

**МИКОВ Павел Владимирович,**  
Уполномоченный по правам человека в Пермском крае,  
г. Пермь, Россия,  
e-mail: ombudsman@uprc.permkrai.ru,

**ВИКУЛЕНКО Канстанция Владимировна,**  
Руководитель аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае,  
г. Пермь, Россия,  
e-mail: kvvikulenko@uprc.permkrai.ru.

## **ЭВОЛЮЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

Основа статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации была заложена в Федеральном конституционном законе от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», статьей 5 которого субъектам Российской Федерации было предоставлено право создания независимых государственных институтов по взаимодействию человека и государства – Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ.

После выхода указа Президента Российской Федерации от 13.06.1996 № 864 «О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации», губернатор Пермской области Г. В. Игумнов и представители пермского гражданского общества обсудили возможность создания правозащитной комиссии. Глава области готов был учредить комиссию на общественных началах как совещательный координационный орган с паритетным составом представителей от общественных организаций и областной администрации. Но гражданские активисты настаивали на создании при комиссии консультационного пункта, состоящего из оплачиваемых юристов, ведущих регулярный прием граждан. Поскольку областная администрация не имела возможностей для финансирования консультационного пункта, деятельность по созданию комиссии была приостановлена. Совместные усилия были направлены на создание в Пермской области института уполномоченного по правам человека. В конце 1996 года И. В. Аверкиевым был разработан первоначальный текст закона. Пермский региональный правозащитный центр, Пермская гражданская палата вели непростые переговоры с губернатором, депутатами. Разработчики проекта настаивали на нескольких принципиальных моментах, а именно, на том, что уполномоченный «осуществляет свою деятельность самостоятельно и неподотчетен каким-либо государственным органам местного самоуправления и должностным лицам»; он имеет право требовать от должностных лиц принятия исчерпывающих мер по жалобе гражданина на нарушение его основных прав; может собирать информацию в любых органах государственной и муниципальной власти, запрашивать ее у должностных лиц различных организаций всех форм собственности; невнимание чиновников к протестам и запросам уполномоченного наказывается в установленном законом порядке. Проект закона был поддержан губернатором Г. В. Игумновым, но не

был одобрен парламентариями. Через три года этот же законопроект вновь был внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Пермской области, но уже от социального комитета.

В процессе согласования в текст законопроекта были внесены некоторые изменения, противоречащие изначальной позиции разработчиков, в частности, существенно сокращен перечень лиц, имеющих право предлагать кандидатуры на должность уполномоченного, общественное обсуждение кандидатур стало факультативной процедурой, сокращены права членов общественного совета при уполномоченном.

Вместе с тем, в результате доработок законопроект получился более работоспособным, поскольку в первоначальном проекте закона независимость уполномоченного от власти предполагала отсутствие государственного статуса, а значит, отсутствие реального материально-технического обеспечения его деятельности и рычагов влияния. Поэтому в законопроекте были заложены основы правового статуса Уполномоченного, закреплено, что Уполномоченный замещает государственную должность Пермской области категории "А", для обеспечения его деятельности создается рабочий аппарат Уполномоченного, сотрудники которого являются государственными гражданскими служащими, Уполномоченный и его аппарат является государственным органом с правами юридического лица, финансирование деятельности Уполномоченного и его аппарата осуществляется из средств областного бюджета, администрация области предоставляет Уполномоченному помещение и иное имущество на праве оперативного управления, Уполномоченному устанавливается ежемесячный оклад в размере должностного оклада заместителя председателя Законодательного Собрания и надбавок к нему в соответствии с областным законодательством.

Существенным дополнением также стало закрепление за Уполномоченным права законодательной инициативы. Даже сегодня такое право есть не у всех региональных уполномоченных в России.

Таким образом, 24 ноября 2000 года Законодательным Собранием Пермской области был принят Закон Пермской области от 09.12.2000 № 1241-188 «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области».

Главными разработчиками закона являлись Б. И. Светлаков, И. В. Аверкиев, М. Б. Касимов. Два последних являются ярчайшими представителями гражданского общества в Прикамье. Благодаря их вкладу удалось создать уникальный для России того времени закон «Об уполномоченном по правам человека в Пермской области», который без значительных изменений был переформатирован позднее в Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае». 9 декабря 2000 года закон был подписан Губернатором Пермской области Г. В. Игумновым и 1 января 2001 года он вступил в силу.

За все время своего существования закон имел семь редакций. В первой редакции от 15.03.2002 года № 71-10 «О внесении изменений и дополнений в Закон Пермской области «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области»» было введено

уточнение действиям по воспрепятствованию деятельности Уполномоченного являются вмешательство в деятельность Уполномоченного с целью повлиять на его решения, неисполнение обязанностей, установленных Законом об Уполномоченном по правам человека в Пермской области и воспрепятствование в иной форме. По результатам рассмотрения специального доклада Законодательное Собрание может принять решение о мерах реагирования на факты, изложенные в докладе. Закреплено право Уполномоченного на безотлагательный приема руководителями и другими должностными лицами органов государственной власти, местного самоуправления и организаций, независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, находящихся на территории Пермской области. Периодическое издание, одним из учредителей (соучредителей) которого являются органы государственной власти Пермской области или которое полностью или частично финансируется за счет средств областного бюджета, не вправе отказать в публикации документов Уполномоченного.

Вторая редакция от 22.10.2002 года № 398-71 «О внесении изменений и дополнений в Закон Пермской области «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области»» установила 30-дневный срок рассмотрения заключения Уполномоченного, а также обязанность уведомления Уполномоченного о результатах рассмотрения заключения. Установлен срок представления Ежегодного доклада Уполномоченного Законодательному Собранию Пермской области не позднее 1 марта. По результатам рассмотрения специального доклада Законодательное Собрание может принять решение о мерах реагирования на факты, изложенные в докладе. В случае грубого или массового нарушения прав и свобод граждан Уполномоченный вправе выступить с докладом на очередном заседании Законодательного Собрания Пермской области, а также обратиться в Законодательное Собрание Пермской области с предложением о создании комиссии Законодательного Собрания Пермской области по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и проведении специальных слушаний с участием Уполномоченного.

В следующей редакции от 06.12.2002 № 513-97 «О внесении дополнения в Закон Пермской области «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области»» закон был дополнен новой статьей 22-1 об общественных приемных и общественных помощниках Уполномоченного, которые могут создаваться и назначаться для оказания содействия Уполномоченному. Положения об общественных приемных и общественных помощниках утверждаются Уполномоченным, их деятельность осуществляется на безвозмездной основе.

Редакцией закона от 29.04.2003 № 759-146 «О внесении изменений в Закон Пермской области «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области»» было исключено право Уполномоченного обратиться в суд в защиту прав и свобод человека и гражданина, нарушенных действиями (бездействием) и (или) решениями государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также ходатайствовать о проведении проверки вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда. Необходимо отметить, что в 2015 году, спустя 12 лет, с внесением изменений в Кодекс административного

судопроизводства Российской Федерации, предусматривающих право уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации обращаться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц, а также с административным иском о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц, такое право вновь было закреплено за Уполномоченным, теперь уже в краевом законе.

Редакцией 09.08.2004 № 1487-302 «О внесении изменений в статью 15 Закона Пермской области «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области»» была уточнена обязанность предоставления должностными лицами в 15-дневный срок ответов на обращения Уполномоченного по вопросам защиты прав и свобод человека. По иным вопросам Уполномоченного информация предоставляется в 30-дневный срок.

В редакции Закона Пермского края от 29.12.2005 № 2781-625 «О внесении дополнений в Закон Пермской области «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области»» у Уполномоченного появилось три новых задачи: содействие развитию международного сотрудничества в области прав и свобод человека и гражданина; 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; содействие органам государственной власти и иным государственным органам в создании условий для развития институтов гражданского общества. Кроме того, у Уполномоченного появились новые права по утверждению штатного расписания аппарата и в рамках содействия правовому просвещению в области прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты право распространять информацию о правах и свободах человека и гражданина, выпуская официальные периодические издания и иные издания о правах и свободах человека и гражданина и право инициировать создание грантовых программ Пермской области по правозащитной тематике, принимать участие в их составлении и определении победителей конкурсов.

Редакция от 12.10.2006 № 3263-745 «О внесении дополнений в Закон Пермской области «Об Уполномоченном по правам человека в Пермской области»» стала вехой в развитии государственных правозащитных институтов в Пермской области. Тогда в законе появилось право Уполномоченного, содействуя органам государственной власти и органам местного самоуправления в обеспечении гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка в Пермской области, Уполномоченный по правам человека в Пермской области, вводить должность Уполномоченного по правам ребенка в Пермской области в статусе своего заместителя по защите прав и интересов ребенка, проводить общественные обсуждения кандидатуры Уполномоченного по правам ребенка в Пермской области и предлагать кандидатуру Уполномоченного по правам ребенка в Пермской области для

согласования с Законодательным Собранием Пермской области. Закон был дополнен статьей 23-1 об Уполномоченном по правам ребенка в Пермской области. В данной статье определялись цели учреждения должности Уполномоченного по правам ребенка, его статус заместителя Уполномоченного по правам человека в Пермской области, требования к кандидату, порядок выдвижения и назначения, его функции.

После создания Пермского края в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа, 19 июля 2007 года был принят и с 19 августа 2007 года вступил в силу новый закон Пермского края от 05.08.2007 № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае». Автором законодательной инициативы являлся председатель Законодательного Собрания Пермского края Н. А. Девяткин

По сравнению с последней редакцией областного закона, краевой закон об Уполномоченном принципиально не изменился. Однако, в него были внесены следующие изменения, направленные на дальнейшее укрепление статуса Уполномоченного, создание дополнительных условий для его деятельности и уточнение процедуры его назначения:

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

2. В бюллетень для тайного голосования по кандидатуре на должность Уполномоченного вносятся все предложенные кандидатуры при отсутствии заявлений о самоотводе. В случае если в список для тайного голосования было включено более двух кандидатов 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 Законодательного Собрания. При этом допускается внесение для назначения на должность Уполномоченного ранее отклоненных кандидатур.

3. Уполномоченный имеет служебное удостоверение установленного образца, которое подписывается и выдается в соответствии с Положением об удостоверении Уполномоченного, являющимся приложением к закону.

4. Уполномоченный направляет ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного вновь созданному высшему исполнительному органу государственной власти Пермского края – Правительству Пермского края.

5. Уполномоченный по собственной инициативе рассматривает дела о нарушениях прав человека, связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты.

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

7. При Уполномоченном для оказания ему консультативной помощи может создаваться экспертный совет, положение о котором и его персональный состав, аналогично общественному совету при Уполномоченном, утверждается Уполномоченным. Лица, входящие в экспертный совет, осуществляют свою деятельность на безвозмездной основе.

8. Финансирование текущей деятельности Уполномоченного и его аппарата должно обеспечивать возможность независимого осуществления ими своих полномочий в полном объеме.

9. Уполномоченному устанавливается ежемесячный оклад в размере должностного оклада первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края. Уполномоченному предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 45 календарных дней.

10. Уполномоченный имеет право на получение компенсации 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: неназначения на должность после окончания срока полномочий; упразднения должности; удовлетворения заявления о досрочном прекращении полномочий, если он проработал в должности не менее одного года,

11. Уполномоченный имеет право на выплату компенсации до уровня назначенного ему на момент окончания срока полномочий денежного вознаграждения (содержания), но не более одного календарного года со дня ухода с должности в случае, если на новом месте работы Уполномоченный получал заработную плату ниже прежней.

12. В целях выполнения основных задач 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.

13. Переходными положениями было установлено, что с момента вступления в силу закона и до момента назначения Уполномоченного по правам человека в Пермском крае его полномочия осуществляет Уполномоченный по правам человека в Пермской области, а аппарат Уполномоченного по правам человека в Пермской области переименовывается в аппарат Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

Краевой закон об Уполномоченном за 15 лет пережил 12 редакций, почти все они вносили свой вклад в развитие института Прикамского омбудсмена.

Так, редакцией от 31.10.2011 № 855-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края» установлено, что оплата труда Уполномоченного

производится в виде денежного вознаграждения, состоящего из должностного оклада, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, предусмотренных законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации и Пермского края. Фонд оплаты труда Уполномоченного формируется за счет средств на выплату денежного вознаграждения, а также за счет средств на выплату районного коэффициента, иные выплаты, установленные федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Пермского края. Повышение фонда оплаты труда Уполномоченного производится в тех же размерах и в сроки, предусмотренные для повышения фонда оплаты труда государственных гражданских служащих Пермского края.

Редакцией Закона Пермского края от 29.02.2012 № 9-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края, Закон Пермской области» статья 28 о социальных гарантиях Уполномоченному утратила силу в связи с решением Пермского краевого суда от 24.06.2011 по делу № 3-120-2011 «О признании недействующей статьи 28 Закона Пермского края от 05.08.2007 № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае»». Аналогичные исключения социальных гарантий были внесены в законы «О Законодательном Собрании Пермского края», «Об исполнительных органах государственной власти Пермской области», «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края», «Об Избирательной комиссии Пермского края», «О Контрольно-счетной палате Пермского края».

Законом Пермского края от 23.08.2013 № 232-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае»» была введена норма о принесении Уполномоченным присяги на заседании Законодательного Собрания непосредственно в день назначения на должность, после чего ему вручается удостоверение Уполномоченного. Обязательного присутствия при этом губернатора Пермского края теперь не требуется.

Кроме того у Уполномоченного появилось право проводить не только совместные, но и самостоятельные проверки соблюдения прав граждан государственными органами и органами местного самоуправления Пермского края, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, а также проверки соблюдения прав граждан территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в соответствии с федеральным законодательством.

Уполномоченный также получил право производить поощрения граждан и организаций за особые заслуги в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, развитие институтов гражданского общества в Пермском крае. В этих целях он вправе вручать благодарственные письма, а также нагрудный знак в соответствии с положениями о них, утвержденными Уполномоченным. Расходы на указанные цели осуществляются за счет сметы аппарата Уполномоченного. Нагрудный знак и благодарственные письма не являются государственной наградой Пермского края.

Последняя новелла положила начало замечательной традиции ежегодной церемонии награждения знаками и благодарственными письмами Уполномоченного ко дню прав человека.

Тогда же Уполномоченному был установлен ненормированный рабочий день с предоставлением ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска продолжительностью 14 календарных дней.

В случаях временного отсутствия Уполномоченного в связи с болезнью, нахождением в служебной командировке или отпуском права и обязанности Уполномоченного, включая руководство аппаратом, исполняет Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае, а при невозможности этого - руководитель аппарата Уполномоченного.

В этой же редакции появились дополнительные гарантии, направленные на укрепление института Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае: аппарат также обеспечивает его деятельность, предельная штатная численность аппарата и бюджетная смета определяются с учетом необходимости обеспечения деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае.

В связи с принятием Закона Пермского края от 28.08.2013 № 231-ПК «Об Уполномоченном по правам ребенка в Пермском крае» этой же редакцией соответствующие нормы об Уполномоченном по правам ребенка, а именно, часть 4 статьи 14, статья 15 и часть 5 статьи 26, были исключены из закона Пермского края об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае.

Редакцией закона Пермского края от 04.10.2014 № 377-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края» был определен перечень документов, необходимых для предложения по кандидатуре на должность Уполномоченного.

В связи с требованием федерального законодательства о противодействии коррупции Законом Пермского края от 08.06.2015 № 495-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края» была принята редакция закона, предусматривающая обязанность Уполномоченного соблюдать иные ограничения и запреты и исполнять обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими федеральными законами, законами Пермского края. Случаи досрочного прекращения полномочий Уполномоченного дополнились двумя новыми основаниями:

утрата доверия в случаях, предусмотренных статьей 13.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

несоблюдения им требований, ограничений и запретов, установленных Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», другими федеральными законами и законами Пермского края.

Решение о досрочном прекращении полномочий Уполномоченного принимается тем же органом, что и назначение - Законодательным Собранием Пермского края, причем после консультаций с Уполномоченным по правам человека в РФ.



2015 год стал годом активного законотворчества по вопросам совершенствования деятельности Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации.

Федеральным конституционным законом от 06.04.2015 № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»» были внесены изменения относительно Уполномоченных в субъектах Российской Федерации – была исключена статья 5 и принят ряд норм, предусматривающих право Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации:

направить запрос уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации при рассмотрении жалобы в свой адрес;

оказывать уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации организационную, правовую, информационную и иную помощь в пределах своих полномочий;

создать в качестве консультативного и совещательного органа совет уполномоченных по правам человека, включив в его состав по одному представителю от каждого федерального округа из числа уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Кроме того, в 2014-2015 годах на федеральном уровне был принят ряд новых законов, касающихся статуса и полномочий уполномоченных по правам человека в субъектах РФ (всего изменения коснулись 6 федеральных законов):

Федеральный закон от 06.04.2015 № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» (далее – Федеральный закон № 76-ФЗ);

Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ;

Федеральным законом № 76-ФЗ предусмотрено внесение изменений в 4 закона федерального уровня:

- Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ, которые предусматривают право Уполномоченного беседовать с осужденными и лицами, заключенными под стражу, наедине в условиях, позволяющих представителю администрации учреждения, исполняющего наказания, или следственного изолятора видеть беседующих, но не слышать их.

- Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», который наделяет Уполномоченного правом посещать центры временного размещения и места временного содержания лиц, ходатайствующих о признании или признанных беженцами либо вынужденными

переселенцами или о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, а также специальные учреждения, и беседовать с находящимися в них лицами наедине в условиях, позволяющих представителю администрации центра временного размещения, места временного содержания или специального учреждения видеть беседующих, но не слышать их.

- Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ) дополнен новой главой III «Основы статуса государственных органов субъекта Российской Федерации, формируемых законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации», содержащей одну статью 161, в соответствии с которой:

- должность Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ (далее – Уполномоченный) либо иные государственные должности могут учреждаться, а государственные органы создаваться Конституцией (Уставом), законом субъекта РФ. Порядок организации и осуществления деятельности Уполномоченного определяется Конституцией (Уставом), законом субъекта РФ;

- устанавливается независимость Уполномоченного от каких-либо государственных органов и должностных лиц;

- Уполномоченный субъекта РФ назначается (избирается) на должность и освобождается от должности законодательным органом субъекта РФ, на срок, установленный в Конституции (Уставе), законе субъекта РФ, но не более, чем на пять лет и не более, чем на два срока подряд.

Уполномоченный не может:

- иметь гражданство, вид на жительство или иное право проживания на территории иностранного государства;

- быть депутатом Государственной Думы, членом Совета Федерации, депутатом ЗС, замещать государственные должности РФ, субъекта РФ, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы;

- заниматься другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной либо иной творческой, которая не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ, не вправе быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели;

- быть моложе 30 лет (в краевом законе на тот момент был установлен возраст не моложе 35 лет).

Право вносить предложения о кандидатуре в законе субъекта РФ может быть представлено губернатору, председателю регионального Правительства, депутатам Законодательного Собрания, органам местного самоуправления, правозащитным организациям, иным органам и организациям (в действующем краевом законе

кандидатуру могли вносить депутаты Законодательного Собрания, губернатор Пермского края, представительные органы местного самоуправления);

- до рассмотрения кандидатуры она должна быть согласована с Уполномоченным по правам человека в РФ. Причем, предусмотрена возможность установить в законе субъекта РФ возможность проведения по кандидатуре консультаций с органами государственной власти, организациями (проектом краевого закона перечень субъектов, которые могут вносить предложения по кандидатуре, дополнен правозащитными организациями);

- Уполномоченный обязан соблюдать требования, ограничения и запреты, установленные федеральным и региональным законодательством;

- полномочия Уполномоченного прекращаются по основаниям, установленным федеральным и региональным законодательством. В том числе, перечислены такие же основания, которые установлены в законе Пермского края. Однако, данный перечень оснований дополнен пунктом об утрате доверия в случаях, предусмотренных ст. 13.1 Федерального закона «О противодействии коррупции»;

- предусмотрена возможность возложения на Уполномоченного функций Уполномоченного по правам ребенка, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов и других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав. Также законом субъекта РФ на него может быть возложена координация их деятельности;

- установлены права Уполномоченного при рассмотрении жалоб на федеральные органы и учреждения: беспрепятственно посещать их, запрашивать и получить от них сведения, документы и материалы, получать объяснения должностных лиц и государственных служащих, проводить самостоятельные или совместные проверки;

- предусмотрено, что жалобы лиц, находящихся в местах принудительного содержания, адресованные Уполномоченному, не подлежат просмотру администрацией;

- предусмотрено право безотлагательного приема Уполномоченного руководителями и другими должностными лицами.

Некоторые из положений новых федеральных законов не были предусмотрены действующим на тот момент Законом Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» или противоречили ему. Так, в соответствии с Федеральным законом № 184-ФЗ, Уполномоченный должен обладать безупречной репутацией, иметь высшее образование, не вправе быть депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации членом общественного объединения, преследующего политические цели, заниматься другой неоплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской научной и иной творческой деятельности. Кроме того, действующим краевым законом не было установлено, что до рассмотрения кандидатуры Уполномоченного законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации и высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации согласовывают ее с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации;

законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации должен проводить консультации с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации при принятии решения о досрочном прекращении полномочий Уполномоченного. Не было в краевом законе и нормы о соблюдении конфиденциальности при направлении жалоб лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Еще один новый закон - Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в соответствии с которым Уполномоченный вправе быть инициатором осуществления общественного контроля в форме общественной проверки, общественной экспертизы, общественного обсуждения и других формах. Это новые полномочия Уполномоченного, которых также не было в краевом законе.

Кроме того, 15 сентября 2015 года вступили в силу нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, которые также наделяют Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации совершенными новыми правами: обращения в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц, а также с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц, если полагает, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности. Кроме того, Уполномоченный при рассмотрении административного дела вправе отказаться от дачи свидетельских показаний в отношении сведений, ставших ему известными в связи с исполнением своих обязанностей.

В целях приведения закона Пермского края в соответствие с новыми федеральными законами Уполномоченным по правам человека в Пермском крае был разработан и внесен в порядке законодательной инициативы для рассмотрения на заседании Законодательного Собрания Пермского края проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» (от 05.11.2015 № 561-ПК).

Отдельно надо сказать о новеллах в указанном проекте закона, не обусловленных изменениями в федеральном законодательстве. Так, закон предусматривает право решающего голоса Уполномоченного на рабочих группах и временных рабочих группах Законодательного Собрания Пермского края по вопросам, связанным с реализацией и защитой прав и свобод человека и гражданина, а также возможность Уполномоченного с целью оказания содействия в урегулировании конфликтов по вопросам, относящимся к его компетенции, рекомендовать и организовывать предусмотренные действующим законодательством способы разрешения конфликтов.

Законом Пермского края от 04.10.2017 № 139-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края» были внесены изменения в порядок назначения нового Уполномоченного с учетом необходимого времени на проведение процедуры согласования кандидатуры Уполномоченного по правам человека в Пермском крае с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Закон Пермского края от 27.04.2018 № 219-ПК «О внесении изменения в Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» уточнил исключения, при которых решение Законодательного Собрания Пермского края о досрочном прекращении полномочий регионального Уполномоченного не требует консультаций с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Масштабная законотворческая работа была проделана Уполномоченным по правам человека в Пермском крае в 2020 году в связи с принятием Федерального закона от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 48-ФЗ). Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» подвергся значительным изменениям. Некоторые регионы пошли по пути принятия нового регионального закона об омбудсмене, однако, как уже было показано выше, закон Пермского края о региональном уполномоченном содержал ряд положений, «не имеющих аналогов» в федеральном законе и которые не хотелось утратить.

Федеральным законом № 48-ФЗ определены особенности правового положения, основные полномочия уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (далее – Уполномоченный), определено понятие жалобы, адресованной Уполномоченному по правам человека, порядок рассмотрения жалоб и иных обращений Уполномоченным и его права при рассмотрении жалоб, а также права Уполномоченного на принятие мер по защите и восстановлению прав и свобод человека и гражданина, порядок осуществления иных полномочий, определены принципы деятельности Уполномоченного по правам человека, был уточнен и конкретизирован перечень лиц, которым законом субъекта Российской Федерации может быть предоставлено право вносить в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации предложения о кандидатуре на должность Уполномоченного по правам человека, установлены требования, ограничения и запреты, связанные с замещением должности Уполномоченного по правам человека.

Федеральный закон предусмотрел порядок взаимодействия Уполномоченного по правам человека с правозащитными организациями, участие Уполномоченного в деятельности по совершенствованию нормативных правовых актов в части защиты прав и свобод человека и гражданина, в развитии межрегионального и международного сотрудничества в области прав человека, в правовом просвещении, закреплены гарантии деятельности Уполномоченного по правам человека и обеспечение его деятельности.

Среди норм, которые не были предусмотрены действующим на тот момент Законом Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» по сравнению с Федеральным законом № 48-ФЗ, следует отметить:

1. Установление принципов деятельности Уполномоченного;
2. Конкретизация понятия «правозащитная организация»;
3. Согласование с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации нескольких кандидатур на должность Уполномоченного;

4. Обязанность Уполномоченного сообщать председателю Законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта;

5. Применение порядка, установленного Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» при рассмотрении обращений Уполномоченным, с учетом особенностей при принятии к рассмотрению и рассмотрении жалоб; определение понятия «жалоба, адресованная Уполномоченному», требования к жалобе;

6. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению, если ранее заявитель не обжаловал оспариваемые действия (бездействие) или решения в судебном либо административном порядке, жалоба не соответствует предъявляемым к ней требованиям, к жалобе не приложены документы, подтверждающие ее обоснованность, или она подана по истечении года со дня нарушения прав и свобод или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении;

7. Срок принятия жалобы к рассмотрению или отказа в рассмотрении – 15 дней со дня регистрации жалобы с уведомлением об этом заявителя; срок информирования заявителя о результатах рассмотрения жалобы – 10 дней со дня завершения проверки обстоятельств, изложенных в жалобе (в Законе Пермского края не установлены сроки информирования заявителя, но установлен срок извещения государственного органа, органа местного самоуправления, должностное лицо, действия (бездействие) или решения которого обжалуются, в 5-дневный срок со дня поступления жалобы);

8. Право Уполномоченного обратиться в суд с ходатайством об ознакомлении с материалами по гражданскому или административному делу, решение которого вступило в законную силу;

9. Возможность заключения Уполномоченным соглашений с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти;

10. Право Уполномоченного обратиться к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации;

11. Право Уполномоченного участвовать лично или через своего представителя в процессе по делу о защите прав и свобод человека и гражданина;

12. Право Уполномоченного обратиться в прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу приговора суда;

13. Обязанность Общественной наблюдательной комиссии Пермского края направлять Уполномоченному материалы по итогам осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания;

14. Право Уполномоченного направлять органам государственной власти субъекта, органам местного самоуправления предложения по совершенствованию нормативных правовых актов;

15. Права Уполномоченного в целях правового просвещения;

16. Направление Ежегодного доклада Уполномоченного не позднее 3 месяцев после окончания календарного года (в Законе Пермского края до 1 марта), в том числе Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, его представление на заседании Законодательного Собрания лично Уполномоченным;

17. Размещение Ежегодного и специальных докладов Уполномоченного на сайте Уполномоченного;

18. Срок ответа на запросы Уполномоченного не позднее 15 дней со дня получения, если иной срок не указан в запросе (в Законе Пермского края 15-дневный срок установлен только для ответов на обращения Уполномоченного по вопросам защиты прав и свобод человека, по иным вопросам срок 30 дней).

С учетом этого Уполномоченным по правам человека в Пермском крае был разработан проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае», учитывающий эти изменения, который был принят Законодательным Собранием Пермского края 24 сентября 2020 года.

Закон Пермского края от 26.03.2021 № 638-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края» уточнил порядок предоставления сведений о трудовой деятельности кандидата на должность Уполномоченного, а также исключил право Уполномоченного обращаться в Уставный суд в случаях нарушения прав и свобод человека и гражданина в законодательстве Пермского края в связи с упразднением на основании Федерального конституционного закона от 08.12.2020 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Изменения, внесенные Законом Пермского края от 08.12.2021 № 21-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края» носили редакционный характер, приводящие региональное законодательство в соответствие с федеральным, дополнили требования к Уполномоченному по правам человека в Пермском крае условием постоянного проживания в Российской Федерации и отсутствия подданства иностранного государства.

Таким образом, анализ регионального законодательства Пермского края показывает постоянное поступательное движение по укреплению и развитию правовых основ деятельности Уполномоченного по правам человека в Прикамье на протяжении всех лет его существования. На сегодняшний день закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» остается одним из лучших региональных законов о региональном государственном правозащитнике.