

УДК 342.72

Общественная защита конституционного права на жизнь



Балашов А.В.

Аспирант кафедры конституционного права
Академии Управления ТИСБИ (Казань)

В статье анализируется деятельность неправительственных правозащитных организаций как института гражданского общества по защите права на жизнь, обосновывается необходимость реформирования некоторых из них, предлагаются конкретные рекомендации по их совершенствованию.

Ключевые слова: право на жизнь, защита, общественная организация, защита права, неправительственные правозащитные организации.

Институтами, непосредственно создаваемыми гражданским обществом в целях самореализации личности и защиты ее прав, принято считать общественные объединения, которые действуют независимо от государства в рамках демократического общества. С их помощью люди могут совместно решать общие проблемы, удовлетворять и защищать свои потребности и интересы во всех областях общественной жизни. Наиболее значимым институтом общественной защиты конституционного права на жизнь в России, по нашему мнению, является институт неправительственных правозащитных организаций (далее НПО).

Что касается нормативного регулирования НПО, то в настоящий момент в России создана лишь правовая основа для участия общественности в обеспечении прав человека. Так, большое значение имеют Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ (часть первая), Федеральные Законы РФ «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях» и другие.

В России государственную регистрацию имеют около 200 тысяч неправительственных организаций [1, с. 13], и их число постоянно

увеличивается. По словам О.О. Миронова, «увеличение их количества, с одной стороны, обусловлено развитием в России гражданского общества, а с другой – вызвано массовыми нарушениями прав человека» [2, с. 208].

Ситуации, связанные с нарушением права на жизнь в Вооруженных силах Российской Федерации (военнослужащих), а также в местах лишения свободы, вызывают острую полемику среди гражданского общества и, на наш взгляд, уже приобрели в современной России статус экстремальных. Под экстремальной ситуацией стоит понимать события, связанные с непосредственной опасностью для жизни человека.

Большое беспокойство общественности вызывают так называемые «небоевые потери» в армии – травматизм и гибель военнослужащих по причинам, не связанным с участием в боевых действиях. Военнослужащие гибнут в результате несчастных случаев, нарушений правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, неуставных взаимоотношений, нарушений правил обращения с оружием и военной техникой, а также халатности командиров и по другим причинам.

По данным российских правозащитников, число военнослужащих, погибших по причинам, не связанным с участием в боевых действиях, значительно выше, чем публикует Министерство обороны РФ*. Например, Союз комитетов солдатских матерей и Фонд «Право матери» говорят о том, что ежегодно российская армия теряет во всех своих войсках 2,5 тысячи, иногда даже 3 тысячи человек [3].

Среди правозащитных организаций, специализирующихся на защите прав военнослужащих, особого внимания заслуживает Союз Комитета солдатских матерей России. Главная задача организации – защита прав военнослужащих по призыву, призывников и их родителей.

Многолетний опыт работы комитетов солдатских матерей по всей России свидетельствует о том, что права военнослужащих по призыву нарушаются в массовых масштабах. Эти нарушения начинаются еще до призыва, охватывают период военной службы и зачастую продолжаются после ее завершения. Солдат в нашей стране бесправен и защитить себя не может. Солдатские матери – члены правозащитных организаций предпочитают квалифицированно, в рамках закона защищать права всех, кто к ним обращается за помощью. А таких по всей России насчитывается до 50 тысяч человек в год. Работая на добровольных началах, они научились военному делу, приобрели необходимые медицинские знания, освоили основы судебной защиты призывников и военнослужащих по призыву и возможности использования контактов с военными властями и военной юстицией в целях защиты прав человека [4, с. 119-120].

На основании Приказа Министерства обороны Российской Федерации № 490 от 16 ноября 2006 года «Об образовании Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации» был образован Общественный совет при Министерстве обороны Российской Федерации. Общественный совет призван обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан РФ, общественных объеди-

нений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов в области обороны, государственного военного строительства, защиты прав и свобод граждан РФ и демократических принципов развития гражданского общества в РФ. Общественный совет является совещательным органом, решения которого носят рекомендательный характер.

Среди общественных объединений, осуществляющих защиту прав военнослужащих, стоит особо выделить родительские комитеты, решение о создании которых было принято на основании Приказа Министерства обороны Российской Федерации от 15 декабря 2006 года № 172/2/8996. Родительские комитеты создаются в качестве совещательных, консультативных и представительских органов при воинских частях и военных комиссариатах субъектов Российской Федерации и работают на общественных началах.

Родительский комитет образуется в целях оказания помощи командованию воинской части в укреплении воинской дисциплины и правопорядка, профилактики правонарушений среди личного состава, сплочения воинских коллективов и обеспечения условий безопасности военной службы.

Однако, работа этого института неэффективна ввиду того, что многие родители живут очень далеко от места дислокации воинских частей, в которых служат их дети. Уже в силу этого собрать родительский комитет в полном составе удается редко. О плановой и в полном объеме работе родительских комитетов говорить тем более трудно [см.: 5].

В целях оздоровления обстановки в российской армии, на наш взгляд, необходимо при каждом субъекте РФ создать общественную наблюдательную комиссию, которая будет осуществлять общественный контроль за обеспечением прав военнослужащих в воинских частях и комиссариатах, сформированную не из числа родителей военнослужащих, проходящих службу, а из членов НПО. Деятельность общественных наблюдательных комиссий предлагается закрепить путем издания Федерального Закона РФ «Об общественном контроле за обеспечением прав военнослужащих в Вооруженных Силах РФ».

* По данным Министерства обороны РФ в 2008 году в результате преступлений и ЧП в армии погиб 471 российский военнослужащий.

Особого внимания заслуживает тревожная ситуация в Российской Федерации с нарушением права на жизнь заключенных. Несмотря на значительные изменения в пенитенциарной системе России за последние 10 лет, направленные на расширение прав арестованных и осужденных, гуманизацию условий содержания под стражей и отбывания наказания, в ходе которых были внесены многочисленные изменения в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, приняты Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений от 03.11.2005 г. и Правила отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими от 29.07.1997 г. в редакции от 04.09.2006 г., ощутимого практического сдвига к лучшему в этой области пока не произошло [см.: 5].

Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ свидетельствует о том, что права арестованных и осужденных в российских пенитенциарных учреждениях серьезно нарушаются. Так, например, широко распространено необоснованное применение физической силы и спецсредств [6]. Условия содержания во многих пенитенциарных учреждениях близки к пыточным. Нередки ситуации, когда происходят конфликты между заключенными и администрацией пенитенциарных учреждений, которые приводят к человеческим жертвам. Широко распространены среди осужденных такие заболевания, как туберкулез, растет число ВИЧ-инфицированных [5].

В этой связи заслуживают особого внимания неправительственные организации в области защиты прав осужденных, которые оказывают содействие реформам, проводимым в области уголовного правосудия и исполнения наказания; организуют помощь и поддержку заключенным [см.: 7, с. 66].

Деятельность НПО по защите прав заключенных, помимо указанных выше нормативно-правовых актов, регламентируется также Уголовно-исполнительным кодексом РФ. Так, ст. 2 УИК РФ устанавливает общие положения, принципы и правила участия общественных объединений и граждан в исправлении осужденных. П.4 ст. 12 УИК РФ предусматривает право осужденных на обращение в неправительственные организации и межгосударствен-

ные органы для защиты своих законных прав и интересов. Ст. 23 УИК РФ наделяет неправительственные организации правом на оказание помощи и содействия учреждениям по исполнению наказаний. Также в рамках своей деятельности и в пределах, предусмотренных законодательством, неправительственные организации наделены правом по осуществлению контроля за деятельностью учреждений пенитенциарной системы. Таким образом, законодательно предусмотрено две основные формы участия неправительственных организаций в сфере исполнения наказания: деятельность по исправлению осужденных и контроль государственных структур, занятых в сфере исполнения наказания.

Особого внимания заслуживает механизм общественного контроля над уголовно-исполнительной системой. Федеральным Законом № 76-ФЗ от 10 июня 2008 г. «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» было принято решение о создании в Российской Федерации института общественного контроля за правами заключенных.

В законе установлены правовые основы участия общественных объединений в общественном контроле за обеспечением в местах принудительного содержания неотъемлемых прав человека на жизнь, охрану здоровья и медицинскую помощь, равенство перед законом, защиту от пыток, насилия, другого жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, злоупотреблений властью. Закон определяет порядок оказания общественными объединениями содействия работе учреждений и органов, исполняющих наказания, а также цели и принципы общественного контроля и содействия работе общественных объединений, порядок наделения (приостановления, прекращения) полномочиями общественных наблюдательных комиссий и их членов; в нем установлены формы деятельности таких комиссий, а также формы содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания. Установлен порядок принятия мер по результатам мероприятий об-

щественного контроля, а также порядок осуществления надзора за деятельностью субъектов осуществления контроля и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания.

Несмотря на большую значимость, принятие данного закона вызвало ряд дискуссий. Одни эксперты опасаются, что комиссии станут чисто декоративными. Кто-то из правозащитников считает, что все к тому и идет. Другие эксперты полагают, что общественные контролеры не должны превращаться в прокуроров без мундира. Стоит отметить, что на данный момент механизм еще не начал полноценно функционировать, наблюдательные комиссии созданы в 61 субъекте Федерации, причем в некоторых регионах они были сформированы совсем недавно. А где-то процесс еще идет и кандидатов в общественные контролеры пока ищут [8]. Поэтому делать выводы о его эффективности еще рано. Тем не менее представляется, что принятие в 2008 году данного закона позволит изжить в пенитенциарной системе России многие пережитки ГУЛАГа.

Деятельность НПО и институтов государства тесно переплетается. Как отметил омбудсмен РФ, задачи, которые решают НПО, чаще всего реализуются наиболее эффективно не путем конфронтации, а в рамках диалога и сотрудничества с государством [9]. Но сотрудничество государства с НПО должно быть сбалансированным. Это значит, что государство не должно произвольно вторгаться в сферу НПО, а правозащитные организации – в компетенцию государства. В этой связи важное значение имеет ст. 17 ФЗ от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», согласно которой «вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным Законом».

Взаимодействие НПО с государством должно опираться на прочную правовую базу, однако правозащитные организации сталкиваются

с определенным несовершенством законодательства, регулирующего их деятельность. В попытках разрешить сложившуюся проблему издается большое количество подзаконных актов, которые, на наш взгляд, еще больше усложняют ситуацию. Некоторые из этих актов ввиду их несовершенства используются недобросовестными государственными служащими для давления на НПО. Стоит согласиться с мнением, что «деятельность неправительственных организаций с целью недопущения давления со стороны госорганов должна максимально регулироваться федеральными законами, а не подзаконными актами» [1, с. 10].

Поэтому ряд ученых выдвигают необходимые требования, направленные на совершенствование законодательства об НПО. Так, например, Н.В. Ботнев, О.А. Кожевников, Р.Х. Ахметгалиев предлагают кодифицировать правовые нормы, регулирующие деятельность некоммерческих организаций и общественных объединений. И.С. Фатов говорит о необходимости объединения ФЗ «Об общественных объединениях» и ФЗ «О некоммерческих организациях» в один закон о неправительственных некоммерческих организациях с целью исключения противоречий в применении норм к тем или иным видам некоммерческих организаций.

Можно полагать, что меры по кодификации всей системы законодательства об НПО дадут определенный эффект. Однако, для решения этой сложившейся проблемы представляется необходимым не только издание все более совершенных законодательных актов и не только кодификация существующих норм, а внятная политическая воля государства, направленная на своевременное реагирование по поводу нарушений прав человека, а также точное и беспристрастное исполнение всех требований уже действующего законодательства.

Литература:

1. Неправительственные. Десятилетие выживания / Р.Х. Ахметгалиев и др. – Казань: Изд-во «Отечество», 2008. – 244 с.
2. Миронов О.О. Права человека и народов / учеб. пособие. – Москва; Саратов: Изд. центр ИНСР, Саратов. юрид. ин-т МВД России, 2006. – 328 с.
3. <http://www.svobodanews.ru/articleprintview/412427.html>
4. Медведицкова Л.В. Теоретико-правовые и организационные основы правозащитной системы в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2006.
5. Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2007 год.
6. Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2008 год.
7. Ботнев Ю.В. Конституционно-правовое регулирование деятельности неправительственных правозащитных организаций в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.
8. Российская газета. – 2009. – 15 июля.
9. Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2006 год.

Public Defence of Constitutional Right to Life

A. Balashov
Academy of Management TISBI

The article analyzes the activities of non-governmental human rights organizations as institutions of civil society defending right to life; justifies the necessity of reforming some of them; suggests concrete recommendations of their rationalization.

Key words: right to life, defence, human rights organization, defence of rights, non-governmental human rights organizations.

