Доклад о деятельности уполномоченного по правам человека в Орловской области в 2008 г.

(ПУБЛИКУЕТСЯ В СОКРАЩЕНИИ СОГЛАСНО ст. 12 ч. 3 ЗАКОНА ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ «ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ»)

Права человека — одна из вечных проблем человечества. Современный перечень прав и свобод человека, зафиксированный в международно-правовых документах, — это результат длительного исторического становления эталонов и стандартов, которые стали нормой современного общества, это система личных, экономических, социальных, политических и юридических норм и гарантий, направленных на обеспечение жизнедеятельности человека, это принципы, нормы взаимоотношений между людьми и государством, обеспечивающие права и свободы человека.

Основные права и свободы человека принадлежат каждому от рождения. Под основными правами следует понимать права, содержащиеся в конституциях государств и международно-правовых документах по правам человека — Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН, Международном билле о правах человека, Конвенции о защите прав человека и основных свобод граждан, Европейской социальной хартии, которые признают естественный характер прав человека и утверждают, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Все люди равны перед законом и имеют право на защиту законом.

Каждый человек имеет право на гражданство, право принимать участие в управлении своей страной, право равного доступа к государственной службе в своей стране. Воля народа должна быть основой власти правительства.

Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах за каждым закреплено право на труд, его справедливые и благоприятные условия, на создание профсоюзов, забастовки, достойный жизненный уровень, на образование, участие в культурной жизни, предоставление охраны и помощи семье, матерям, детям. Семья как социальный институт также имеет право на защиту со стороны общества и государства.

Права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации регламентируются не только документами международного ранга — они закреплены внутренним законодательством РФ: Конституцией, Декларацией прав и свобод человека и гражданина, Федеральным законом «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», региональными законами (в Орловской области это Закон «Об уполномоченном по правам человека в Орловской области»).

Гарантом прав и свобод человека в России является Президент РФ. Послания Президента РФ Федеральному собранию, указы, выступления по актуальным проблемам реформирования и демократизации российского общества в сфере защиты прав и свобод человека составляют методологическую основу нашей повседневной деятельности.

ОБ ИНСТИТУТЕ ОМБУДСМАНА И ЕГО СТАНОВЛЕНИИ В РОССИИ И ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Институт омбудсмана (или уполномоченного по правам человека) возник в Швеции в XVI—XVII веках с целью осуществления контрольных функций королевской власти по отношению к провинциальным судебным чиновникам, защиты законных интересов, прав и свобод граждан.

Слово ***«омбудсман»*** означает «представитель, агент, делегат, адвокат, опекун или любое иное лицо, уполномоченное кем-либо действовать от чьего-либо имени». Деятельность омбудсмана в современных условиях тесно связана с таким понятием, как права человека, с внедрением в реальную практику государства международных стандартов прав человека и помогает, по мнению исследователей, «очеловечиванию» властных структур и направленности работы чиновников и их ведомств на решение проблем конкретного человека. Вот почему примеру Швеции последовало абсолютное большинство стран мирового сообщества, в том числе и Россия.

Первое упоминание института уполномоченного по правам человека в российских юридических документах относится к сентябрю 1990 года — в первой и последующих редакциях проекта новой Конституции РСФСР. Омбудсман «получил» русское название — уполномоченный по правам человека.

Официальное юридическое закрепление идея российского омбудсмана получила с принятием Верховным Советом в 1991 году Декларации прав и свобод человека и гражданина РФ, а затем подтверждёна Основным законом РФ, принятым в декабре 1996 г. Государственной думой и в 1997 г. подписанным Президентом РФ. Таким образом, интерес к человеку, проблеме достоинства личности становится одним из основных проявлений подлинного демократизма в жизни современного российского общества. Главной ценностью правового государства, формирование которого декларирует Конституция РФ, является человек, а основным гарантом его прав и свобод выступает суд.

Правовая система страны закрепила весь перечень прав, зафиксированных в международных пактах и соглашениях, фактически ставших новацией для отечественного конституционного законодательства. Раздел Конституции о правах и свободах российских граждан является в известном смысле украшением правовой системы современной России, самым полным юридическим выражением ее демократических устремлений.

Таким образом, в России, «позаимствовавшей» зарубежную форму института омбудсмана, он был преобразован в институт уполномоченного по правам человека, а его деятельность наполнена национальным содержанием и опытом развития отечественной демократии.

Нормативно-правовой основой деятельности уполномоченного по правам человека в Орловской области является региональный Закон «Об уполномоченном по правам человека в Орловской области», принятый областным Советом народных депутатов и подписанный губернатором в 2007 году.

Что касается «биографии» института уполномоченного по правам человека в Орловской области, то можно сказать одно — он ещё очень молод и полон сил и энергии, хотя наши коллеги из других регионов за годы своей деятельности уже приобрели достаточный опыт.

Получив в лице Закона «Об уполномоченном по правам человека в Орловской области» законодательную основу деятельности, в конце декабря 2007 г. институт приступил к работе, а в марте 2008 г. было утверждено штатное расписание аппарата уполномоченного, в составе которого три специалиста, имеющих высшее специальное образование и опыт работы. Как показала практика, даже в таком минимальном составе при наличии общественных помощников наш институт уже сегодня востребован, а его деятельность эффективна. Необходимость и своевременность его создания подтверждаются достаточно большим количеством обращений, заявлений и жалоб граждан к уполномоченному по правам человека в Орловской области.

Уполномоченным и его аппаратом была проявлена инициатива приёма граждан не только в г. Орле, но и в районах Орловской области, что всецело отражало тенденцию доступности граждан отдалённых районов в решении их насущных проблем. Приемы граждан ведутся, безусловно, индивидуально, но всецело оправдывают себя и коллективные встречи с муниципальными служащими, интеллигенцией, молодёжью, на которых происходит информирование о решении правовых проблем в нашем субъекте Федерации, о том, что составляет сущность их жизнедеятельности, перспектив развития мелкого предпринимательства, здравоохранения, образования, пенсионного обеспечения и т. д.

За 9 месяцев 2008 года в аппарат уполномоченного поступило **730** обращений, из них по г. Орлу — **460**, по районам области — **270**, причём наибольшая активность обращений граждан наблюдалась во втором полугодии, поскольку к этому времени большинство жителей Орловщины были достаточно хорошо информированы о деятельности института уполномоченного и основных направлениях его работы по защите прав и свобод граждан.

Обобщение и анализ обращений граждан за 2008 год позволяют сделать вывод, что нарушения прав и свобод наших граждан остаются ещё достаточно распространенным явлением, которое прежде всего обусловлено социально-экономическими причинами, характерными для становления, развития, реформирования и демократизации нашего общества, на которые наложились явления международного финансово-экономического кризиса.

Для понимания происходящих процессов, определения своего участия в решении насущных вопросов граждан большое значение имеет участие уполномоченного в заседаниях коллегии администрации области, в работе президиума и сессий областного Совета народных депутатов, в заседаниях Общественной палаты Орловской области, президиума Общественного совета при полномочном представителе Президента РФ в ЦФО, а также в общественных советах при начальнике УВД по Орловской области и УФСИН России по Орловской области и т. д. В связи с этим следует отметить посещения ИВС городов Орла, Мценска, Новосиля, пгт. Залегощь, СИЗО г. Орла, женской колонии, колонии для несовершеннолетних в п. Шахово, мужской исправительной колонии в п. Нарышкино и др.

По итогам этих поездок совместно с прокуратурой, УВД, УФСИН, УФМС, областным судом, Следственным комитетом при прокуратуре Орловской области, структурными подразделениями администрации области, представителями областного Совета народных депутатов, общественными организациями был проведен круглый стол на тему «Соблюдение и защита прав человека и гражданина в местах принудительного содержания: проблемы и пути их решения». Итогом его работы стали принятие совместной резолюции и подписание двухсторонних соглашений о сотрудничестве и взаимодействии института уполномоченного с прокуратурой Орловской области, УВД по Орловской области, УФСИН России по Орловской области, Орловским областным судом, отделом законодательства субъектов РФ в Орловской области Управления Министерства юстиции РФ по ЦФО.

Как свидетельствует опыт работы, востребованность и эффективность регионального института уполномоченного во многом зависят от взаимодействия с органами государственного и муниципального управления и институтами гражданского общества, с общественными объединениями и организациями, входящими в состав Общественной палаты Орловской области, поскольку защита конституционных прав и свобод человека и гражданина нуждается в эффективных технологиях и механизмах их реализации, без которых само существование и законодательное закрепление прав и свобод может остаться благожелательной декларацией. Очевидно, чем более развито гражданское общество, тем демократичнее государство, тем полнее востребованы и реализуются в реальной жизни права человека.

Чтобы придать этому процессу защиты конституционных прав граждан целенаправленное действие, при уполномоченном создан и приступил к работе региональный консультативно-координационный совет, в который вошли профессиональные юристы, ученые, представители общественных организаций и института уполномоченного по правам человека в Орловской области от каждого муниципального образования.

В рамках данной публикации остановимся на примерах обращений граждан по вопросам уголовно-правовой и гражданско-правовой защиты прав и свобод.

СОБЛЮДЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ БОРЬБЫ С АДМИНИСТРАТИВНЫМИ ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ И В ПРОЦЕССЕ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Статьи 20 и 45 Конституции РФ гласят: «Каждый имеет право на жизнь»; «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется». Право на жизнь имеет каждый — от рождения до смерти. Это первое фундаментальное естественное право человека, без которого все другие права теряют смысл. Объективно оно выступает точкой отсчета, критерием всего института прав и свобод в демократическом обществе.

Право на жизнь дается человеку природой. Государство и власть обязаны признавать, уважать и всемерно защищать эту ценность, которая доминирует над всеми остальными. Но если оценивать реальное обеспечение этого права, то, несмотря на всю его универсальную значимость, нигде в мире на сегодняшний день оно не получает, да и не может получить универсальных гарантий.

Говоря об обеспечении права на жизнь, нельзя не сказать о недостаточной защищенности граждан от преступных посягательств. Анализ положения дел с состоянием преступности и результатов борьбы с ней требует особого внимания, так как этот показатель является одним из важнейших, характеризующих полноту и качество выполнения государственными органами функций по защите конституционных прав граждан. Результаты работы органов внутренних дел, находящихся в подчинении УВД по Орловской области, основной функцией которых является защита прав и свобод граждан от преступных посягательств, нашли отражение в реальной оперативной обстановке в области, состояние которой в 2008 году характеризуется повышением эффективности деятельности по большинству направлений.

Так, на территории Орловской области зарегистрировано в 2008 году 16891 преступление, что на 15,7% меньше, чем в 2007 году. Улучшился показатель их раскрываемости, который составил 56,5%. По сравнению с 2007 годом на треть сократилось количество грабежей, разбоев — на 51,5%, или в 2 раза, краж всех видов — на 24%, в том числе краж автомобилей — на 23,7%; меньше зарегистрировано убийств — на 7,5%, сократилось количество изнасилований, поджогов, преступлений, совершённых несовершеннолетними.

Безусловно, эти данные свидетельствуют о некотором очищении социальной сферы от многочисленных нарушений основных прав и свобод человека. Вместе с тем, как отмечалось на совместном заседании коллегии Орловской области и коллегии УВД по Орловской области, на этом направлении ещё много нерешённых проблем.

Одной из серьезных проблем остается проблема преступности несовершеннолетних, которыми совершено 701 преступление, хотя в целом по области зафиксировано её снижение. Это, на наш взгляд, говорит о недостаточности профилактической работы среди подростков и родителей. Думается, что принятый областным Советом закон о так называемом комендантском часе для детей и о повышении ответственности родителей и лиц, их заменяющих, за ненадлежащий присмотр окажет своё действие в дальнейшем снижении количества преступлений, совершённых несовершеннолетними.

Как известно, значительная часть преступлений совершается лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности. Это свидетельствует об отсутствии должной социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, с целью предотвращения совершения ими рецидива. Поэтому одной из важнейших проблем в обстановке финансово-экономической нестабильности остается вопрос трудоустройства этих лиц, а также условно осужденных и не имеющих работы, хотя на них приговором суда возложена обязанность устроиться на работу.

Безусловно, определенные успехи в сфере противодействия преступности — это спасенные судьбы людей, показатель огромного труда профессионалов, часто сопряженного с риском для здоровья и даже жизни, однако имеют место и незаконность задержания, и неправомерный отказ в возбуждении уголовных дел, о чём сообщают граждане в заявлениях и жалобах уполномоченному по правам человека. К сожалению, зачастую это происходит на этапе, когда человек уже признан виновным в совершении преступления, когда приговор суда уже вступил в законную силу.

В связи с тем, что такие обращения фактически носят характер обжалования судебного решения, уполномоченный разъясняет заявителям, что согласно ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 2.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» рассмотрение таких обращений не входит в пределы компетенции уполномоченного по правам человека, что они имеют право на обжалование приговора в порядке надзора. Если приговор суда не вступил в законную силу и дело находится в стадии кассационного обжалования, такие обращения направляются в кассационную инстанцию — они, как правило, аналогичны содержанию кассационных жалоб. Но во всех случаях уполномоченный получает ответы о результатах рассмотрения дела и жалоб осужденных от прокурора или суда и немедленно сообщает о них заявителям.

Признавая распространенность попыток лиц, преступивших закон, оклеветать работников правоохранительных органов с целью уйти от ответственности за содеянное, уполномоченный считает целесообразным постоянный мониторинг прокуратуры (куда больше всего поступает подобных жалоб) с целью выяснения, насколько часто повторяются фамилии лиц или органов, в которых допускаются злоупотребления и сходные ситуации. По нашему мнению, это позволит взять процесс под контроль.

В аппарат уполномоченного поступали жалобы от граждан на незаконные действия, по которым в каждом конкретном случае мы обращались за содействием в их проверке к прокурору области и всегда находили понимание со стороны органов прокуратуры, а граждане в ряде случаев — защиту своих прав.

Так, в обращении на имя уполномоченного гр. Л. указывала, что её муж Л. 7.03.07 г. был подвергнут незаконному задержанию сотрудниками милиции Г. и Б., однако в возбуждении уголовного дела по данному факту следователем прокуратуры Железнодорожного района г. Орла в отношении сотрудников милиции было отказано; никаких документов заявителю не вручалось.

При проверке Уполномоченным было установлено, что очередное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по факту причинения телесных повреждений Л. после отмены судом предыдущего постановления как незаконного и необоснованного было вынесено (по сообщению следователя) 21.05.08 г., копия постановления Л. также не направлялась, вследствие чего он не мог его обжаловать.

Обращение Л. было направлено уполномоченным прокурору области для проверки законности и обоснованности принятого следователем решения, на что был получен ответ от 4.07.2008 г. № 15-116-08 следующего содержания: ***«Обжалуемое заявительницей процессуальное решение заместителем руководителя Орловского межрайонного следственного отдела СУ СК при прокуратуре РФ по Орловской области П. отменено как необоснованное, поскольку вынесено следователем Орловского МСО СУ СК при прокуратуре РФ по Орловской области Г. на основе материалов неполно проведенной проверки. Материал возвращен для проведения дополнительной проверки следователю Г., о результатах заявитель будет уведомлен исполнителем. Заявительнице Л. направлено уведомление о результатах рассмотрения жалобы с разъяснением порядка его обжалования»***.

Обращений от гр. Л. к уполномоченному больше не поступало, что дает основание полагать, что права её мужа были защищены и восстановлены.

В другом случае имело место обращение на имя уполномоченного от гр. Г. — инвалида II группы, офицера запаса, который сообщал, что в отношении его сына Г. незаконно возбуждено и расследуется СО УФСКН России по Орловской области уголовное дело по ст. 30 ч. 3, ст. 33 ч. 5, ст. 228 ч. 1 УК РФ.

В связи с обращением уполномоченного прокуратура области усмотрела нарушения федерального законодательства, допущенные по уголовному делу в отношении Г. В адрес руководителя следственного органа было вынесено требование об устранении допущенных нарушений уголовно-процессуального закона и отмене постановления следователя СО УФСКН от 11.09.2008 г. о привлечении Г. в качестве обвиняемого по уголовному делу № 33548 как незаконного и необоснованного.

Уголовное дело в отношении Г., совершившего административное правонарушение, а не уголовно наказуемое деяние, было прекращено с признанием за ним права на реабилитацию и разъяснением порядка возмещения вреда, связанного с уголовным преследованием.

Все эти факты приведены исключительно для того, чтобы показать эффективность взаимодействия института уполномоченного и правоохранительных органов в защите прав человека.

Административные наказания и иные принудительные меры, применяемые в связи с административным правонарушением, также затрагивают существенные права и интересы лиц (личная свобода, имущественные, профессиональные интересы и др.). Значимость соблюдения этих прав и интересов при применении административной ответственности возрастает в связи с масштабностью данного вида юридической ответственности, поскольку ежегодно к ней привлекаются тысячи людей.

К сожалению, реальное соблюдение законности при осуществлении административно-юрисдикционной деятельности далеко от идеала. Характерен, к примеру, показатель удовлетворения жалоб на постановления о наложении административных наказаний, рассматриваемых судами, которые ежегодно удовлетворяют 70 и более процентов таких жалоб. Поэтому законность является одним из существенных факторов укрепления правопорядка, гарантией обеспечения законных прав лиц, привлекаемых к административной ответственности.

Главные условия обеспечения законности при рассмотрении дел об административных правонарушениях и применении административных наказаний связаны со строгим соблюдением оснований и порядка привлечения к административной ответственности, которые установлены законом. Естественно, что основания и порядок применения мер административной ответственности должны базироваться на соблюдении законности и компетентности. Однако результаты рассмотрения жалоб свидетельствуют о допускаемых нарушениях прав граждан при применении мер административного принуждения.

В связи с информацией ***о нарушениях прав граждан, задержанных за совершение административных правонарушений на срок более 3 часов (необеспечение их продуктами питания), органами прокуратуры области была проведена проверка соблюдения законодательства в отношении таких административно задержанных, выявившая данные нарушения, уполномоченным было направлено ходатайство в адрес прокурора области***.

Из ответа прокуратуры Орловской области от 4.07.2008 г. № 7-21-08 на имя уполномоченного следует, что ***«в период с 1.01.2008 г. по 18.06.2008 г. в ОВД по Железнодорожному району г. Орла за совершение административного правонарушения на срок более 3 часов был задержан 71 гражданин. Между тем значительное число указанных граждан содержалось достаточно длительное время, несмотря на это, питанием задержанные не обеспечивались.***

Проверкой установлено, что финансирование подразделений органов внутренних дел на указанные расходы производится по их мотивированным заявкам за счет средств областного бюджета. В 2007 году на эти цели подразделениям органов внутренних дел было выделено 813621,85 руб., в текущем году — 533 201,97 руб. Однако руководством ОВД по Железнодорожному району г. Орла заявки о выделении денежных средств на оплату питания лиц, задержанных за совершение административных правонарушений, в адрес УВД по Орловской области не направлялись.

С целью устранения выявленных нарушений прокурором Железнодорожного района г. Орла начальнику ОВД по Железнодорожному району г. Орла внесено представление, которое находится в стадии рассмотрения». Также сообщалось, что ***«в ходе проверки спецприемника при УВД по Орловской области нарушений условий содержания и питания данной категории граждан не выявлено»***.

По имеющимся сведениям, выявленные нарушения закона в настоящее время устранены.

И другой пример нарушения прав, но несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, выявленный уполномоченным.

В июне 2008 г. имело место обращение к уполномоченному гражданки Б. об оказании ей содействия в ознакомлении с материалами находящегося в производстве у мирового судьи дела о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ её несовершеннолетнего сына Б., 27.05.91 г. рождения.

При проверке обращения было установлено, что сотрудниками милиции производилось административное задержание несовершеннолетнего Б. и он доставлялся в ночное время в РОВД Северного района г. Орла.

В нарушение требований ст. ст. 25.3 и 25.5 КоАП РФ, согласно которым законные представители (родители) несовершеннолетних являются их защитниками и допускаются к участию в производстве по делу в качестве таковых с момента административного задержания физического лица, заявительница к участию в деле не допускалась, с материалами дела не была ознакомлена.

Более того, административный материал на её сына был направлен для рассмотрения мировому судье судебного участка № 1 Северного р-на г. Орла без учета того, что он являлся несовершеннолетним, тогда как согласно ч. 1 ст. 23.2 КоАП РФ материал в отношении его надлежало направить для рассмотрения в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав.

После обращения уполномоченного к мировому судье гражданка Б. была ознакомлена с материалами дела, которое было направлено судьей для рассмотрения по подведомственности в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав Северного р-на г. Орла.

Всего в 2008 г. в сфере законодательства об административных правонарушениях органами прокуратуры было выявлено 354 незаконных правовых акта, по которым принесен 351 протест, из них удовлетворено 338. Анализ практики прокурорского реагирования показал, что случаи нарушения законодательства об административных правонарушениях допускаются повсеместно, однако наибольшее количество незаконных правовых актов выявлено в Железнодорожном районе г. Орла, Болховском, Знаменском, Краснозоренском, Новодеревеньковском, Новосильском, Урицком, Хотынецком районах Орловской области.

Наибольшее число жалоб по вопросам законности привлечения к административной ответственности органами внутренних дел поступало от граждан Ливенского и Мценского районов.

Представляется, что многочисленные нарушения можно объяснить и нестабильностью административного законодательства. Однако следует признать, что в обществе существует и некоторое легкомысленное отношение граждан к административному правонарушению и ответственности за его совершение, что, на наш взгляд, обусловлено все еще существующим правовым нигилизмом.

Статьи 46 и 48 Конституции РФ гарантируют каждому гражданину «судебную защиту его прав и свобод, право на получение квалифицированной юридической помощи», однако следует признать, что судебные процессы нередко носят сложный и затяжной характер. Как показало общение с гражданами, многие из них не решаются обращаться в суд за защитой своего права по причине отсутствия у них средств как для оплаты государственной пошлины по гражданским делам, так и для оплаты помощи адвоката в составлении искового заявления и даче им консультации, а тем более — проведения различных экспертиз. Сотрудниками аппарата уполномоченного в ряде случаев были даны таким гражданам консультации по интересующим их юридическим вопросам, а некоторым оказана практическая помощь в составлении исковых заявлений.

Так, по обращению гр-на З. на отказ Пенсионного фонда признать за ним право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со ст. 34 Закона РФ от 15.05.91 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся радиации вследствие катастрофы на ЧАЭС» в суд Заводского района было подготовлено от его имени исковое заявление, которое было рассмотрено судом в пользу гр. З.

Удовлетворяя его требования, суд обязал своим решением от 23 июня 2008 г. ГУ УПФ РФ в г. Орле и Орловском районе Орловской области назначить гр. З. пенсию по старости досрочно с 20.03.2008 г. Дело по кассационной жалобе ответчика рассматривалось в судебной коллегии по гражданским делам Орловского облсуда, однако решение районного суда было оставлено без изменения.

Аналогичная ***помощь была оказана жителю г. Болхова гр. А. и жительнице г. Орла гр. Ч. в составлении искового заявления мировому судье Болховского района и кассационной жалобы в кассационную инстанцию облсуда на решение Заводского районного суда***.

В связи с этим уполномоченный обращает внимание на то, что жители области испытывают значительную потребность в доступной квалифицированной помощи. Увеличение в последнее время количества обращений граждан и их анализ подчеркивают необходимость принятия срочных мер по реализации права населения на бесплатную юридическую помощь, т. к. Закон Орловской области «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации на территории Орловской области» от 7.11.2007 г. № 716-ОЗ хоть и принят областным Советом народных депутатов и вступил в силу 1 января 2008 г., но в полной мере не реализован. Без доступности правосудия не может быть доверия граждан к судебной власти.

Отдельные нарушения прав граждан на судебную защиту имеют место уже на стадии подачи исковых заявлений и жалоб. ***В связи с этим заслуживает внимания обращение к уполномоченному гр-на А., который не был согласен с отказом мирового судьи Болховского района Орловской области в принятии у него искового заявления об устранении препятствий в пользовании домовладением.***

При рассмотрении обращения было установлено, что соответствующего процессуального документа об отказе в принятии заявления, который А. мог бы оспорить в случае несогласия с ним, судья не выносил. Свой отказ мотивировал в устной форме тем, что ранее А. уже обращался к мировому судье с аналогичным иском, рассмотрение которого завершилось заключением мирового соглашения между сторонами, и вторичное рассмотрение дела по тем же основаниям законом не предусмотрено. Ознакомление с представленными заявителем документами показало, что мировое соглашение между сторонами действительно было заключено, однако не по всем пунктам исковых требований истца. Часть требований искового заявления судом вообще не рассматривалась, и решения по ним судом не принималось. По смыслу же ст. 221 ГПК РФ, повторное обращение в суд не допускается по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям, по которым было достигнуто мировое соглашение. При таких обстоятельствах, усмотрев нарушение права А. на судебную защиту, сотрудники аппарата уполномоченного оказали ему помощь в составлении аргументированного искового заявления, которое и было впоследствии принято судьей к рассмотрению.

Хотелось бы надеяться, что отказы в принятии заявлений граждан судьями в каждом конкретном случае были законными и обоснованными.

В своих обращениях в адрес уполномоченного граждане указывают на нарушение их права на справедливое судебное разбирательство.

Анализ обращений позволяет выделить ряд проблем, возникающих при реализации гражданами права на справедливое судебное разбирательство. Одна из них — нарушение сроков рассмотрения дел в суде. Сложность судебной системы, предметной и территориальной подсудности порой также могут осложнять сроки рассмотрения дел. Например, это усматривается ***из обращения гр. Н.*** и ответа на запрос уполномоченного в связи с этим обращением, поступившего из областного суда.

«Прошу защитить мои права как человека и гражданина, который получил увечье при исполнении трудовых обязанностей. Впервые я обратился в Шаблыкинский суд 26.12.2007 г. с иском о возмещении вреда по трудовому увечью. Четвертый месяц меня гоняют из районного суда к мировому судье, из мирового суда — к районному. Суды назначались на 31 января 2008 г., 11.02.08 г., 15.02.08 г., 19.03.08 г., 24.03.08 г., 2.04.08 г.

Я получил 8 повесток, и мне непонятно, почему так долго суд не может взыскать с Шаблыкинского райпо 250 тысяч рублей ...»

Из ответа заместителя председателя Орловского областного суда от 4.06.08 г. № 1-Ж/4781 следовало, что мировым судьей нарушения сроков рассмотрения дела допущено не было, т.к. исковое заявление поступило на рассмотрение 21.01.08 г., а 15.02.08 г. судом уже было утверждено мировое соглашение. 12.03.08 г. дело поступило с апелляционной жалобой Шаблыкинского райпо в Шаблыкинский райсуд, определением которого от 24.03.08 г. решение мирового судьи было отменено в связи с неподсудностью дела мировому судье и принято к производству районного суда. Решение районного суда об отказе в иске Н. состоялось 24.04.08 г., оно обжаловано истцом, и 18.06.08 г. предстоит рассмотрение его кассационной жалобы в судебной коллегии по гражданским делам. Указывалось также о том, что районным судом дело было рассмотрено до истечения двухмесячного срока.

Изложенное со всей очевидностью свидетельствует о том, что допущенная в данном случае мировым судьей ошибка при принятии к своему производству неподсудного ему дела повлекла для истца нежелательное хождение по судам и нарушение срока рассмотрения его иска.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Декларация прав и свобод человека и гражданина гласит: «Каждый имеет право на приобретение и прекращение гражданства в соответствии с законом». Согласно Конституции РФ «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства».

В последние годы тема гражданства приобрела в нашей стране исключительную актуальность. Необходимость формирования нового гражданства в России, затрагивающего судьбы миллионов людей, стала предметом интереса и обсуждения широкой общественности.

Существенно возрос интерес к гражданству и в связи с тем, что человек, его права и свободы провозглашены в России высшей ценностью. Гражданство является звеном между народным суверенитетом и свободой личности. Таким образом, общая политика по вопросам гражданства связана и обусловлена специальной политикой государства по вопросам миграции, защиты прав соотечественников и т. д.

Анализ письменных и устных обращений граждан, поступивших к уполномоченному по правам человека в Орловской области, свидетельствует о том, что основными в сфере реализации права на свободу передвижения и выбора места жительства являются вопросы, связанные с заменой паспортов, трудностями в получении российского гражданства, вида на жительство или разрешения на временное проживание.

Приехав в Россию и зарегистрировавшись по месту жительства в том же порядке, что и граждане Российской Федерации, переселенцы из стран СНГ ошибочно полагали, что одновременно с регистрацией они приобретают и российское гражданство, поскольку по прежнему, советскому, законодательству гражданами союзной республики признавались все граждане СССР, постоянно проживающие в этой республике. Способствовало этому заблуждению и то, что переселенцы и местные жители имели одинаковые паспорта.

Зачастую недостаточно высокая квалификация сотрудников паспортных столов при жилищно-эксплуатационных конторах и отделениях паспортно-визовой службы усиливала путаницу с правовым положением переселенцев.

Так, ***с жалобой на незаконные действия сотрудников отделения паспортно-визовой службы ОВД Колпнянского района Орловской области к уполномоченному обратился гр. Г., которому было отказано в обмене паспорта гражданина Российской Федерации.***

После переезда на постоянное жительство в Россию гр. Г. был документирован паспортом гражданина Российской Федерации паспортно-визовой службой ОВД п. Колпна, однако при обращении Г. по вопросу замены паспорта гражданина Российской Федерации в связи с достижением 45-летнего возраста выяснилось, что в базе данных сведения о приобретении им гражданства РФ отсутствуют. Теперь заявителю, постоянно проживающему в России, рекомендовано оформлять вид на жительство и приобретать российское гражданство.

Поступают к уполномоченному и ***обращения граждан с жалобами, связанными с неправильным применением норм законодательства должностными лицами***. Ошибки, допущенные работниками государственных органов, а также нежелание или неумение правильно трактовать и применять закон зачастую приводят к серьезным нарушениям прав человека со стороны чиновников.

Обратился к уполномоченному по правам человека в Орловской области и гр. П. с жалобой на отказ в регистрации невестки на его жилплощади. Как пояснил заявитель, в качестве основания для вселения в жилое помещение гр. П. представил договор купли-продажи жилого дома от 1 января 1990 г. В приеме документов ему было отказано и предложено оформить дом в надлежащем порядке с получением свидетельства о государственной регистрации права собственности... Якобы только после этого его невестка приобретет право на регистрацию по месту жительства.

В своем отказе руководитель паспортной службы Троснянского района ссылается на требования п. 17 Приказа ФМС РФ от 20 сентября 2007 года № 208, в котором говорится, что для регистрации по месту жительства гражданин представляет документ, являющийся основанием для вселения в жилое помещение (заявление лица, предоставившего гражданину жилое помещение, договор, свидетельство о государственной регистрации права, решение суда о признании права пользования жилым помещением либо иной документ, подтверждающий право пользования жилым помещением), т.е. необходимо представить либо заявление, либо договор, либо свидетельство, либо решение суда.

Руководитель же паспортной службы Троснянского р-на требует от гр. П. все указанные, причем взаимоисключающие документы, одновременно.

Кроме неверной трактовки закона, приведшей к нарушению права человека, в данном примере усматривается нежелание чиновника увидеть за буквой закона человека, поскольку оформление документов для регистрации права собственности на жилой дом занимает примерно полгода и требует значительных затрат. Тем временем невестка заявителя, проживая без прописки, не может оформить документы и получать социальное пособие на ребенка.

Уполномоченным по правам человека в Орловской области в УФМС России по Орловской области было направлено письмо с просьбой о принятии соответствующих мер по восстановлению прав гражданина П., гарантированных Конституцией РФ. Когда доклад уполномоченного был готов к печати, пришло сообщение из УФМС России по Орловской области о том, что вопрос гр-на П. решён положительно.

В силу того, что в Орловской области не имеют места случаи неприязни по религиозным мотивам, а между различными конфессиями сложились отношения взаимоуважения и толерантности, с проблемой нарушения прав человека на вероисповедание и вообще проблемами верующего населения наше общество мало знакомо. Как свидетельствует статистика, глубоко верующие россияне реже других категорий населения обращаются за содействием в государственные и муниципальные органы, в аппарат уполномоченного по правам человека. Но один такой пример в нашей практике имеется.

К нам обратились верующие гражданки Ш., Ш., Д. с просьбой оказать им содействие в разрешении вопроса о вклеивании УФМС России их фотографий в паспорта граждан СССР образца 1974 г., поскольку использование бланков новых паспортов гражданина Российской Федерации образца 1997 г. они считают для себя невозможным по религиозным убеждениям.

По мнению обратившихся, новые бланки якобы содержат такие элементы оформления, которые противоречат религиозным убеждениям православных христиан и оскорбляют их религиозные чувства. По этой причине верующие женщины отказались получать паспорта нового образца и обратились с заявлением в отдел Управления Федеральной миграционной службы РФ по Орловской области в Заводском районе г. Орла с просьбой о вклеивании в их старые паспорта (образца 1974 г.) новых фотографий в соответствии с достигнутым возрастом... И получили отказ, обоснованный рядом причин.

Оспаривая отказ, женщины обратились с исковым заявлением в Заводской суд, но и решением суда они не были удовлетворены. Этим было обусловлено их обращение к уполномоченному, в котором они просили (цитирую) «принять меры к восстановлению нарушенных прав и свобод граждан Российской Федерации в сфере законодательства о паспортной системе и документах, удостоверяющих личность граждан РФ, и конституционных прав, предусмотренных Конституцией РФ».

Не вдаваясь в подробности, скажу: подобные случаи имели место в некоторых регионах России, и большинство органами ФМС решено в пользу верующих. По ходатайству уполномоченного по правам человека фотографии, соответствующие возрасту обратившихся верующих, были вклеены в их паспорта старого образца. Такое решение вопроса удовлетворило обратившихся к нам граждан, и вопрос был закрыт.

И это лишь малая доля проблем, которые уполномоченному и сотрудникам его аппарата приходилось решать в течение первого года деятельности. Не менее волнующими были обращения граждан по поводу защиты права на пенсионное обеспечение, защиты прав детей и инвалидов, права на образование, медицинское обслуживание и благоприятную среду обитания.

Мы прекрасно понимаем, что для современного человека и гражданина демократического государства недостаточно простого знания Конституции, Декларации прав человека и правовой системы Российской Федерации, необходимо сформировать у каждого члена нашего общества активную гражданскую позицию, чувство социальной ответственности, понимание и уважение прав своих соотечественников, независимо от их национальности и вероисповедания.

Это непростая задача. Её не решить единым росчерком пера или приказом свыше, но мы будем прилагать максимальные усилия для того, чтобы превратить правовое просвещение в стройную систему, работающую во имя защиты прав и свобод человека и гражданина точно, чётко и безотказно.

Ю.С. ВАСЮТИН.
Уполномоченный по правам человека в Орловской области, доктор исторических наук, профессор, член Общественного совета ЦФО.

* * *

С полной версией доклада уполномоченного по правам человека в Орловской области можно ознакомиться на сайте газеты «Орловская правда».