

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Конституционно-правовой статус уполномоченного по правам  
человека в Российской Федерации

Обучающийся

М.А. Беляева

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., В.В. Романова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

## **Аннотация**

**Актуальность темы исследования.** Исследование конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации актуально, так как Конституцией РФ признается, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Благодаря институту Уполномоченного возможен контроль над органами государственной власти и должностными лицами за соблюдением такой ценности. Данный институт приобретает все большую эффективность в препятствовании нарушению прав и свобод человека и гражданина со стороны властных структур.

**Цель и задачи исследования.** Цель исследования – провести комплексное изучение и анализ правовых норм, которые регламентируют правовой статус института Уполномоченного по правам человека и его законодательное закрепление. Для достижения поставленной цели в процессе исследования была предпринята попытка решить следующие задачи: провести анализ конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека; разобрать порядок реализации Уполномоченным своих полномочий; выявить проблемы и несовершенства в работе института Уполномоченного в РФ и в его законодательном закреплении.

**Объект исследования.** Объектом исследования выступают правоотношения, связанные с реализацией Уполномоченным по правам человека его полномочий; конституционно-правовой статус Уполномоченного.

**Предмет исследования.** Нормы законодательства Российской Федерации, которые регламентируют правовой статус Уполномоченного по правам человека, нормы законодательства зарубежных стран.

**Структура работы.** Работа включает в себя введение, три главы, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

**Общий объем работы – 77 страниц.**

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Общая характеристика конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.....	7
1.1 Понятие и цели создания института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.....	7
1.2 Роль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.....	16
1.3 Порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации...	24
Глава 2 Полномочия и компетенция Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.....	32
2.1 Порядок обращения к Уполномоченному по правам человека Российской Федерации.....	32
2.2 Реализация Уполномоченным по правам человека Российской Федерации своих полномочий.....	39
Глава 3 Проблемы и перспективы деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.....	50
3.1 Актуальные проблемы деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации .....	50
3.2 Перспективы развития деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации .....	55
Заключение .....	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

## Введение

Исследование конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации актуально, так как Конституцией Российской Федерации признается, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Благодаря институту Уполномоченного возможен контроль над органами государственной власти и должностными лицами за соблюдением такой ценности. Данный институт приобретает все большую эффективность в препятствовании нарушению прав и свобод человека и гражданина со стороны властных структур.

Уполномоченный по правам человека выступает в роли «моста», соединяющего органы власти и общество. Среди его задач не только разрешение уже произошедших конфликтов, но и правовое просвещение, помощь человеку и гражданину в отстаивании своих прав и свобод.

Несмотря на то, что для нашей страны такой механизм защиты прав относительно новый, он уже проявил себя достаточно эффективно при решении возникающих конфликтов. Однако не следует забывать, что наряду с такой новизной, в законодательном закреплении института Уполномоченного по правам человека и в реализации его деятельности то и дело всплывают недоработки, пробелы и проблемы, на которые необходимо обращать внимание и устранять их. В рамках данной работы мы разберем некоторые проявившие себя недостатки, а также рассмотрим несколько путей совершенствования института Уполномоченного.

**Цель исследования:** проанализировать проблемы, связанные с конституционно-правовым статусом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

**Задачи исследования:**

- проанализировать понятие и цель создания института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

- изучить историю возникновения института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;
- выделить нормативно-правовые основы правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;
- рассмотреть порядок назначения на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;
- проанализировать реализацию Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации своих полномочий;
- выявить существующие проблемы в деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ и Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ;
- выявить перспективы развития деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

**Объект исследования.** Объектом исследования выступают правоотношения, связанные с реализацией Уполномоченным по правам человека его полномочий; конституционно-правовой статус Уполномоченного.

**Предмет исследования:** нормы законодательства Российской Федерации, которые регламентируют правовой статус Уполномоченного по правам человека, нормы законодательства зарубежных стран.

**Методология исследования:** в основе проведенного исследования лежат общенаучные, специальные и частно-научные методы получения научных знаний: исторический, логический, функциональный, конкретно-социологический, статистический, формально-юридический.

**Степень разработанности темы исследования.** Вопросы, связанные с определением конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в разное время являлись предметом исследования многих специалистов. Среди них следует выделить работы

таких авторов как: Д.А. Мшецян, И.И. Чесницкий, Г.В. Синцов, Д.Е. Феоктистов и других.

**Научно-практическая значимость исследования.** Проведенное исследование дает возможность использования полученных научных данных с целью формирования комплексного представления о конституционно-правовом статусе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Кроме того, в данной работе были сформулированы выводы и конкретные предложения о перспективах развития законодательного закрепления института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

**Структура работы.** Работа включает в себя введение, три главы, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

# **Глава 1 Общая характеристика конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

## **1.1 Понятие и цели создания института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

Существует два основных источника, которые выступают в качестве угрозы правам человека. Во-первых, это государство, а во-вторых, сами люди. В настоящее время, в какой бы стране человек ни жил, его права находятся под защитой. В большинстве стран мира разработан некий правозащитный механизм, которому присуща универсальность. Таким механизмом является институт Уполномоченных по правам человека или омбудсменов, который появился в мире примерно двести лет назад.

«Уполномоченный по правам (омбудсмен; швед. ombudsman – представитель чьих-либо интересов) – должностное лицо, которое следит за обеспечением и соблюдением прав и свобод граждан органами государственной власти, местным самоуправлением, организациями и должностными лицами» [17].

В России в настоящее время действуют три института Уполномоченных:

- по правам человека;
- по правам ребенка;
- по защите предпринимателей.

Если мы обратимся к международной ассоциации юристов, то она определяет омбудсмена как «службу, предусмотренную конституцией или актом законодательной власти и возглавляемую независимым публичным должностным лицом высокого ранга, которое ответственно перед законодательной властью, получает жалобы от пострадавших лиц на государственные органы, служащих, нанимателей или действует по своему

усмотрению, и уполномочено проводить расследование, рекомендовать корректирующие действия и представлять доклады» [44].

Итак, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – назначенное Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации должностное лицо, призванное рассматривать жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих.

Родиной института Уполномоченного по правам человека считается Швеция. Там в XIII в. «омбудсменом являлся человек, избранный для сбора от имени пострадавшей стороны денежной пени (виры) с преступников, которые совершили убийство. В переводе с шведского и с других скандинавских языков слово «омбудсмен» означало «полномочие», «поручение»» [35].

Больше ста лет такой институт существовал исключительно в Швеции. Необходимо отметить, что должность омбудсмена была учреждена Риксдагом согласно принятой Шведской Конституции 1809 года. Омбудсмен обладал полной самостоятельностью в своих действиях. Однако специальным органом, перед которым омбудсмен должен был отчитываться о своей деятельности выступал комитет Риксдага.

Что касалось назначения на должность, то на нее могло претендовать исключительно широко известное и уважаемое со стороны большей части общества лицо. Конституция Швеции 1809 года устанавливала срок, на который избирался омбудсмен. Он был равен четырем годам, что в свою очередь превышало срок избрания парламента на один год.

Омбудсмен имел высокий статус в системе государственной власти Швеции того периода. Это подтверждалось тем, что он осуществлял надзор за административными органами и судами, а также обладал широкими прокурорскими полномочиями. Примером может выступать наличие у него

права возбуждения судебного производства против лиц, которые совершили противоправные действия, исполняя свои должностные обязанности. Следует отметить, что омбудсмен получал большое денежное вознаграждение за выполнение возложенной на него работы.

Хочу выделить то, что омбудсмен обладал неприкосновенностью, т.е. иммунитетом. Это означало, что только на основании решения Конституционного комитета парламента омбудсмен мог быть подвергнут уголовному преследованию.

Финляндия стала второй по счету страной, в которой был введен институт омбудсмeна. Что касается функций Финляндского омбудсмeна, то они были схожи с функциями омбудсмeна юстиции в Швеции.

Изначально, омбудсмeны юстиции не имели цели защищать права и свободы человека. И на тот период данный институт не имел столь широкого распространения. Прежде всего перед ним стояла задача по обеспечению законности в действиях исполнительных и судебных органов власти. Омбудсмен выступал как надзорный орган, который помогал парламенту следить за тем, как реализуются принятые парламентом акты. Таким образом можно сделать вывод, что он был лишь как дополнительный элемент, который помогал обеспечивать сбалансированное функционирование ветвей власти.

Со временем похожие институты начали создаваться и в других государствах Европы, Америки, Азии, Африки и т.д.

Предлагаю рассмотреть существующие в современном мире модели института омбудсмeна. Ими являются:

- исполнительный омбудсмен,
- независимый омбудсмен,
- парламентский омбудсмен.

Модель исполнительного омбудсмeна встречается довольно редко. Пример такого омбудсмeна мы можем наблюдать во Франции. Он избирается Советом Министров. Суть исполнительного омбудсмeна заключается в том,

что он осуществляет свои функции по линии исполнительной власти, а также отчитывается перед исполнительной властью. Назначается он монархом или правительством.

Пример независимого омбудсмана мы можем встретить в Португалии, Намибии и Нидерландах. От исполнительного он отличается тем, что его можно считать самостоятельным и независимым от всех ветвей власти. Назначить его может либо Президент страны, либо законодательный орган. Но это не делает его подотчетным тому органу, который его назначил. Он по-прежнему будет осуществлять свои функции самостоятельно и независимо.

Самой распространенной моделью является парламентский омбудсмен. Данной модели мы коснулись выше, когда затрагивали тему появления омбудсмана юстиции в Швеции и Финляндии. Парламентский омбудсмен назначается парламентом и в дальнейшем отчитывается перед ним. Первостепенной задачей такой модели омбудсмана выступает осуществление надзора за деятельностью исполнительных органов государственной власти и их должностных лиц.

Что касается России, то идея становления института Уполномоченного по правам человека впервые была закреплена в Декларации прав и свобод человека и гражданина, которую Верховный совет РСФСР принял 22 ноября 1991 года [19]. «Сороковая статья данной Декларации предусматривала учреждение должности Парламентского Уполномоченного по правам человека. Назначение было возложено на Верховный Совет. А комитетам Верховного Совета было поручено разработать проект закона, который определил бы компетенцию Уполномоченного по правам человека. Однако такой проект принят не был» [17].

Должность Уполномоченного по правам человека учреждена Конституцией 1993 года. 103 статья действующей на тот момент Конституции содержала в себе упоминание об Уполномоченном по правам человека. Так, в пункте «д» части 1 данной статьи было прописано, что Уполномоченный

назначается Государственной Думой и действует в соответствии с федеральным конституционным законом [16]. Однако в 1993 году соответствующий закон не был принят. Несмотря на это, Государственной Думой 17 января 1994 года был назначен первый Уполномоченного по правам человека в России. Им стал Сергей Ковалев (10 марта 1995 года освобожден от должности).

Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» был подписан президентом Российской Федерации Борисом Ельциным 26 февраля 1997 года (федеральный конституционный закон вступил в силу 4 марта 1997 года). Он определял порядок назначения на должность Уполномоченного и порядок освобождения его от должности, компетенцию, условия деятельности [43].

Уполномоченный по правам человека назначается Государственной думой сроком на пять лет. Предложения о кандидатах на должность могут вносить президент РФ и члены Федерального собрания. Одно и то же лицо не может занимать пост более двух сроков подряд. «Уполномоченными по правам человека в России в разные годы являлись: Олег Миронов (1998-2004), Владимир Лукин (2004-2014). 18 марта 2014 года этот пост заняла Элла Памфилова. 25 марта 2016 г. постановлением Государственной Думы полномочия Памфиловой были прекращены в связи с назначением членом Центральной избирательной комиссии» [20]. 28 марта того же года она была избрана председателем Центральной избирательной комиссии. 22 апреля 2016 г. на пост Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Государственной думой избрана Татьяна Москалькова.

После появления такой должности, как Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, стали постепенно появляться региональные Уполномоченные по правам человека. Благодаря появлению региональных омбудсменов у населения появилось больше возможностей на защиту своих прав и свобод.

«6 апреля 2015 г. Владимир Путин подписал закон, согласно которому федеральный омбудсмен получил право создавать совет из числа Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, а также возможность оказывать коллегам в регионах «организационную, правовую, информационную и иную помощь»» [42].

Порядок назначения на должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации устанавливается Конституцией или законом субъекта с учетом требований Федеральных законов.

Я хочу рассмотреть данную тему на примере Чеченской Республики. Порядок и процесс назначения кандидата в омбудсмены в этой Республике регулируется Конституционным законом Чеченской Республики от 28 декабря 2020 года № 3-РКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Чеченской Республике» [15]. В нем сказано, что омбудсмен назначается Парламентом данного субъекта, а затем кандидатура согласовывается с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, то есть сейчас с Татьяной Москальковой.

Такое событие произошло совсем недавно, а именно 21 декабря 2021 года. Действующий Уполномоченный по правам человека в РФ встретила с претендентом на должность Уполномоченного по правам человека Чеченской Республики. Им являлся Мансур Солтаев – член Совета при Главе Чеченской Республики по развитию гражданского общества и правам человека.

В рамках их встречи была проделана большая работа. Изначально Татьяна Москалькова и Мансур Солтаев выявили, какие именно обращения поступают к Уполномоченному на федеральном уровне от жителей Чеченской Республики. Затем, Мансур Солтаев высказал свое мнение по активизации работы в сфере обеспечения прав граждан. А в заключении за Татьяной Москальковой было право согласовать или отклонить кандидатуру. Кандидатура Мансура Солтаева была согласована.

Таким образом, на данном примере мы смогли увидеть процесс назначения омбудсмана в одной из Республик Российской Федерации.

Следует отметить, что в каждом субъекте страны, где присутствует такая должность, есть свой закон, регулирующий порядок назначения на должность и другие аспекты. Уполномоченный по правам человека в субъекте РФ назначается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта – Парламентом. Порядок предложения кандидата на должность в различных субъектах может отличаться. В некоторых субъектах вносит предложение только Глава субъекта, в других же этим правом обладают и иные лица, например, депутаты.

Что касается истории становления института Уполномоченных по правам человека в российских регионах, то «первым данный институт сформировался в Республике Башкортостан. На должность первого Уполномоченного по правам человека из всех субъектов Российской Федерации 27 декабря 1996 г. был назначен Чингиз Бареевич Газизов, ранее работавший первым заместителем прокурора Республики Башкортостан. В этот день Чингиз Бареевич Газизов был назначен Государственным Собранием Республики на должность Уполномоченного Республики Башкортостан по правам человека, а также принял присягу и вступил в должность» [44].

«Вторым по времени субъектом Российской Федерации, в котором появился региональный омбудсмен, стала Свердловская область. Уполномоченный по правам человека в Свердловской области Виталий Владимирович Машков был избран 1 ноября 1997 г. на основании Закона «Об уполномоченном по правам человека Свердловской области» [12], который был подписан губернатором еще 14 июня 1996 г.» [44].

Третьим по очереди субъектом стала Смоленская область. Так, «Смоленская областная Дума приняла Закон «Об уполномоченном по правам человека в Смоленской области» 3 марта 1998 г., который был подписан

губернатором Смоленской области 10 апреля того же года [13]. Первым областным Уполномоченным стал Вячеслав Николаевич Осин, который ранее являлся юристом, первым заместителем председателя комитета по социальной защите населения администрации области. Смоленская областная Дума назначила его на должность 10 декабря 1998 г.» [44].

За три года с момента принятия Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» всего лишь в пяти из 89 существующих на тот момент субъектов была учреждена должность регионального омбудсмана.

В настоящий момент Уполномоченный по правам человека присутствует во всех 85 субъектах Российской Федерации.

Нормативную базу, положенную в основу деятельности региональных Уполномоченных по правам человека, составляют:

- законы субъектов Российской Федерации;
- Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» [38];
- 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» [36], дополнивший Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» новой главой, в которой содержится статья 16.1, регулирующая основные положения деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ и обеспечивающая независимую и максимально эффективную государственную защиту прав граждан [37].

Таким образом можно сказать, что основная цель деятельности института Уполномоченного по правам человека – содействие реализации прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Согласно Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ Уполномоченный способствует:

- восстановлению нарушенных прав;
- совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;
- развитию международного сотрудничества в области прав человека;
- правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Функции института Уполномоченного по правам человека:

- контрольная – осуществление независимого контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами, государственными служащими;
- консультационная – информирование указанных органов о положении дел с соблюдением прав и свобод граждан;
- координационная – организация согласованных действий различных органов по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Таким образом, институт Уполномоченного по правам человека является государственным органом, который участвует во всех четырех структурных элементах механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина: в охране, защите, пропаганде прав и свобод и оказании квалифицированной юридической помощи.

## **1.2 Роль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации достаточно молод. Однако уже сейчас мы можем наблюдать его эффективность.

Появление института Уполномоченного по правам человека, выступающего в роли независимого государственного органа – одно из важных событий в Российской Федерации. Раньше данного института в России не существовало. За 30 лет узнаваемость и рейтинг доверия к институту Уполномоченного значительно возросли [2, с. 4]. Наряду с этим повысилась и эффективность реализации полномочий Уполномоченного по правам человека. Кроме того, увеличилось число граждан, которые получили помощь в защите своих прав, были усилены роль и значение Уполномоченного в совершенствовании законодательства и правовом просвещении. За период с момента создания института Уполномоченного по правам человека, он был учрежден не только на федеральном уровне, но и на региональном. Новым этапом развития института стало принятие Федерального закона от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Несмотря на то, что первые Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации появились значительно раньше, данный закон смог объединить все необходимые нормы, требования и распространить свое действие на каждый из субъектов Российской Федерации.

Уполномоченный является важным механизмом общественного контроля над тем, как государство соблюдает свои обязательства по обеспечению и гарантированию прав и свобод человека. Целью деятельности Уполномоченного является разрешение конфликтов и противоречий между властью и обществом по поводу защиты прав и свобод человека и гражданина.

Одной из важнейших задач Уполномоченного является правовое просвещение и помощь человеку и гражданину в отстаивании своих прав и свобод.

Как уже было сказано ранее, первым нормативным актом, целиком посвященным деятельности омбудсмана, стал Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». В нем четко прописано, что при осуществлении своих полномочий Уполномоченный независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

Также, в статье 1 данного Федерального конституционного закона прописана цель Уполномоченного, а именно: обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, соблюдение и уважение таких гарантий государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Благодаря предоставленным полномочиям, Уполномоченный по правам человека, не прибегая к административно-властным решениям, способен оценить состояние государственной дисциплины по исполнению органами власти и должностными лицами конституционных прав человека и гражданина, а также проверить соответствие их действий и полномочий принципам и нормам международного права.

В отличие от контролирующих, надзорных и правоохранительных органов, деятельность омбудсмана, направленная на защиту прав и свобод граждан, измеряется совсем не уровнем и количеством правонарушений в стране, а ценностью человеческой личности в государстве и заботой о ней. То есть омбудсмену в первую очередь важно соблюдение достойного уровня жизни человека и его благоприятное существование.

В реализации возложенных на него обязанностей Уполномоченный руководствуется тем, что человек, его права и свободы в соответствии со ст.2 Конституции РФ признаются высшей ценностью, а конституционной

обязанностью демократического правового государства является их признание и защита.

Он рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

Например, с начала 2021 года в рабочий аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации поступило целых 43 853 обращения. В конце года на рассмотрении находилось 3309 жалоб. Из которых наибольшее количество по вопросам защиты прав человека в административном процессе и местах принудительного содержания. Количество таких жалоб составило 939 штук. Также были жалобы по вопросам защиты прав человека в уголовном процессе. Их насчитывается около 793 штук, а вот жалоб по вопросам реализации социальных и культурных прав всего 783 штуки. Также имели место обращения по вопросам защиты экономических и политических прав [35].

Уполномоченный также ежегодно публикует Доклад о своей деятельности, где прописывается, какие права были нарушены, какие действия были предприняты для восстановления данных прав.

«Другими словами, исходя из содержания Федерального конституционного закона, институт Уполномоченного в России есть составная часть единообразной системы государственной защиты прав и свобод граждан. Он является посредником между властью и человеком, не подменяет деятельность других государственных органов, а лишь способствует выполнению установленных для них законом функций в интересах обратившегося лица. При этом сам институт Уполномоченного по правам человека не входит ни в одну из ветвей власти, не наделен властно-распорядительными функциями» [17].

Несмотря на неоспоримые достоинства института Уполномоченного по правам человека, он никогда не станет универсальным способом защиты граждан, при помощи которого ликвидируются все недостатки работы государственных органов и должностных лиц. Его целью является привести в действие уже существующие средства правовой защиты. Однако это не может означать, что институт Уполномоченного по правам человека не имеет значения для Российской Федерации.

Эффективность работы института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации можно подтвердить сотнями пересмотренных судебных решений, приговоров, благодаря ходатайствам либо вмешательству Уполномоченного. Подробные примеры реализации прав Уполномоченным будут рассмотрены в других главах работы.

Благодаря данному институту даже жители небольших и удаленных городов имеют возможность обратиться за правовой помощью и отстоять, либо восстановить свои права и свободы. Ведь зачастую в маленьких населенных пунктах значение правоохранительных органов и суда очень высоко и не всегда удается добиться справедливости. Уполномоченный же дает эту возможность. Однако важным уточнением является то, что при обращении с жалобой к Уполномоченному по правам человека у гражданина остается право и возможность обращаться в прокуратуру, суд или к вышестоящим должностным лицам с целью защиты своих прав.

Там, где нет института Уполномоченного по правам человека, система оказывается неполной, а граждане лишаются одного из средств защиты своих прав и свобод. Несомненно, он нужен и важен для государства и востребован обществом.

Таким образом, анализ института Уполномоченного по правам человека позволяет выделить отличительные от других органов государственной власти признаки:

- Уполномоченный по правам человека является частью единой системы органов государства, но, несмотря на это, не относится ни к одной из ветвей власти: ни к законодательной, ни к исполнительной, ни к судебной;
- институт Уполномоченного по правам человека обладает независимостью. Благодаря этому деятельность Уполномоченного носит более результативный и эффективный характер. То есть Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, согласно статье 2 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», – лицо независимое и неподотчетное каким-либо государственным органам и должностным лицам;
- деятельность Уполномоченного по правам человека придерживается принципов демократизма, гласности, открытости, профессионализма, диалога с государственными органами, должностными лицами и общественными организациями;
- институт Уполномоченного по правам человека формируется в строгом порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации;
- объем компетенций Уполномоченного по правам человека определяется Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»;
- итогом работы Уполномоченного по правам человека являются ежегодные и специальные доклады, которые представляют собой ценный информационный материал.

Кроме защиты прав граждан, Уполномоченный по правам человека в процессе реализации своей деятельности совершенствует законодательство о правах человека и гражданина. К сожалению, законодательной инициативой

Уполномоченный не наделен, однако, он может давать советы и рекомендации органам, наделенным законодательной инициативой.

Во-первых, Уполномоченный представляет государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам замечания и предложения, имеющие общий характер и относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан, а также предложения по совершенствованию административных процедур.

Во-вторых, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации может обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями об изменении и дополнении федерального законодательства, законодательства субъектов РФ либо о восполнении пробелов в законодательстве.

В-третьих, согласно статье 31 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» Уполномоченный может обратиться к субъектам права законодательной инициативы с предложением о приведении российского законодательства в соответствие с международным, если выявит, что российское законодательство противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам РФ.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации занимается правовым просвещением. Уполномоченным и его Аппаратом проводятся проекты, лекции, обучающие семинары, круглые столы, встречи и другие формы распространения правовой информации. В 2020 году, в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19) появилась необходимость проведения данных мероприятий в онлайн формате. Уполномоченным и его аппаратом было принято решение проводить встречи в режиме видео-конференц-связи с использованием дистанционного общения.

Что касается содержания правового просвещения, то большее внимание в 2020 году уделялось разъяснению нового законодательства,

сопровожающего процессы предупреждения распространения коронавирусной инфекции, а также разъяснению прав граждан в этих измененных условиях, форм и методов их защиты. Потребность в этом можно было отследить ввиду характера сообщений, которые поступали на горячую линию Уполномоченного по правам человека. Многие граждане испытывали дефицит информации, связанный с «коронавирусным законодательством».

Огромный объем работы по правовому просвещению был положен на плечи Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. Они также осуществляют правовое консультирование граждан, оказывают им помощь в составлении заявлений, жалоб, ходатайств и иных документов правового характера. Такая «деятельность Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ по оказанию бесплатной правовой помощи гражданам отражена в законодательстве ряда субъектов Российской Федерации (например, Алтайского и Красноярского краев, Нижегородской и Калужской областей, республик Тыва и Хакасия)» [6, с. 339].

Так, в статье 20 Закона Алтайского края от 15.10.2020 № 67-ЗС «Об Уполномоченном по правам человека в Алтайском крае» прописано, что «при Уполномоченном в целях оказания консультативной помощи создается экспертный совет, осуществляющий деятельность на общественных началах» [7]. В ней имеется уточнение, что данный совет должен состоять из специалистов, которые имеют необходимые познания в области прав и свобод человека и гражданина и (или) опыт их защиты.

В Законе Нижегородской области от 30.12.2020 № 171-З «Об Уполномоченном по правам человека в Нижегородской области» сказано, что при Уполномоченном могут создаваться следующие совещательные органы: экспертный и общественный советы, действующие на общественных началах, а также рабочие, в том числе межведомственные, группы [9].

Закон Республики Хакасия от 09.07.2010 № 63-ЗРХ «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Хакасия» [10] содержит

статью 17(1), которая также указывает на то, что при Уполномоченном может создаваться консультативный (экспертный) совет, как мы смогли увидеть в Законе Алтайского края.

Таким образом, граждане получают дополнительную возможность проконсультироваться по правовым вопросам и понять, какие меры необходимо предпринять для защиты или восстановления своих прав и свобод.

Я считаю, что введение такой нормы было хорошим решением, так как не все граждане обладают достаточным количеством финансовых средств, чтобы позволить себе обращаться за консультацией в частные юридические организации. Такое законодательное закрепление позволяет абсолютно каждому человеку получить квалифицированную помощь вне зависимости от его финансового положения. Кроме того, создание таких советов именно на уровне региона, а не на федеральном уровне, способствует большему вовлечению Уполномоченного по правам человека субъекта РФ в проблемы конкретного региона, а не всех регионов сразу. Следовательно, это приведет к более быстрому реагированию на вопросы граждан и более эффективной помощи.

В Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» не предусмотрено создание консультативных (экспертных) советов, оказывающих бесплатную юридическую помощь.

Итак, в 2020 году все мероприятия по правовому просвещению можно разделить на 2 группы:

- традиционные методы и форматы мероприятий, такие как: лекции, беседы, круглые столы, дискуссии, научно-практические конференции, дебаты, конкурсы научных и творческих работ, деловые игры, консультирование, мастер-классы;

- инновационные формы, которые представляют собой: вебинары, виртуальные книжные выставки, квесты, онлайн-викторины, видеоконференции, личные приемы Уполномоченного по правам человека в режиме видео-конференц-связи.

Далее предлагаю перейти к тому, кто же может претендовать на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, как и кем он назначается и освобождается от должности, и какие права, обязанности и ограничения появляются при вступлении в такую должность.

### **1.3 Порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

В Федеральном конституционном законе от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» содержится информация о порядке назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам человека, а также критерии, под которые должен подходить кандидат на данную должность.

Разбираемой теме о назначении на должность и освобождении от должности отведена глава вторая данного Федерального конституционного закона. Она содержит в себе 15 статей, а именно: ст. ст. 6-11, 11.1, 12-14.

В статье 6 вышеуказанного закона говорится, что «Уполномоченным может стать гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, имеющий познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты» [43].

В данной формулировке содержатся объективные и субъективные понятия. К объективным мы можем отнести возраст, с которого человек может претендовать на такую должность, а именно с 35 лет, гражданство Российской Федерации и проживание на территории Российской Федерации. Все эти требования логичны и обоснованы.

Что касается возраста, то такое ограничение установлено из-за того, что кандидат на данную должность должен обладать достаточным жизненным опытом и достаточными знаниями, чтобы эффективно осуществлять деятельность в должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. К 35 годам вполне могут сформироваться эти два критерия.

Наличие гражданства Российской Федерации и проживание на ее территории обусловлено тем, что Уполномоченному придется решать вопросы непосредственно на территории Российской Федерации, он должен знать законодательство страны, а также должен быть заинтересован в улучшении сферы прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

В законе мы можем найти лишь оговорку о том, что Уполномоченный не может иметь гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Однако законом не устанавливается, сколько лет кандидат должен пребывать в гражданстве Российской Федерации, и уж тем более, как долго он должен проживать на территории страны, чтобы выдвинутую им кандидатуру рассмотрели.

Объективным понятием выступают познания в области прав и свобод человека и гражданина, а также опыт их защиты. Я считаю, что такая формулировка неуместно употреблена в статье. Причины некорректности такой формулировки и конкретные предложения по изменению статьи 6 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» мы рассмотрим в другой главе.

Предложения о кандидатах вносятся в Государственную Думу в течение месяца до окончания срока полномочий предыдущего Уполномоченного. Кандидатов на данную должность могут предлагать Президент Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации,

Федерации, депутаты Государственной Думы и депутатские объединения в Государственной Думе.

Вопрос по назначению и освобождению от должности решается Государственной Думой. Данный процесс происходит путем тайного голосования. Решение остается за большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Государственная Дума принимает постановление о назначении на должность Уполномоченного не позднее 30 дней со дня истечения срока полномочий предыдущего Уполномоченного.

Каждая кандидатура, выносимая на тайное голосование при назначении Уполномоченного, выдвинутая в соответствии со статьей 7 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», включается в список для тайного голосования. Кандидат избирается двумя третями голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

При вступлении в должность Уполномоченный должен принести присягу. Текст этой присяги звучит так: «Клянусь защищать права и свободы человека и гражданина, добросовестно исполнять свои обязанности, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, справедливостью и голосом совести» [43]. Присяга приносится на заседании Государственной Думы непосредственно после назначения Уполномоченного на должность. Уполномоченный считается вступившим в должность с момента принесения присяги.

Уполномоченный назначается на должность сроком на пять лет, считая с момента принесения присяги. Его полномочия прекращаются с момента принесения присяги вновь назначенным Уполномоченным. Истечение срока полномочий Государственной Думы, а также ее роспуск не влекут прекращения полномочий Уполномоченного. Одно и то же лицо не может

быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд.

Но, в законе не говорится ничего о том, может ли одно и то же лицо вновь избраться на эту должность после перерыва. Следовательно, это не отрицает тот факт, что после пятилетнего перерыва, в момент которого должность Уполномоченного по правам человека будет занимать иное лицо, изначально занимавшее эту должность лицо, может вновь выдвинуть кандидатуру и занять пост Уполномоченного.

В статье 11 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» указаны ограничения, связанные с должностью Уполномоченного:

- Уполномоченный не может являться депутатом Государственной Думы, членом Совета Федерации или депутатом законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной либо иной творческой деятельности;
- как было сказано ранее, Уполномоченный не может иметь гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;
- Уполномоченному запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации;
- Уполномоченный не вправе заниматься политической деятельностью, быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели;

- Уполномоченный обязан прекратить деятельность, несовместимую с его статусом, не позднее 14 дней со дня вступления в должность. В случае, если в течение указанного срока Уполномоченный не выполнит установленные требования, его полномочия прекращаются, и Государственная Дума назначает нового Уполномоченного.

Также согласно вышеуказанному Федеральному конституционному закону Уполномоченный обязан сообщать в порядке, предусмотренном указом Президента Российской Федерации от 22.12.2015 № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [34]) о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Кроме того, согласно Указу Президента РФ от 11.01.1995 № 32 (ред. от 29.10.2021) «О государственных должностях Российской Федерации» Уполномоченный по правам человека относится к государственной должности [33].

Следовательно, Уполномоченный обязан сообщать сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о

доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, что прописано в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 06.03.2022) «О противодействии коррупции» [39].

Уполномоченный обладает неприкосновенностью в течение всего срока его полномочий. Он не может быть без согласия Государственной Думы привлечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску, за исключением случаев задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц. Неприкосновенность Уполномоченного распространяется на его жилое и служебное помещения, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы.

В случае задержания Уполномоченного на месте преступления должностное лицо, производшее задержание, немедленно уведомляет об этом Государственную Думу, которая должна принять решение о даче согласия на дальнейшее применение этой процессуальной меры. При неполучении в течение 24 часов согласия Государственной Думы на задержание, Уполномоченный должен быть немедленно освобожден.

В уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации предусмотрено наличие особенностей производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц. Такие лица указаны в разделе XVII «Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц» Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [29]. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации относится к такой категории. Об этом сказано в статье 447 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В статье 448 УПК РФ прописано, что «решение о возбуждении уголовного дела в отношении Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается председателем Следственного комитета Российской Федерации» [29].

Судебное решение об избрании в отношении Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в качестве меры пресечения заключение под стражу или о производстве обыска исполняется с согласия Государственной Думы.

Уполномоченный досрочно освобождается от должности в случаях:

- нарушения требований статьи 11 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»;
- вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении Уполномоченного.

Полномочия Уполномоченного могут быть прекращены Государственной Думой также ввиду его неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам в течение длительного времени (не менее четырех месяцев подряд) исполнять свои обязанности.

Уполномоченный может быть освобожден от должности также в случае подачи им заявления о сложении полномочий.

Досрочное освобождение Уполномоченного от должности производится постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В случае досрочного освобождения Уполномоченного от должности, новый Уполномоченный должен быть назначен Государственной Думой в течение двух месяцев со дня досрочного освобождения предыдущего Уполномоченного от должности в порядке, установленном статьями 6-10

Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Таким образом, институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации достаточно молодой, по сравнению с другими странами. Однако несмотря на это, уже сейчас его можно считать важной и неотъемлемой составляющей современного государства. Также мы рассмотрели порядок назначения Уполномоченного на должность. И, исследовав положения Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», можно сделать вывод, что кандидатом на должность Уполномоченного по правам человека может быть гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий на территории РФ, возраст которого не моложе 35 лет. Кроме того, он должен обладать достаточными познаниями в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

## **Глава 2 Полномочия и компетенция Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

### **2.1 Порядок обращения к Уполномоченному по правам человека Российской Федерации**

Порядок обращения к Уполномоченному регулируется Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Стоит отметить, что обратиться за защитой своих прав может не только гражданин Российской Федерации, но и иностранные граждане, и лица без гражданства, которые находятся на территории Российской Федерации.

К Уполномоченному по правам человека обращаются в том случае, если ранее заявитель (субъект, чьи права были нарушены) подавал жалобу на действия или бездействие государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих и обжаловал данные действия или бездействие в судебном или административном порядке. В случае несогласия с вынесенным решением, он может обратиться к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

В законе также имеется оговорка, что Уполномоченный не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Обращение с жалобой к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации не запрещает обращения заявителем за защитой своих прав и свобод в другие органы, в том числе к Уполномоченному по правам человека субъекта Российской Федерации. Это огромный плюс, так как человек, чьи права были нарушены, может пользоваться полным спектром возможностей по защите и восстановлению своих прав.

В случае, если заявитель все же решил обратиться к Уполномоченному, то его жалоба должна быть подана не позже одного года со дня нарушения его прав и свобод, либо одного года со дня, когда заявителю стало известно о нарушении его прав и свобод.

«Такая жалоба должна соответствовать структуре, указанной в законе, и содержать: фамилию, имя, отчество и адрес заявителя, изложение существа решения или действия (бездействия), нарушающего, по мнению заявителя, его права или свободы (фактические обстоятельства нарушения, личная заинтересованность в его устранении, а не общие рассуждения о недостатках в деятельности тех или иных органов и должностных лиц), и сопровождаться копиями решений, принятых по жалобе, рассмотренной в судебном или административном порядке» [35].

Этот критерий очень важен при рассмотрении Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации поступивших к нему жалоб. В случае, если жалоба не будет соответствовать требованиям, ее отклонят. К примеру, как нам стало известно из Доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год, в 2012 году чуть больше 12 процентов из всех поступивших жалоб были отклонены ввиду некорректного составления жалобы. Заявители получили в ответ аргументированный отказ в рассмотрении их обращений [5].

Однако, в случае если жалобу отклонили по такой причине, заявитель может устранить эти формальные нарушения и повторно направить жалобу на рассмотрение к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации. Необходимо помнить, что согласно части 3 статьи 20 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» отказ Уполномоченным в принятии жалобы у заявителя не подлежит обжалованию.

После того, как Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации получил и изучил жалобы, перед ним встает выбор. Во-первых, он

может принять жалобу к рассмотрению. Во-вторых, если он считает, что заявитель сам вправе отстоять и защитить свои права и свободы, Уполномоченный может дать рекомендации, в какие органы необходимо обратиться, какими средствами необходимо воспользоваться, чтобы защитить свои права. В-третьих, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации может передать рассмотрение жалобы по существу государственному органу или должностному лицу, которое вправе решать изложенный в жалобе вопрос. И, наконец, Уполномоченный может отказать заявителю в рассмотрении жалобы, аргументировав свой отказ.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации «обязан в течение 10 дней сообщить заявителю о принятом решении. Если в качестве решения выступает принятие жалобы к рассмотрению, то Уполномоченный также должен уведомить государственный орган, должностное лицо или орган местного самоуправления, чьи решения, действия или бездействие будут обжалованы» [17].

Обращения Уполномоченному традиционно отправлялись по Почте России и электронной почте. Следует отметить, что в 2019-2020 годах количество обращений по электронной почте значительно увеличилось. Это было вызвано распространением коронавирусной инфекции (COVID-19). Также, в связи с введением ограничений, возникла потребность в создании нового способа подачи жалоб. Помимо видеоконференций, которые отчасти заменили личный прием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, и консультаций по телефону, число которых составило свыше 7 тысяч, была организована специальная горячая линия, на которой в течение дня рассматривались обращения граждан, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Помимо этого, был создан специальный чат сотрудников Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в котором по срочным жалобам принимались решения также в течение дня.

Также, Уполномоченный по правам человека имеет право самостоятельно принимать меры в пределах своих полномочий в отношении массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты.

Если Уполномоченный решил принять жалобу к рассмотрению, то он начинает проводить проверку по случившимся обстоятельствам. На этом этапе Уполномоченный по правам человека вправе обратиться за помощью в проведении проверки к компетентным государственным органам или должностным лицам. Чаще всего, таким органом выступает прокуратура.

После проведения проверки, орган, которому она была поручена, отчитывается о проделанной работе перед Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации. На основании заключения проверки Уполномоченный самостоятельно принимает решение по существу.

Следует отметить, что Уполномоченный не вправе обращаться к государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, чьи решения или действия (бездействие) обжалуются. И это необходимая мера, так как орган, уже нарушивший права заявителя, вряд ли сможет вынести положительное решение по данному вопросу. Это будет препятствовать восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, а следовательно, основная цель деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации не будет осуществлена.

На этапе проверки Уполномоченный может:

- беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать предприятия, учреждения и организации независимо от

организационно-правовых форм и форм собственности, воинские части, общественные объединения;

- запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государственных служащих сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы;
- получать объяснения должностных лиц и государственных служащих, исключая судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы;
- проводить самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами и государственными служащими проверку деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц;
- поручать компетентным государственным учреждениям проведение экспертных исследований и подготовку заключений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы;
- знакомиться с уголовными, гражданскими, административными делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел.

В свою очередь у государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, чье решение или действие подлежит обжалованию, есть право давать объяснения по любым вопросам, поднятым на этапе проверки Уполномоченным по правам человека.

«О проделанной работе Уполномоченный уведомляет заявителя. И, если было установлено нарушение прав заявителя, Уполномоченный по правам человека должен принять необходимые меры по устранению данного

нарушения» [17]. Чтобы устранить допущенное нарушение, Уполномоченный обращается к государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, в чьих решениях или действиях присутствует нарушение прав заявителя, и предоставляет заключение. В таком заключении даются рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и свобод заявителя.

В статье 35 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» установлен срок, в течение которого органы власти или должностные лица, нарушившие права и свободы заявителя, должны отреагировать на заключение, вынесенное Уполномоченным по правам человека, рассмотреть его, а также направить Уполномоченному об этом сообщение в письменной форме. Такой срок составляет один месяц.

В случае, если органами власти или должностным лицом такой срок будет пропущен, а работа по восстановлению нарушенных прав не будет проведена, то это деяние можно расценивать, как воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Кроме того, в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» говорится, что вмешательство в деятельность Уполномоченного с целью повлиять на его решение, неисполнение должностными лицами обязанностей, установленных данным Федеральным конституционным законом, а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного в иной форме влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Такую ответственность содержит в себе Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Так, в статье 17.2 КоАП прописано, что такое правонарушение влечет за собой административный штраф [14]. Согласно данной статье штраф колеблется от одной до трех тысяч рублей.

Кроме того, Уполномоченный в процессе реализации своих полномочий может:

- обратиться с исковым заявлением в суд с целью защиты прав и свобод заявителя и лично, либо через представителя участвовать в суде;
- обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого присутствуют нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;
- изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;
- обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Также необходимо отметить, что «до вынесения Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации окончательного решения по жалобе, материалы, полученные при ее рассмотрении, не подлежат разглашению. Кроме того, Уполномоченный не может разглашать сведения о частной жизни заявителя и других лиц, без получения их письменного согласия на это» [43].

Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации предусмотрены необходимые меры, которые способствуют сохранению конфиденциальности данных и сведений о частной жизни заявителя и других лиц.

Так, в статье 24 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» говорится, что Уполномоченный вправе отказаться от дачи свидетельских показаний по гражданскому или административному делу, делу об административном правонарушении либо уголовному делу об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с исполнением им своих обязанностей.

А нормами Уголовно-процессуального кодекса закреплено, что Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, а также Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации не подлежат допросу в качестве свидетелей без их согласия об обстоятельствах, которые стали им известны в связи с исполнением ими своих должностных обязанностей.

Подводя итог, можно сказать, что обратиться за защитой своих прав может любой человек, будь это гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин или человек, не имеющий гражданства, находящийся на территории Российской Федерации. Но, чтобы жалобу заявителя рассмотрели, она должна соответствовать структуре, указанной в законе. Если жалоба пройдет этот первичный этап проверки, то в течение 10 дней заявитель получит ответ от Уполномоченного по существу этой жалобы, будет ли она принята к рассмотрению, после чего последует этап проверки, либо данная жалоба отклонена, и, если так, то по каким причинам.

## **2.2 Реализация Уполномоченным по правам человека Российской Федерации своих полномочий**

Если права человека и гражданина были нарушены, он может прибегнуть к одному очень эффективному инструменту, а именно – обратиться с жалобой к Уполномоченному по правам человека.

В предыдущем параграфе мы подробно разобрали порядок обращения к Уполномоченному и как происходит рассмотрение жалобы. Предлагаю рассмотреть примеры таких обращений.

В Конституции Российской Федерации есть положения, которые закрепляют за каждым гражданином право избирать и быть избранным. В 2020 году эта тема была особенно затронута в период проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации. Как уже было сказано ранее, в 2019-2020 годах появилась новая коронавирусная инфекция, и перед государством встала еще одна важная задача. Необходимо было не только провести голосование, но и соблюсти при этом повышенные меры защиты граждан от инфекции. Одной из таких мер стала возможность для граждан проголосовать в домашних условиях через систему «Госуслуги». Однако государству пришлось столкнуться с определенными трудностями в связи с введением данной меры.

Так, проблемы были зафиксированы путем подачи жалобы к Уполномоченному по правам человека через введенную в 2020 году специальную горячую линию. Один из граждан был возмущен сложностью регистрации на портале «Госуслуги», что затрудняло осуществление его конституционных прав в сфере голосования. Аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации оперативно отреагировал на жалобу. Заявителю была оказана необходимая помощь, после чего он смог зарегистрироваться в системе и проголосовать.

Однако на этом трудности с проведением выборов не кончились. Еще одной глобальной проблемой, с которой пришлось столкнуться, стал вопрос по получению информации, связанной с порядком проведения голосования. К Уполномоченному поступило 524 обращения от граждан, которые не могли найти необходимую информацию, такую как: где находится их участок избирательной комиссии, как проголосовать электронным способом, либо не

по месту своей регистрации, и так далее. Все граждане получили консультацию от Уполномоченного и смогли решить волнующие их вопросы.

Одним из примеров может выступать звонок на горячую линию гражданина К., который был возмущен отсутствием информации о местонахождении ближайшего избирательного участка. Кроме того, попытки дозвониться до соответствующего участка избирательной комиссии не увенчались успехом. Аппарат Уполномоченного в срочном порядке провел заявителю консультацию, а также связался с участком избирательной комиссии, чтобы оказать содействие гражданину в осуществлении его конституционных прав [6].

Также примерами обращений к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации могут выступать жалобы, связанные с нарушением трудовых прав.

В одной из областей Российской Федерации были нарушены права жителя К., в связи с чем он и обратился к Уполномоченному. В отношении него организация провела процедуру увольнения с нарушениями, а также не выплатила в срок окончательный расчет. Рассмотрев данное заявление, Уполномоченный по правам человека обратился в областную прокуратуру с указанием провести прокурорскую проверку. В ходе проверки удалось установить, что организация нарушала трудовое законодательство. Директору организации было вынесено представление, все выявленные нарушения работодатель устранил [6].

Еще одним обращением выступила жалоба жителя У. Амурской области. Руководство организации, в которой он работал, имело долг по заработной плате перед 43 работниками. Общая задолженность составила 3,337 млн руб. Уполномоченный по правам человека инициировал прокурорскую проверку в отношении данной организации. По итогам проверки в отношении руководителей организации было возбуждено 2

уголовных дела и вынесено представление. Заработная плата была выплачена работникам в полном размере [6].

Помимо нарушения трудовых прав, выявляются нарушения прав в сфере экологии.

В Конституции Российской Федерации закреплено право каждого человека на благоприятную окружающую среду. Это право является основополагающим, так как экологическая обстановка определяет качество жизни людей на планете Земля. Генеральная Ассамблея ООН выделила сразу несколько целей устойчивого развития экологической обстановки сроком до 2030 года [25].

В 2020 году случилось множество экологических катастроф как по всему миру, так и в России. Необходимо привести примеры таких случаев в России:

Так, например «в мае-июне 2020 года в городе Норильске были загрязнены ручей Безымянный, реки Далдыкан и Амбарная и озеро Пясино из-за разлива нефтепродуктов на территории ТЭЦ-3» [6, с. 203].

А в октябре того же года в Краснодарском крае произошел разлив дизельного топлива с баржи, которая его транспортировала.

В Приморском крае было загрязнено озеро Соленое из-за взрыва емкости с топочным мазутом. При этом разлилось порядка 2,5 тысяч кубических метров топлива.

В городе Усолье-Сибирское из-за пожаров на территории химического завода были загрязнены подземные воды.

В Пермском крае были загрязнены реки и прибрежные территории: сезонные паводки спровоцировали излияние воды с отравляющими веществами из закрытых шахт Кизеловского угольного бассейна.

В Камчатском крае произошла массовая гибель морских животных из-за бурного роста микроводорослей, которые вырабатывают токсины.

В Московской области в Бутаковском заливе Химкинского водохранилища в 2020 году обнаружили крупный разлив нефтепродуктов.

«В Республике Коми в результате пожара на НПЗ «ЛУКОЙЛ-Ухтанефтепереработка» произошло восемь взрывов, сгорело около 500 кубометров нефтепродуктов» [6, с. 204].

Во Владимирской области произошел разлив мазута, который охватил около 12,5 тысяч квадратных метров. Причиной стал сход с рельсов вагонов грузового поезда.

Следует отметить, что это лишь часть произошедших катастроф. Несоблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду в некоторых случаях вызывало широкий общественный резонанс.

Так граждане боролись против строительства мусорного полигона «Шиес» в Архангельской области, углепогрузочной станции в Кузбассе. Выступали за защиту шихана Куштау, расположенного в Республике Башкортостан. Благодаря общественному резонансу экологические проблемы были решены.

В случае с мусорным полигоном на станции Шиес Ленского района Архангельской области, к Уполномоченному по правам человека поступило множество жалоб. Граждане выступали против строительства полигона, так как это повлекло бы за собой нарушение природоохранного законодательства. Кроме того, это могло очень сильно повлиять на здоровье и жизнь людей.

Благодаря протестам, жалобам и акциям против данного строительства, соглашение от 20 мая 2019 г. о сопровождении приоритетного инвестиционного проекта по строительству «ЭкотехноПарк «Шиес»» было расторгнуто [4]. Правительство Архангельской области исключило из списка приоритетных инвестиционных проектов «ЭкотехноПарк «Шиес»». Выгрузка отходов и строительство полигона не ведется.

В августе 2020 г. Уполномоченный по правам человека получила на горячую линию множество жалоб от жителей Республики Башкортостан. Они выступали в защиту шихана Куштау в Ишимбайском районе, так как разработки данной горы привели бы к нарушению природоохранного

законодательства. Больше всего жители были обеспокоены тем, что добыча сырья приведет к уничтожению уникальных известняковых гор (шихана). Кроме того, будет уничтожен многовековой реликтовый лес, а также 40 видов краснокнижных растений.

«С целью проверки законности и обоснованности данных решений Уполномоченный по правам человека обратилась к Главе Республики Башкортостан, а также в прокуратуру Республики Башкортостан. И, 2 сентября 2020 г. было принято постановление Правительства Республики Башкортостан «О создании особо охраняемой природной территории республиканского значения в муниципальных районах Ишимбайский и Стерлитамакский Республики Башкортостан»» [21].

Таким образом, в обоих случаях аргументы граждан были услышаны органами государственной власти при принятии решений, связанных с экологической обстановкой в стране.

В статье 114 Конституции Российской Федерации за Правительством Российской Федерации закрепляется осуществление мер, которые направлены на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, а также на снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

Для достижения целей по улучшению экологической обстановки властью были приняты такие решения, как, например:

- введение порядка внесения платежей за негативное воздействие на окружающую среду [40];
- усовершенствование порядка осуществления государственного экологического надзора в отношении объектов, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду [41];
- установление единых требований к мерам пожарной безопасности в лесах [24];
- актуализация Правил охраны поверхностных водных объектов [23];

- закрепление порядка разработки критериев отнесения объектов всех форм собственности к потенциально опасным [22].

Кроме того, реализуются документы, направленные на укрепление гарантий прав граждан в области экологии, а именно:

- Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Президентом Российской Федерации [31];
- национальный проект «Экология» [18], который уже реализуется с 2018 года.

Таким образом на примере практики мы доказали, что Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации решались различные нарушения прав одного или сразу нескольких человек.

Предлагаю сравнить Уполномоченных по правам человека разных стран. За пример возьмем Российскую Федерацию и Соединенные Штаты Америки, чтобы выявить некоторые сходства и различия между Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченным по правам субъектов в Российской Федерации и омбудсменами штатов Соединенных Штатов Америки.

Первый институт омбудсмана в США появился в 1967 году в штате Гавайи. За ним последовало появление омбудсменов в других штатах.

Первым делом следует отметить, что в США нет омбудсмана на федеральном уровне, в то время как в Российской Федерации есть Уполномоченный по правам человека на федеральном и на региональном уровне.

В России на федеральном и региональном уровнях Уполномоченный назначается законодательным органом государственной власти (Государственная Дума – на федеральном уровне / законодательный орган субъекта – на региональном уровне). В США в разных штатах различный порядок назначения омбудсменов на должность. Например, в штате Гавайи

омбудсмен назначается законодательным органом путем голосования. Решение выносится большинством голосов каждой палаты на совместном заседании [46]. А если брать в пример штат Виргиния, то в нем законом установлено назначение омбудсмена губернатором при условии утверждения Генеральной Ассамблеей [45].

Однако есть и схожие черты, одной из которых может выступать отсутствие законодательной инициативы у омбудсменов обеих стран. В статье 104 Конституции Российской Федерации содержится информация, касающаяся права законодательной инициативы. В ней четко прописано, кто именно обладает данным правом: Президент Российской Федерации, Совет Федерации, сенаторы Российской Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.

В Конституции Соединенных Штатов Америки 1787 года также содержится исчерпывающий перечень органов, обладающих правом законодательной инициативы. Такое право принадлежит Конгрессу Соединенных Штатов, состоящему из Сената и Палаты представителей [28].

Что же касается рассмотрения жалоб заявителей, то здесь мы можем увидеть следующее. Возьмем в пример штат Гавайи. Там омбудсмен может устанавливать процедуры приема и рассмотрения жалоб, проведения проверок. Однако, как и в Российской Федерации омбудсмен не может взимать плату за подачу жалоб или проведение проверок по жалобам. Также омбудсмен может проводить проверку по любой жалобе, которую он сочтет подходящей для рассмотрения в соответствии со статьей 96-8 Hawaii Revised Statutes [46]. В данной статье говорится, что предметом проверки является административный акт органа, который был:

- принят вопреки действующему законодательству;
- необоснованным, несправедливым, репрессивным или излишне дискриминационным, даже в соответствии с законом;
- принят на основании фактической ошибки;
- принят на ненадлежащих или не относящихся к делу основаниях;
- принят без адекватного объяснения причин.

Омбудсмен в штате Гавайи также может провести проверку по собственной инициативе, если он обоснованно полагает, что существует соответствующий предмет для проведения проверки.

Если омбудсмен решает не проводить проверку, он в обязательном порядке информирует заявителя об этом решении и излагает свои причины.

Если омбудсмен принимает решение о проведении проверки, он уведомляет о своем решении не только заявителя, но и орган, нарушивший права заявителя.

Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что несмотря на некоторые различия в законодательном закреплении омбудсменов Российской Федерации и США в большинстве своем Уполномоченные по правам человека в Российской Федерации, в субъекте Российской Федерации и омбудсмены штатов США имеют много схожих черт, а именно в целях создания данного института, а также в порядке рассмотрения жалоб и проведения проверок по жалобам.

Кроме того, в процессе реализации своих полномочий, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации может сотрудничать с Уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации. Благодаря такому партнерству решаются не только системные правозащитные проблемы, но и конкретные конфликты между человеком и органом власти.

Такое «сотрудничество осуществляется в различных направлениях правозащитной деятельности, а именно:

- при рассмотрении жалоб граждан;
- в работе по совершенствованию законодательства о правах и свободах человека;
- в правопросветительской работе;
- в международном сотрудничестве в вопросах защиты прав и свобод человека» [6, с. 401].

«Для осуществления партнерства между федеральным и региональными Уполномоченными был создан Всероссийский координационный совет уполномоченных по правам человека» [6, с. 402]. На нем обсуждаются наиболее острые проблемы, встречающиеся в практике Уполномоченных по правам человека, разрабатываются решения по устранению таких проблем, а также происходит обмен опытом работы Уполномоченных.

В 2020 году также было собрание Координационного совета. Темой обсуждения выступили вопросы по защите прав граждан в период пандемии. Как было сказано ранее, в 2020 году широко распространялась новая коронавирусная инфекция. И, в таких условиях у участников Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека была возможность участвовать не очно, а путем видео-конференц-связи. Таким образом, большая часть Уполномоченных по правам человека в субъекте Российской Федерации участвовали очно, а часть из них, воспользовалась дистанционным способом участия в мероприятии [6, с. 402].

Также есть и другие формы сотрудничества федеральных и региональных Уполномоченных, а именно:

- проведение заседаний Совета уполномоченных по правам человека;
- оказание взаимной помощи при рассмотрении поступивших жалоб;
- совместные приемы граждан, которое есть возможность проводить дистанционно, путем видео-конференц-связи;
- совместные проверки и мониторинги;

- предложения по совершенствованию законодательства, которые выявляются региональными уполномоченными;
- участие региональными уполномоченными в федеральных правопросветительских проектах;
- совместное написание Бюллетеня Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации федеральным и региональными Уполномоченными.

Также встречаются другие подобные формы партнерства, благодаря которым реализация Уполномоченными своих полномочий становится более эффективной и результативной.

Подводя итог можно сказать, что обращение с жалобой к Уполномоченному по правам человека – действительно эффективный способ восстановления нарушенных прав, так как Уполномоченный очень оперативно решает не только жалобы частного характера, но и проблемы крупного масштаба, вызвавшие многочисленные протесты со стороны граждан в отношении неправомерности действий или бездействий со стороны органов государственной власти и должностных лиц. Институт Уполномоченного по правам человека, несомненно, является важным механизмом восстановления нарушенных прав.

## **Глава 3 Проблемы и перспективы деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

### **3.1 Актуальные проблемы деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

В Конституции Российской Федерации в настоящий момент нет закрепления института Уполномоченного по правам человека. Если мы прочитаем статьи Конституции РФ, то единственное упоминание об Уполномоченном мы найдем в пункте «е» части 1 статьи 103. В данной статье раскрывается ведение Государственной Думы РФ, к которому относится назначение и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека в РФ. Также в пункте «е» части 1 статьи 103 Конституции РФ содержится краткое, но не полное описание кандидата на должность Уполномоченного. Если сравнивать с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», то мы можем увидеть, что в Конституции не говорится ни о возрасте кандидата, ни о необходимости познаний в области защиты прав и свобод человека и гражданина. Больше упоминаний об Уполномоченном в Конституции РФ мы не найдем.

Таким образом, институт Уполномоченного по правам человека следовало бы закрепить на конституционном уровне, дополнив Конституцию Российской Федерации специальной нормой, которая будет посвящена Уполномоченному. Данное закрепление поспособствовало бы увеличению авторитета такого демократического института.

Кроме того, ни в Конституции РФ, ни в одном законе Российской Федерации, в особенности в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», нет легального определения Уполномоченного по правам человека. Таким

образом мы можем опираться либо на неофициальные источники, либо обращаться к высказываниям ученых и юристов, либо самостоятельно формулировать данное понятие на основе содержания Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Я считаю, что должно быть сформулировано четкое и единое понятие, которое в последствии будет прописано в законе.

Еще одной проблемой в закреплении деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации является регламентация статуса его рабочего аппарата. На основании Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» Уполномоченный сам формирует аппарат, а также определяет его структуру и руководит им. Однако перечень полномочий аппарата Уполномоченного Федеральным конституционным законом не регламентируется. В данном законе мы можем встретить лишь обобщенные сведения об аппарате. Полномочия и функции аппарата прописываются отдельно в Положении о рабочем аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации [26]. Считаю, что фундаментальные функции и полномочия должны быть заключены именно в рамках Федерального конституционного закона, посвященного Уполномоченному по правам человека, а Положение должно носить второстепенный характер. Совершенствование норм права в данном направлении повысило бы эффективность работы в сфере правозащитной деятельности омбудсмена.

В некоторых источниках наравне с Уполномоченным по правам человека, Уполномоченным по правам ребенка и Уполномоченным по правам предпринимателей, выделяется еще одна должность, а именно – Уполномоченный по правам студентов. Следует разобраться в данном вопросе, так как все должности, за исключением Уполномоченного по правам студентов, являются законодательно закрепленными государственными должностями.

Так кто же такой Уполномоченный по правам студентов? В 2012 году при поддержке Министерства образования и науки Российской Федерации было вынесено предложение о введении новой должности – Уполномоченного по правам студентов. Его основными целями должны были выступать:

- защита и отстаивание прав студентов;
- выстраивание конструктивного диалога между студентами и государственной властью.

Данную должность в 2014 году занял Артем Михайлович Хромов. Деятельность института Уполномоченного по правам студента носила противоречивый характер, так как за годы работы основная цель выполнялась не в полной мере. А. М. Хромов поднимал в основном такие вопросы, которые не касались студентов, а лишь выступали хорошим информационным поводом. Кроме того, он пользовался данной должностью в личных целях, пытаясь построить политическую карьеру.

Тем временем, назревал серьезный конфликт. И в 2016 году первый заместитель Генерального прокурора РФ Александр Буксман отправил письмо на имя министра образования и науки РФ Дмитрия Ливанова. В письме было сказано, что ни Совет министерства образования РФ по делам молодежи, ни само Министерство образования и науки РФ не имели законных оснований утверждать должность с названием «Уполномоченный по правам студентов в Российской Федерации» [1]. Основу претензии составляло то, что Уполномоченный по правам студентов был поставлен в один ряд с Уполномоченными по правам человека, ребенка, предпринимателей несмотря на то, что государственной должностью в отличие от них не является и не имеет государственных полномочий. Это являлось верным замечанием, так как данная должность носила лишь общественный характер и не имела никакого законодательного закрепления.

В 2017 году А. М. Хромов досрочно сложил с себя полномочия. На данный момент данную должность никто не занимает.

Я считаю, что было некорректно вводить должность, название которой до сих пор вводит в заблуждение при изучении темы Уполномоченных в Российской Федерации. Сама же предполагаемая деятельность Уполномоченного по правам студентов носила бы позитивный характер при правильной реализации поставленных целей. По моему мнению, необходимо было сменить название должности, чтобы не возникало противоречий, при этом оставив функции и цели, которые должен был решать Уполномоченный по правам студентов.

Если обратиться к статье 1 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», то мы можем увидеть, что цель Уполномоченного – способствовать восстановлению нарушенных прав. Следовательно, он может реагировать только на уже произошедшие правонарушения.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека может реагировать не на все правонарушения, а только на те, по которым к нему поступила жалоба. Существует ряд исключений, указанных в статье 21 вышеупомянутого закона, согласно которым Уполномоченный может самостоятельно принимать решения. К таким случаям относятся:

- наличие у Уполномоченного информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан;
- наличие информации о случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты.

«Однако в этой статье упомянуты далеко не все случаи, требующие вмешательства со стороны Уполномоченного. Таким образом, круг возможностей, связанных с восстановлением нарушенных прав, значительно сужается. Наличие права Уполномоченного действовать по собственной инициативе в отношении правонарушений повысило бы эффективность

действий национального омбудсмана, позволив ему действовать непосредственно, узнав о конкретной ситуации, например, из СМИ» [17].

Нередко случается, что «причиной нарушения прав является не действия или бездействие какого-либо государственного служащего, а неправомерный акт, изданный органом государственной власти или государственным органом» [17].

В статье 29 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» говорится, что Уполномоченный по результатам рассмотрения жалобы может обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Из этого вытекает несколько проблем. Во-первых, как было сказано ранее, у Уполномоченного по правам человека нет свободы действий в предупреждении и профилактике правонарушений, во-вторых, было бы целесообразно наделить Уполномоченного правом обращения в Конституционный Суд с целью проверки соответствия нормативного правового акта высших органов государственной власти Конституции Российской Федерации. Благодаря этому можно будет предупредить нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Ключевым моментом выступает именно инициация самим Уполномоченным такого действия, проверки, а не возможность проверить нормативно правовой акт только после того, как заявитель обратится с жалобой к омбудсмену и попросит о восстановлении нарушенных прав.

Подводя итог, можно сказать, что в деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации существует ряд проблем и неточностей. Рамки полномочий Уполномоченного несколько ограничены. А разумное расширение таких рамок поспособствовало бы сокращению числа правонарушений со стороны должностных лиц, органов государственной

власти, а также сокращению числа поступающих жалоб к Уполномоченному по правам человека.

### **3.2 Перспективы развития деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации**

Как было упомянуто выше, в Российской Федерации право законодательной инициативы принадлежит: Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, сенаторам Российской Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, а также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.

Многие ученые выступают за то, чтобы включить Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в эту статью Конституции и, следовательно, наделить его правом законодательной инициативы.

Еще с 2005 года в докладах Уполномоченного по правам человека мы можем увидеть новый раздел, который посвящен совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина. Например, в докладе за 2012 год данный раздел имел название «Изменения в законодательстве о правах и свободах человека», а за 2020 год – «Деятельность Уполномоченного по совершенствованию законодательства и правовому просвещению» [6, с. 325].

В законотворческом процессе 2020 года можно выделить три важных направления:

- Изменения Конституции Российской Федерации;
- Гарантии прав граждан в условиях COVID-19;
- Защита прав граждан по отдельным направлениям общественной жизни.

Например, при внесении поправок в Конституцию РФ Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации высказала предложение о конкретизации части 5 и 6 статьи 75. Данная статья регулирует сроки индексации пенсий, социальных пособий и иных социальных выплат. Таким образом, при принятии последней редакции Конституции, данное предложение было учтено.

Также, с приходом новой коронавирусной инфекции COVID-19 появилась необходимость в урегулировании правоотношений в условиях пандемии. Помимо вводимых запретов, появились и дополнительные гарантии, которые были направлены на поддержание качества жизни в условиях пандемии.

Так, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации было предложено продлить действие виз, видов на жительство, ранее выданных иностранным гражданам и лицам без гражданства, чтобы защитить права иностранных граждан, которые столкнулись с проблемами в переоформлении документов в период пандемии. Предложение было поддержано и Указами Президента от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [30] и от 23 сентября 2020 г. № 580 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»» продлен срок действия виз, видов на жительство, разрешений на работу, патентов до 15 декабря 2020 года [32].

Кроме того, Уполномоченный выдвинул предложение о разрешении гражданам России, которые также имеют иное гражданство, вид на

жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание в иностранном государстве, однократный выезд к постоянному месту жительства за рубежом. Данная инициатива также была поддержана.

Несмотря на это, деятельность Уполномоченного по правам человека в сфере совершенствования законодательства была ограничена рамками его полномочий. И по настоящий момент Уполномоченный может лишь косвенно принимать участие в законотворческой деятельности путем обращения к субъектам права законодательной инициативы с предложениями об изменении и о дополнении федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, что прописано в статье 31 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Если же сравнивать Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченных субъектов Российской Федерации, то в некоторых субъектах Российской Федерации мы можем наблюдать у региональных омбудсменов наличие права законодательной инициативы.

Данное право закреплено в статье 13 Федерального закона «Об Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Согласно данной статье, Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации Уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации может быть предоставлено право законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации.

Примером может выступить Архангельская область. Так, в статье 15 Закона Архангельской области от 15 июля 1997 г. № 34-10-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Архангельской области» содержится формулировка, согласно которой Уполномоченный Архангельской области вправе: вносить в порядке законодательной инициативы в областное Собрание депутатов проекты областных законов, поправки к ним, проекты

постановлений областного Собрания депутатов, поправки к ним по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, участвовать в рабочих группах, создаваемых для подготовки проектов областных законов, касающихся прав и свобод человека и гражданина [8].

Наличие или отсутствие законодательной инициативы – не единственное различие между федеральным и региональным Уполномоченным по правам человека. Если рассмотреть требования, предъявляемые к кандидатам на должность Уполномоченного, то мы сможем увидеть следующие различия: в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» сказано, что Уполномоченным может быть гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, который постоянно проживает в Российской Федерации, имеет познания в области прав и свобод человека и гражданина и опыт их защиты. Когда как в регионах к требованиям, предъявляемым к кандидатам на должность Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации, добавляется наличие высшего образования. Данное требование закреплено в статье 4 Федерального закона «Об Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации».

Чтобы в этом убедиться, проанализируем несколько Законов субъектов Российской Федерации. Примером может выступить Закон Самарской области от 24 ноября 2000 г. № 45-ГД «Об Уполномоченном по правам человека в Самарской области» [11]. В статье 6 вышеуказанного закона прописано, что кандидат на должность должен обладать высшим образованием. Аналогичным примером может выступать ранее упомянутая Архангельская область и Закон Архангельской области от 15 июля 1997 г. № 34-10-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Архангельской области», т.к. в нем прописано такое же дополнение.

Должность федерального Уполномоченного по правам человека ничуть не менее ответственная и важная, по сравнению с региональным Уполномоченным.

Как было сказано ранее, Уполномоченный разрешает различные конфликты и противоречия между государством и обществом по поводу защиты прав и свобод человека и гражданина. Он оказывает помощь человеку и гражданину в отстаивании своих прав.

Следовательно, лицо, претендующее на должность Уполномоченного, должно обладать высшим юридическим образованием, «так как деятельность Уполномоченного по защите прав человека и гражданина требует обширных правовых знаний, а также способности дать правовую оценку тому или иному акту исполнительной власти. Все эти действия способен произвести только квалифицированный юрист, действующий в соответствии с законодательством Российской Федерации и международным правом» [27, с. 16].

Все это способствует принятию на должность Уполномоченного, способного оказывать квалифицированную помощь по защите прав человека и гражданина и способного давать правовую оценку актам исполнительной власти.

Также, одним из требований к кандидату на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации является наличие познания в области прав и свобод человека и гражданина, а также опыт защиты данных прав и свобод.

Понятие «познание в области прав и свобод человека и гражданина» упомянутое в статье 6 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» слишком широкое. Данное понятие следует отнести к оценочному, так как нет возможности установить степень, уровень и продолжительность познаний и опыта. В каждом конкретном случае данный критерий может рассматриваться

исключительно субъективно. Следует заменить данную формулировку «наличие познаний» каким-то более соизмеримым понятием, к примеру «стажем работы».

Таким образом, кандидаты на должность будут оцениваться объективно. В Федеральном конституционном законе можно было бы прописать требование следующим образом: вместо «имеет познания в области прав и свобод человека и гражданина и опыт их защиты» – «имеет стаж работы на государственной или муниципальной службе» с указанием количества лет, либо «имеет стаж по юридической специальности», также с указанием количества лет, например 10 лет.

Исходя из проделанного исследования статьи 6 Федерального закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», предлагаю следующую редакцию данной статьи: Уполномоченным может быть гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, обладающий высшим юридическим образованием, имеющий стаж работы на государственной или муниципальной службе 10 лет.

В статье 17 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» говорится, что жалоба должна быть подана Уполномоченному не позднее истечения года со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении. Законодательством не предусмотрено продление такого срока несмотря на то, что он может быть пропущен по уважительной причине.

В статье 195 Гражданского кодекса Российской Федерации содержится понятие срока исковой давности: «исковой давностью признается срок для защиты права по иску лица, право которого нарушено» [3]. Общий срок исковой давности составляет три года со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права.

Имеет место расширить срок обращения с жалобой к Уполномоченному по правам человека и приравнять его к сроку исковой давности, а именно, к трем годам.

Проведя анализ законодательного закрепления конституционно-правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации предлагаю внести ряд поправок в действующее законодательство.

Первоначально рассмотрим, какие поправки необходимо внести в Конституцию Российской Федерации.

Во-первых, дополнить Конституцию Российской Федерации главой «Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации».

Во-вторых, внести в Конституцию Российской Федерации в дополненную главу «Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации» следующие статьи:

- «статья 1 Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – назначенное Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации должностное лицо, призванное рассматривать жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих.»;
- «статья 2 Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.»;
- «статья 2.1 Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, обладающий высшим юридическим образованием, имеющий стаж работы на государственной или муниципальной службе 10 лет.».

В-третьих, предлагается принять часть 1 статьи 104 Конституции Российской Федерации в следующей редакции: «Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, сенаторам Российской Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.».

Далее рассмотрим изменения, которые следует внести в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Во-первых, предлагается принять часть 1 статьи 1 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в следующей редакции: «Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – назначенное Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации должностное лицо, призванное рассматривать жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих.», а действующую часть 1 статьи 1 вышеупомянутого закона, преобразовать в часть 1.1 и оставить в следующей редакции: «Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения

государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.».

Во-вторых, предлагается принять статью 6 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в следующей редакции: «Уполномоченным может быть гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, обладающий высшим юридическим образованием, имеющий стаж работы на государственной или муниципальной службе 10 лет.».

В-третьих, предлагается принять статью 21 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в следующей редакции: «При наличии информации о нарушениях прав и свобод граждан Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции.».

В-четвертых, предлагается внести изменения в часть 1 статьи 17 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и принять ее в следующей редакции: «Жалоба должна быть подана Уполномоченному не позднее истечения трех лет со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении.».

В-пятых, предлагается добавить статью 36.3 в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в следующей редакции: «Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с целью проверки соответствия нормативного правового акта высших органов государственной власти Конституции Российской Федерации.».

Таким образом можно сказать, что современное законодательное закрепление Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации имеет ряд несовершенств. Необходимо внести изменения не только в статьях, посвященных личности, выступающей кандидатом на должность Уполномоченного, но и рассмотреть пробелы законодательного закрепления. Наряду с этим, рассмотреть вопрос расширения полномочий омбудсмана, наделив его большей свободой в осуществлении своих полномочий, а также вопрос наделения Уполномоченного правом законодательной инициативы. Необходимо отметить, что некоторые из выделенных проблем присущи не только Уполномоченному в Российской Федерации, но и омбудсменам других стран, например США, в части отсутствия права законодательной инициативы, о чем было сказано ранее при сравнении Уполномоченных разных стран.

## Заключение

В заключении работы подведем ее итоги и сформулируем общие выводы.

Проанализировав первую главу данной работы, мы пришли к выводу, что еще около двухсот лет назад в Швеции зародился правозащитный механизм, который впоследствии распространился в других странах, в том числе в Российской Федерации. Изначально деятельность омбудсмана заключалась отнюдь не в защите прав человека и гражданина в том виде, в котором представлена сейчас. Раньше омбудсмен собирал дань с преступников в пользу потерпевших. В дальнейшем он стал контролировать чиновников и судей. Со временем его полномочия увеличивались и приобретали новый характер.

В разных странах встречаются разные названия этой должности. В большинстве своем, эта должность называется «омбудсмен», в Российской Федерации такой правозащитный механизм приобрел название «институт Уполномоченного по правам человека». Несмотря на различное название, в большинстве своем Уполномоченные по правам человека в Российской Федерации, в субъекте Российской Федерации и омбудсмены других стран имеют много схожих черт в целях создания данного института, а также в предоставленных им полномочиях.

Если мы попытаемся отыскать в законах Российской Федерации понятие Уполномоченного по правам человека, то, к сожалению, мы его не найдем. В настоящее время нет легального и официально закрепленного понятия Уполномоченного по правам человека. Исследовав Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», можем прийти к выводу, что Уполномоченный по правам человека – это назначенное Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации должностное лицо, призванное

рассматривать жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих.

Данный институт не относится ни к одной из ветвей власти. Он выступает в роли связующего звена между государственной властью и человеком и гражданином. Институт Уполномоченного по правам человека не подменяет собой другие органы власти, а всего лишь способствует их правильной, законной и эффективной работе.

Что касается кандидатов на должность Уполномоченного, то им может стать гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, имеющий познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты. В законе нет требований относительно образования кандидата и стажа работы на государственной или муниципальной службе. Можно считать это упущением, так как нет конкретных рамок, передающих суть формулировки «познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты». В законе должна быть конкретная соизмеримая формулировка, чтобы оценка кандидатов была объективной.

Исходя из главы второй мы можем прийти к выводу, что основной формой обращения к Уполномоченному по правам человека является жалоба, которая должна отвечать определенным критериям. Большим плюсом является то, что при обращении к Уполномоченному, гражданин не лишается права обращения в иные органы за защитой своих законных прав, свобод и интересов.

Жалоба, поступившая к Уполномоченному, подлежит оценке и решается вопрос о ее принятии или отклонении. В течение 10 дней Уполномоченный обязан направить ответ заявителю. Сейчас жалобы подаются

преимущественно в электронном виде, кроме того, существуют специальные горячие линии для обращения к Уполномоченному и его аппарату.

После принятия жалобы к рассмотрению, Уполномоченный начинает проводить проверку. На этом этапе он может обращаться в различные органы и привлекать их к ее проведению. После такой проверки, Уполномоченный отчитывается перед заявителем. В случае, если выяснится, что действительно права человека или гражданина были нарушены, то Уполномоченный по правам человека обязан предпринять все необходимые меры, чтобы поспособствовать их восстановлению.

Кроме того, в институте Уполномоченных по правам человека существует партнерство между федеральным и региональными Уполномоченными. Данный вид сотрудничества помогает оптимизировать деятельность Уполномоченных обоих уровней, качественнее и эффективнее подходить к вопросу решения как системных правозащитных случаев, так и при решении конкретных жалоб.

Проанализировав реализацию Уполномоченным по правам человека своих полномочий во второй главе, можно сделать вывод, что обращение с жалобой к Уполномоченному – очень эффективный способ восстановления нарушенных прав и свобод. Уполномоченный на практике решает не только жалобы частного характера, но и проблемы крупного масштаба, вызвавшие многочисленные протесты со стороны граждан в отношении неправомерности действий или бездействий со стороны органов государственной власти и должностных лиц. Институт Уполномоченного по правам человека является важным механизмом восстановления нарушенных прав.

Несмотря на столь эффективную работу существуют проблемы и перспективы развития деятельности Уполномоченного, которые были выделены и рассмотрены в третьей главе. Подведя итог данной главы, мы можем выделить основные проблемы и перспективы развития и вкратце их перечислить.

Актуальные проблемы:

- институт Уполномоченного по правам человека не закреплен в Конституции Российской Федерации;
- в законах Российской Федерации нет легального определения Уполномоченного по правам человека;
- статус аппарата Уполномоченного по правам человека регламентируется не Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», а отдельным Положением о рабочем аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, которое издается Уполномоченным;
- во многих источниках происходит смешение Уполномоченного по правам человека и не относящегося к государственным должностям Уполномоченного по правам студентов;
- Уполномоченный по правам человека может реагировать только по жалобе заявителя, а не самостоятельно, даже если обнаружит нарушение прав и свобод граждан;
- Уполномоченный по правам человека не наделен правом обращения в Конституционный Суд с целью проверки соответствия нормативного правового акта высших органов государственной власти Конституции Российской Федерации по собственной инициативе.

Далее перейдем к перспективам развития деятельности Уполномоченного. Здесь можно выделить следующее:

- необходимо поднять вопрос о наделении Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации правом законодательной инициативы;
- необходимо усовершенствовать статью 6 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека

в Российской Федерации», касающуюся кандидатов на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а именно: добавить к требованиям наличие высшего юридического образования, заменить формулировку «познание в области прав и свобод человека и гражданина» соизмеримым и объективным понятием, таким как «стаж работы на государственной или муниципальной службе» и ограничить этот стаж конкретным количеством лет;

- необходимо увеличить срок подачи жалобы Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и приравнять его к трем годам.

Таким образом, нами были выполнены поставленные задачи и достигнута цель настоящей работы. Вопросы, касающиеся Уполномоченного по правам человека, подлежат дальнейшему исследованию, так как в демократическом государстве, где высшей ценностью считаются права и свободы человека и гражданина, данный институт имеет важное значение.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Балюк О. Генпрокуратура: уполномоченный по правам студентов РФ работал на несуществующей должности [Электронный ресурс] / О. Балюк // ZNAK, 7 июня 2017 – Режим доступа: URL:[https://www.znak.com/2017-0607/kak\\_obchestvenniki\\_ne\\_mogut\\_podelit\\_zachitu\\_prav\\_studentov](https://www.znak.com/2017-0607/kak_obchestvenniki_ne_mogut_podelit_zachitu_prav_studentov) (дата обращения: 17.02.2022).
2. БЮЛЛЕТЕНЬ Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. – 2021. – №10. – 250 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:[https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Vjulleten\\_10\\_\\_2021\\_v\\_pechat\\_compressed.pdf](https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Vjulleten_10__2021_v_pechat_compressed.pdf) (дата обращения: 04.04.2022).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301; 08.11.2021. – № 45. – Ст. 7615.
4. Демурина Г., Подобедова Л. Власти расторгли договор с подрядчиком мусорного полигона в Шиесе [Электронный ресурс] / Г. Демурина, Л. Подобедова // РБК, 09 июня 2020 – Режим доступа: URL:<https://www.rbc.ru/society/09/06/2020/5edf8c709a7947205e2415ee> (дата обращения: 05.03.2022).
5. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год // Российская газета. Федеральный выпуск. – 2013.
6. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год // Российская газета. Федеральный выпуск. – 2021.
7. Закон Алтайского края от 15.10.2020 № 67-ЗС «Об Уполномоченном по правам человека в Алтайском крае» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.pravo.gov.ru>. – 16.10.2020.
8. Закон Архангельской области от 15 июля 1997 г. № 34-10-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Архангельской области» (с

изменениями на 6 октября 2021 года) // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва. – 1998. – № 16 (повторная публикация в связи с ошибками в варианте, опубликованном в «Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва». – 1997. – № 10); Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://pravo.gov.ru>. – 07.10.2021.

9. Закон Нижегородской области от 30.12.2020 № 171-З «Об Уполномоченном по правам человека в Нижегородской области» Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.pravo.gov.ru>. – <http://pravo.gov.ru/>. – 30.12.2020.

10. Закон Республики Хакасия от 09.07.2010 № 63-ЗРХ «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Хакасия» // Вестник Хакасии. – № 55. – 14.07.2010; № 69. – 15.07.2021.

11. Закон Самарской области от 24 ноября 2000 г. № 45-ГД «Об Уполномоченном по правам человека в Самарской области» // Самарские известия. – 25.11.2000. – № 221; Официальный сайт Правительства Самарской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://www.pravo.samregion.ru>. – 11.11.2021.

12. Закон Свердловской области от 14 июня 1996 г. № 23-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека Свердловской области» // Ведомости Законодательного Собрания Свердловской области. – 18.11.1996. – № 1. – Ст. 1; Областная газета. – 22.06.2021. – № 109.

13. Закон Смоленской области от 10 апреля 1998 года № 7-З «Об Уполномоченном по правам человека в Смоленской области» // Вестник Смоленской областной Думы. – 26.05.1998. – № 2. – ст. 67; Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://pravo.gov.ru>. – 30.09.2021.

14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 09.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1; 2021. – № 27 (часть I). – Ст. 5114.

15. Конституционный закон Чеченской Республики от 28 декабря 2020 года № 3-РКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Чеченской Республике» // Вести Республики. – 30.12.2020. – № 100; Официальный сайт Главы Чеченской Республики [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://chechnya.gov.ru>. – 18.03.2021.

16. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://www.pravo.gov.ru>. – 04.07.2020.

17. Мшецян Д.А. Проблемы и пути совершенствования деятельности института Уполномоченного по правам человека в РФ [Электронный ресурс] / Д.А. Мшецян // 06 июля 2014 – Режим доступа: URL: <https://moluch.ru/archive/70/11974/> (дата обращения: 19.03.2022).

18. Паспорт национального проекта «Экология» // Официальный сайт Минприроды России [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: [https://www.mnr.gov.ru/activity/directions/natsionalnyu\\_proekt\\_ekologiya](https://www.mnr.gov.ru/activity/directions/natsionalnyu_proekt_ekologiya) (дата обращения: 05.03.2022).

19. Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 26.12.1991. – № 52. – ст. 1865.

20. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 25 марта 2016 г. № 8609-6-ГД «О досрочном освобождении Памфиловой

Эллы Александровны от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 28.03.2016. – № 13. – ст. 1814.

21. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 02 сентября 2020 № 529 «О создании особо охраняемой природной территории республиканского значения в муниципальных районах Ишимбайский и Стерлитамакский районы Республики Башкортостан» // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://www.npa.bashkortostan.ru>. – 02.09.2020.

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 августа 2020 г. № 1226 «Об утверждении Правил разработки критериев отнесения объектов всех форм собственности к потенциально опасным объектам» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 34. – Ст. 5456.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2020 г. № 1521 «О критериях отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов и региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 39. – Ст. 6087.

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 октября 2020 г. № 1614 «Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах» // Собрание законодательства РФ. – 19.10.2020. – № 42 (часть II). – Ст. 6581.

25. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // Официальный сайт ООН [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R) (дата обращения: 03.03.2022).

26. Распоряжение Уполномоченного по правам человека в РФ от 23.10.2017 № 93 «Об утверждении Положения о рабочем аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Документ официально опубликован не был [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: [https://ombudsmanrf.org/upload/files/int\\_docs/rasp23102017.pdf](https://ombudsmanrf.org/upload/files/int_docs/rasp23102017.pdf) (дата обращения: 29.03.2022).

27. Синцов Г.В., Феоктистов Д.Е. Требования, предъявляемые к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации // Проблемы экономики и юридической практики. – 2011. – №3. – С. 15-19.

28. Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательство / Отв. ред. О.А. Жидков. Перевод В.И. Лафитского. – М.: Прогресс, Универс, 1993 – 768 с.

29. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 09.03.2022) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921; 04.10.2021. – № 40. – Ст. 6943.

30. Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://www.pravo.gov.ru>. – 18.04.2020.

31. Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2017. № 17. Ст. 2546.

32. Указ Президента Российской Федерации от 23 сентября 2020 г. № 580 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»

Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<http://www.pravo.gov.ru>. – 23.09.2020.

33. Указ Президента РФ от 11.01.1995 № 32 (ред. от 29.10.2021) «О государственных должностях Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 16.01.1995. – № 3. – Ст.173; 01.11.2021. – № 44 (часть Ш). – Ст.7398.

34. Указ Президента РФ от 22.12.2015 № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов») // Собрание законодательства РФ. – 28.12.2015. – № 52 (часть I). – Ст. 7588.

35. Уполномоченный по правам человека в РФ // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<https://ombudsmanrf.org> (дата обращения: 24.01.2022).

36. 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» // Собрание законодательства РФ. – 06.04.2015. – № 14. – Ст. 2016.

37. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // Собрание законодательства РФ. – 18.10.1999. – № 42. – ст. 5005; 27.12.2021. – № 52 (часть I). – Ст. 8973.

38. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «Об Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 23.03.2020. – № 12. – Ст. 1640; 03.05.2021. – № 18. – Ст. 3060.

39. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 06.03.2022) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 29.12.2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228; 07.03.2022. – №10. – Ст. 1401.

40. Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 450-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 52. – Ст. 7768.

41. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 298-ФЗ «О внесении изменения в статью 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31. – Ст. 5057.

42. Федеральный конституционный закон от 06.04.2015 № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 06.04.2015. – № 14. – Ст. 2007.

43. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011; 2020. – № 46. – Ст. 7197.

44. Чесницкий И.И. Институт уполномоченного по правам человека и его роль в правозащитной функции государства [Электронный ресурс] /

И.И. Чесницкий // 24 марта 2017 – Режим доступа:  
URL:<http://pravo.khv.ru/node/1717> (дата обращения: 14.12.2021).

45. Code of Virginia, Chapter 2.2-439 // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<https://law.lis.virginia.gov/vacode/title2.2/chapter4.4/section2.2-439/> (дата обращения: 26.02.2022).

46. Hawaii Revised Statutes, Chapter 96 // [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL:<https://www.ombudsman.hawaii.gov/about-us/chapter-96/> (дата обращения: 26.02.2022).