

УДК 340.1

Ушаков Владимир Георгиевич

Аппарат Уполномоченного по правам человека

Владивосток, Россия

Об оказании Уполномоченным по правам человека в Приморском крае бесплатной юридической помощи гражданам

В статье на основании обобщения опыта работы с обращениями граждан сделан вывод о том, что институт уполномоченных по правам человека должен быть официальным участником государственной системы бесплатной юридической помощи.

Ключевые слова и словосочетания: бесплатная юридическая помощь; судебная защита; заявитель; меры социальной поддержки; жалоба, запрос.

По действующему законодательству Уполномоченный по правам человека в Приморском крае (далее по тексту – Уполномоченный) не является участником государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи. В то же время он не может оставаться безучастным к нуждам граждан. Уполномоченный оказывает содействие гражданам в реализации ими своего конституционного права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство, на получение юридической помощи. Такое содействие оказывается в ходе рассмотрения обращений граждан в порядке и в рамках полномочий, установленных Законом РФ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [2] и Законом Приморского края «Об Уполномоченном по правам человека в Приморском крае» [3]. При этом граждане реализуют другое свое конституционное право – право на обращение в государственный орган и к должностному лицу.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Приморском крае в 2012 г. в общей сложности обратились 5247 граждан, в том числе с 202 коллективными обращениями. Практически большинству граждан, обратившихся к Уполномоченному, в той или иной форме оказывалась юридическая помощь. Среди тех, кто обратился за помощью к Уполномоченному, были граждане, имеющие право на получение бесплатной юридической помощи в рамках ГС БЮП.

Об оказании Уполномоченным по правам человека ...

Так, например, в 2012 г. потребовалась бесплатная юридическая помощь уполномоченного таким категориям граждан, как:

- неработающие пенсионеры с доходом меньше прожиточного минимума – 634 чел.;
- инвалиды первой и второй группы – 376 чел.;
- ветераны ВОВ – 46 человек;
- дети-инвалиды, дети-сироты, лица, оставшиеся без попечения родителей, их законные представители и представители – 221 человек;
- многодетные – 108 чел.

Наиболее часто требовалась бесплатная юридическая помощь по вопросам получения мер социальной поддержки, оплаты коммунальных услуг, внеочередного получения жилья, лекарственного обеспечения льготных категорий граждан, пенсионного обеспечения, реализации права на судебную защиту.

В частности, по вопросам нарушения права на получение лекарств льготной категорией граждан поступило 77 обращений; по вопросам защиты жилищных прав детей-сирот, лиц, оставшихся без попечения родителей, – 34 обращения; по вопросу непредоставления жилого помещения – 303 обращения.

Наибольшую часть обращений с просьбами об оказании практической юридической помощи составили обращения по вопросам реализации гражданами права на судебную защиту – 967 обращений. В основном по таким обращениям давались консультации и рекомендации по защите гражданами своих нарушенных прав, предоставлялась информация о дислокации адвокатов, юристов – участников ГС БЮП. В некоторых случаях производился подбор нормативной базы с выдачей гражданам на руки извлечений из правовых актов, необходимых для их самостоятельного участия в судебных заседаниях; давались рекомендации по подбору доказательств, порядка их предоставления суду; производились поиск в Интернете и выдача на руки решений судов по аналогичным гражданским, уголовным, административным делам. Например, только в январе – феврале 2013 г. такая помощь была оказана по 35 обращениям граждан.

В силу ограниченных возможностей аппарата Уполномоченного в 2012 г. только по 24,7% обращений по вопросам судебной защиты были составлены для граждан документы и производились другие практические действия:

По 69 обращениям была оказана практическая помощь по составлению от имени граждан заявлений, жалоб, запросов в федеральные, местные органы власти, правоохранительные органы в досудебном порядке.

По 117 обращениям в 2012 г. были составлены для граждан документы для подачи их суд (исковые заявления, апелляционные, кассационные жалобы, пояснения к искам, возражения на иск, ходатайства и др.), в январе – феврале 2013 г. уже было составлено 38 документов.

По обращениям о предоставлении интересов граждан в судебных заседаниях была оказана помощь в 36 случаях силами работников аппарата в 2012 г. и по 10 обращениям в 2013 г.

Из анализа обращений граждан к Уполномоченному по вопросу взыскания с граждан долгов по оплате за жилищно-коммунальные услуги нередко требуется составление расчетов, сличительных ведомостей, таблиц, которые бы подтверждали доводы граждан в суде об отсутствии у них задолженности. В 2012 г. таких документов было составлено 17, а в январе-феврале 2013 г. – 12.

О действиях Уполномоченного по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам можно судить по следующим примерам.

В январе 2012 г. к Уполномоченному с письменным заявлением обратилась гражданка Г. по вопросу нарушения ее права на судебную защиту. В ходе беседы и изучения представленных документов было установлено, что еще в августе 2011 г. мировой судья судебного участка № 22 Советского района г. Владивостока рассмотрел в порядке заочного производства гражданское дело по иску ООО «Жилищная управляющая компания МД» к гражданке Г. о взыскании задолженности за жилищно-коммунальные услуги. Решением суда с заявитель Г. был взыскан долг в сумме 33 901.31 рубль. Рассмотрение гражданского дела происходило в отсутствие заявителя. Судебное решение вступило в законную силу 06.09.2012. В решении указывалось, что ответчик не явился на судебное заседание, будучи уведомленным о дате, месте и времени рассмотрения дела.

Заявитель Г. пояснила, 23 января 2012 года прибыла по повестке к судебному приставу-исполнителю, где узнала о том, что с нее в судебном порядке был взыскан долг в ее отсутствие при, якобы, надлежащем уведомлении. Ознакомившись с исполнительным листом №900132431, выданным мировым судьей, ответчик Г. увидела, что в исполнительном документе указаны два разных адреса должника: адрес фактического проживания и адрес регистрации по месту постоянного проживания. Извещение от судебного пристава-исполнителя должник получила по адресу фактического проживания.

При ознакомлении с материалами гражданского дела №2-1713/11 заявитель Г. установила, что судебные извещения направлялись ей по месту постоянной регистрации. При этом на конвертах почтовых от-

правлений, возвратившихся в суд, имеется отметка почтового работника о причине возврата – «истечение срока хранения». При этих обстоятельствах у суда не было оснований для вывода о надлежащем уведомлении ответчика и рассмотрении дела в порядке заочного производства.

Удостоверившись о наличии нарушения права заявителя Г. на судебную защиту, Уполномоченным была оказана помощь в составлении заявления в суд об отмене заочного решения мирового судьи. Заочное решение было отменено. При новом рассмотрении дела заявителем Г. при помощи Уполномоченного был подан встречный иск к управляющей компании о незаконном начислении платы за непредоставленные услуги с приложением расчета сумм необоснованных начислений. В результате принятых мер по защите жилищного права гражданки Г. истец вынуждено предложил ей заключить мировое соглашение. По мировому соглашению гражданка Г. обязана была оплатить всего 5000 рублей, т.е. более чем в шесть раз меньше суммы, присужденной ранее мировым судьей в порядке заочного производства. Таким образом, юридическая помощь Уполномоченного помогла гражданке Г. защитить свои права.

Другой пример. В августе 2012 г. к Уполномоченному обратился инвалид Т. с просьбой оказать ему юридическую помощь в апелляционном обжаловании решения суда первой инстанции. Из пояснений заявителя и представленных им документов следовало, что 30.07.2012 Советский районный суд города Владивостока рассмотрел гражданское дело по иску КГАУСО «Приморский центр социального обслуживания населения» к гражданину Т. о понуждении заключить дополнительное соглашение к договору о стационарном социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов. В дополнительном соглашении предусматривалось увеличение платы за социальное обслуживание. Гражданин Т. отказывался заключить дополнительное соглашение, аргументируя свою позицию официальным отказом от части услуг (питание, медикаменты), которые, по его мнению, оказываются ненадлежащим образом.

В заседании суда первой инстанции гражданин Т. участвовал самостоятельно, услугами юриста не воспользовался. Решением суда иски требования краевого государственного автономного учреждения социального обслуживания были удовлетворены. Суд обязал гражданина Т. заключить дополнительное соглашение и взыскал с него сумму долга за предоставленные услуги, а также государственную пошлину, уплаченную истцом. Инвалиду Т. была оказана помощь в составлении апелляционной жалобы в Приморский краевой суд, подобраны извлечения из правовых актов, необходимых для участия в судебном заседании, дана консультация о порядке рассмотрения дела в суде второй инстанции.

30 октября 2012 г. судебная коллегия по гражданским делам Приморского краевого суда рассмотрела апелляционную жалобу заявителя Т. и вынесла определение об отмене решения Советского районного суда города Владивостока от 30.07.2012. Суд принял новое решение, согласно которому иск КГАУСО «Приморский центр социального обслуживания населения» к гражданину Т. был полностью оставлен без удовлетворения.

В ряде случаев гражданам оказывалась помощь в подготовке документов для подачи в суд в целях защиты нарушенного права гражданина. В таких случаях оформлялись от имени заявителей предварительные запросы в соответствующие организации для получения письменных отказов в восстановлении нарушенного права. Затем подготавливались заявления в суд, подбирались нормативная база для участия в судебном заседании. По некоторым обращениям представлялись интересы граждан непосредственно в суде.

В марте 2012 г. к Уполномоченному поступило письменное обращение от неработающего пенсионера Р. по вопросу оказания ему юридической помощи. Заявитель просил содействия в защите его права на приватизацию жилого помещения, которое он не может реализовать из-за неправомερных действий муниципального бюджетного учреждения «Учетно-регистрационный центр» города Владивостока (далее по тексту МБУ «УРЦ» Владивостока).

Ситуация выглядела следующим образом. Гражданин Р., являясь нанимателем муниципального жилого помещения во Владивостоке, в 1980 г. прописал в своей квартире родственника в качестве члена семьи. В 1982 г. родственник по собственному письменному заявлению выписался из квартиры и переехал для постоянного проживания в другой регион за пределы Приморского края. О своем снятии с регистрационного учета по месту постоянного проживания заявитель был проинформирован. В действительности снятия родственника с учета гражданин Р. удостоверился квитанциями об оплате жилищно-коммунальных услуг, в которых числился один проживающий.

В марте 2012 г. гражданин Р. решил приватизировать квартиру, в которой он проживает. При сборе документов для приватизации наемного муниципального жилья заявитель Р. обратился в МБУ «УРЦ» Владивостока с просьбой выдать ему выписку из домовой книги. Такая выписка ему была выдана. При ознакомлении с выпиской гражданин Р. обнаружил, что в жилом помещении числился зарегистрированный по месту постоянного проживания тот родственник, которого наниматель прописывал в 1980 г. и который выписался в 1982 г. Несмотря на пояснения заявителя Р., предоставление справки краевого адресного бюро об отсут-

ствии регистрации родственника в квартире, работник МБУ «УРЦ» Владивостока отказал во внесении в выписку из домовой книги сведений о снятии с регистрации родственника заявителя.

Гражданину Р. была оказана помощь в форме составления письменного заявления в МБУ «УРЦ» Владивостока для получения письменного отказа, рекомендовано получить новую справку из краевого адресного бюро. В последствие от имени гражданина Р. было составлено заявление в суд об обжаловании действия органа местного самоуправления в порядке гл. 25 ГПК РФ и представлены интересы заявителя Р. в судебном заседании.

При рассмотрении дела в суде представитель МБУ «УРЦ» Владивостока настаивал на отказе в удовлетворении заявления гражданина Р., поскольку учреждение, якобы, не является надлежащим ответчиком в порядке гл. 25 ГПК РФ. Представитель ответчика указал, что заявителю Р. необходимо обратиться в суд с исковым заявлением о признании родственника утратившим право пользования жилым помещением.

Уполномоченный, представляя в суде интересы гражданина Р., вопреки доводам ответчика сослался на п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих». Кроме этого, обратил внимание суда на постановление Президиума Приморского краевого суда от 26.04.2010 № 44г-41. Суть указанных правовых актов сводится к тому, что МБУ «УРЦ» Владивостока, являясь самостоятельным хозяйствующим юридическим лицом, выполняет отдельные государственные функции по регистрационному учету граждан по месту проживания, что дает основания для обжалования его действий в порядке гл. 25 ГПК РФ.

Довод о ненадлежащем ответчике судом был отклонен. Решением Первореченского районного суда города Владивостока от 19.08.2012 заявление гражданина Р. было удовлетворено в полном объеме. Суд признал незаконным отказ МБУ «УРЦ» Владивостока во внесении в выписку из домовой книги сведений о снятии с регистрации родственника гражданина Р. и обязал внести такие изменения. Таким образом, суд защитил права гражданина при содействии Уполномоченного.

При рассмотрении некоторых обращений, когда усматривалось нарушение права гражданина, при наличии условий для участия прокурора в судебной защите в порядке статьи 45 ГПК РФ [1], Уполномоченным направлялись такие обращения соответствующему прокурору с просьбой обратиться в суд в интересах гражданина.

При содействии Уполномоченного и непосредственном участии в суде прокурора были защищены жилищные права гражданки М. как лица, оставшегося в несовершеннолетнем возрасте без попечения родителей. Прокурором Надеждинского района Приморского края в марте 2012 г. было подано исковое заявление в интересах гражданки М. во Фрунзенский районный суд города Владивостока к администрации Приморского края о возложении обязанности по предоставлению жилого помещения.

28 апреля 2012 г. Фрунзенский районный суд города Владивостока своим решением обязал ответчика предоставить во внеочередном порядке заявителю М. благоустроенное жилое помещение, отвечающее санитарным и техническим правилам и нормам в размере не менее 16 м² общей площади в пределах Надеждинского муниципального района Приморского края. Решение суда вступило в силу 25.06.2012.

В дальнейшем Уполномоченным была оказана консультативная помощь по получению исполнительного листа, направлению его судебному приставу-исполнителю, получению постановления о возбуждении исполнительного производства. Исполнительное производство №8528/12/37/25 в отношении должника-администрации Приморского края было возбуждено Межрайонным отделом по особым исполнительным производствам УФССП 03.09.2012. Исполнение судебного решения взято Уполномоченным на контроль.

Имели место обращения граждан с просьбой об оказании им помощи в разъяснении норм действующего законодательства, в составлении заявлений, жалоб в организации, предоставляющие гражданам жилищно-коммунальные услуги, даче рекомендаций о своих действиях по защите прав.

В сентябре 2012 г. в приемную граждан Уполномоченного обратилась гражданка Д. о нарушении ее прав как потребителя коммунальной услуги электроснабжения. В ходе беседы с заявителем и ознакомления с квитанциями об оплате было установлено, что с января 2012 г. филиал ОАО «ДЭК» Дальэнергосбыт в ежемесячных квитанциях на оплату услуги электроснабжения перестал учитывать фактическое потребление электроэнергии по показаниям электрического счетчика заявителя Д. и включал в квитанции расчетное количество кВтч. Таким образом, объем потребления электрической энергии гражданкой Д. резко увеличилось, увеличилась и плата за электроэнергию. Если ранее среднее ежемесячное потребление не превышало 200 кВтч, то в текущем году ежемесячно начисляется плата, исходя из 546 кВтч. Соответственно начисленная сумма оплаты увеличилась более чем в два раза и составила более тысячи рублей в ме-

сяц. Поставщик электроэнергии обосновал законность своих действий Федеральным законом «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту – Закон «Об энергосбережении»).

Заявитель Д., считая, что она не обязана как наниматель жилого помещения в многоквартирном доме устанавливать за свой счет индивидуальный счетчик электроэнергии нового класса, обратилась за разъяснениями в администрацию города Владивостока. Из ответа администрации от 22.02.2012 № 688 гражданка не поняла, обязана ли она устанавливать новый прибор учета за свой счет и обязана ли вносить повышенную плату за услугу электроснабжения.

В ходе личного приема заявителю Д. даны разъяснения положений Федерального закона «Об энергосбережении...» [4], касающиеся установки индивидуальных электросчетчиков. Гражданка Д. убедилась, что обязанность по установке таким счетчиков законодательно возложена на собственников жилых помещений в многоквартирном доме, то есть в ее случае обеспечить замену счетчика должна администрация г. Владивостока. Производить замену электросчетчиков нового класса точности наниматели муниципального жилья не обязаны. Замену приборов учета энергетических ресурсов и ввод их в эксплуатацию необходимо было выполнить городской администрации еще до 1 января 2012 г. Требования филиала ОАО «ДЭК» Дальэнергосбыт к нанимателю Д., как и начисление повышенного размера платы были неправомерны.

В целях оказания помощи в досудебном урегулировании вопроса гражданке Д. были оформлены жалоба в администрацию г. Владивостока и заявление в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю (далее по тексту – Роспотребнадзор).

15 ноября 2012 г. гражданка Д. повторно обратилась в приемную граждан Уполномоченного и представила ответы на свои обращения. В первом ответе отдела государственного жилищного надзора от 18.10.2012 № 17202 отсутствовала информация по существу поставленных вопросов. В ответе лишь сообщается о том, что до 01.07.2012 собственники помещений в многоквартирных домах обязаны обеспечить оснащение домов общими домовыми приборами учета и ввод их в эксплуатацию. Информация о порядке установки индивидуальных электросчетчиков отсутствовала.

Второй ответ 07.11.2012 № 16762,17202 поступил из администрации города Владивостока после переадресовки из Роспотребнадзора.

В ответе было указано, что «...ответственность за оснащение индивидуальными приборами учета лежит на собственнике помещения в многоквартирном доме. Выделение субсидий из муниципального бюджета для установки индивидуальных приборов учета планируется осуществлять в 2013 году». Гражданка Д. после получения этих ответов вновь осталась в неведении, как ей оплачивать услугу электроснабжения в настоящее время, как ей необходимо оплачивать услугу электроснабжения до замены счетчика, каким образом ей можно защитить свои права. В этой ситуации Уполномоченный подготовил в суд исковое заявление о защите прав потребителя, интересы гражданки Д. будут представлены в судебном заседании.

Были и такие обращения граждан, когда требовались безотлагательные меры со стороны правоохранительных органов по защите прав граждан. В этой ситуации Уполномоченный оказывал содействие гражданам путем телефонного обращения к соответствующим должностным лицам.

В ноябре 2012 г. к Уполномоченному по телефону обратилась гражданка М. с просьбой об оказании ей помощи в пресечении незаконного вторжения в жилое помещение. Было выяснено, что заявитель проживает в жилом помещении и имеет 1/2 долю в праве собственности на однокомнатную квартиру. Сособственником является родственник, который имеет семью и проживает в другом жилом помещении.

Родственник без уведомления и согласия заявителя вселил в квартиру своего знакомого. Поскольку гражданка М. не соглашалась на совместное проживание, принимала меры по выселению временного жильца, последний избил заявителя, причинив вред здоровью, и покинул жилое помещение. По данному факту гражданка М. обратилась в полицию с письменным заявлением. Через несколько дней временный жилец под предлогом получения своих личных вещей обманным путем пришел в квартиру гражданки М. и заявил, что будет в дальнейшем проживать в квартире.

Опасаясь за свое здоровье, заявитель М. обратилась за помощью по телефону в дежурную часть районного отдела полиции. В дальнейшем, со слов гражданки М., ей позвонил по телефону участковый и предложил на следующий день прибыть в отдел полиции и оставить письменное заявление. По мнению заявителя М., такая реакция работника полиции последовала в связи с тем, что у сособственника квартиры имеются знакомые в этом отделе полиции, о чем ей прямо заявил временный жилец.

Телефонное обращение к Уполномоченному поступило в вечернее время суток, это свидетельствовало о самоуправных действиях временного жильца и том, что нарушение прав гражданина имеет место, было

принято решение обратиться по телефону в дежурную службу «02» УВД по городу Владивостоку. Обращение Уполномоченного было принято дежурным, своевременно были приняты меры по направлению оперативной группы на место происшествия. В результате своевременного реагирования работников Владивостокского городского управления внутренних дел временный жилец был задержан и доставлен в дежурную часть. О действиях полиции и принятых мерах Уполномоченный был проинформирован по телефону дежурной частью «02». Таким образом, были пресечены незаконные противоправные действия в отношении гражданки М.

Рассмотрение другого обращения в ходе личного приема гражданина для оказания помощи в получении процессуального документа о результатах рассмотрения заявления потребовало телефонного обращения Уполномоченного в отдел полиции одного из районов Приморского края.

31 октября 2012 г. к Уполномоченному на личный прием обратилась пенсионерка Ш., которой в результате избиения соседом был причинен вред здоровью. Заявитель по факту избиения 04.09.2012 обратилась в отдел полиции Анучинского района Приморского края, где ей дежурным отдела был выдан талон-уведомление о принятии заявления. В дальнейшем никакой информации о результатах проверки заявления гражданка Ш. не получила. Отсутствие письменного ответа из отдела полиции препятствовало заявителю Ш. в защите своих прав в суде в порядке частного обвинения. В силу состояния здоровья и отдаленности отдела полиции от места постоянного проживания гражданка Ш. не имела возможности личного посещения правоохранительного органа.

В ходе приема посредством телефонной связи из Анучинского отдела полиции была получена информация о том, что по результату рассмотрения заявления гражданки Ш. было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Материалы проверки были переданы мировому судье для принятия мер в порядке ч. 1 ст. 318 УПК РФ. Работник отделения статистики сообщила, что заявитель Ш. была извещена о принятом решении, что ей направлялось постановление об отказе в возбуждении уголовного дела простым почтовым отправлением. Учитывая пояснения гражданки Ш. о неполучении извещения из отдела полиции, Уполномоченный предложил повторно, лично вручить заявителю постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. При этом были согласованы дата и время прибытия в отдел полиции и вручения копий документов.

Заявителю Ш. была дана консультация о порядке рассмотрения судом уголовных дел частного обвинения, составлен примерный образец соответствующего заявления в суд. Гражданке Ш. было разъяснено, что в примерный образец заявления в суд необходимо внести дополнительную информацию о событии преступления, имеющуюся в материалах проверки ее заявления. В дальнейшем заявитель проинформировала Уполномоченного о получении процессуального документа в полиции и направлении в суд заявления в порядке частного обвинения.

Исходя из опыта работы с обращениями граждан, институт уполномоченных по правам человека должен быть официальным участником государственной системы бесплатной юридической помощи.

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон. Ч. 1 №138-ФЗ от 4.11.2002 (в ред. Федеральных законов с изм. от 04.03.2013).
2. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон от 02.05.2006 №59-ФЗ (ред. от 27.07.2010, с изм. от 18.07.2012).
3. Об Уполномоченном по правам человека в Приморском крае: закон Приморского края от 11.12.1997 №110-КЗ (ред. от 10.04.2009).
4. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2013): федер. закон от 23.11.2009 №261-ФЗ (ред. от 25.12.2012).