

УДК – 347
ББК – 67.404

МОСКАЛЬКОВА Татьяна Николаевна,
Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации, доктор юридических наук,
доктор философских наук, Заслуженный юрист РФ

**РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОЦЕДУРАХ ЗАЩИТЫ
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ПАКТАМ
О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА**

**(тезисы выступления научно-практической конференции,
посвященной 50-летию принятых ООН международных пактов
по правам человека, 18 октября 2016 г.)**

Аннотация. В России сегодня все еще отсутствует подлинное уважение к человеку и его правам. Уровень защищенности личности, соблюдения и защиты ее прав далеко не отвечает социальным ожиданиям. С практическим претворением законодательства о правах и свободах граждан возникают серьезные проблемы. Причем это касается реализации всех основных прав, даже самого главного права каждого человека – права на жизнь. Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации отводится особая роль. Эта должность предусмотрена Конституцией в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Ключевые слова: Международные пакты о правах человека, гуманитарная и военная интервенция, государственный механизм защиты прав.

MOSKALKOVA Tatyana Nikolaevna,
Commissioner for Human Rights in the Russian Federation,
doctor of jurisprudence, Doctor of Philosophy,
Honored lawyer of the Russian Federation

**ROLE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
IN THE RUSSIAN FEDERATION IN PROCEDURES
OF PROTECTION OF HUMAN RIGHTS FOR INTERNATIONAL
TO PACTS ON HUMAN RIGHTS**

**(theses of a performance of the scientific and practical conference
devoted to the 50 anniversary of the international covenants adopted
by the UN on human rights, on October 18, 2016)**

Summary. In Russia today still there is no authentic respect for the person and his rights. Level of security of the personality, observance and protection of its rights far doesn't respond social waitings. With practical realization of the legislation on the rights and freedoms of citizens there are serious problems. And it concerns implementation of all basic rights, even the most important right of each person – the right for life. The special part is assigned to the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation. This position is provided by the Constitution for the purpose of support of warranties of the state protection of the rights and freedoms of citizens, their observance and respect with public authorities, local governments and officials.

Keywords: International covenants on human rights, humanitarian and military intervention, state mechanism of protection of the rights.

1. С большим удовлетворением приняла приглашение участвовать в работе столь представительного и значимого научного форума, посвященного действительно историческим событиям – пятидесятой годовщине принятия и сороковой годовщине вступления в силу Международных пактов о правах человека.

Эти важнейшие международные акты определяют основные гражданские, политические, социальные, экономические и культурные права и свободы человека и гражданина, воплощение которых в жизнь, их признание, соблюдение и защита является обязанностью любого цивилизованного государства.

2. Права человека – сложное, многомерное явление. В различные эпохи проблема прав человека неизменно оставалась и остается политико-правовой, приобретая различные оттенки в зависимости от социальной позиции находившихся у власти людей.

В последние годы в мире отмечается падение престижа прав человека, принижение их ценности. Продовольственный кризис, глобализация, бедность, ксенофобия, наркомания, алкоголизация, усиливающийся процесс «самоутверждения наций», национализм, обострение международных конфликтов, масштабная миграция населения, дегуманизация общества – далеко не исчерпывающий перечень вызовов, которые сегодня испытывают права человека.

Права человека все больше становятся ареной ожесточенной идеологической борьбы. Вокруг прав человека сформировалось «поле напряжения». Они все чаще используются одной страной или группой государств в качестве предлога для вмешательства во внутренние дела государств. Дело доходит порой до прямой гуманитарной и военной интервенции, что ведет к дестабилизации многих стран и целых регионов, массовому нарушению основных прав и свобод человека.

Серьезную опасность представляют попытки недобросовестно интерпретировать действующие в правозащитной сфере обязательства, переформатировать работу международных и национальных органов

под лозунгом «нового прочтения» концепции прав человека, навязывать неуниверсальные ценности и взгляды, не отражающие социокультурное разнообразие современного мира, в ущерб межгосударственному характеру, требованиям Международных пактов и принципу суверенного равенства государств. При этом международные органы, призванные защищать права человека, демонстрируют бессилие.

3. Российская Федерация является участником обоих Международных пактов о правах человека и многое делает на пути признания прав и свобод человека и гражданина, укрепления гарантий их осуществления.

Все основные права человека и гражданина, провозглашенные в Международном Билле о правах, закреплены в Конституции Российской Федерации, в своей реализации обеспечены хотя и не идеальным, но достаточным законодательством о правах и свободах граждан, способах их защиты.

Назову лишь несколько примеров обеспечения действия Международных актов в уголовно-процессуальном законодательстве, которые приняты, в том числе, при участии Уполномоченного.

Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» были существенно расширены международно-правовые основы судебной деятельности, а также указано на необходимость обеспечения международных стандартов справедливого судебного разбирательства, гарантий защиты прав человека при осуществлении правосудия.

Кроме того, 29-я статья УПК России устанавливает, что только суд правомочен принимать решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога; о производстве осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц; о производстве обыска и (или) выемки в жилище.

В исключительных случаях, когда производство осмотра жилища, обыска и выемки в жилище, личного обыска, а также выемки заложенной или сданной на хранение

ние в ломбард вещи, наложение ареста на имущество, указанное в части первой статьи 104.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, не терпит отлагательства, указанные следственные действия могут быть произведены на основании постановления следователя или дознавателя без получения судебного решения.

В случае, если судья признает произведенное следственное действие незаконным, все доказательства, полученные в ходе такого следственного действия, признаются недопустимыми.

4. Но нужно признать и следующий факт. В России сегодня все еще отсутствует подлинное уважение к человеку и его правам. Уровень защищенности личности, соблюдения и защиты ее прав далеко не отвечает социальным ожиданиям. С практическим претворением законодательства о правах и свободах граждан возникают серьезные проблемы. Причем это касается реализации всех основных прав, даже самого главного права каждого человека – права на жизнь. Жертвами криминальных посягательств, например, ежегодно становятся около 150 тысяч человек. В целом же число потерпевших от преступлений и административных правонарушений исчисляется миллионами.

Непростая ситуация с правами человека, которая создалась в нынешней России, глубоко укоренившееся пренебрежение к правам и свободам – закономерный результат и ее предшествующего исторического опыта, и тех ошибок и просчетов, которые были допущены за годы строительства нового российского общества.

5. Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации отводится особая роль. Эта должность предусмотрена Конституцией в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Результаты деятельности Уполномоченного отражаются в его ежегодных докладах, которые публикуются на сайте Уполномоченного, и с ними можно ознакомиться.

Хочу сказать, что число жалоб от граждан на нарушения их прав к Уполномоченному из года в год растет. За девять месяцев текущего года в адрес Уполномоченного поступило более 30 тысяч жалоб. Их число по сравнению с аналогичным периодом прошлого года возросло наполовину и является самым большим за всю историю существования института Уполномоченного в России.

В большинстве случаев граждане жалуются на нарушение их гражданских (личных) и социально-экономических прав – на нарушения в сфере жилищного законодательства, законодательства о земле, миграционного законодательства, социального законодательства, законодательства о труде и в других сферах социально-экономической жизни.

Прослеживается четкая тенденция к увеличению обращений о нарушении прав, произволе, грубости, которые проявляются в отношении людей, об игнорировании их прав и свобод. Почти треть жалоб связана со сферой уголовного судопроизводства. Много жалоб из уголовно-исполнительной системы.

Возрастание числа жалоб к Уполномоченному можно оценить двояко. Наверное, намечаются определенные сдвиги в повышении уровня правовой просвещенности населения относительно форм и способов защиты своих прав, в повышении узнаваемости института Уполномоченного и доверия граждан к нему.

Но эта тенденция свидетельствует и о серьезных издержках в функционировании государственного механизма защиты прав.

Поэтому перед всеми государственными органами остается большой простор для совершенствования гарантий и механизмов защиты прав и свобод личности.

5. В своей деятельности по обеспечению действия Международных пактов Уполномоченный тесно сотрудничает с международными организациями.

В частности, за последнее время Уполномоченным были подготовлены:

два комментария о выполнении Российской Федерацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дис-

криминации, а также о выполнении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;

документ (доклад) о выполнении Российской Федерацией Международного Пакта о гражданских и политических правах.

Проводимая Уполномоченным по правам человека деятельность в Российской Федерации не остается незамеченной международными организациями.

12 марта 2015 года Бюро Международного Координационного Комитета национальных правозащитных институтов выдало Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации сертификат о присвоении высшего аккредитационного статуса «А», который подтверждает полное соответствие его деятельности Парижским принципам, касающимся статуса национальных учреждений, утвержденных Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 года № 48/134.

6. В заключение о некоторых проблемах защиты прав человека в уголовно-правовой сфере, которые сегодня являются наиболее актуальными в правозащитной деятельности Уполномоченного. Как я уже говорила, с этой сферой связано до 40 процентов поступающих в мой адрес жалоб граждан.

В связи с этим самого активного обсуждения заслуживают системные меры и предложения, направленные на снижение градуса криминализированности нашего общества. Сегодня почти половина всех рассматриваемых дел (около 550 тыс. в год) приходится на преступления небольшой и средней тяжести, за которые, как правило, люди не приговариваются к лишению свободы, однако факт судимости влечет за собой чувствительные для человека социальные последствия: ограничения в праве на профессию, на получение кредита, на выезд за пределы страны и т.д. Поэтому особую ценность приобретают инициативы, направленные на либерализацию норм материального права.

Это – расширение административной преюдиции для преступлений небольшой тяжести, если они совершены впервые.

Введение в УК РФ нового вида противоправного деяния – уголовно наказуемого проступка, наказание за совершение которого не должно быть связано с лишением свободы, не будет являться судимостью и будет иметь более короткие сроки давности для привлечения к ответственности.

Кроме того, в 2015 году в Аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации был создан отдел защиты прав потерпевших. О его востребованности красноречиво свидетельствуют цифры: если в 2015 году в отдел поступило 250 жалоб, то за 9 месяцев текущего года – уже более 2000. Рост почти в восемь раз! Так вот, 60% всех поступающих обращений составляют жалобы граждан на незаконный, с их точки зрения, отказ в возбуждении уголовного дела! Можно представить степень их неудовлетворенности, а подчас и прямого разочарования степенью готовности государства защитить нарушенные права. Страдают и не реализуется одна из основных функций органов правоохраны, о которой, кстати, часто стали забывать в последнее время, – правовосстановительная.

Год за годом, шаг за шагом процессуальная форма проверки сообщения о преступлении обрастала новыми требованиями и формальностями, в итоге превратившись в существенное препятствие для доступа потерпевших к правосудию. Доведенные порой до абсурда законодательные и ведомственные установки приводят к неоправданному завышению критериев объема данных, достаточных для возбуждения уголовного дела. В итоге даже Конституционный Суд в своем Определении от 17 октября 2006 года № 425-0 констатировал, что затягивание решения вопроса о возбуждении уголовного дела приводит к ограничению доступа потерпевших к правосудию.

В результате нарушается один из главных процессуальных принципов – принцип разумного срока уголовного судопроизводства. Есть и конкретные организационные последствия в виде значительного снижения результативности рассмотрения сообщений о преступлениях, повышения нагрузки на все ключевые подразделе-

ния правоохранительных органов, тиражирования бумажной волокиты и общего снижения мотивации сотрудников и их направленности на конечный результат.

В связи с этим существующий сегодня порядок возбуждения уголовного дела требует кардинального пересмотра.

Также отмечу, что одним из направлений современной уголовной политики является постепенное возвращение к институту административной преюдиции, что вызывает дискуссии в экспертной и научной среде, хотя ранее в несколько завуалированной форме она присутствовала в нормах уголовного закона, – это неодноратность и злостность.

В числе дополнительных аргументов в пользу введения и расширения административной преюдиции в УК РФ указывается на потребность в разработке модели упомянутого мной уголовного проступка, прообразом которого могут стать нормы преюдиционного характера. Кроме того, административная преюдиция может повысить эффективность практического применения уголовного законодательства,

исключить случаи объективного вменения, а также стать эффективным средством предупреждения преступности, ведь воздействие менее жестких средств принуждения может стать побудительным мотивом для правонарушителя к пересмотру своего поведения, поможет не допустить впредь аналогичного деяния.

Уважаемые коллеги!

Наше общество стремительно развивается и идет вперед, растет правовая грамотность населения, знание и уважение законов при одновременной готовности защищать свои права и законные интересы всеми доступными правовыми средствами. При этом практика правоприменения наглядно показывает узкие места как в сфере восстановления прав потерпевших от преступлений, так и более широкие и глобальные вопросы – устаревшие нормы и принципы уголовно-правовой политики в целом.

Призываю научное сообщество высказать свою аргументированную позицию на этот счет.

