

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Т.Н. Матюшева, д-р юрид. наук, профессор

О.О. Назаров, магистрант

Российский государственный университет правосудия, Северо-Кавказский филиал в
г. Краснодар
(Россия, г. Краснодар)

DOI:10.24412/2500-1000-2022-5-3-128-131

***Аннотация.** В научной статье рассматриваются вопросы правового регулирования института уполномоченного по правам человека (омбудсмена) на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации. Высказываются предложения по обновлению нормативной основы деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в соответствии с международными правовыми актами и закреплению за федеральным омбудсменом ряда новых полномочий. Обозначаются отдельные проблемные аспекты регионального правового регулирования деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ и предлагаются меры по их устранению. В частности, рассматривается проблема реализации прав регионального омбудсмена на принятие мер по защите и восстановлению прав и свобод человека и гражданина, а также затрагивается вопрос регулирования деятельности аппарата уполномоченного по правам человека в субъекте РФ и его нормативное закрепление.*

***Ключевые слова:** уполномоченный по правам человека в РФ, институт омбудсмена в РФ, полномочия федерального омбудсмена, реализация прав регионального омбудсмена, аппарат уполномоченного по правам человека в субъекте РФ.*

Актуальность проведения исследования деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации в настоящее время вызывает неподдельный интерес у научного сообщества и во многом обусловлена наличием повышенного уровня нарушений прав свобод человек и гражданина в современной России.

С момента учреждения института уполномоченного по правам человека (омбудсмена) в Российской Федерации в 1993 году, вопросами изучения его практической деятельности занимались такие учёные, как: Р.Р. Амирова, Л.Д. Воеводин, М.С. Башимов, В.В. Бойцова, Н.В. Бутусова, И.Г. Дудко, Н.В. Корнеева, Е.Г. Маркелова, Н.Ю. Хаманева и др.

В юридической литературе за 2020-2022 гг. наблюдается рост количества научных исследований, посвящённых проблемам деятельности института уполномоченного по правам человека (омбудсмена) в Российской Федерации, среди кото-

рых можно выделить работы следующих авторов: Н.В. Стус, Е.А. Кулишенко, М.Ю. Шамрина, Е.В. Мигачевой, А.Р. Булатова, Е.П. Дёминой, Т.Д. Зражевской, А.А. Калыгиной и др.

Как было отмечено во вступительной части своего ежегодного доклада за 2020 г. Уполномоченным по правам человека в РФ Т.Н. Москальской: «Общее падение уровня жизни, увеличение безработицы, сложности передвижения и публичного выражения своих прав, цифровое неравенство и сужение личного пространства – все это стало реалиями сегодняшнего дня» [4].

Данные и многие другие обстоятельства негативного характера не остаются без внимания институтом Уполномоченного по правам человека, так, всего в 2020 году удалось оказать содействие в защите прав и свобод по 1701 обращению 6492 гражданам.

Эффективность защиты прав и свобод человека и гражданина во многом зависит от уровня действующего в стране законодательства, поэтому в настоящее время

происходит активное развитие института Уполномоченного по правам человека как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

В частности, поправки, принятые летом 2020 г. в Конституцию РФ, дополнили п. "е" ч. 1 ст. 103 Конституции РФ положениями, которые определили требования к кандидату на должность Уполномоченного по правам человека, установили для него ряд запретов, а также указали на ключевую роль Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [1].

Рассмотрим данный закон поподробнее.

Как было заявлено Уполномоченным по правам человека в РФ Т.Н. Москальковой: «Нуждается, как представляется, в обновлении и сам Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»» [3].

И действительно, с момента его принятия произошли значительные перемены как в обществе и государстве, так и праве, которые в свою очередь требуют внесения соответствующих изменений. Так, некоторые положения закона не в полной мере отражают требования международных документов, касающихся правового статуса омбудсменов, например: Венецианских принципов, Парижских принципов, Рекомендаций Комитета министров Совета Европы «О совершенствовании института омбудсмена» и т.д.

В связи с этим предлагается внесение в главу 3 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» ряда изменений, которые будут касаться расширения полномочий федерального омбудсмена, а именно:

- право законодательной инициативы;
- право дачи заключения на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы граждан;
- право приостановления исполнения ненормативных правовых актов, нарушающих права и свободы граждан;

– право обращения с апелляционной, кассационной, надзорной жалобами на судебные акты, исполнение которых влечёт за собой нарушение прав и свобод граждан;

– право участия в защите прав и законных интересов российских граждан на территории иностранных государств.

Внесение вышеуказанных изменений мы полностью поддерживаем, предоставление Уполномоченному по правам человека новых полномочий позволит расширить его правовой инструментарий по защите прав и свобод граждан, что положительным образом отразится на состоянии законности и правопорядка в обществе и государстве.

Нами также не может остаться без внимания факт того, что совсем недавно был принят Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», который ознаменовал собой «новую веху» в истории развития правового института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

В целом, мы оцениваем принятие данного закона положительно, но вместе с тем, совершенно очевидно, что законодатель допустил ряд существенных правовых недостатков, которые уже сказываются на результативности и эффективности профессиональной деятельности региональных омбудсменов.

Остановимся и проанализируем возникшие отдельные проблемные аспекты и выскажем предложения по их устранению.

Во-первых, проблема реализации прав Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации на принятие мер по защите и восстановлению прав и свобод человека и гражданина.

Как следует из п. 5 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 18.03.2020 №48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» региональный омбудсмен, в целях проверки обстоятельств, изложенных в жалобе, вправе «обращаться в суд с ходатайством об ознакомлении с материалами по гражданскому или административному делу, ре-

шение по которому вступило в законную силу» [2].

Однако возникает ряд вопросов: какие именно дела в контексте данной нормы относятся к административным? Дела об административных правонарушениях? Дела, рассмотренные в порядке КАС РФ? Или же и те и другие? Более того, не совсем понятно, почему право регионального омбудсмана на ознакомление с материалами дела распространяется только на гражданские и административные дела и не затрагивает уголовные и арбитражные?

По нашему мнению, вышеуказанные вопросы, во избежание правовой неопределённости, требуют своего соответствующего официального комментария и разъяснения. Также считаем, что уголовные и арбитражные категории дел по аналогии должны быть включены в рассматриваемую норму.

Во-вторых, проблема регулирования деятельности аппарата уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Совершенной неожиданностью стало отсутствие на федеральном уровне регулирования деятельности аппарата региональных омбудсменов. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» содержит лишь ст. 18, в которой в качестве диспозитивного начала предусмотрена возможность создания при региональном омбудсмене аппарата, отдавая данный вопрос на «откуп» региональному законодателю.

На наш взгляд, данный подход абсолютно не верен, т.к. аппарат регионального омбудсмана – это то, что фактически обеспечивает его деятельность и помогает эффективно реализовывать закреплённые за ним полномочия. Так, сотрудники аппарата осуществляют личный приём граждан, принимают и изучают жалобы о нарушении прав и свобод и предлагают по

ним решения; обеспечивают взаимодействие регионального омбудсмана с государственными органами, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества; анализируют, систематизируют и обобщают информацию о нарушениях прав и свобод человека и гражданина в регионе; содействуют просветительской деятельности о правах и свободах человека и гражданина и т.д.

Стоит отметить, что в настоящее время во всех субъектах Российской Федерации региональные омбудсмены имеют свои рабочие аппараты, которые выполняют организационные, юридические, информационно-справочные, научно-аналитические и иные функции.

На наш взгляд, в ст. 18 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» должны быть установлены основы правового статуса аппарата регионального омбудсмана, а также определён правовой статус его работников как государственных гражданских служащих. Закрепление в качестве императивного начала необходимости обязательного создания аппарата регионального омбудсмана и основ его деятельности будет способствовать усовершенствованию правовой регламентации данного института и повысит эффективности его функционирования.

Таким образом, мы можем прийти к выводу о том, что институт уполномоченного по правам человека (омбудсмана) в Российской Федерации служит дополнительной гарантией государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов, однако вместе с тем данный правозащитный институт сопряжён с рядом правовых проблем, которые требуют своего должного и своевременного разрешения.

Библиографический список

1. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. №9. Ст. 1011.
2. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1640.

3. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год: официальный сайт. Москва. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ombudsmanrf.org/content/doclad2020> (дата обращения: 03.03.2022).

4. Москалькова Т.Н. Институт Уполномоченных по правам человека: вчера, сегодня, завтра // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2021. – №4 (80).

SOME ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTE OF THE COMMITTEEDER FOR HUMAN RIGHTS

T.N. Matyusheva, Doctor of Law, Professor

O.O. Nazarov, Graduate Student

**Russian State University of Justice, North Caucasian branch in Krasnodar
(Russia, Krasnodar)**

***Abstract.** The scientific article deals with the issues of legal regulation of the institution of the commissioner for human rights (ombudsman) at the federal level and at the level of the constituent entities of the Russian Federation. Proposals are made to update the regulatory framework for the activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation in accordance with international legal acts and to assign a number of new powers to the federal ombudsman. Certain problematic aspects of the regional legal regulation of the activities of the Commissioner for Human Rights in the constituent entity of the Russian Federation are identified and measures are proposed to eliminate them. In particular, the problem of realizing the rights of the regional ombudsman to take measures to protect and restore the rights and freedoms of man and citizen is considered.*

***Keywords:** Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, ombudsman institution in the Russian Federation, powers of the federal ombudsman, implementation of the rights of the regional ombudsman, office of the commissioner for human rights in the constituent entity of the Russian Federation.*