

УДК 342.1

Мухамеджанов Омон Закирович

доктор юридический наук, профессор, Ташкентский государственный юридический университет, г.Ташкент, Узбекистан
e-mail: amonuzm@yahoo.com

СТАТУС ОМБУДСМАНА В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН: НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАКТИКА ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ

Мақалада "адам құқықтары жөніндегі уәкіл Олий Мажлис (омбудсман) туралы" заңға соңғы үш жылда Енгізілген өзгерістер аясында Омбудсман құқықтық мәртебесінің өзгеруіне талдау жүргізілді. Омбудсманның жаңа өкілеттіктерінің мәні мен маңызы, адамның конституциялық құқықтары мен бостандықтарын сақтау бойынша оның құқық қорғау қызметі қаралды. Омбудсман институтының қызметі заң новеллаларын қолдану нәтижелерінің призмасы арқылы қаралады.

Түйін сөздер: Адам құқықтары жөніндегі уәкіл Олий Мажлиса, омбудсман, құқық қорғау қызметі, құқықтық мәртебесі, өкілеттігі.

В статье проведен анализ изменений правового статуса Омбудсмана в свете внесенных в последние три года изменений в Закон «Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (омбудсмане)». Рассмотрена сущность и значение новых полномочий Омбудсмана, его правозащитная деятельность по соблюдению конституционных прав и свобод человека. Функционирование института Омбудсмана рассматривается через призму результатов применения новелл закона.

Ключевые слова: уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека, омбудсман, правозащитная деятельность, правовой статус, полномочия.

The article provides a detailed analysis of changes in the legal status of the Ombudsman in the light of changes made in the last three years to the Law "On the Commissioner of the Oliy Majlis for human rights (Ombudsman)". The essence and significance of the new powers of the Ombudsman, his human rights activities for the observance of constitutional rights and freedoms are considered. The functioning of the Ombudsman institution is considered through the prism of the results of the application of the law's novelties.

Keywords: Commissioner of the Oliy Majlis for human rights, Ombudsman, human rights activity, legal status, powers.

Институт омбудсмана в Узбекистане сформировался после обретения республикой государственной независимости. Данный институт введен на основе конституционных положений, а также принятия специального закона. Республика Узбекистан учредила должность Уполномоченного Олий Мажлиса по правам человека в феврале 1995 года. Для оказания содействия деятельности Омбудсману постановлением парламента была создана специальная Комиссия по соблюдению конституционных прав и свобод граждан[1]. Деятельность Уполномоченного первоначально была регламентирована Положением об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека от 29 августа 1996 г.[2] В 1997 году принят Закон «Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (омбудсмане)» [3], который определил правовое положение Омбудсмана, его функции и полномочия. В 2004 году Закон «Об Уполномоченном Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (омбудсмане)» принят в новой редакции[4].

Уполномоченный по правам человека

является должностным лицом, наделенным полномочиями обеспечения парламентского контроля за соблюдением законодательства о правах и свободах человека государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и должностными лицами. При осуществлении своих полномочий он является самостоятельным и независимым от государственных органов и должностных лиц и подотчетен парламенту Республики Узбекистан. Омбудсман дополняет существующие формы и средства защиты прав и свобод человека. Он способствует совершенствованию законодательства Республики Узбекистан о правах человека и приведению его в соответствие с нормами международного права, развитию международного сотрудничества, содействует повышению правовой культуры граждан в области прав человека.

Основными направлениями деятельности Омбудсмана являются:

- содействие совершенствованию законодательства Республики Узбекистан о правах человека и приведению его в

соответствие с нормами международного права;

- рассмотрение обращений граждан и восстановление их нарушенных прав;
- содействие повышению общественного сознания граждан в области прав человека;
- развитие международного сотрудничества в области прав человека.

Омбудсман избирается Законодательной палатой и Сенатом Олий Мажлиса Республики Узбекистан сроком на пять лет. Кандидатура на должность Омбудсман вносится на рассмотрение палат Олий Мажлиса Президентом Республики Узбекистан. При этом решение палат об избрании Омбудсмана принимается большинством голосов от общего числа депутатов Законодательной палаты и членов Сената на их заседаниях. Омбудсманом может быть избран гражданин Республики Узбекистан, достигший на день избрания двадцати пяти лет, постоянно проживающий на территории Республики Узбекистан не менее пяти лет. Уполномоченный обязан приостановить или прекратить свое членство либо участие в политической партии на срок своих полномочий. Кроме того, устанавливается запрет заниматься Омбудсману предпринимательской деятельностью и другой оплачиваемой работой, кроме преподавательской и научной деятельности. Данные ограничения введены законом для того, чтобы он мог эффективно выполнять свои должностные обязанности, быть независимым, объективным защитником прав граждан, что соответствует мировой практике.

Важным элементом правового статуса Омбудсмана является наличие у него иммунитета. Он пользуется правом неприкосновенности и не может быть привлечен к уголовной ответственности, задержан, заключен под стражу или подвергнут административному взысканию, налагаемому в судебном порядке, без согласия палат Олий Мажлиса. Уголовное дело в отношении него может быть возбуждено только Генеральным прокурором Республики Узбекистан. Кроме того, не допускается привод, задержание, досмотр личных вещей, багажа, транспорта, жилого или служебного помещения Уполномоченного. Указанные положения служат гарантией независимости Омбудсмана.

В соответствии с начатыми в 2016 году реформами в сфере обеспечения и защиты

прав человека, а также с учетом накопленного опыта в действующий закон в 2017-2019 годах были внесены существенные изменения и дополнения, значительно изменившие правовой статус и полномочия Омбудсмана.

Так, согласно закону Законодательная палата Олий Мажлиса Республики Узбекистан ежегодно, не позднее 15 февраля года, следующего за отчетным, на своем заседании заслушивает отчет о деятельности Уполномоченного. При этом отчет предварительно рассматривается фракциями Законодательной палаты и комитетами Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан. По итогам заслушивания отчета палаты парламента принимают постановления, которые направляются Уполномоченному [5].

Существенным образом изменился порядок рассмотрения Омбудсманом заявлений, предложений и жалоб. Так, Уполномоченный рассматривает жалобы в порядке, предусмотренном законом об Омбудсмане, а заявления и предложения — в порядке, установленном Законом об обращениях. Уполномоченный рассматривает жалобы на действия или бездействие организаций или должностных лиц, нарушающих их права, свободы и законные интересы, и имеет право проводить свое расследование. Им организуется личный прием физических лиц и представителей юридических лиц, а также выездные личные приемы физических лиц и представителей юридических лиц согласно графикам приема. Однако Омбудсман не рассматривает вопросы, отнесенные к компетенции суда.

Кроме того, Уполномоченный вправе провести проверку фактов по собственной инициативе при наличии информации о нарушениях прав, свобод и законных интересов человека либо в защиту лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты. Закон освобождает жалобы, поданные Уполномоченному, от обложения государственной пошлиной.

В 2019 году в закон внесен ряд новых норм, регламентирующих порядок подачи обращений Уполномоченному задержанными и заключенными под стражу лицами (в т.ч. подвергнутых административному аресту и осужденных к лишению свободы)[6]. Теперь указанные лица имеют право направлять в адрес Уполномоченного обращения в письменной форме без ограничения их количества, при этом они не могут

подвергаться цензуре. На должностных лиц возложена обязанность направлять Омбудсману такие обращения в запечатанном виде не позднее 24 часов, а телеграммы немедленно. Также и ответ Омбудсмана не подлежит просмотру и незамедлительно доставляется заявителю.

Уполномоченный получил право беспрепятственно посещать места содержания под стражей, при этом администрация данных учреждений обязана обеспечить его безопасность. На администрацию возложена обязанность обеспечить ему необходимые условия для беспрепятственной и конфиденциальной встречи и беседы с лицами, находящимися под стражей, которые производятся наедине.

Согласно нововведениям, все должностные лица обязаны предоставлять запрошенные Омбудсманом документы, материалы и другие сведения, связанные с нарушением прав, свобод и законных интересов граждан, а также безотлагательно принять его по данным вопросам. Воспрепятствование деятельности Уполномоченного влечет ответственность в установленном порядке.

По вопросам своей деятельности Омбудсман вправе вносить на рассмотрение субъектов права законодательной инициативы предложения по разработке и принятию законов, внесению изменений и дополнений в законы, а также участие Республики Узбекистан в международных договорах. Он может участвовать в деятельности рабочих групп по подготовке проектов законов и иных нормативно-правовых актов, проводить их правовую экспертизу, а также участвовать на заседаниях палат парламента и вносить предложения и замечания по обсуждаемым проектам законов. Он вправе вступать в члены международных организаций по защите прав человека, развивать сотрудничество с зарубежными институтами по защите прав человека, способствует повышению информированности международных организаций о выполнении международных договоров республики в области прав и свобод человека.

Особо следует отметить его право внесения соответствующих вопросов на рассмотрение Конституционного суда, участвовать в его заседаниях и излагать свою позицию по всем рассматриваемым судом вопросам. Также в закон внесены дополнения о полномочиях Омбудсмана по осуществлению

взаимодействия с институтами гражданского общества в области прав и свобод человека.

Новеллой закона является обязанность Омбудсмана обеспечить доступ к информации о своей деятельности заинтересованным лицам, а также средствам массовой информации. Он размещает и обновляет информацию о своей деятельности на своем официальном веб-сайте, публикует ежегодный отчет, доклады по выполнению международных договоров в области прав и свобод человека и другие материалы. В законе получили детализацию нормы, определяющие правовой статус и полномочия региональных представителей Омбудсмана.

Получила регламентацию деятельность Омбудсмана по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. С этой целью в статье 20⁹ Закона закреплены соответствующие полномочия при посещении мест содержания под стражей. Для содействия указанной деятельности им может быть создана экспертная группа, формируемая из представителей негосударственных некоммерческих организаций. Членам таких групп выдаются специальные направления на право беспрепятственного посещения мест содержания под стражей. Кроме того, в структуре Секретариата Омбудсмана образуется сектор по содействию деятельности Уполномоченного по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Основными проблемами, с которыми обращаются граждане, являются жалобы на необоснованное привлечение к уголовной ответственности, необоснованное применение, меры пресечения в виде ареста и заключения под стражу, жалобы на действия сотрудников правоохранительных органов, нарушение порядка ведения следствия. Кроме того, осужденные и их родственники просят оказать содействие в переводе осужденных, применении акта амнистии и помилования, оказании медицинской помощи осужденным, представляют жалобы на незаконные действия сотрудников пенитенциарной службы. Так, если в 2017 году Уполномоченным было рассмотрено 9 074 обращения, в 2018 году - 10 832 обращения, а в 2019 году - 12 822 обращения[7].

Большее количество обращений к Омбудсману составляют жалобы о про-

цессуальных нарушениях при рассмотрении в судах гражданских и уголовных дел, о вынесении несправедливых судебных решений. В некоторых обращениях заявители просят принять участие в судебном рассмотрении дела в качестве наблюдателей, содействовать в изменении срока наказания, взять на контроль расследование дел. Омбудсманом только в 2019 году проведено более 500 встреч с выездом на места, в том числе и в места лишения свободы, осуществлено наблюдение за ходом более 200 судебных процессов уголовным и гражданским делам[8].

В 2019 году в Комитет ООН по предупреждению пыток предоставлен Альтернативный доклад Омбудсмана по выполнению условий Конвенции по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. В течение года совместно с членами парламента посещены около 30 учреждений, охватываемых мандатом национального превентивного механизма, в ходе которого приняли участие представители депутатского корпуса, национальных институтов по защите прав человека, негосударственных некоммерческих организаций и Детского фонда ООН.

Введена должность заместителя Омбудсмана – Уполномоченного по правам ребенка, а в структуре Секретариата создан сектор, содействующий деятельности по обеспечению прав ребенка.

Принятая «Концепция взаимодействия Омбудсмана с судебными и правоохранительными органами» нацелена на повышение результативности работы Омбудсмана по повышению контроля за выполнением законодательства о правах

человека, на обеспечение реального восстановления прав граждан, на более эффективное использование прав и возможностей органов государственной защиты прав человека, на достижение понимания того, что координация деятельности Омбудсмана с другими органами может принести положительные результаты в сфере улучшения ситуации по соблюдению прав человека.

Согласно положениям данных Соглашений стороны осуществляют сотрудничество в следующих направлениях: проведение мониторинга соблюдения прав человека; проведение проверок по жалобам граждан; информационно-просветительская работа в сфере прав человека; совершенствование законодательства и правоприменительной практики в сфере прав человека; изучение международного опыта и подготовка предложений по имплементации международных норм по правам человека в национальное законодательство; создание совместных рабочих групп для рассмотрения жалоб граждан.

Развитие международного сотрудничества в сфере прав человека является одним из приоритетных направлений деятельности Омбудсмана, которое осуществляется путем расширения контактов с международными организациями по вопросам прав человека, с омбудсманом и институтами по правам человека зарубежных стран, рассмотрения обращений международных организаций, запросов зарубежных омбудсманов по вопросам защиты прав человека, распространения среди международной общественности информации о защите прав человека в Узбекистане и деятельности Уполномоченного по правам человека.

Список использованной литературы:

1. Вестник Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1995. №6 (1230). Ст.136.
2. Вестник Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1995. №9 (1233). Ст.216.
3. Вестник Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1997. №№ 4-5. Ст.102.
4. Вестник Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 2004. №9 (1341). Ст.170.
5. Закон Республики Узбекистан от 29 августа 2017 года № ЗРУ-441 — СЗ РУ, 2017 г., № 35, ст. 916.
6. Национальная база данных законодательства, 15.03.2019 г., № 03/19/530/2769.
7. См.: <http://ombudsman.uz/ru/publication/1682/> режим доступа свободный, дата обращения – 5 марта 2020г.
8. Там же.

Мухамеджанов Омон Закирович

Лауазымы: заң ғылымдарының докторы, профессор, Ташкент мемлекеттік заң университеті

Пошталық мекен-жайы: 100047, Өзбекстан Республикасы, Ташкент қ., Сайилгох к-сі, 35.

Ұялы.тел: +7 777 151 70 10

Өзбекстан Республикасындағы омбудсман мәртебесі: заңнама новеллалары және оны іске асыру тәжірибесі

Мухамеджанов Омон Закирович

Должность: доктор юридический наук, профессор, Ташкентский государственный юридический университет

Почтовый адрес: 100047, Республика Узбекистан, г. Ташкент, ул. Сайилгох, 35.

Сот.тел: +7 777 151 70 10

Статус омбудсмана в Республике Узбекистан: новеллы законодательства и практика его реализации

Mukhamedzhanov Omon Zakirovich

Position: doctor of law, Professor, Tashkent state law University

Postal address: 100047, Republic of Uzbekistan, Tashkent, Sayilgoh street, 35.

Cell phone: +7 777 151 70 10

Status of the Ombudsman in the Republic of Uzbekistan: novelties of legislation and practice of its implementation