НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

«ЗАПАДНО-УРАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И ПРАВА»

Юридический факультет

**Курсовая работа**

**Предмет**: Конституционное право России

**Тема**: Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

**Выполнила**:студентка

2 курса /6 лет обучения/

Ковалёва Анна Владимировна

**Проверил**: к.ю.н., доцент

Советов Игорь Константинович

Пермь 2008

Содержание

Введение 3

Становление института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации 4

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА 5

В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 5

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ 35

10 декабря 2007 года 47

Заключение 49

ПОЛОЖЕНИЕ ОБ УДОСТОВЕРЕНИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ 50

Список использованной литературы 53

# **Введение**

Институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмена) находится в России в первоначальной стадии формирования. В 1998 году Дума РФ избрала Уполномоченного, был сформирован его центральный аппарат в Москве, сегодня дебатируется вопрос о структуре института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации - быть ли ей вертикально структурированной или же уполномоченные на местах должны быть независимы от центральной власти. Сегодня вопрос о назначении или выборах Уполномоченного в регионах России решается по-разному. Неясным остается организационное и властное соотношение таких центральных структур как Комиссии по правам человека при Президенте РФ (во главе с Владимиром Карташкиным) и Аппарата Уполномоченного по правам человека РФ (во главе с Олегом Мироновым).

В структурах исполнительной власти в центре России и в регионах, в средствах массовой информации, в общественных организациях сегодня обсуждается необходимость введения профилированных Уполномоченных типа "омбудсмен по прессе", "омбудсмен по детям", "по правам заключенных"...

Согласно распространенной в правозащитных кругах критической оценке, в настоящее время в России и во многих других странах СНГ способ развития института Уполномоченного как нельзя лучше отражает реальное содержание постсоветской демократии, когда провозглашаемые независимыми общественные структуры (а именно таким должен быть Институт Уполномоченного) на деле, по механизму своего функционирования, рискуют оказаться рутинными элементами государственно-бюрократического аппарата. Институт Уполномоченного на постсоветском пространстве, как и прежние "уполномоченные структуры", ведет свое происхождение от власти, а не от общества.

Созданные структуры работают по государственно-чиновному образцу и пока малоэффективны на практике. Кроме того, появившиеся уполномоченные не знакомы с мировым опытом работы института Уполномоченного, их личный опыт также невелик, а независимое положение и общественный авторитет им еще предстоит завоевывать. В настоящее время этому мешает все более проявляющаяся зависимость уполномоченных от вертикали исполнительной власти.

Институт омбудсмена-уполномоченного по правам человека призван способствовать установлению в обществе такой системы ценностей, когда права личности, права человека оказываются приоритетными при решении всего комплекса социальных проблем.

Этот ценностный приоритет сегодня еще весьма слаб и по большей части декларативен - по сравнению с традиционными для России коллективными ценностями и представлениями о государственной целесообразности, которыми по-прежнему руководствуются представители власти.

Эффективное функционирование Института Уполномоченного на постсоветском пространстве вряд ли возможно без создания соответствующей информационной и культурной среды восприятия этого нового для нашего общества социального механизма.

# **Становление института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

Учреждение института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как государственного органа - одно из важнейших достижений демократических преобразований в России. Для нашей страны создание такого института было явлением новым, хотя в мировой истории он уже известен давно. В классическом виде институт омбудсмена, - так называют уполномоченных по правам человека в Европе и в мире, - был создан в 1809 году в Швеции. Он имеет немецкое происхождение, и его корни восходят к раннему периоду истории германских племен. Омбудсменом называлось лицо, которое избиралось для сбора от имени пострадавшей стороны денежной пени (виры) с преступников, совершивших убийство. Шведы и другие скандинавские народы переводили слово "омбудсмен" как "поверенный", "управляющий делами", "доверенное лицо".

До Первой мировой войны институт уполномоченного представлял собой некую скандинавскую экзотику. А вот после Второй мировой войны он получил мощное развитие. Именно в это время были приняты важные международные правовые документы в области прав человека. В частности, 10 декабря 1948 года - Всеобщая декларация прав человека. Эта дата, которую отмечает весь мир, стала Днем прав человека.

В большинстве государств мира этот институт сформировался во второй половине XX столетия. Сегодня более чем в ста странах мира есть уполномоченные по правам человека. Опыт их работы в странах Восточной Европы (Польше, Венгрии, Румынии, Словении и др.) показывает, что создание таких структур в большинстве случаев обеспечивает восполнение отсутствующего звена в отношениях государственной власти и населения, способствует строительству демократического правового государства, развитию правосознания граждан и должностных лиц.

Такой правозащитный институт нетрадиционен для России. Институт омбудсмена исследовался учеными (Ю.С. Шемшученко, Г.А. Мурашин, В.А. Туманов, В.В. Маклаков, В.В. Бойцова и Л.В. Бойцова) в рамках административного и конституционного права зарубежных стран. Исследованиями этой проблемы плодотворно занимались А.С. Автономов, Т.А. Васильева, И.С. Власов, О.В. Воробьев, В. Гладышев, Н.М. Касаткина, Н.С. Колесова, И.А. Ледях, Е.А. Лукашева, И.А. Мелик - Дадаев, М.А. Никифирова, Н.Ю. Трещетенкова. В этот период появляется ряд интересных и глубоких работ по формированию института омбудсмена в России, защите прав граждан в различных сферах, анализируется зарубежный опыт. В 1997 г. Институт государства и права выпустил сборник "Защита прав человека" (под ред. члена - корреспондента РАН Е.А. Лукашевой).

В Российской Федерации идея учреждения института Уполномоченного по правам человека впервые получила юридическое выражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 года Верховным Советом РСФСР. Статья 40 Декларации предусматривала создание должности Парламентского уполномоченного по правам человека, который "назначается Верховным Советом на срок 5 лет, ему подотчетен и обладает той же неприкосновенностью, что и народный депутат РСФСР".

Постановление о введении Декларации в действие возлагало на соответствующие комитеты Верховного Совета подготовку проекта закона, который должен был определить компетенцию Парламентского уполномоченного. Однако в то время закон принят не был.

Во многих странах для обозначения этой должности используются различные названия, например в Испании — Защитник народа, в Великобритании — Парламентский уполномоченный по делам администрации, во Франции — Посредник, в Италии — Гражданский защитник, в США — Общественный адвокат и помощник граждан, в Польше — Защитник прав граждан.

Функции национальных институтов омбудсмена кроме рассмотрения жалоб и обращений граждан, как правило, включают в себя взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления, мониторинг ситуации с соблюдением прав и свобод человека, анализ внутреннего законодательства в целях выявления его несоответствия общепризнанным принципам и нормам международного права, международным обязательствам страны в области прав человека, правовое просвещение граждан по вопросам прав человека, форм и методов их защиты. В последнее время омбудсмены все больше и больше вовлекаются в широкий круг информационно-просветительской деятельности. Они все чаще берут на себя обязанности формировать культуру прав человека, в частности путем просветительской деятельности и разработки информационных программ образования и просвещения в этой области.

# **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

# **В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Должность Уполномоченного по правам человека учреждена Конституцией Российской Федерации 1993 года. Пункт "д" части 1 статьи 103 Конституции относит к ведению Государственной Думы назначение и освобождение от должности Уполномоченного, действующего в соответствии с Федеральным конституционным законом. Правозащитному институту был придан статус конституционного.

До принятия такого закона 17 января 1994 года Государственная Дума назначила Уполномоченным по правам человека **С.А. Ковалева**. 10 марта 1995 года он был освобожден от занимаемой должности.

Работа над Федеральным конституционным законом "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" продолжалась. 20 марта 1996 года законопроект был принят Государственной Думой во втором чтении с поправкой, предусматривающей включение кандидатур в список для тайного голосования на должность Уполномоченного двумя третями голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. 17 апреля 1996 года закон был принят в целом и направлен в Совет Федерации, который его отклонил.

Основное требование Совета Федерации состояло в том, чтобы право Уполномоченного создавать представительства в субъектах Российской Федерации было заменено на право субъектов самим учреждать аналогичную должность в соответствии с уставом, законом субъекта РФ, финансируемую из средств бюджета субъекта Российской Федерации.

После процедур согласования Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" 25 декабря 1996 года был принят Государственной Думой, 12 февраля 1997 года одобрен Советом Федерации, 26 февраля 1997 года подписан Президентом Российской Федерации, 4 марта 1997 года официально опубликован и вступил в силу. Он определил статус Уполномоченного, его компетенцию, порядок назначения и освобождения от должности, реализовав тем самым требования пункта "д" части 1 статьи 103 Конституции Российской Федерации. Федеральный конституционный закон установил, что Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

В срок не позднее 30 дней со дня вступления закона в силу Государственная Дума должна была назначить Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Первый раз этот вопрос рассматривался 4 апреля 1997 года. Государственная Дума провела тайное голосование раздельно по каждой из пяти предложенных кандидатур. Набрать необходимое большинство голосов не удалось ни одному кандидату. 17 сентября 1997 года при повторном рассмотрении вопроса ситуация повторилась. В мае 1998 года депутаты Государственной Думы в третий раз заслушали соискателей на должность Уполномоченного.

Большинство в две трети голосов получил только один кандидат - депутат Государственной Думы, один из ее представителей в Конституционном Суде, известный юрист, профессор, доктор юридических наук, специалист в области конституционного права **О.О. Миронов**, который 22 мая 1998 года тайным голосованием (299 депутатов - "за", 29 - "против" и 3 -"воздержались") был назначен на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Задачей этого института является обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими. 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.

Основными направлениями деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации являются:

- рассмотрение жалоб и обращений о нарушениях прав и свобод человека и гражданина, принятие мер по их восстановлению;

- анализ законодательства Российской Федерации в области прав человека и гражданина, подготовка рекомендаций по его совершенствованию и приведению в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;

- развитие международного сотрудничества в области прав человека;

правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты;

- подготовка ежегодного доклада о своей деятельности и направление его Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации и Генеральному прокурору Российской Федерации;

- выступления с докладами на заседаниях Государственной Думы в случаях грубого или массового нарушения прав и свобод граждан;

- направление в Государственную Думу специальных докладов по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан в Российской Федерации;

- обращение в Государственную Думу с предложениями о создании парламентских комиссий по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и о проведении парламентских слушаний, участие в работе указанных комиссий и проводимых слушаниях;

- обращение в суды общей юрисдикции и в Конституционный Суд Российской Федерации для защиты прав и свобод граждан;

- принятие по собственной инициативе соответствующих мер в пределах своей компетенции 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;

- анализ правоприменительной практики в области прав человека и гражданина и выработка предложений по ее совершенствованию;

- информирование органов государственной власти и общественности о положении дел с соблюдением прав и свобод граждан в Российской Федерации;

направление государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам замечаний и предложений общего характера, относящихся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина, совершенствованию административных процедур.

Согласно п.п. 1, 2 ст. 33 Федерального закона, по окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство России, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, Генеральному прокурору Российской Федерации, руководителям министерств и ведомств, средствам массовой информации и уполномоченным по правам человека в субъектах РФ.

Кроме того, по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан Уполномоченный может направлять в Государственную Думу специальные доклады. За 5 лет было подготовлено и направлено в перечисленные органы 5 ежегодных и 8 специальных докладов, посвященных тем сферам жизни, где имеются существенные нарушения прав человека.

В специальных докладах обобщены типичные и носящие массовый характер нарушения прав граждан, отражена деятельность федерального Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав, предложен комплекс законодательных, экономических, организационных, воспитательных и иных мер для искоренения этих негативных явлений.

В соответствии с Федеральным конституционным законом "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Учреждение института Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ является их исключительной компетенцией. Только они вправе принимать решение по этому вопросу. В настоящее время (июль 2004 года) в 29 субъектах РФ работают Уполномоченные по правам человека: в Москве и Санкт-Петербурге; Республиках Башкортостан, Ингушетия, Калмыкия, Карачаево-Черкессия, Татарстан, Коми, Саха (Якутия); Астраханской, Амурской, Архангельской, Волгоградской, Саратовской, Свердловской, Смоленской, Калининградской, Калужской, Брянской, Кемеровской, Липецкой, Самарской, Московской и Пермском крае; в Алтайском, Красноярском, Приморском, Краснодарском, Ставропольском краях. В 6 субъектах Российской Федерации учреждена должность Уполномоченного по правам ребенка.

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации создан и действует, получил признание европейского сообщества и продолжает совершенствовать свою деятельность.

13 февраля 2004 года в связи с истечением срока деятельности на должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова Государственная Дума Федерального Собрания Российской федерации назначила на эту должность **Владимира Петровича Лукина.**

Кандидатура В.П. Лукина была предложена Президентом России В.В. Путиным и поддержана 335 депутатами. После назначения В.П. Лукин принес присягу на Конституции России и поклялся защищать права человека и гражданина, исполнять свои обязанности, руководствуясь Конституцией России, российским законодательством.

17 февраля 2004 года Председатель Государственной Думы ФС РФ Борис Грызлов официально представил Владимира Лукина сотрудникам аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Борис Грызлов подчеркнул, что кандидатура В.П. Лукина на эту должность была поддержана депутатами Государственной Думы потому, что "он является высоко профессиональным дипломатом, авторитетным парламентарием, - сказал Грызлов, - его многолетняя деятельность показала, что Владимир Петрович глубоко воспринимает проблемы других людей, он много сделал для становления демократии в нашей стране, отстаивая либеральные ценности. После назначения на эту должность у него открывается возможность полностью посвятить себя этим гуманным целям".

Владимир Лукин, обращаясь к сотрудникам аппарата, прежде всего, отметил заслуги своих предшественников, первых омбудсменов России - Сергея Ковалева и Олега Миронова, которые многое сделали для становления института Уполномоченного.

Подчеркнув независимость института Уполномоченного, он выразил надежду, что поддержка Президента страны и Государственной Думы РФ будет способствовать координации работы органов государственной власти и федерального Уполномоченного по защите прав и свобод граждан России. "Базой для этой работы является Конституция Российской Федерации и наша задача - приблизить ее к реальной жизни", - сказал Владимир Лукин.

Законодательный мандат, предоставленный Уполномоченному, заключается в содействии им восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.Обладая неограниченными возможностями в оценке эффективности законов, анализе их соответствия общепризнанным принципам и нормам международного права, выявлении проблем, не учтенных законодательными, правоприменительными и правоохранительными органами, Уполномоченный, используя парламентские процедуры, содействует тому, чтобы их смысл и содержание определялись не интересами отдельных государственных органов, а правами человека, заботой о создании условий, обеспечивающих ему достойную жизнь.

Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам. В своей деятельности он руководствуется Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом, законодательством Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации.

Мандат, предоставленный Уполномоченному как государственному защитнику прав человека Федеральным конституционным законом, позволяет ему реализовывать свои полномочия независимо от федеральных законов, таких, например, как УПК и ГПК Российской Федерации, действующих согласно части 3 статьи 76 Конституции Российской Федерации настолько и поскольку они не противоречат Закону, регулирующему его правозащитную деятельность.

Руководствуясь в осуществлении своей деятельности международными договорами Российской Федерации, Уполномоченный не ограничивается только контролем за их соблюдением, а стремится к формированию общественного мнения в поддержку дальнейшей законодательной интеграции общепризнанных международных стандартов в области прав человека в правовую систему Российской Федерации.

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. В цивилизованном демократическом обществе наиболее усовершенствованным механизмом защиты гражданских прав и свобод является, прежде всего, исполнительная власть, обладающая необходимыми для этого силами и средствами, лишь при наличии ее злоупотреблений должен включаться процесс политических (парламентский контроль), общественных (средства массовой информации) и судебных механизмов их пресечения. Вместе с тем парламентский контроль за соблюдением прав человека посредством интерпелляций депутатов или деятельности парламентских комиссий не всегда является достаточно оперативным и эффективным. Общественный контроль со стороны средств массовой информации нередко осуществляется в соответствии с интересами тех, кто ими фактически владеет, в связи с чем объективность и беспристрастность прессы, радио и телевидения оказываются порой более чем сомнительными. Надзорная функция за деятельностью исполнительной власти силами органов правосудия осложнена тем, что безличные и неопределенные действия чиновников, манипулирующих при этом государственными интересами, соединены с таким множеством ошибок и нарушений, которые не могут быть быстро и эффективно устранены правоохранительными органами в простой и наименее дорогостоящей для человека форме. Правовое одиночество отдельного человека в его отношениях с государством, осложненное массой неизвестных ему ведомственных актов и тотальным вмешательством чиновников во все сферы жизнедеятельности общества, способствует тому, что человек, права которого нарушены, даже при наличии юридических оснований, не всегда готов самостоятельно вступить в сложную, длительную и, как правило, дорогостоящую борьбу за их признание и соблюдение

Системы ведомственного и вневедомственного контроля, независимого прокурорского надзора и самостоятельных органов правосудия, действующие в Российской Федерации, также образуют достаточно прочный фундамент, обеспечивающий защиту и восстановление нарушенных прав человека. Однако и в этих условиях человек не всегда оказывается обеспеченным необходимой защитой от злоупотреблений чиновников. Правовая неграмотность населения и отсутствие у многих веры в справедливое правосудие нередко приводят к тому, что люди терпят порой абсолютно недопустимый произвол должностных лиц, не только нарушающий их права и свободы, но и оскорбляющий их личное достоинство и человеческую гордость.

В этих условиях профессиональная деятельность Уполномоченного по защите прав человека, его чести и достоинства, не подменяющая полномочий иных государственных органов или изменяющая их компетенцию, обусловлена исключительно целями совершенствования правовых механизмов, с помощью которых человек может бороться с несправедливостью и злоупотреблениями власти.

Уполномоченный не является конкурентом органам правосудия и прокуратуры, а стремится с помощью предоставленных ему правовых средств посильно участвовать в обеспечении прав человека, соблюдении законности и правопорядка, поиске справедливости и защите достоинства человеческой личности. Его деятельность сосредоточена исключительно на осуществлении государственной защиты прав человека, составляющих основу его правового статуса, и поддержании их стабильного приоритета в структуре ценностей демократического правового государства.

Уполномоченный, выполняя предоставленный ему законодательный мандат по осуществлению государственной защиты прав человека, действует параллельно и наряду с органами правосудия и прокуратуры, а не вместо них, не подменяя, а дополняя предоставленные им правовые средства защиты этих прав. Осуществляя государственную защиту прав человека, Уполномоченный решает, таким образом, самостоятельные задачи, не входящие в компетенцию иных государственных органов. Возможные при этом случаи совпадения его юрисдикции с юрисдикцией органов правосудия и прокуратуры не порождают их коллизию, а способствуют человеку в свободном выборе способов и средств защиты своих нарушенных прав и свобод.

Реализуемая Уполномоченным функция государственной защиты прав человека, осуществляемая безвозмездно, отличается и от адвокатской деятельности.

Введение режима чрезвычайного или военного положения на всей территории Российской Федерации либо на ее части не прекращает и не приостанавливает деятельности Уполномоченного и не влечет ограничения его компетенции.

Продолжая беспрепятственно осуществлять государственную защиту прав человека в условиях чрезвычайного или военного положения, Уполномоченный не только обеспечивает гарантии соблюдения прав человека, отступление от которых недопустимо, но и осуществляет независимый контроль за выполнением в условиях военного положения международного гуманитарного права по облегчению участи гражданского населения, раненых, больных и военнопленных, соблюдению прав личного состава санитарных формирований, учреждений, транспортов и госпитальных судов.

В целях обеспечения независимой и непрерывной деятельности Уполномоченного, в том числе в период чрезвычайного или военного положения, он должен освобождаться от призыва на военную службу и военные сборы в течение всего срока исполнения своих полномочий.

В соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации. Первым субъектом Российской Федерации, где была учреждена должность Уполномоченного по правам человека. стала республика Башкортостан. Учреждение института Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ является их исключительной компетенцией, только они вправе принимать решение по этому вопросу, вместе с тем представляется целесообразным создание данного института в субъектах Федерации.

Финансирование деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации и его аппарата осуществляется из средств бюджета субъекта Российской Федерации. Смета расходов на содержание уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации и находящихся под их руководством государственных органов должна обеспечивать независимое осуществление ими своих полномочий в полном объеме и не уменьшаться по сравнению с предыдущим финансовым годом. Порядок разработки и исполнения сметы расходов и представления уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации финансовой отчетности устанавливается законами субъектов Российской Федерации.

Для назначения на должность Уполномоченного предъявляются четыре правовых критерия, о необходимости наличия у кандидата: гражданства Российской Федерации, возраст не моложе 35 лет (без ограничения высшего предела), имеющий познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыта их защиты. Первые два критерия имеют объективный характер, два последних являются оценочными, поскольку степень познаний кандидата в области прав человека и его опыт осуществления их защиты настоящим Законом не определяются.

Предложения о кандидатах на должность Уполномоченного могут вноситься в Государственную Думу Президентом Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами Государственной Думы и депутатскими объединениями в Государственной Думе в течение месяца до окончания срока полномочий предыдущего Уполномоченного. Президент Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации является гарантом прав и свобод человека и гражданина.

Совет Федерации с учетом федеративного государственного устройства Российской Федерации выражает интересы ее равноправных субъектов в представительном и законодательном органе Российской Федерации.

Депутаты Государственной Думы являются избранными народом представителями, которые уполномочены осуществлять законодательную власть в Государственной Думе.

Заблаговременность внесения кандидатур в Государственную Думу обусловлена необходимостью их предварительного обсуждения в ее комитетах и фракциях, включения вопроса о назначении на должность Уполномоченного в повестку дня пленарного заседания палаты и обеспечения преемственности осуществления полномочий по государственной защите прав человека в связи с истечением их срока у предыдущего Уполномоченного.

Парламентская процедура назначения Уполномоченного на должность и освобождения его от должности регулируется главой 19 Регламента Государственной Думы. Назначение Уполномоченного на должность и освобождение его от должности согласно пункту "д" части 1 статьи 103 Конституции Российской Федерации относится к исключительной компетенции Государственной Думы, состоящей их 450 депутатов большинством голосов от их общего числа (226) тайным голосованием. Кандидаты, предложенные на должность Уполномоченного, выступают в Государственной Думе с краткой программой предстоящей деятельности. Присутствующие на заседании депутаты Государственной Думы вправе задавать им вопросы, высказывать свое мнение по их кандидатурам, выступать за или против них.

В список для тайного голосования вносятся кандидатуры, получившие не менее двух третей голосов (300) от общего числа депутатов Государственной Думы. Если кандидатура на должность Уполномоченного палатой отклоняется, то для нового рассмотрения может предлагаться та же или новая кандидатура. Если в Государственную Думу вносилось более одной кандидатуры, и в результате тайного голосования ни одна из них не набрала необходимого числа голосов, то для нового рассмотрения могут предлагаться те же или новые кандидатуры.

Повторное рассмотрение кандидатур проводится на ближайшем заседании палаты после получения представления о кандидатах на должность Уполномоченного, внесенного в порядке, установленном Регламентом Государственной Думы.

Особенность конституционного статуса замещаемой им государственной должности Российской Федерации заключается в том, что ни Президент Российской Федерации, ни Правительство Российской Федерации, ни Совет Федерации не могут изменить или подменить ее решения о пребывании Уполномоченного на посту народного правозащитника. Решение Государственной Думы о назначении Уполномоченного на должность оформляется постановлением палаты и подписывается ее Председателем.

При вступлении в должность Уполномоченный приносит присягу следующего содержания: "Клянусь защищать права и свободы человека и гражданина, добросовестно исполнять свои обязанности, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, справедливостью и голосом совести". Приведение к присяге лица, назначенного на должность Уполномоченного, производится председательствующим на заседании Государственной Думы.

Текст присяги произносится Уполномоченным вслух, стоя, с рукой, положенной на текст Конституции Российской Федерации. Принесение присяги удостоверяется его подписью, проставляемой под ее текстом, с указанием даты принесения. Текст присяги с подписью Уполномоченного хранится в Государственной Думе. Уполномоченный считается вступившим в должность с момента принесения присяги, а его предшественник, если его освобождение от должности не произошло ранее по основаниям, предусмотренным статьей 13 Закона, прекратившим свои полномочия.

Давая клятву защищать права человека и добросовестно исполнять свои обязанности, он принимает обязательство руководствоваться в своей деятельности как буквой и духом закона, так и идеалами гуманизма и справедливости. Сочетание права и духовности обусловлено тем, что права человека, хотя и регулируются законом, но являются нравственной категорией, вытекающей из достоинства человеческой личности.

Важность и необходимость принесения Уполномоченным присяги обусловлены тем, что его официальное вступление в должность настоящий Закон связывает с этой парламентской процедурой, а не с фактом назначения на должность Государственной Думой.

В связи с назначением на государственную должность Российской Федерации и вступлением в нее Уполномоченному должно одновременно вручаться и служебное удостоверение установленного Государственной Думой образца, являющееся документом, удостоверяющим его личность, должностное положение и служебные полномочия.

Уполномоченный назначается на должность сроком на пять лет, считая с момента принесения присяги. Его полномочия прекращаются с момента принесения присяги вновь назначенным Уполномоченным. До тех пор, пока лицо, вновь назначенное на эту должность, не принесет присягу на заседании Государственной Думы, Уполномоченный продолжает непрерывно исполнять свои обязанности и по истечении срока полномочий, поскольку срок его пребывания в должности, установленный Законом, не является пресекательным. В Законе содержится важная норма, в соответствии с которой истечение срока полномочий Государственной Думы, а также ее роспуск не влекут прекращения полномочий Уполномоченного. Одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд. Ограниченность пребывания в должности Уполномоченного не более двумя сроками подряд не только обеспечивает соблюдение демократического принципа периодической сменяемости должностных лиц, но и препятствует его возможному "вхождению во власть" в период независимого осуществления своих полномочий. Вместе с тем это не исключает возможности назначения на эту должность лица, ранее исполнявшего обязанности Уполномоченного, в том числе и два срока подряд, но прошедшего необходимую ротацию.

В соответствии со ст. 11 ФЗ Уполномоченный не может являться депутатом Государственной Думы, членом Совета Федерации или депутатом законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной либо иной творческой деятельности. Уполномоченный не вправе заниматься политической деятельностью, быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели. Это не означает, однако, его отказа от собственной идеологии и политических пристрастий, которые являются неотъемлемыми элементами его личного правосознания. Уполномоченный как человек и гражданин на основании частей 1 и 3 статьи 29 Конституции Российской Федерации обладает равным со всеми правом на свободу мысли и слова, а также выражение своих мнений и убеждений и не может принуждаться к отказу от них. Политическая нейтральность названного правового института заложена в самой его идее. О.О. Миронов, назначенный на эту должность, сложил свои депутатские полномочия и вышел из рядов своей партии.

Уполномоченный обязан прекратить деятельность, несовместимую с его статусом, не позднее 14 дней со дня вступления в должность. В случае, если в течение указанного срока Уполномоченный не выполнит установленные требования, его полномочия прекращаются и Государственная Дума назначает нового Уполномоченного. Поскольку предыдущий Уполномоченный в соответствии с Законом считается уже прекратившим свои полномочия, то создается правовая ситуация, нарушающая непрерывность государственной защиты прав человека. В этот период возможен и роспуск Государственной Думы, влекущий фактическое прекращение деятельности Уполномоченного на неопределенный срок.

Для предотвращения подобных чрезвычайных ситуаций необходимо в настоящем Законе установить, что вопрос о прекращении вновь назначенным Уполномоченным деятельности, несовместимой с замещаемой им должностью, решается в период между назначением на должность и принесением присяги, то есть до официального вступления в должность. В этом случае предыдущий Уполномоченный может непрерывно исполнять свои полномочия до тех пор, пока вновь назначенный Уполномоченный не вступит в должность.

Уполномоченный обладает неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий. Введение чрезвычайного или военного положения на всей территории РФ либо на ее части не прекращает и не приостанавливает деятельности Уполномоченного и не влечет ограничения его компетенции. Он не может быть без согласия Государственной Думы привлечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску, за исключением случаев задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц. Неприкосновенность Уполномоченного распространяется на его жилое и служебное помещения, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы. Законом не предусматриваются правовые основания приостановления полномочий Уполномоченного в случаях содержания его под стражей по подозрению в совершении преступления. Их отсутствие позволяет рассматривать правомерные и обоснованные действия органов правосудия и предварительного следствия как воспрепятствование его деятельности. Уполномоченный не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности, поскольку в трудовых отношениях с Государственной Думой, принимающей решение о назначении его на должность и освобождении от нее, он не состоит.

В случае задержания Уполномоченного на месте преступления должностное лицо, произведшее задержание, немедленно уведомляет об этом Государственную Думу, которая должна принять решение о даче согласия на дальнейшее применение этой процессуальной меры. При неполучении в течение 24 часов согласия Государственной Думы на задержание Уполномоченный должен быть немедленно освобожден.

Уполномоченный досрочно освобождается от должности в случаях: нарушения требований Федерального конституционного закона; вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении Уполномоченного. Полномочия Уполномоченного могут быть прекращены Государственной Думой также ввиду его неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам в течение длительного времени (не менее четырех месяцев подряд) исполнять свои обязанности. Уполномоченный может быть освобожден от должности также в случае подачи им заявления о сложении полномочий. При наличии любого из первых двух оснований Государственная Дума обязана принять постановление о досрочном освобождении Уполномоченного от замещаемой должности. В случае, если при тайном голосовании по данному вопросу палата не наберет большинства голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (226), то политическую ответственность за принятое кадровое решение она тем самым принимает на себя.

Принятие Государственной Думой постановления о досрочном освобождении Уполномоченного от замещаемой должности является официальным открытием вакансии на освободившуюся государственную должность Российской Федерации, а его дата - началом срока для подачи предложений о выдвижении кандидатур на должность Уполномоченного и проведения процедуры его назначения.

В случае досрочного освобождения Уполномоченного от должности новый Уполномоченный должен быть назначен Государственной Думой в течение двух месяцев со дня досрочного освобождения предыдущего Уполномоченного от должности в порядке, установленном Федерального конституционного закона. Процедура назначения на должность Уполномоченного не отличается от той, которая предусмотрена для его назначения в порядке ротации.

Наличие в Законе необходимой процедуры по досрочному освобождению Уполномоченного от должности позволяет вместе с тем прекращать на неопределенное время осуществление государственной защиты прав человека и парализовать деятельность возглавляемого им федерального государственного органа.

В целях обеспечения непрерывности осуществления Уполномоченным своих полномочий и повышения эффективности деятельности руководимого им федерального государственного органа целесообразно в настоящем Законе ввести должность его заместителя, которым мог бы стать, например, специализированный уполномоченный, такой, как Уполномоченный по правам ребенка Российской Федерации, должность которого рекомендована Комитетом по правам ребенка (ООН) в пункте 9 его заключительных замечаний от 10.11.99 на второй периодический доклад Российской Федерации, направленный в соответствии со статьей 44 Конвенции о правах ребенка.

Должность заместителя Уполномоченного, являющегося, в том числе, специализированным уполномоченным, предусмотрена и Модельным законом "О статусе Уполномоченного по правам человека", принятым Постановлением N 24-7 от 04.12.2004 Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ на ее 24 пленарном заседании.

Заместитель мог бы не только замещать Уполномоченного в период его временного отсутствия (нетрудоспособность, командировка, отпуск, досрочное освобождение от должности, приостановление полномочий), но и обеспечивать разделение его обязанностей по отдельным направлениям государственной защиты прав человека. До назначения Уполномоченного на должность постановлением Государственной Думы и вступления в нее после принесения им присяги, назначение каких-либо иных лиц в качестве исполняющего обязанности Уполномоченного Законом не допускается.

Законом регулируется лишь одно из четырех направлений деятельности Уполномоченного по государственной защите прав человека, связанное с рассмотрением им жалоб заявителей об их нарушениях.

Вместе с тем право и дееспособность Уполномоченного получать и рассматривать жалобы заявителей является хотя и важной, но только одной из мер, составляющих комплексный механизм осуществления независимого контроля за признанием и соблюдением прав человека. В компетенцию Уполномоченного входит рассмотрение жалоб граждан Российской Федерации и находящихся на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – заявители). Учредив должность Уполномоченного, Российская Федерация обеспечила каждому человеку, чьи права оказались нарушенными, возможность обращения с жалобой к независимому, беспристрастному и компетентному должностному лицу, профессиональной обязанностью которого является осуществление их государственной защиты.

Жалобы и обращения граждан свидетельствуют о том, что ситуация с правами человека остается в России крайне напряженной.

У граждан есть также возможность обратиться непосредственно в приемную заявлений аппарата Уполномоченного в Москве, позвонить по "горячей телефонной линии" и получить необходимые консультации.

Важной формой работы, позволяющей получить "из первых рук" представление о ситуации с правами человека на местах, является организация работы "выездных приемных" в субъектах Российской Федерации.

Практикой стали регулярные посещения Уполномоченным и работниками аппарата учреждений и органов принудительного содержания, здравоохранения, социальной защиты, воинских частей и других государственных организаций. Правовой институт омбудсмена обладает тем достоинством, что граждане не испытывают формальных трудностей при осуществлении контакта с этим должностным лицом.

Работа института Уполномоченного свидетельствуют, что защита прав граждан меньше всего нуждается в шумных показательных акциях. Требуется ежедневный, кропотливый труд специалистов-профессионалов, необходим принципиальный контроль за выполнением принятых решений.

Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. Уполномоченный не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Подача жалобы Уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации не является основанием для отказа в принятии аналогичной жалобы к рассмотрению Уполномоченным. Жалоба должна быть подана Уполномоченному не позднее истечения года со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении. Применение ограничения во времени допускается только в случаях, когда жалоба касается конкретных и определенных событий или фактов. Если нарушение прав человека является продолжаемым или длящимся, то срок давности для обращения не применяется.

Продолжаемым нарушением признаются тождественные действия, направленные для достижения одной общей цели и составляющие в своей совокупности единое правонарушение, каким является, в частности, нарушение права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, выразившееся, например, в последовательных и целенаправленных действиях по сбору информации о частной жизни лица без его согласия.

Длящимся нарушением признаются действия (бездействие), имеющие характер единого процесса, протекающего непрерывно на протяжении определенного времени, каким является, в частности, нарушение права на свободу и личную неприкосновенность, выразившееся, например, в незаконном содержании под стражей, или действие не ограниченного во времени нормативного правового акта. Установление настоящим Законом годичного срока для подачи жалобы Уполномоченному является необходимым средством пресечения попыток недобросовестных заявителей использовать его полномочия в целях принятия им к рассмотрению жалоб, потерявших за давностью лет практический смысл. Этот же срок является и стимулом для тех заявителей, которые не проявляют интереса к своевременной защите своих нарушенных прав или свобод. Жалоба должна содержать фамилию, имя, отчество (в большинстве стран мира анонимные жалобы не регистрируются и не рассматриваются) и адрес заявителя, изложение существа решений или действий (бездействия), нарушивших или нарушающих, по мнению заявителя, его права и свободы, а также сопровождаться копиями решений, принятых по его жалобе, рассмотренной в судебном или административном порядке, быть корректной по содержанию (не нарушать прав других лиц на защиту своей чести и доброго имени).

С учетом различия в правовом положении граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в жалобе необходимо сообщать информацию о гражданской принадлежности заявителя.

Процедура подачи жалоб, в том числе организация личного приема заявителей, должна быть максимально простой и доступной, исключать формализм и административные излишества, препятствующие их своевременному рассмотрению. Жалоба, направляемая Уполномоченному, не облагается государственной пошлиной. Расходы по рассмотрению Уполномоченным жалоб заявителей (независимо от их количества) и осуществлению государственной защиты прав человека покрываются за счет средств федерального бюджета, который должен обеспечивать финансирование его независимой деятельности в полном объеме. Недопустимым будет являться приостановление деятельности Уполномоченного из-за нехватки финансовых средств на осуществление его мандата.

Жалобы, адресованные Уполномоченному лицами, находящимися в местах принудительного содержания, просмотру администрацией мест принудительного содержания не подлежат и в течение 24 часов направляются Уполномоченному. С жалобами о нарушениях прав человека лица, находящиеся в местах принудительного содержания, вправе беспрепятственно обращаться к Уполномоченному в любое время, при этом перлюстрация их корреспонденции администрацией учреждения не допускается.

Получив жалобу, омбудсмен имеет свободное усмотрение при решении вопроса о том, начинать производство по жалобе или нет. Решение о принятии жалобы к производству, то есть о признании ее приемлемой, выносится при наличии необходимых каждого в отдельности и достаточных в совокупности условий. Российское законодательство предоставляет Уполномоченному такие возможности: 1) принять жалобу к рассмотрению; 2) разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод; 3) передать жалобу государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу; 4) отказать в принятии жалобы к рассмотрению.

О принятом решении Уполномоченный в десятидневный срок письменно уведомляет заявителя. В случае начала рассмотрения жалобы Уполномоченный информирует также государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, решения или действия (бездействие) которых обжалуются. Процедура признания жалоб приемлемыми предполагает решение таких, в частности, вопросов, как: относится ли предполагаемое нарушение к правам человека, предмету и субъектам деятельности Уполномоченного; не влечет ли она нарушение его мандата; имелась ли у государства возможность для самостоятельного устранения допущенных нарушений; достаточны ли использованные заявителем правовые средства их защиты; рассматривалась ли она уже и не содержит ли информации о вновь открывшихся обстоятельствах, нуждающихся в дополнительной проверке; не является ли она клеветнической или оскорбительной, нарушающей права и законные интересы других лиц.

Те заявления, по которым не удается сразу добиться положительного результата, берутся на контроль сотрудниками аппарата. Работа в отношении этих документов ведется до достижения положительного результата.

Отказ в принятии жалобы к рассмотрению должен быть мотивирован, чтобы заявитель имел возможность своевременно и полно устранить препятствия, не позволившие признать ее приемлемой. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению обжалованию не подлежит, но может быть преодолено заявителем устранением имеющихся препятствий, например, подачей предварительной жалобы на решение или действие (бездействие), нарушающее его права, для рассмотрения ее в судебном или административном порядке.

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, Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции.

Приступив к рассмотрению жалобы, Уполномоченный вправе обратиться к компетентным государственным органам или должностным лицам за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению.

Несмотря на отсутствие в настоящем Законе норм, обязывающих компетентные государственные органы и должностных лиц оказывать содействие Уполномоченному в проведении проверки по жалобе, их отказ от сотрудничества должен квалифицироваться как воспрепятствование его деятельности, ответственность за которое предусмотрена статьей 17.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Проверка не может быть поручена государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, решения или действия (бездействие) которых обжалуются. При проведении проверки вышестоящим в порядке подчиненности органом или органом прокуратуры он, при подтверждении нарушений прав заявителя, обязан в соответствии со своей компетенцией принять необходимые меры по их восстановлению, устранению причин нарушений и условий, им способствующих, привлечению виновных к ответственности, о чем информировать Уполномоченного.

В этом случае его обязанностью будет являться оценка достаточности принятых мер реагирования и осуществление при необходимости контроля за их фактической реализацией.

При проведении проверки по жалобе Уполномоченный вправе: беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать предприятия, учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, воинские части, общественные объединения; запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государственных служащих сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы; получать объяснения 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, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел.

По вопросам своей деятельности Уполномоченный пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами расположенных на территории Российской Федерации органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, руководителями общественных объединений, лицами начальствующего состава Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, администрацией мест принудительного содержания. Наличие этого права позволяет Уполномоченному оперативно, без излишних формальностей встречаться с должностными лицами для обсуждения назревших проблем в области планирования и реализации мероприятий, направленных на ликвидацию нарушений прав человека и их профилактику.

Предоставление Уполномоченному информации, составляющей государственную, коммерческую либо иную охраняемую законом тайну, осуществляется в соответствии со статьей 2 Закона Российской Федерации N 5485-1 от 21.07.93 "О государственной тайне" являются защищаемые сведения в области военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации. До вынесения окончательного решения материалы, полученные при рассмотрении жалобы, разглашению не подлежат. Уполномоченный не вправе разглашать ставшие ему известными в процессе рассмотрения жалобы сведения о частной жизни заявителя и других лиц без их письменного согласия.

Обеспечение неприкосновенности конфиденциальной информации, ставшей известной Уполномоченному в связи с осуществлением служебной деятельности, является правовой гарантией его доверительных отношений с заявителями, которые обращаются к нему с жалобами на незаконные решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц. Уполномоченный для возможности получения сведений, составляющих государственную тайну, также должен иметь соответствующий допуск.

Вместе с тем его назначение на государственную должность Российской Федерации не обусловлено проведением предварительных проверочных мероприятий на выявление оснований для отказа ему в допуске к государственной тайне. Получение сведений, ее содержащих, является одной из правовых гарантий осуществления им независимого контроля за соблюдением прав человека. Своим безупречным отношением к соблюдению прав человека, уважению личного достоинства заявителей и других лиц Уполномоченный должен являться не только эталоном этичности исполнения служебного долга, но и нравственным авторитетом, имеющим моральное право требовать аналогичного поведения от должностных лиц и государственных служащих.

Уполномоченный вправе отказаться от дачи свидетельских показаний по гражданскому или уголовному делу об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с выполнением его обязанностей. К нему не могут быть предъявлены и требования о представлении переписки или иных служебных документов, содержащих указанные сведения, они не могут изыматься в процессе обыска или выемки в его служебных помещениях.

Иммунитет, предоставленный Уполномоченному от требований по представлению информации, ставшей ему известной в связи с осуществлением своего мандата, распространяется как на его личность, так и на источники, ее содержащие, то есть документы, видео- и аудиозаписи, служебную переписку.

Профессиональная тайна Уполномоченного распространяется на любую информацию, которую он считает необходимым признать конфиденциальной в связи с исполнением служебных обязанностей. Решение об участии в уголовном или гражданском процессе в качестве свидетеля или представлении соответствующих документов Уполномоченный принимает самостоятельно. Гарантии неразглашения конфиденциальной информации позволяют Уполномоченному не являться и для дачи свидетельских показаний в случаях направления ему повесток.

При рассмотрении жалобы Уполномоченный обязан предоставить государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, чьи решения или действия (бездействие) обжалуются, возможность дать свои объяснения по любым вопросам, подлежащим выяснению в процессе проверки, а также мотивировать свою позицию в целом. Обязательность выполнения этой процедуры обусловлена не только необходимостью получения объективной информации о наличии либо отсутствии нарушений прав человека и сопоставления документов, представленных обеими сторонами, но и целью предотвращения возможных обвинений Уполномоченного в субъективизме и заинтересованности в результатах проверки.

Объяснения государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица по вопросам, подлежащим выяснению, и мотивировка ими своей позиции должны представляться Уполномоченному в письменной форме во избежание впоследствии возможных недоразумений и опровержений. Представление Уполномоченному объяснений является правом государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица. Они могут и отказаться от сотрудничества с Уполномоченным при условии, что их действия не будут препятствовать его служебной деятельности по государственной защите прав человека.

Отказ государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица от сотрудничества в выяснении фактических обстоятельств не освобождает Уполномоченного от выполнения своего профессионального долга по проверке поступившей жалобы в полном объеме и осуществлению мер по содействию заявителю в восстановлении его нарушенных прав.

Закон устанавливает особую процедуру рассмотрения Уполномоченным жалоб о нарушениях прав человека, отличающуюся от механизма административного разрешения обращений граждан в порядке подчиненности, установленного Федеральным законом N 59-ФЗ от 02.05.2006 "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации". Об окончании проверки и принятых мерах по оказанию содействия в восстановлении нарушенных прав или об отсутствии правовых оснований для вмешательства Уполномоченный извещает заявителя.

Принятое им решение обжалованию не подлежит; оно не препятствует заявителю для обращения в прокуратуру или суд либо в межгосударственные органы по защите прав человека, то есть в Европейский суд по правам человека, Комитет по правам человека (ООН), Комитет против пыток (ООН) или Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (ООН) в порядке, предусмотренном международными договорами Российской Федерации.

В случае установления факта нарушения прав заявителя Уполномоченный обязан принять меры в пределах его компетенции, определенной настоящим Федеральным конституционным законом.

Уполномоченный обязан направить государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и свобод граждан, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и свобод. В заключении фактически содержится формула обвинения государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица в допущенном им нарушении прав человека.

Форма заключения настоящим Законом не устанавливается. Как официальный служебный документ оно должно соответствовать обычным делопроизводственным требованиям: быть лаконичным, последовательным и корректным. Факты и события должны представляться объективно, освещаться с достаточной полнотой и доходчивостью в целях исключения их двусмысленного толкования.

Заключение, как правило, состоит из описательной и резолютивной частей.

В описательной части излагаются фактические обстоятельства дела; допущенные нарушения прав заявителя и их последствия; нормы федерального законодательства и международного права, регулирующие данные правоотношения, в том числе практика их применения и толкования межгосударственными органами по защите прав человека; а также имеющиеся доказательства, подтверждающие неправомерность обжалованного решения или действия (бездействия).

В резолютивной части содержатся рекомендации по исправлению ситуации, сложившейся с соблюдением прав заявителя, их восстановлению средствами, имеющимися в распоряжении государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, информация о порядке и сроках представления ответа о принятом решении.

Государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, решением или действием (бездействием) которого нарушены права заявителя, предоставляется еще одна возможность для самостоятельного восстановления прав заявителя, но и предлагаются меры, которые, по мнению Уполномоченного, могут быть признаны достаточными для внесудебного урегулирования конфликта.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе осуществить ряд действий. Так, он может: 1) обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах; 2) обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина; 3) обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи; 4) изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора; 5) обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Как и иные государственные органы, федеральный государственный орган, возглавляемый Уполномоченным, освобождается на основании статьи 333.36 Налогового кодекса Российской Федерации и от уплаты государственной пошлины по заявлениям, направленным в защиту прав и законных интересов других лиц, а также общественных интересов.

Уполномоченный вправе опубликовать принятое им заключение. Опубликование заключения, содержащего юридический и моральный анализ нарушений прав человека, является действенным средством пресечения Уполномоченным нерадивости и бюрократизма чиновников, публичным способом привлечения внимания к защите достоинства человеческой личности, механизмом формирования общественного мнения в поддержку его инициатив и мерой превентивного воздействия на потенциальных нарушителей.

Систематическое, публичное и достоверное информирование общественности о недостатках в деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, фактах халатности, недобросовестности, дискриминации, несправедливости, пренебрежения к человеку способствует преодолению возможных случаев противодействия его деятельности по государственной защите прав и достоинства личности. Решение Уполномоченного об опубликовании заключения по жалобе является его исключительным правом и не зависит от согласия периодического печатного издания, за исключением частного, на распространение этой информации.

Он вправе опубликовать его не только в одном, а одновременно в нескольких печатных средствах массовой информации.

Кроме заключения, Уполномоченный вправе предавать гласности и иные документы о деятельности по государственной защите прав человека.

Право Уполномоченного на публикацию документов в периодических печатных изданиях не распространяется на их освещение в электронных средствах массовой информации.

Вместе с тем им должны использоваться любые возможности для выступления на телевидении и радио в виде интервью журналистам и участия в различных передачах. Отношение руководителей соответствующих информационных каналов к освещению деятельности по защите прав человека является не только одним из показателей их подлинной независимости, но и убедительным свидетельством признания и соблюдения ими общепризнанных стандартов свободы мысли и слова.

Размещение Уполномоченным информации о своей деятельности на сайте в международной глобальной сети Internet хотя и не является средством опубликования документов, однако целенаправленно способствует ознакомлению с ней широкой, в том числе и зарубежной, общественности и рассматривается в качестве одного из элементов гласности и публичности осуществления им своих полномочий.

Согласно положениям ст. 31 ФКЗ, по результатам изучения и анализа информации о нарушении прав и свобод граждан, обобщения итогов рассмотрения жалоб Уполномоченный вправе:

1) направлять государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам свои замечания и предложения общего характера, относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан, совершенствованию административных процедур;

2) 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. Необходимость участия Уполномоченного в законотворческой деятельности обусловлена тем, что осуществление государственной защиты прав человека непосредственно связано с исполнением законов, в связи с чем, он имеет возможность не только оценивать их практическую эффективность, но и выявлять имеющиеся в них пробелы, оставшиеся вне поля зрения законодательных (представительных) органов государственной власти.

В случае грубого или массового нарушения прав и свобод человека и гражданина Уполномоченный вправе принять следующие меры: выступить с докладом на очередном заседании Государственной Думы; обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, принимать участие в работе указанной комиссии непосредственно либо через своего представителя, а также участвовать в заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации при рассмотрении ими вопроса об утверждении итогового доклада указанной комиссии.

Главная задача Уполномоченного – «способствовать восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права. развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека , форм и методов их защиты» ( ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ч. 3. ст. 1).

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации информирует государственные органы и общественность о своей работе, о положении дел в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в стране, взаимодействует с федеральными и региональными органами государственной власти, с уполномоченными и комиссиями по правам человека в субъектах Российской Федерации, неправительственными правозащитными организациями, средствами массовой информации.

Ежегодный и специальные доклады являются основными правовыми инструментами Уполномоченного, на которых основывается эффективность его деятельности по осуществлению государственной защиты прав человека, признание и авторитет возглавляемого им федерального государственного органа. По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации и Генеральному прокурору Российской Федерации.

По отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан в Российской Федерации Уполномоченный может направлять в Государственную Думу специальные доклады. В отличие от ежегодного доклада, который подлежит обязательному опубликованию в "Российской газете", специальный доклад может публиковаться, как в этом так и в других периодических печатных изданиях, но по решению Уполномоченного. Периодическое печатное издание, которому направлен специальный доклад, не может отказать в его опубликовании.

Отсутствие в настоящем Законе требований об обязательном опубликовании специального доклада обусловлено не секретностью содержащихся в нем сведений, а узкой направленностью освещаемых в нем вопросов, которые не всегда могут представлять интерес для широкой общественности.

С учетом специфики специальных докладов их целесообразно, что следовало бы отразить в настоящем Законе, направлять также Правительству Российской Федерации и федеральным органам исполнительной власти с предоставлением Уполномоченному права выступать с ними на заседании их коллегиальных органов при обсуждении вопросов соблюдения прав человека.

Ежегодные доклады Уполномоченного подлежат обязательному официальному опубликованию в "Российской газете", специальные доклады по отдельным вопросам могут быть опубликованы по решению Уполномоченного в "Российской газете" и в других изданиях. Ежегодный доклад, хотя и посвящен деятельности Уполномоченного, является и средством информирования федеральных органов государственной власти о положении в стране с соблюдением прав человека.

Он характеризует уровень и состояние дисциплины по исполнению государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами обязательств государства о соблюдении прав человека, эффективность функционирования демократических механизмов осуществления публичной власти, соответствие законодательства и практики его применения общепризнанным стандартам и международным обязательствам Российской Федерации. В целях предания гласности доклады Уполномоченного тиражируются в виде отдельных брошюр или сборников, распространяемых заинтересованным государственным органам, общественным объединениям, публичным библиотекам и должностным лицам. Указанные печатные издания, являющиеся средством распространения информации о соблюдении прав человека и деятельности Уполномоченного по их государственной защите, не могут передаваться в розничную продажу для приобретения работниками правоохранительных органов, государственными и муниципальными служащими, научными работниками, преподавателями юридических вузов, студентами и аспирантами, то есть широкой читательской аудиторией. Для информирования международных организаций, членом которых является Российская Федерация, о выполнении обязательств в области прав человека доклады Уполномоченного целесообразно переводить на английский язык и направлять в ООН, Совет Европы, ОБСЕ, Верховным Комиссарам ООН по правам человека и по делам беженцев, Комиссару Совета Европы по правам человека, Верховному Комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств и таким межгосударственным органам по защите прав человека, как Комитеты (ООН) по правам человека, по правам ребенка, по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

Для осуществления независимого контроля за соблюдением прав человека и их государственной защиты Уполномоченному необходимо информационное и документационное обеспечение его деятельности. Должностные лица бесплатно и беспрепятственно обязаны предоставлять Уполномоченному запрошенные материалы и документы, иную информацию, необходимую для осуществления его полномочий. Необходимость ее получения устанавливается Уполномоченным и не зависит от мнения или желания соответствующего должностного лица. Сокрытие им информации или уклонение от ее предоставления, независимо от оснований принятого решения, является нарушением служебных обязанностей, установленных настоящим Законом, и влечет его ответственность за воспрепятствование деятельности Уполномоченного.Запрошенные материалы и документы и иная информация должны быть направлены Уполномоченному не позднее 15 дней со дня получения запроса, если в самом запросе не установлен иной срок.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, получившие заключение Уполномоченного, содержащее его рекомендации. Обязанностью государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица является рассмотрение заключения Уполномоченного, а не выполнение его рекомендаций.

Не согласившись с ним, они вправе признать свое решение или действие (бездействие) правомерным и оставить его без изменения.

В случае согласия с заключением государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо обязаны принять меры к восстановлению нарушенных прав заявителя и сообщить о них Уполномоченному. При этом они не связаны его рекомендациями о возможных мерах по устранению нарушений и могут восстановить права заявителя путем реализации иных мероприятий, которые посчитают необходимыми.

Получив информацию о мерах по восстановлению прав заявителя и признав их достаточными, Уполномоченный направляет ему соответствующее уведомление и прекращает производство по жалобе.

Не является основанием для прекращения производства по жалобе решение государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица об отказе от урегулирования конфликта и выполнения рекомендаций, предложенных в заключении.

В этом случае Уполномоченный вправе и обязан реализовать в соответствии со своим мандатом иные средства защиты прав заявителя. Признав, однако, обоснованность решения, принятого по его заключению, Уполномоченный прекращает производство по жалобе, информируя об этом заявителя и разъясняя ему возможность обращения за их защитой в прокуратуру или в суд. государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо обязаны в месячный срок рассмотреть их и о принятых мерах в письменной форме сообщить Уполномоченному. Нарушение настоящего Закона о представлении в установленный срок письменной информации о принятом решении может квалифицироваться как воспрепятствование должностным лицом деятельности Уполномоченного и являться основанием для обращения с ходатайством о привлечении его к дисциплинарной или административной ответственности.

Вмешательство в деятельность Уполномоченного с целью повлиять на его решение, влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. Правовой гарантией независимости Уполномоченного от какого-либо вмешательства в осуществление своих полномочий является и его обязанность руководствоваться в своей деятельности только Конституцией Российской Федерации, настоящим Законом, общепризнанными принципами и нормами международного права, справедливостью и голосом собственной совести.

Независимость и самостоятельность при исполнении своих служебных обязанностей, предоставленные и гарантированные Уполномоченному, являются непременным и обязательным правовым условием его объективной и беспристрастной деятельности.

Однако находятся политические силы, которые уже сейчас готовы либо втягивать Уполномоченного в политику, либо дискредитировать этот институт.

Словом, вместо того, чтобы помогать становлению нового правового института защиты прав человека, некоторые политические силы пытаются любыми средствами его дискредитировать.

На мой взгляд, ряд положение рассматриваемого закона требуют пересмотра. Во-первых, Уполномоченный по правам человека должен обладать правом законодательной инициативы, что существенно повысит его возможности и авторитет. Но такая коррекция Закона невозможна без внесения соответствующих изменений в Конституцию, а именно в часть 1 статьи 104, устанавливающую круг субъектов законодательной инициативы.

Это не единственный недостаток Закона. Однако это и другие возможные предложения по его совершенствованию предполагают изменение самой концепции института омбудсмена в направлении существенного повышения его статуса и роли в государственно-правовой системе страны. Например, стоило бы наделить Уполномоченного правом обращения в Конституционный Суд не только в порядке части 4 статьи 125, но также и в порядке части 2 и 5 той же статьи Конституции, то есть обращаться с запросами о соответствии Конституции указанных нормативных правовых актов и договоров, а также с запросами о толковании Конституции.

Кроме того, важный момент, на мой взгляд, состоит в том, чтобы более четко прописать в Законе задачи Уполномоченного. В Закон необходимо внести дополнения, которые бы подчеркивали контрольную функцию омбудсмена. В варианте Федерального закона это могло бы звучать так: "организация и осуществление контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами, государственными служащими". Это – его первая задача. Цели также стоит переформулировать. Сейчас они звучат слишком абстрактно и неконкретно: "обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами". Это соразмерно тому, что говорится в Конституции о должности президента: гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина. В отношении главы государства допустимо столь широкое толкование, а в отношении омбудсмена – нет. Гарантировать соблюдение всеми органами и должностными лицами прав человека он, естественно, не может. Он может это контролировать, применяя определенные меры воздействия, предоставленные ему законом.

Для обеспечения деятельности Уполномоченного создается рабочий аппарат. Рабочий аппарат Уполномоченного осуществляет юридическое, организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный и его рабочий аппарат являются государственным органом с правом юридического лица, имеющим расчетный и иные счета, печать и бланки со своим наименованием и с изображением Государственного герба Российской Федерации.

Финансирование деятельности Уполномоченного и его рабочего аппарата осуществляется из средств федерального бюджета. Уполномоченный самостоятельно разрабатывает и исполняет свою смету расходов. Надлежащее финансирование деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации является одной из гарантий обеспечения независимости формируемого государственного органа. В федеральном бюджете ежегодно предусматриваются отдельной строкой средства, необходимые для обеспечения деятельности Уполномоченного и его рабочего аппарата.

Финансовая отчетность предоставляется Уполномоченным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Имущество, необходимое Уполномоченному и его рабочему аппарату для осуществления их деятельности, находится в их оперативном управлении и является государственной собственностью. Уполномоченный обеспечивается документами, принятыми палатами Федерального Собрания Российской Федерации, документами, другими информационными и справочными материалами, официально распространяемыми Администрацией Президента Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации, Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, иными государственными органами, общественными объединениями, а также другими информационными и справочными материалами. Информационное, документационное и справочное обеспечение деятельности Уполномоченного по осуществлению им своих полномочий производится государственными органами безвозмездно путем включения его в список обязательной рассылки распространяемых ими документов.

В своей деятельности Уполномоченный и федеральные гражданские служащие возглавляемого им федерального государственного органа используют также информационные, аналитические и справочные издания, распространяемые неправительственными правозащитными организациями, нормативные документы и источники правовой информации, предоставляемые Информационными центрами ООН и Совета Европы в Российской Федерации, электронные справочно-поисковые программы. На начальном этапе в распоряжении Уполномоченного не было ни помещения, ни служащих, ни необходимых документов, ни финансовых средств. Работа с жалобами велась силами добровольных помощников. Первые три месяца местом работы Уполномоченного был кабинет депутата в здании Государственной Думы.

Уполномоченный утверждает структуру рабочего аппарата, положение о нем и его структурных подразделениях и непосредственно руководит его работой. Организационно она включает в себя Секретариат Уполномоченного, управления и отделы в управлениях, функциональные обязанности которых должны обеспечивать полноценную реализацию Уполномоченным предоставленных ему полномочий, а их количество быть рациональным и оптимальным, исключающим дублирование в их деятельности.

Структурные подразделения рабочего аппарата в соответствии со своей компетенцией обеспечивают, в частности:

- рассмотрение жалоб и прием заявителей, в том числе с выездом в субъекты Российской Федерации; анализ обращений в динамике (структурный статистический, региональный, социальный); подготовку предложений по методам выявления нарушений прав человека; реализацию мероприятий по проведению проверок их соблюдения, оказанию содействия в совершенствовании административных процедур; анализ эффективности форм и методов государственной защиты прав человека; взаимодействие с органами прокуратуры в выявлении и отмене решений (нормативных правовых актов) и действий (бездействия), нарушающих права человека, возмещении их жертвам причиненного им ущерба, привлечении виновных к ответственности, соблюдении законности и гарантий безопасности личности, устранении причин нарушений прав человека и условий, им способствующих;

- сравнительный анализ федерального законодательства о правах человека на его соответствие общепризнанным принципам и нормам международного права; мониторинг и анализ практики его реализации в правоприменительной деятельности и отправлении правосудия; правовую экспертизу законопроектов, внесенных в Государственную Думу и принятых палатой в первом чтении; подготовку предложений по совершенствованию законодательства и подзаконных нормативных правовых актов в целях их приведения в соответствие с международными обязательствами Российской Федерации; разработку законопроектов для их внесения субъектам права законодательной инициативы; подготовку жалоб в Конституционный Суд Российской Федерации о нарушениях конституционных прав человека законом, примененным в конкретном деле;

- организацию международных визитов и встреч Уполномоченного с должностными лицами международных организаций, межгосударственных органов по защите прав человека, омбудсменами иностранных государств по развитию сотрудничества в защите прав человека, изучению и обмену опытом работы; подготовку и реализацию двухсторонних соглашений о взаимной помощи по защите прав человека;

- проведение мероприятий по правовому просвещению в области прав человека, формированию правовой культуры населения, укреплению мира и толерантности в межнациональных и религиозных отношениях; организацию конкурсов студенческих и журналистских работ; издание литературы, сборников документов и нормативных правовых актов, специализированных буклетов по правам человека; подготовку рекомендаций в сфере развития и совершенствования федеральных государственных образовательных стандартов дошкольного, общего, среднего профессионального и высшего образования; пропаганду правовых и этических правил поведения личности в демократическом правовом государстве;

- взаимодействие с общественными объединениями, в том числе с неправительственными правозащитными, профсоюзными и религиозными организациями, средствами массовой информации и иными институтами гражданского общества в проведении мероприятий, направленных на защиту прав человека, обеспечение социальной справедливости и благополучия людей;

- материально-техническое, социальное, финансовое, информационно-технологическое, документационное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного и федеральных государственных служащих возглавляемого им федерального государственного органа; планирование их деятельности; кадровое обеспечение прохождения федеральной гражданской службы.

Функциональные обязанности рабочего аппарата, возлагаемые на него задачи, порядок взаимодействия структурных подразделений, планирования и организации их деятельности регулируются Положением о нем, которое, как и положения о структурных подразделениях, утверждается Уполномоченным.

В пределах сметы расходов Уполномоченный устанавливает численность и штатное расписание своего рабочего аппарата, в котором отражаются наименование и количество должностей федеральной гражданской службы по структурным подразделениям, должностные оклады федеральных гражданских служащих.

По вопросам, связанным с руководством рабочим аппаратом, Уполномоченный издает распоряжения, являющихся его организационно-распорядительными документами.

Единоначалие в осуществлении управленческой деятельности позволяет Уполномоченному принимать самостоятельные решения по руководству рабочим аппаратом, но не исключает коллегиального обсуждения им текущих и перспективных организационных вопросов с руководителями структурных подразделений, несущими персональную ответственность за состояние дел на порученных им участках работы.

Уполномоченному, возглавляющему федеральный государственный орган, предоставляются материальные гарантии независимости Уполномоченного, связанные с оплатой труда, медицинским, социальным и иным обеспечением и обслуживанием, устанавливаются применительно к соответствующим гарантиям, предусмотренным законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для должностных лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации. Должность, замещаемая Уполномоченным, внесена Указом Президента Российской Федерации N 32 от 11.01.95 в Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации N 266 от 02.03.99 она включена в приложение к Указу N 309 от 09.04.97 "О денежном вознаграждении лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации" и предусмотрена в Государственном протоколе Российской Федерации.

В целях обеспечения социальных гарантий, предоставляемых указанным должностным лицам (до принятия необходимых федеральных законов), Президентом Российской Федерации издан также Указ N 854 от 16.08.95 "О некоторых социальных гарантиях лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и должности федеральных государственных служащих".

Права, обязанности и ответственность работников рабочего аппарата Уполномоченного, а также условия прохождения ими государственной службы определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами о федеральной государственной службе, а также законодательством Российской Федерации о труде. Комплекс и структура должностных прав и обязанностей федеральных гражданских служащих рабочего аппарата сочетают в себе не только требования о порядке и условиях прохождения федеральной гражданской службы, но и обеспечения своевременного и качественного выполнения функциональных задач, стоящих перед Уполномоченным. В соответствии с должностными регламентами, утверждаемыми Уполномоченным, федеральные гражданские служащие рабочего аппарата выполняют свои служебные обязанности, обусловленные его законодательным мандатом по осуществлению независимого контроля за исполнением обязательств государства о соблюдении прав человека и их государственной защиты.

Их профессиональная деятельность должна способствовать не только эффективному осуществлению Уполномоченным своих полномочий, но и повышению его роли и значения в системе органов государственной власти в качестве неотъемлемого института демократического правового государства, укреплению его влияния на соблюдение прав человека и авторитета в гражданском обществе.

Для обеспечения эффективной деятельности федеральных гражданских служащих подбор и расстановка кадров, принятие управленческих решений, контроль исполнения, анализ недостатков и результативности мер по их устранению, совершенствование форм и методов работы осуществляются Уполномоченным на основе организационных технологий, направленных на достижение ими позитивного конечного результата.

Важное значение придается Уполномоченным характеру и уровню профессиональной подготовки федеральных гражданских служащих рабочего аппарата, наличию у каждого из них необходимых знаний и навыков.

Основой для квалификационных требований, предъявляемых к лицам, поступающим на федеральную гражданскую службу в рабочий аппарат, кроме уровня их профессионального образования, имеющегося стажа (опыта) работы по специальности, является наличие таких деловых и личных качеств, как организаторские и аналитические способности, владение оргтехникой, умение общаться с людьми, бесконфликтность, безупречная репутация, политическая нейтральность, национальная и религиозная терпимость.

Поддержание необходимого уровня профессиональной подготовки и знаний федеральных гражданских служащих обеспечивается проведением образовательных программ внутри рабочего аппарата и обменом опытом их деятельности с работниками аппаратов омбудсменов иностранных государств, изучением форм и методов работы межгосударственных органов по защите прав человека.

Работники рабочего аппарата как федеральные гражданские служащие и должностные лица наделяются в должностных регламентах, утверждаемых Уполномоченным, служебными полномочиями, позволяющими им осуществлять функции, обеспечивающие реализацию его мандата.

В соответствии со своими служебными полномочиями и компетенцией они вправе направлять соответствующим должностным лицам служебные документы, осуществлять личный прием заявителей, направлять им ответы по итогам рассмотрения жалоб, посещать органы государственной власти, принимать участие в качестве экспертов в рабочих группах по разработке законопроектов, реализовывать иные полномочия, которые при необходимости подтверждаются и доверенностью Уполномоченного.

Для консультативной помощи в осуществлении независимого контроля за соблюдением прав человека и их государственной защиты при Уполномоченном может создаваться экспертный совет из, в состав которого входят квалифицированные юристы, признанные специалисты и общественные деятели, обладающие необходимыми познаниями в области прав и свобод человека и гражданина. Экспертный совет является консультативно-совещательным общественным органом, оказывающим научное и практическое содействие Уполномоченному в проведении, в частности, экспертиз законопроектов, внесенных в Государственную Думу; подготовке концепций, программ и иных документов, реализуемых в его деятельности; анализе и выявлении скрытых и перспективных угроз правам человека; в поиске и совершенствовании форм и методов их защиты; оценке эффективности мероприятий по их соблюдению.

Мнение экспертного совета учитывается при подготовке документов, направляемых Уполномоченным Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, в Правительство Российской Федерации, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в его ежегодных и специальных докладах.

3. Деятельность экспертного совета, секции которого формируются по различным направлениям государственной защиты прав человека, направлена не на подмену, а на дополнение профессиональной деятельности федеральных гражданских служащих рабочего аппарата и предполагает оказание им помощи в решении вопросов, требующих специальных и глубоких познаний и опыта при ее осуществлении.

Предложения и рекомендации экспертного совета являются важным элементом профессиональной деятельности Уполномоченного в процессе реализации своих полномочий по государственной защите прав человека, оказанию содействия в развитии демократии, укреплению законности и правопорядка, обеспечению гарантий безопасности и неприкосновенности личности.

Местом постоянного нахождения Уполномоченного является город **Москва**.

# **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

В Пермском крае, как в субъекте Российской Федерации учрежден институт Уполномоченного по правам человека.

Должность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае (далее - Уполномоченный) учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 26.02.1997 N 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", Уставом Пермского края[[1]](#footnote-1), Законом Пермского края от 05 августа 2007 № 77-ПК «Об уполномоченном по правам человека» в целях обеспечения гарантий государственной защиты конституционных прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами.

Деятельность Уполномоченного является одним из средств защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина. Введение должности Уполномоченного в систему государственных органов Пермского края не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных и муниципальных органов, обеспечивающих в соответствии с действующим законодательством защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Уполномоченный замещает государственную должность Пермского края, предусмотренную Реестром государственных должностей и государственных должностей государственной гражданской службы Пермского края.

Материальные и социальные гарантии независимости Уполномоченного, связанные с оплатой труда, медицинским, социальным и иным обеспечением и обслуживанием, устанавливаются в соответствии с законодательством Пермского края.

Для обеспечения деятельности Уполномоченного создается аппарат Уполномоченного (далее - аппарат).

Уполномоченный и его аппарат являются государственным органом с правами юридического лица. Аппарат осуществляет юридическое, организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный утверждает структуру аппарата, положение о нем, утверждает штатное расписание, назначает на должности сотрудников аппарата в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе, руководит работой аппарата и решает иные вопросы его деятельности. По вопросам, связанным с руководством аппаратом, Уполномоченный издает приказы.

Сотрудники аппарата Уполномоченного замещают должности государственной гражданской службы.

Должность Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае является должностью государственной гражданской службы Пермского края, относящейся к высшей группе должностей категории "руководители".

Должности государственной гражданской службы, предусмотренные в штате аппарата Уполномоченного, включаются в Реестр государственных должностей и государственных должностей государственной гражданской службы Пермского края.

Предельная штатная численность аппарата Уполномоченного устанавливается постановлением Законодательного Собрания.

Финансирование деятельности Уполномоченного и его аппарата осуществляется из средств краевого бюджета. В краевом бюджете ежегодно предусматриваются отдельной строкой средства, необходимые для обеспечения деятельности Уполномоченного и его аппарата. Финансирование текущей деятельности Уполномоченного и его аппарата должно обеспечивать возможность независимого осуществления ими своих полномочий в полном объеме.

Уполномоченному устанавливается ежемесячный оклад в размере должностного оклада первого заместителя председателя ЗС ПК и надбавок к нему в соответствии с законодательством Пермского края. Уполномоченному предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 45 календарных дней.

В главе 5 ст. 28 предоставляются следующие социальные гарантии Уполномоченному: он получает компенсацию в размере назначенного ему на момент окончания срока полномочий денежного вознаграждения (содержания) до первого после окончания срока полномочий устройства на новое место работы или достижения пенсионного возраста, но не более одного календарного года со дня ухода с должности, в следующих случаях:

а) неназначения на должность после окончания срока полномочий;

б) упразднения должности;

в) удовлетворения заявления о досрочном прекращении полномочий, если он проработал в должности не менее одного года.

В случае если на новом месте работы Уполномоченный получает заработную плату ниже прежней, то ему производится выплата компенсации до уровня назначенного ему на момент окончания срока полномочий денежного вознаграждения (содержания), но не более одного календарного года со дня ухода с должности. Выплата компенсации производится из средств краевого бюджета с учетом увеличения (индексации) размеров окладов денежного содержания на должностях государственной гражданской службы Пермского края.

Уполномоченный по правам человека самостоятельно утверждает бюджетную смету в пределах выделенных средств. Проект бюджетной сметы на очередной финансовый год направляется Правительству Пермского края и ЗС ПК для ее учета при составлении, рассмотрении и принятии проекта краевого бюджета.

В целях выполнения основных задач Уполномоченного, предусмотренных статьей 11 Закона, Уполномоченному ежегодно выделяются из краевого бюджета финансовые средства, отражаемые отдельной строкой в бюджетной смете Уполномоченного, в том числе на: освещение в средствах массовой информации деятельности Уполномоченного; выпуск официальных периодических изданий и иных изданий о правах и свободах человека и гражданина.

Уполномоченный производит перераспределение средств между статьями в пределах утвержденной бюджетной сметы в порядке, установленном законодательством. Финансовая отчетность представляется Уполномоченным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Проверка финансово-хозяйственной деятельности Уполномоченного осуществляется соответствующими контролирующими органами в порядке, установленном краевым законодательством.

Помещение и иное имущество, необходимое Уполномоченному и его аппарату для осуществления своей деятельности, предоставляется Правительством Пермского края в его оперативное управление.

Уполномоченный обеспечивается документами, принятыми органами государственной власти Пермского края, документами и материалами, официально распространяемыми данными органами, а также другими информационными и справочными материалами.

Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 20 сентября 2007 г. N 392 «О назначении на должность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае» в соответствии со статьей 6 Закона Пермского края "Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае" Законодательное Собрание Пермского края на должность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае сроком на 5 лет назначена **Марголина Татьяна Ивановна.**

Местонахождение Уполномоченного - г. **Пермь**.

Уполномоченный в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативными актами Российской Федерации и Пермского края, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами, участником которых является Российская Федерация. При Уполномоченном для оказания ему консультативной помощи могут создаваться общественный и экспертный советы. Положения об общественном и экспертном советах, их персональный состав утверждаются Уполномоченным. Лица, входящие в общественный и экспертный советы, осуществляют свою деятельность на безвозмездной основе. Для оказания содействия Уполномоченному могут создаваться общественные приемные и назначаться общественные помощники. Положения об общественных приемных и общественных помощниках утверждаются Уполномоченным. Деятельность общественных приемных и общественных помощников осуществляется на безвозмездной основе.

В своей деятельности Уполномоченный самостоятелен и неподотчетен каким-либо государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам. Вмешательство в деятельность Уполномоченного, которую он осуществляет в пределах своей компетенции, не допускается. Вмешательство в деятельность Уполномоченного с целью повлиять на его решение, неисполнение должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, расположенных в Пермском крае, обязанностей, установленных Законом, а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного в иной форме влечет за собой ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации, законами Пермского края.

Порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного регламентирует глава 2 Закона.

В ст. 5 установлен ценз для кандидатов на должность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

На должность Уполномоченного назначается лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, не моложе 35 лет, имеющее необходимые познания в области прав и свобод человека и гражданина, а также опыт их защиты.

Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности постановлением Законодательного Собрания Пермского края (далее – ЗС ПК). Истечение сроков полномочий последнего, созывом которого был назначен Уполномоченный, не влечет прекращения полномочий последнего. Это положение подчеркивает независимость Уполномоченного ни от какой из ветвей власти, в данном случае от законодательной.

Предложения по кандидатуре на должность Уполномоченного могут вноситься в ЗС ПК депутатами ЗС ПК, губернатором Пермского края, представительными органами местного самоуправления не позднее чем за 30 дней до истечения срока полномочий действующего Уполномоченного.

ЗС ПК может быть организовано общественное обсуждение кандидатуры на должность Уполномоченного в средствах массовой информации либо в иных формах, результаты которого доводятся до сведения депутатов. До проведения голосования ЗС ПК заслушивает кандидатов на должность Уполномоченного.

Уполномоченный назначается на должность сроком на 5 лет. Одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд. Постановление о назначении на должность Уполномоченного принимается большинством голосов от установленного числа депутатов ЗС ПК путем тайного голосования. В бюллетень для тайного голосования вносятся все предложенные кандидатуры при отсутствии заявлений о самоотводе. В случае если в список для тайного голосования было включено более двух кандидатов на должность Уполномоченного и ни один из них не набрал необходимого числа голосов депутатов, проводится повторное тайное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов. Если при повторном голосовании ни одна из кандидатур не набрала требуемого числа голосов, все кандидатуры считаются отклоненными.

Повторное рассмотрение вопроса о назначении Уполномоченного переносится на следующие заседания ЗС ПК. При этом допускается внесение для назначения на должность Уполномоченного ранее отклоненных кандидатур.

При вступлении в должность Уполномоченный приносит присягу, по своему содержанию схожей с присягой. которую принимает Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации следующего содержания: *"Клянусь защищать права и свободы человека и гражданина, добросовестно исполнять свой долг, руководствоваться только законом, справедливостью и голосом совести".*

Присяга приносится на заседании ЗС ПК в присутствии губернатора Пермского края не позднее одного месяца со дня назначения Уполномоченного на должность.

Уполномоченный имеет служебное удостоверение установленного образца, которое подписывается и выдается в соответствии с Положением об удостоверении Уполномоченного по правам человека в Пермском крае (прилагается).

Постановление ЗС ПК о назначении Уполномоченного подлежит официальному опубликованию с указанием биографических сведений о лице, назначенном на должность Уполномоченного.

Лицо, занимающее должность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, является государственным служащим, вследствие чего он имеет ряд ограничений.

Уполномоченный не может быть депутатом представительных (законодательных) органов государственной власти и местного самоуправления, занимать иные государственные и муниципальные должности, находиться на государственной и муниципальной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением научной, преподавательской либо иной творческой деятельности, если иное не предусмотрено федеральным законодательством. Уполномоченный не вправе быть членом политических организаций, в том числе политических партий, а также политических движений.

Уполномоченный обязан прекратить деятельность, несовместимую с его статусом, не позднее 14 дней со дня вступления в должность. В случае если в течение указанного срока Уполномоченный не выполнит установленное требование, его полномочия прекращаются и ЗС ПК назначает нового Уполномоченного.

Полномочия Уполномоченного прекращаются постановлением ЗС ПК большинством голосов от установленного числа депутатов ЗС ПК досрочно в случае:

а) его смерти;

б) невозможности выполнения должностных обязанностей по состоянию здоровья или по иным причинам в течение длительного времени (не менее четырех месяцев подряд);

в) его отставки по собственному желанию;

г) признания его судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

д) признания его судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;

е) вступления в отношении него в законную силу обвинительного приговора суда;

ж) его выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

з) утраты им гражданства Российской Федерации, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

и) нарушения им требований статьи 9 Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» (Далее – Закон).

В случае временного отсутствия Уполномоченного в связи с болезнью или отпуском обязанности Уполномоченного (за исключением вынесения заключений по делам о нарушении прав человека) исполняет заместитель Уполномоченного - *Уполномоченный по правам ребенка.*

В случае досрочного прекращения полномочий Уполномоченного новый Уполномоченный должен быть назначен не позднее двух месяцев со дня прекращения полномочий предыдущего Уполномоченного в порядке, установленном статьями 6-9 Закона. На период до вступления в должность нового Уполномоченного его обязанности по руководству аппаратом, подписанию и контролю распорядительно-финансовых документов для обеспечения деятельности аппарата временно исполняет *управляющий делами аппарата Уполномоченного.*

Основными задачами Уполномоченного являются:

1. содействие восстановлению нарушенных прав и свобод человека;
2. принятие мер по совершенствованию законодательства в целях защиты прав и свобод человека и приведение его в соответствие с общепризнанными нормами и принципами международного права;
3. содействие осуществлению контроля за соблюдением на территории Пермского края государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами, государственными и муниципальными служащими прав и свобод человека;
4. просветительская деятельность, содействие распространению знаний о правах и свободах человека и гражданина, формах и методах их защиты;
5. содействие развитию международного сотрудничества в области прав и свобод человека и гражданина;
6. содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в создании системы защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, проведение мониторинга соблюдения прав детей, гарантируемых Конституцией Российской Федерации и международными обязательствами Российской Федерации;
7. содействие органам государственной власти и иным государственным органам в создании условий для развития институтов гражданского общества.

Для выполнения возложенных на него задач Уполномоченный обязан:

- рассматривать жалобы и заявления граждан, лиц без гражданства и иностранных граждан, находящихся на территории Пермского края, о нарушениях органами государственной власти и местного самоуправления, должностными лицами прав и свобод человека и гражданина;

- принимать меры по фактам нарушения органами государственной власти и местного самоуправления, должностными лицами прав и свобод человека и гражданина в порядке, определенном Законом;

- по инициативе ЗС ПК, губернатора Пермского края составлять специальные доклады по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Пермском крае;

- составлять ежегодный доклад о соблюдении прав человека на территории Пермского края;

- вести личный прием граждан, оказывать им бесплатную юридическую помощь по вопросам, относящимся к его компетенции;

- осуществлять иную деятельность, направленную на защиту прав человека.

Уполномоченный для исполнения возложенных на него обязанностей вправе:

- запрашивать и получать от органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц сведения, документы и материалы, необходимые для выполнения возложенных на Уполномоченного обязанностей;

- получать письменные объяснения от должностных лиц по вопросам, отнесенным к компетенции Уполномоченного;

- направлять заключение о недопустимости нарушения прав и свобод человека и гражданина органам государственной власти, местного самоуправления и должностным лицам, допускающим такие нарушения, осуществлять другие формы реагирования при нарушении прав и свобод человека и гражданина;

- участвовать совместно с компетентными государственными органами в проверках деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности;

- направлять органам государственной власти и местного самоуправления предложения по обеспечению защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина;

- самостоятельно или с привлечением экспертов и специалистов в пределах утвержденной сметы расходов Уполномоченного проводить исследования в области защиты прав и свобод человека и гражданина;

- при наличии информации о массовых либо грубых нарушениях прав человека предлагать ЗС ПК вызывать и заслушивать по поводу обнаруженных нарушений прав человека должностных лиц соответствующих органов государственной власти, а также самостоятельно принимать решение о рассмотрении поступившей к нему информации;

- обращаться в установленных формах в Уставный суд в случаях нарушения прав и свобод человека и гражданина в законодательстве Пермского края.

Уполномоченный обладает правом законодательной инициативы в ЗС ПК по вопросам, связанным с реализацией и защитой конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Содействуя правовому просвещению в области прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты, Уполномоченный вправе:

- распространять информацию о правах и свободах человека и гражданина, выпуская официальные периодические издания и иные издания о правах и свободах человека и гражданина;

- инициировать создание грантовых программ Пермского края по правозащитной тематике, принимать участие в их составлении и определении победителей конкурсов.

Содействуя органам государственной власти и органам местного самоуправления в обеспечении гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка в Пермском крае, Уполномоченный вправе:

- назначать Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае в статусе своего заместителя по защите прав и интересов ребенка;

- проводить общественные обсуждения кандидатуры Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае и вносить кандидатуру Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае на согласование с ЗС ПК.

*Уполномоченный по правам ребенка* (ст.15 Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае»)

Должность Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае учреждается в целях государственной защиты прав ребенка, их соблюдения органами государственной власти края, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае является заместителем Уполномоченного по правам человека в Пермском крае по вопросам защиты прав, свобод и законных интересов детей и назначается на должность Уполномоченным по правам человека в Пермском крае с согласия ЗС ПК на срок деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

На должность Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае может быть назначен гражданин Российской Федерации, достигший 30-летнего возраста. Кандидат на должность Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае должен иметь высшее образование, обладать знанием проблем детства и общественным авторитетом, иметь опыт защиты прав, свобод и законных интересов ребенка. Кандидатура считается согласованной, если за нее проголосовало более половины от числа депутатов, избранных в Законодательное Собрание.

Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае:

- участвует в рассмотрении жалоб на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, приведшие к нарушению прав детей, и в пределах установленной компетенции принимает по ним соответствующие решения согласно действующему законодательству;

- при проведении проверок по жалобам, а также проверок по обращениям, касающимся нарушения прав и законных интересов детей, вправе беспрепятственно посещать и обследовать условия содержания детей в образовательных учреждениях; специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа органов управления образованием; учреждениях здравоохранения, оказывающих медицинскую помощь детям; социальных приютах для детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации; центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей; центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел и других специализированных учреждениях, находящихся на территории края;

- вносит предложения по разработке концепции семейной политики, защиты прав и законных интересов детей, поддержки краевых целевых программ, касающихся сферы защиты прав детей;

- участвует в разработке дополнительных социальных стандартов основных показателей качества жизни детей;

- ежегодно представляет в ЗС ПК специальный доклад по соблюдению прав и законных интересов детей;

- осуществляет мониторинг соблюдения прав детей, гарантируемых Конституцией Российской Федерации и международными обязательствами Российской Федерации;

- осуществляет информирование общественности о состоянии соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, пропаганду положений Конвенции ООН о правах ребенка;

- осуществляет поддержку гражданских инициатив в сфере защиты прав ребенка.

По вопросам своей деятельности Уполномоченный вправе посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также организации и учреждения, предприятия независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, находящиеся на территории Пермского края.

Уполномоченный пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами.

Правом посещения вышеперечисленных лиц и органов, на основании письменного поручения Уполномоченного пользуются сотрудники аппарата Уполномоченного.

Должностное лицо органа государственной власти Пермского края, органа местного самоуправления Пермского края, получившее запрос, ходатайство или иное обращение Уполномоченного по вопросам защиты прав и свобод человека, обязано беспрепятственно в 15-дневный срок представить ответ на обращение, приложив документы и материалы, запрашиваемые Уполномоченным либо подтверждающие доводы, содержащиеся в ответе. Информация в адрес Уполномоченного по иным вопросам представляется в 30-дневный срок в установленном законом порядке.

Представление информации, составляющей государственную, коммерческую либо иную охраняемую законом тайну, осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Сведения, полученные Уполномоченным на основании статьи 17 Закона, разглашению не подлежат.

Основанием для рассмотрения Уполномоченным дел о нарушении прав человека и гражданина являются факты, ставшие ему известными, о нарушении прав человека органами государственной власти, местного самоуправления, должностными лицами.

При наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав человека или в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты, Уполномоченный рассматривает дело о нарушениях прав человека по собственной инициативе. Рассмотрение дел и принятие по ним решений производится в форме и порядке, предусмотренных действующим законодательством.

Право на обращение с жалобой (заявлением) имеет любое лицо, чьи права и интересы были нарушены государственными органами, органами местного самоуправления или должностными лицами.

Жалоба (заявление) должны содержать фамилию, имя, отчество и адрес заявителя, адрес и наименование органа или должностного лица, действия (бездействие) или решения которого обжалуются, изложение существа действий (бездействия) или решений, нарушающих, по мнению заявителя, его права. При обжаловании ранее в судебном или административном порядке действий (бездействия) или решения органов власти и должностных лиц к жалобе должны прилагаться копии решений, принятых по его жалобе.

Жалобы (заявления) направляются Уполномоченному в письменном виде не позднее истечения одного года со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении. Указанный срок по решению Уполномоченного может быть восстановлен в случаях, имеющих особое общественное значение, либо если он пропущен по уважительной причине.

Уполномоченный вправе не принимать поступившую к нему жалобу (заявление), если заявитель ранее не обжаловал нарушение своих прав в судебном или административном порядке.

Жалоба (заявление) могут быть поданы лично, через представителя или направлены по почте.

Жалобы, адресованные Уполномоченному лицами, находящимися в местах принудительного содержания, направляются администрацией мест принудительного содержания Уполномоченному в течение 24 часов.

Жалобы, направляемые Уполномоченному, государственной пошлиной не облагаются.

Статья 20 закрепляет права Уполномоченного.

Уполномоченный, получив жалобу, имеет право:

а) принять жалобу к рассмотрению;

б) разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод;

в) передать жалобу лицу, к компетенции которого относится разрешение жалобы по существу;

г) отказать в принятии жалобы к рассмотрению. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению должен быть мотивированным.

Если жалоба соответствуют требованиям, указанным в статье 19 Закона, Уполномоченный в 5-дневный срок со дня поступления жалобы извещает об этом государственный орган, орган местного самоуправления, должностное лицо, действия (бездействие) или решения которого обжалуются. Копия извещения направляется вышестоящему должностному лицу.

Уполномоченный вправе не раскрывать фамилию лица, обратившегося к нему с жалобой.

Государственный орган, орган местного самоуправления, должностное лицо, действия (бездействие) или решения которого обжалуются, вправе дать свои объяснения по любым вопросам, подлежащим выяснению в процессе проверки, а также мотивировать свою позицию в целом. С представленными объяснениями может быть ознакомлен заявитель.

Уполномоченный обязан информировать заявителя о ходе рассмотрения жалобы (заявления) и по завершении сообщить ему о принятых мерах либо о том, что нарушение прав и свобод человека и гражданина не установлено.

Уполномоченный не вправе разглашать ставшие ему известными в ходе рассмотрения жалобы (заявления) сведения о частной жизни заявителя и других лиц без их письменного согласия.

В случае представления объяснений Уполномоченный при принятии решения по делу учитывает их наряду с другой собранной по делу информацией.

Уполномоченный вправе по собственной инициативе собирать необходимую информацию или обратиться к компетентным государственным, муниципальным органам или должностным лицам с просьбой оказать содействие в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, получившие заключение Уполномоченного, содержащее его рекомендации, обязаны в 30-дневный срок рассмотреть их и о принятых мерах в письменной форме сообщить Уполномоченному.

Не допускается замена мотивированного ответа отсылкой к другим должностным лицам, государственным органам, органам местного самоуправления.

В случае установления нарушения прав человека Уполномоченный направляет органу государственной власти, органу местного самоуправления или должностному лицу, в решении или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и свобод человека и гражданина, свое заключение. Копия заключения может быть направлена вышестоящему должностному лицу.

Заключение должно содержать аргументированное мнение Уполномоченного о наличии в решениях, действиях (бездействии) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина, а также предложения о мерах или действиях по восстановлению нарушенных прав и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем.

Уполномоченный вправе обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела, если в действиях должностного лица усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина; вправе опубликовать информацию о результатах рассмотрения жалоб (заявлений) о нарушении прав и свобод человека и гражданина в средствах массовой информации.

В случае грубого или массового нарушения прав и свобод граждан Уполномоченный вправе выступить с докладом на очередном заседании ЗС ПК, а также обратиться в ЗС ПК с предложением о создании комиссии ЗС ПК по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и проведении специальных слушаний с участием Уполномоченного.

По окончании календарного года, но не позднее 1 марта года, следующего за отчетным, Уполномоченный направляет ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного в ЗС ПК, губернатору Пермского края, Правительству Пермского края, в Пермский краевой суд и прокуратуру Пермского края.

В докладе помимо сведений о деятельности Уполномоченного должна быть представлена оценка ситуации с соблюдением прав человека и гражданина в Пермском крае и рекомендации по мерам государственного реагирования на нарушения прав человека и гражданина в Пермском крае.

Ежегодные доклады Уполномоченного подлежат обязательному официальному опубликованию в Собрании законодательства Пермского края.

По отдельным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Пермском крае Уполномоченный вправе самостоятельно направлять в ЗС ПК специальные доклады.

Специальные доклады Уполномоченного по отдельным вопросам могут быть опубликованы по решению Уполномоченного в средствах массовой информации.

По результатам рассмотрения специального доклада ЗС ПК может принять решение о мерах реагирования на факты, изложенные в докладе.

# **10 декабря 2007 года**

**День прав человека** (на других официальных языках ООН: англ. Human Rights Day, исп. Dia de los Derechos del Hombre, фр. la Journee des droits de lhomme) — празднуется по предложению Генеральной Ассамблеи ООН (Резолюция № 423 (V)) ежегодно, 10 декабря, начиная с 1950-го года.

В этот день в 1948-м году Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую декларации прав человека. В резолюции Генеральной Ассамблеи предложено всем государствам ежегодно предоставлять доклады о праздновании Дня прав человека.

В СССР, начиная с 1977-го года, правозащитники в День прав человека проводили на Пушкинской площади в Москве так называемый «Митинг молчания».

В России в этот день проводятся различные официальные и неофициальные мероприятия.

В 2001-м году была учреждена премия имени Андрея Сахарова «За журналистику как поступок». Премия присуждается российским журналистам и вручается 10-го декабря в День прав человека.

10 декабря - в День празднования принятия Всеобщей декларации прав человека производится награждение медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро» производится за большой вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации, Всеобщей Декларацией прав человека и Европейской Конвенцией о защите прав человека.

11 декабря 2007 г. в здании библиотеки-фонда «Русское Зарубежье» (г. Москва, ул. Нижняя Радищевская, д.2) состоялась церемония награждения лауреатов 2007 года медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «СПЕШИТЕ ДЕЛАТЬ ДОБРО», за вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации, Всеобщей Декларацией прав человека и Европейской Конвенцией о защите прав человека.

Медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро» в 2005 году был награжден Евгений Шляхов - командир Пермского молодёжно-студенческого объединения «Урал-сервис», которое ведет большую волонтерскую работу в 22-х подшефных учреждениях. Среди них: детские дома, школы-интернаты, детские приюты, Пермский зоосад, Храм Святого Пантелемона при железнодорожной больнице и многие другие. Объединением также оказывается существенная помощь репрессированным гражданам. Евгений Шляхов принимает деятельное участие в воспитании у молодежи активной гражданской позиции, а также оказывает большую и бескорыстную помощь в становлении Мемориального центра истории политических репрессий "Пермь-36", единственного в России мемориального комплекса, увековечивающего память россиян, пострадавших в годы репрессий.

Уполномоченный по правам человека в Пермском крае принял участие в дискуссии по вопросам демократического образования, которая состоялась  
11 декабря 2007г. в 17-30 в доме «Демократии и Прав человека» в г. Берлине. Дискуссия подготовлена фондом «Воспоминание, Ответственность и Будущее» в рамках презентации исследования «Демократическое образование в Беларуси, России и Украине» совместно с общественной организацией «Европейский обмен».

В Пермском крае проходили мероприятия, приуроченные к Дню прав человека.

С 17 по 21 ноября в Перми Гильдия кинорежиссеров России провела Благотворительную акцию Международного фестиваля фильмов о правах человека «Сталкер» - уникального форума, который уже 12 лет проходит в регионах России, и стал неотъемлемой частью культурной жизни нашей страны. Главная цель фестиваля средствами кинематографа формировать правовое сознание общества.

10 декабря сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае посетили следственный изолятор №1 г.Перми.

11 декабря сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае на территории Коми-округа в г.Кудымкар, ул. 50 лет Октября, 30, провели с 11-00 выездной прием жителей Коми-округа, встречу с представителями органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, а также органов местного самоуправления на тему: «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермском крае на территории Коми-округа».

**11 декабря 2007 в Пермской воспитательной колонии сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае совместно с Центром гражданского образования и прав человека провели занятие с педагогами и воспитанниками колонии по правам человека.**

Пермская городская общественная организация «Центр гражданского образования и прав человека» провела традиционный ежегодный конкурс сочинений «У меня есть права» среди учащихся образовательных учреждений. Церемония награждения победителей конкурса состоялась 10 декабря 2007 года в библиотеке им.А.М.Горького.

11 Декабря в Пермском институте экономики и финансов «Центр гражданского образования и прав человека» провел подведение итогов конкурса студенческих эссе «Права человека и дискриминация».

12 декабря 2007 года представители аппарата Уполномоченного по правам человека приняли участие в очном этапе IV краевого конкурса детских правовых проектов «Права. Ответственность. Будущее» в ГОУ ДОД «Краевой центр развития творчества детей и юношества «Муравейник». Данный конкурс проводится с 2004 года в рамках реализации краевой целевой программы «Развитие политической и правовой культуры и гражданского образования населения Пермского края на 2007 – 2011гг.». В 2007 году в заочном этапе конкурса приняли участие 56 учащихся 5 – 11 классов общеобразовательных учреждений Пермского края. На очный этап конкурса приглашены 33 учащихся.

# **Заключение**

Что же касается практики, то сегодня Уполномоченный по правам человека – не самая авторитетная и влиятельная фигура в государстве. Видимо, должно пройти немало времени, прежде чем этот институт сможет заслужить к себе уважение – как со стороны общества, так и со стороны тех, чью деятельность он призван контролировать. На первых порах многое зависит от личности человека, занимающего этот пост. Олег Миронов, безусловно, менее яркий трибун и борец за права человека, чем был его предшественник на этом посту Сергей Ковалев. Хотя Миронов тоже выступает часто и вполне здраво (для выходца из КПРФ), но его гораздо меньше слышно.

Пока не радует и отношение иных государственных институтов к деятельности Уполномоченного. Материальное и финансовое обеспечение российского омбудсмена находится на крайне низком уровне. Так, в 2000 году бюджет Уполномоченного и его аппарата составляет всего 41 млн. рублей (в несколько раз меньше, чем, например, у Счетной палаты). Аппарат Миронова за два года уже 6 раз подвергался реорганизации и составляет на сегодня 150 человек, а это примерно столько же, сколько в Польше (130 человек), где значительно меньше населения, чем в России. Кроме того, офис омбудсмена находится в здании, где размещаются еще 45 организаций и действует пропускная система. Это также не способствует улучшению имиджа Уполномоченного, который по смыслу своей деятельности должен быть максимально открыт и доступен для граждан.

# **ПОЛОЖЕНИЕ ОБ УДОСТОВЕРЕНИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

1. Общие положения

1.1. Удостоверение Уполномоченного по правам человека в Пермском крае (далее - удостоверение) подписывается председателем Законодательного Собрания Пермского края.

1.2. Удостоверение вручается назначенному Уполномоченному по правам человека в Пермском крае в торжественной обстановке в присутствии депутатов Законодательного Собрания Пермского края.

1.3. В случае оставления занимаемой должности Уполномоченным, в том числе в случае досрочного прекращения полномочий Уполномоченного, удостоверение подлежит возврату в Законодательное Собрание Пермского края.

2. Порядок оформления удостоверения

Оформление удостоверения осуществляется аппаратом Законодательного Собрания Пермского края. Удостоверение не позднее чем через месяц со дня назначения на должность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае направляется председателю Законодательного Собрания Пермского края для подписания и вручения.

3. Порядок замены удостоверения

3.1. Замена удостоверения осуществляется в случае его утраты, а также в случае изменения Уполномоченным по правам человека в Пермском крае фамилии, имени или отчества.

3.2. Замена удостоверения осуществляется на основании заявления Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, в котором указываются причины его замены. В случае утраты удостоверения по не зависящим от Уполномоченного по правам человека в Пермском крае обстоятельствам либо изменения Уполномоченным по правам человека в Пермском крае фамилии, имени или отчества к заявлению прилагаются документы, подтверждающие эти обстоятельства.

3.3. Заявление об утрате удостоверения либо об изменении фамилии, имени или отчества подается в аппарат Законодательного Собрания Пермского края.

3.4. Аппарат Законодательного Собрания Пермского края в месячный срок со дня поступления заявления осуществляет оформление дубликата удостоверения в случае его утраты либо нового удостоверения в случае изменения Уполномоченным по правам человека в Пермском крае фамилии, имени или отчества. Дубликат удостоверения или новое удостоверение направляется председателю Законодательного Собрания для подписания и вручения.

4. Описание образца бланка удостоверения Уполномоченного

по правам человека в Пермском крае

4.1. Обложка удостоверения Уполномоченного по правам человека в Пермском крае представляет собой книжечку в кожаном переплете красного цвета размером 19,0 x 6,5 см (в развернутом виде) с воспроизведением в центре на лицевой стороне золотистого тисненого герба Пермского края, под которым в три строки размещены слова "Удостоверение", "Уполномоченного по правам человека" и "в Пермском крае".

4.2. Внутренние вклейки удостоверения выполнены в виде полос трех цветов (белого, синего, красного).

4.3. На левой внутренней вклейке удостоверения:

в верхней части слева на белом и синем фоне изображен герб Пермского края;

в правой части имеется место для фотографии владельца удостоверения (размером 3 x 4 см без уголка), ниже напечатано в две строки "Уполномоченный по правам человека", "в Пермском крае";

в нижней части с ориентацией по центру напечатано: на первой строке "Назначен постановлением", на второй "Законодательного Собрания Пермского края", на третьей "\_\_\_" \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 200\_\_ г. N \_\_\_\_\_"; фотография владельца удостоверения скрепляется гербовой печатью Законодательного Собрания Пермского края.

4.4. На правой внутренней вклейке удостоверения:

в верхней части на белом фоне с ориентацией по центру напечатаны слова "Удостоверение N \_\_\_\_";

ниже с интервалом в один сантиметр в две строки место для записи на первой строке - фамилии владельца удостоверения, на второй - имени и отчества владельца удостоверения;

под ними напечатаны слова в две строки "Уполномоченный по правам человека", "в Пермском крае";

в нижней части с ориентацией по центру в две строки напечатаны слова "Председатель Законодательного Собрания", "Пермского края" и в третьей строке предусмотрено место для подписи "\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_";

в нижней части слева проставляется гербовая печать.

ЕДИНЫЙ ОБРАЗЕЦ БЛАНКА

УДОСТОВЕРЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

В ПЕРМСКОМ КРАЕ

┌────────────────────────────────────────┐ ┌────────────────────────────────────────┐

│ │ │ ┌──────────────┐ │

│ │ │ │ Герб │ │

│ │ │ │Пермского края│ │

│ │ │ └──────────────┘ │

│ │ │ │

│ │ │ Удостоверение │

│ │ │ Уполномоченного по правам человека │

│ │ │ в Пермском крае │

└────────────────────────────────────────┘ └────────────────────────────────────────┘

Внутренние левая и правая стороны удостоверения:

┌────────────────────────────────────────┐ ┌────────────────────────────────────────┐

│Герб ФОТО │ │ УДОСТОВЕРЕНИЕ N \_\_\_\_\_\_\_ │

│Пермского края М.П. │ │ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ │

│ │ │ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ │

│Уполномоченный по правам человека в │ │ │

│Пермском крае \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ │ │ Уполномоченный по правам человека │

│ │ │ в Пермском крае │

│ Назначен постановлением │ │ │

│Законодательного Собрания Пермского края│ │ Председатель Законодательного Собрания │

│ │ │ Пермского края │

│"\_\_\_\_" \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 200\_\_ г. N \_\_\_\_\_\_\_ │ │М.П. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ │

└────────────────────────────────────────┘ └────────────────────────────────────────┘

# **Список использованной литературы**

Конституция Российской Федерации.

ФКЗ от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

В.В.Тамбовцев. Комментарий к ФКЗ № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»

Закон Пермского края т 05.08.2007 № 77-ПК «Об уполномоченном по правам человека в Пермском крае».

Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 20.09.2007 № 392 «О назначении на должность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае»

М.С. Башимов «Становление и перспективы института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации».

www.ombudsman.gov.ru

www.uppc.perm.ru

Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. – М.:Юрист, 2000.

Защита прав человека. Сборник документов. 1998-200. – М.: Юрид. лит., 2001.

Энциклопедический словарь «Конституционное право России». www.slovari.yandex.ru

Постановление от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

ФЗ № 59-ФЗ от 02.05.2006 «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ».

Устав Пермского края от 19.04.2007 г.

Закон Российской Федерации № 5485-1 от 21.07.1993 «О государственной тайне».

Указ губернатора Пермского края № 181 от 17.05.1996 г.

1. глава II ст. 14. В целях гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления Пермского края и должностными лицами учреждается государственная должность –Уполномоченный по правам человека в Пермском крае. Уполномоченный по правам человека в Пермском крае действует на основании настоящего Устава, закона Пермского края в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. [↑](#footnote-ref-1)