

И. В. Чечельницкий

Рабочий аппарат Уполномоченного
по правам человека в Российской Федерации
Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва, Российская Федерация

Международная деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: содержание, проблемы, перспективы

Резюме. В статье с теоретических и практических позиций проведен анализ деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в сфере международного сотрудничества по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина. Особое внимание автором уделено месту и роли института государственного защитника прав человека в период вооруженных конфликтов. Государственную правозащитную деятельность, связанную с международным сотрудничеством в области прав человека, автор рассматривает в контексте следующих четырех основных срезов: взаимодействие с международными организациями; сотрудничество с омбудсменами зарубежных стран; защита прав российских граждан, находящихся за рубежом; защита прав иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации. В статье проанализированы такие новые форматы государственной правозащитной деятельности, как ведение диалога с омбудсменами «недружественных государств», с которыми отсутствуют дипломатические отношения, в том числе в период вооруженных конфликтов, по вопросам оказания помощи гражданам России, чьи права нарушаются на территории указанных государств; организация работы по воссоединению семей, оказавшихся по разные стороны линии соприкосновения; участие омбудсмена в проведении Министерством обороны Российской Федерации обмена пленными и поиске без вести пропавших в период проведения вооруженных конфликтов; взаимное с омбудсменами иностранных государств посещение пленных и организация передачи посылок для них от родственников; взаимодействие Уполномоченного с Международным комитетом Красного Креста по вопросам оказания помощи в посещении пленных, поиске без вести пропавших военнослужащих; взаимодействие Уполномоченного с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев в вопросах оказания помощи эвакуированным в Россию гражданам. Обоснованы предложения по совершенствованию нормативного правового регулирования деятельности государственного правозащитника в международном сотрудничестве, в том числе в период межгосударственных конфликтов, как на национальном, так и на международном уровне.

Ключевые слова: права и свободы человека и гражданина; государственный защитник прав человека; государственная правозащитная деятельность; Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации; омбудсмен; правозащитная дипломатия; право; государство; общество

Для цитирования: Чечельницкий И. В. Международная деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: содержание, проблемы, перспективы. *Lex russica*. 2024. Т. 77. № 7. С. 70–85. DOI: 10.17803/1729-5920.2024.212.7.070-085

International Activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation: Content, Problems, Prospects

Ilya V. Chechelnitkiy

The Office of the Commissioner
for Human Rights of the Russian Federation
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. The paper analyzes the activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation in the field of international cooperation on the protection of human and civil rights and freedoms from theoretical and practical standpoints. The author pays special attention to the place and role of the institution of the public defender of human rights during armed conflicts. The author considers state human rights activities related to international cooperation in the field of human rights in the context of the following four main sections: interaction with international organizations; cooperation with ombudsmen of foreign countries; protection of the rights of Russian citizens abroad; protection of the rights of foreign citizens located on the territory of the Russian Federation. The paper analyzes such new formats of state human rights activities as conducting a dialogue with the ombudsmen of «unfriendly states» with which there are no diplomatic relations, including during armed conflicts, on issues of assistance to Russian citizens whose rights are violated on the territory of these states; organizing work on family reunification, who find themselves on different sides of the contact line; the Ombudsman's participation in the exchange of prisoners carried out by the Ministry of Defense of the Russian Federation and the search for missing persons during armed conflicts; mutual visits to prisoners with ombudsmen of foreign states and the organization of the transfer of parcels for them from relatives; interaction of the Commissioner with the International Committee of the Red Cross on assistance in visiting prisoners, searching for missing servicemen; the Commissioner's interaction with the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in providing assistance to citizens evacuated to Russia. The proposals for improving the normative legal regulation of the activities of a state human rights defender in international cooperation, including during inter-state conflicts, both at the national and international levels, are substantiated.

Keywords: human and civil rights and freedoms; public defender of human rights; state human rights activity; Commissioner for Human Rights in the Russian Federation; ombudsman; human rights diplomacy; law; state; society

Cite as: Chechelnitkiy IV. International Activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation: Content, Problems, Prospects. *Lex Russica*. 2024;77(7):70-85. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2024.212.7.070-085

Введение

Государственная правозащитная деятельность представляет собой уникальную по целеполаганию и инструментарию работу органов публичной власти по восстановлению, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению личной безопасности граждан при реальной угрозе их жизни и здоровью, созданию необходимых организационных условий для реализации прав и свобод граждан.

Она заключается в системе юридически закреплённых функций, полномочий, действий, осуществляемых государственными правозащитными организациями, направленными на признание, соблюдение, защиту, содействие в реализации установленных законодательством и иных, не противоречащих ему прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также коллективных прав и публичных интересов групп граждан, коммерческих и некоммерческих организаций, снижении правозащитных рисков¹. В данной статье государственная

¹ См.: Новикова А. Е. Правозащитные риски: конституционная теория и практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Белгород, 2021 ; Рагимов А. Т. Правозащитные отношения: вопросы теории и методологии : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 14 ; Анисимов П. В. Теоретические проблемы правового регулирования защиты прав человека : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2005. С. 9 ; Мархгейм М. В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Феде-

правозащитная деятельность рассмотрена на примере работы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее — Уполномоченный).

Она реализуется в разных формах и решает различные задачи в зависимости от индивидуальной жизненной ситуации, с которой столкнулся тот или иной человек, обратившийся за защитой своих нарушенных прав и свобод к Уполномоченному. Значение государственной правозащитной деятельности в современном мире переоценить невозможно, ведь она позволяет исправлять ошибки, допускаемые органами власти по отношению к человеку, преодолевать несправедливость и бюрократические барьеры, показывает, что «усилия гражданского общества при поддержке властных структур, которые направлены на защиту прав и свобод человека, способны достичь результата даже там, где бессильны юридические процедуры»².

В условиях санкционной войны, развязанной Западом против России, проведения специальной военной операции по борьбе с неонацизмом на Украине и обострения ситуаций, связанных с нарушением прав наших соотечественников за рубежом, стремительно возрастает актуальность работы государственных правозащитных органов по отстаиванию прав, свобод и законных интересов граждан на международной арене. Данному направле-

нию ранее уделялось определенное внимание в юридической науке³, однако современные реалии внесли серьезные коррективы в международную деятельность омбудсмена. Важно, что даже при отсутствии дипломатических отношений между государствами в период ведения боевых действий правозащитный диалог между органами государственной власти враждующих сторон позволяет помогать людям, попавшим в беду на их территориях.

Данная тема приобретает особую актуальность в условиях глобальной трансформации международных связей: на смену прежнему однополярному миру, который насаждался лидирующим в экономическом и технологическом плане коллективным Западом, приходит многополярное мироустройство. В науке справедливо отмечается, что в настоящее время «должен сложиться новый миропорядок, который позволит каждому государству реализовать те идеи общего блага, с которыми исторически связано его существование»⁴.

Эти процессы происходят на фоне глубокого кризиса межгосударственных отношений и сопряженного с ним кризиса прав человека, попыток объявить устаревшими «решения Ялтинской и Потсдамской конференций, которые закрепили итоги Второй мировой войны и послевоенное устройство Европы»⁵. С началом СВО усилилось не только санкционное давле-

рации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 12 ; *Калнина М. Ю.* Правозащитная деятельность государственных органов субъектов Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8 ; *Бойченко С. И.* Правозащитная деятельность прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2009. С. 9–10.

² *Москалькова Т. Н.* Защита прав человека : сборник статей и выступлений. М., 2020. С. 460.

³ См.: *Москалькова Т. Н.* Институт уполномоченных по правам человека: вчера, сегодня, завтра // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 4 (80). С. 23–44 ; *Гончаренко О. К., Ахметзянов А. О.* Развитие международного сотрудничества в деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 4 (80). С. 85–95 ; *Черников В. В.* Законодательство об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации нуждается в обновлении // Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов : материалы II Международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию принятия Всеобщей декларации прав человека и 25-летию принятия Конституции Российской Федерации (Москва, 5 декабря 2017 г.) / под ред. Т. Н. Москальковой. М., 2018. С. 275–282 ; *Международная защита прав человека : учебник / отв. ред. А. Х. Абашидзе.* М. : РУДН, 2017 ; *Ковалев А. А.* Международная защита прав человека : учеб. пособие. М. : Статут, 2013 ; *Лазарь Л. К.* Роль и функции омбудсменов (комиссаров) в международной защите прав человека : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

⁴ *Экимов А. И.* Методологические проблемы понимания права. Работы разных лет : сборник научных трудов. М., 2022. С. 125.

⁵ *Корнев А. В.* О некоторых тенденциях развития системы российского законодательства в условиях кризиса // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 6. С. 11–22.

ние иностранных государств на экономику России, но и русофобская политика Прибалтики и Украины в отношении наших соотечественников, исторически проживающих в этих странах⁶.

В средствах массовой информации неоднократно сообщалось о нарушении прав русскоговорящего населения в Латвии, Эстонии и на Украине. В последние годы участились массовые нарушения прав наших соотечественников, исторически проживающих на этих территориях, в частности беспрецедентные для Европы случаи массового лишения гражданства русскоговорящих жителей, ущемления их прав как языкового меньшинства.

В 2023 г. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека указало на «дискриминационные меры» в законе Эстонии о реформе русских школ. Отмена обучения на языках меньшинств в дошкольных учреждениях и школах «противоречит международным документам по правам человека», как заявили в ООН⁷. Аналогичная ситуация наблюдается на Украине. Русский язык и литература попадают под тотальный запрет на государственном уровне.

И в этих условиях цивилизованный мир нуждается в обновлении международной системы защиты прав. От новой правозащитной системы требуется, чтобы она, во-первых, соответствовала интересам многополярного мира и не становилась инструментом политического давления одних государств на другие; во-вторых, восстановила авторитет прав и свобод человека как базовой ценности. К сожалению, он сегодня утрачен из-за многочисленных примеров пренебрежения правами человека в угоду геополитическим интересам в странах Запада. Как отметил Президент РФ В. В. Путин в ходе встречи с членами Совета при Президенте РФ по правам человека и развитию гражданского общества, в настоящее время «продолжается процесс деградации международной системы

обеспечения и продвижения прав человека. Ее институты, фактически контролируемые Западом, демонстрируют политическую ангажированность, лицемерие и неприкрытую избирательность»⁸.

Особую актуальность приобретают вопросы обеспечения прав соотечественников, находящихся за рубежом. В поправках к Конституции РФ 2020 г. нашла отражение важнейшая норма об обязанности государства оказывать поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности.

Обновленные конституционные положения раскрываются в Стратегии национальной безопасности РФ 2021 г. и Концепции внешней политики РФ 2023 г., где сказано, что «высшее значение имеют соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, повышение благосостояния народа, защита достоинства граждан Российской Федерации»⁹, а «развитие связей с соотечественниками, проживающими за рубежом, и оказание им всесторонней поддержки в осуществлении их прав»¹⁰ являются одной из основных задач на пути к достижению стратегических целей внешней политики Российской Федерации.

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

Основную и координирующую роль по обеспечению прав соотечественников за рубежом играет МИД России, однако важную функцию выполняет институт Уполномоченного. Роль государственного защитника прав человека в международном сотрудничестве закреплена как в международно-правовых, так и в национальных документах государств, где созданы и действуют институты омбудсменов. В частности,

⁶ См.: Москалькова Т. Н. Русофобия как угроза международной системе прав человека // Юристы-Правоведь. 2023. № 3. С. 56–68.

⁷ В ООН посчитали закон Эстонии об образовании нарушающим права человека // URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2023/08/17/990654-v-oon-poschitali-zakon-estonii-narushayuschim> (дата обращения: 01.03.2024).

⁸ Заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/72905> (дата обращения: 08.04.2024).

⁹ П. 1 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400.

¹⁰ Пп. 14 п. 17 Концепции внешней политики Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 31.03.2023 № 229 // СЗ РФ. 2023. № 14. Ст. 2406.

«Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека», утвержденными Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 20.12.1993 № 48/134, установлено, что одной из функций омбудсмена является сотрудничество с ООН и любыми другими организациями системы ООН, региональными учреждениями и национальными учреждениями других стран, компетентными в вопросах поощрения и защиты прав человека¹¹.

Статьей 3 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»¹² закреплены обширные средства, которыми государственный защитник прав человека способствует развитию международного сотрудничества в области прав человека. Аналогичное полномочие законодательно закреплено за уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации¹³.

Данные нормы претворяются в жизнь как в процессе многостороннего сотрудничества российских омбудсменов на международных площадках ООН, ОБСЕ, Евразийского альянса омбудсменов, Европейского института омбудсменов и других интеграционных сообществ, так и путем активного двустороннего сотрудничества с омбудсменами зарубежных государств по рассмотрению обращений российских граждан за рубежом и иностранцев в России.

В действующем российском законодательстве установлено, что Уполномоченный рассматривает жалобы граждан Российской Федерации в собственной стране и пребывающих за рубежом, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе беженцев¹⁴.

Как справедливо отмечено академиком О. Е. Кутафиним, «гражданство является непременной предпосылкой для обладания лицом всей суммой конституционных и иных прав и свобод, возложения на него обязанностей, а также для защиты его прав и интересов не толь-

ко внутри данного государства, но и за рубежом в дипломатическом порядке и других установленных в межгосударственном общении формах»¹⁵. Это положение придает практическое значение работе по развитию международного сотрудничества в области прав человека. Именно ради оказания помощи конкретным людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, выстраиваются отношения между национальными учреждениями, занимающимися поощрением и защитой прав человека, на международных площадках и в двустороннем формате.

О принципах международной деятельности Уполномоченного

Правозащитная дипломатия государственного защитника прав человека в условиях многополярного мира и построения новой международной системы защиты прав человека, как указывается в Докладе Уполномоченного за 2023 г., должна основываться на следующих принципах:

- политическая нейтральность;
- безбарьерная правозащитная среда (свободный доступ государств-участников и их граждан к механизмам защиты прав, а также невозможность ограничения доступа к этим механизмам по политическим мотивам);
- разнообразие правозащитных механизмов (возможность государств и их граждан выбирать оптимальные для них международные правозащитные механизмы и одновременно возможность учета в работе таких механизмов национальных особенностей того или иного государства);
- равноправие и взаимное уважение интересов государств — участников международных правозащитных организаций;
- максимальное представительство и коллективное решение наиболее значимых вопросов;
- развитие международной региональной правозащитной системы (поощрение процес-

¹¹ Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы] (приложение к Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 20.12.1993 № 48/134) // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml (дата обращения: 03.03.2024).

¹² СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹³ См.: ч. 4 ст. 1 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1640.

¹⁴ См.: ст. 32.1-1 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

¹⁵ Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. М., 2022. Т. 3 : Российское гражданство : монография. С. 3.

сов региональной интеграции государств по признанию и защите прав человека);

— расширение практики двустороннего международного сотрудничества в защите прав человека (поощрение развития двустороннего взаимодействия национальных органов и структур, занимающихся поощрением и защитой прав человека)¹⁶.

Предложенные принципы построения международной правозащитной дипломатии могли бы найти отражение в международном пакте «О правовом статусе и основных направлениях взаимодействия омбудсменов по защите прав и свобод человека и гражданина».

Основные направления международной деятельности Уполномоченного

Государственную правозащитную деятельность, связанную с развитием международного сотрудничества в области прав человека, можно разделить на четыре основных сектора: взаимодействие с международными организациями; сотрудничество с омбудсменами зарубежных стран; защита прав российских граждан, находящихся за рубежом; защита прав иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации.

1. Взаимодействие с международными организациями

Подчеркивая важность первого направления правозащитной деятельности на международной арене, профессор В. Н. Синюков справедливо отмечает, что одним из векторов развития института прав человека в современном мире должны стать «проведение новой международной политики по сотрудничеству в сфере прав человека, создание новых правозащитных международных коллабораций»¹⁷. В рамках данной

теоретической парадигмы даже в условиях кризиса международной системы защиты прав человека продолжается диалог со структурами ООН, ОБСЕ, Совета Европы, интеграционных объединений омбудсменов, направленный на продвижение российской позиции относительно ситуации с правами человека в мире, презентацию лучших отечественных практик государственной правозащитной деятельности, привлечение внимания международных структур к вопиющим фактам нарушения прав граждан России за рубежом, в том числе вследствие санкционной войны, развернутой против нашей страны. В 2023 г. в адрес международных организаций омбудсменом направлено 898 обращений о нарушении прав и свобод наших граждан и соотечественников властями зарубежных государств¹⁸. На некоторые из них поступила реакция. Так, в марте 2023 г. был получен ответ от Верховного комиссара ООН по правам человека Ф. Тюрка на обращение Уполномоченного о пытках в отношении российских пленных со стороны ВСУ¹⁹.

На новый уровень вышла работа в области прав человека в рамках СНГ. В 2023 г. запущена работа Комиссии СНГ по правам человека, председателем которой избрана Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москалькова. Планом работы Комиссии на 2024–2025 гг. предусмотрены тематические форумы и круглые столы; анализ опыта стран — участников СНГ по правовому регулированию прав человека; создание рабочих групп по выработке предложений, в том числе о порядке рассмотрения Комиссией обращений, о подготовке новой редакции Модельного закона о статусе Уполномоченного по правам человека, о разработке индекса прав человека в государствах — членах Комиссии.

В 2023 г. расширился созданный в 2017 г. Евразийский альянс омбудсменов²⁰. В его со-

¹⁶ См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год. С. 411.

¹⁷ Синюков В. Н. Личность в российской правовой системе: поиск новых подходов // Журнал российского права. 2023. № 5. С. 75–85.

¹⁸ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год. С. 417.

¹⁹ Москалькова сообщила об ответе Верховного комиссара ООН по поводу пыток на Украине // URL: <https://rg.ru/2023/02/16/moskalkova-poluchila-otvet-ot-verhovnogo-komissara-oon-po-povodu-pytok-rossijskih-voennosluzhashchih.html> (дата обращения: 01.03.2024).

²⁰ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год. С. 260–261 // Российская газета. URL: <https://rg.ru/documents/2018/04/16/doklad-site-dok.html> (дата обращения: 20.02.2024).

став в 2023 г. вошел представитель Королевства Бахрейн. Сегодня в составе Альянса 10 стран Европы и Азии. В настоящее время перспективной задачей представляются укрепление Альянса как надежной правозащитной площадки регионального уровня и развитие сотрудничества между Альянсом и другими международными объединениями омбудсменов.

2. Сотрудничество с омбудсменами зарубежных стран

Сотрудничество с омбудсменами зарубежных государств реализуется Уполномоченным в следующих основных форматах: взаимные обращения по вопросам защиты прав и свобод граждан; совместные приемы граждан и правопросветительские мероприятия; обмен опытом путем участия в мероприятиях друг друга на взаимных началах; взаимное посещение граждан государств в местах принудительного содержания; направление информационных материалов; рабочие поездки в государства, которые представляет омбудсмен, и др.

Данные направления взаимодействия реализуются с омбудсменами более 70 государств мира. Эффективной правовой основой для них в условиях отсутствия единого международного соглашения о взаимодействии омбудсменов выступают двусторонние соглашения (меморандумы) о взаимопонимании. По состоянию на апрель 2024 г. российским омбудсменом

подписано 38 двусторонних соглашений о сотрудничестве с омбудсменами государств Африки, Латинской Америки, Европы и Азии. Ежегодно как в рамках данных соглашений, так и за их пределами омбудсмены направляют друг другу сотни обращений о помощи конкретным людям, по которым в дальнейшем принимаются определенные меры правозащитного реагирования. Например, в результате обращения российского Уполномоченного в адрес омбудсменов Турции и Грузии удалось эвакуировать на специальном медицинском автомобиле российскую гражданку, получившую серьезную травму на отдыхе в Турции, на территорию г. Владикавказа, где ее встретили и госпитализировали родственники²¹. Всего в рамках двустороннего взаимодействия омбудсменов за 2016–2024 гг. оказана помощь более 700 гражданам России, попавшим в беду за рубежом²².

Кроме того, омбудсмены обмениваются лучшими практиками и опытом в ходе многосторонних конференций по правам человека. В частности, ежегодная международная научно-практическая конференция «Проблемы защиты прав человека: обмен лучшими практиками омбудсменов» в 2023 г. собрала на своей площадке омбудсменов 47 государств²³ (в 2017 г. в первой подобной конференции приняли участие омбудсмены пяти государств: Армении, Кыргызстана, Турции, Ирана, Украины)²⁴. Данное масштабное правозащитное мероприятие

²¹ См.: Закон на Вашей стороне: положительная практика рассмотрения обращений граждан Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в 2022 году. М., 2023. С. 54–55.

²² Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год; Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2022 год // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2022/06/06/doklad-za-2021-god.html> (дата обращения: 01.03.2024); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2022/06/06/doklad-za-2021-god.html> (дата обращения: 01.03.2024); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2021/04/01/rg-publikuet-doklad-o-deiatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-za-2020-god.html> (дата обращения: 01.03.2024); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2020/04/14/rg-publikuet-doklad-o-deiatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-za-2019-god.html> (дата обращения: 01.03.2024); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год // Российская газета. URL: <https://rg.ru/documents/2019/06/11/a1701940-dok.html> (дата обращения: 01.03.2024); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год; Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год // Российская газета. URL: <https://rg.ru/documents/2017/05/17/doklad-dok.html> (дата обращения: 01.03.2024).

²³ В конференции омбудсменов в Москве принимают участие 47 стран // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2023/10/18/v-konferencii-ombudsmenov-v-moskve-prinimaiut-uchastie-47-stran.html> (дата обращения: 01.03.2024).

²⁴ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год. С. 260.

имеет широкий резонанс и чрезвычайно позитивный характер для демонстрации омбудсменам иностранных государств лучших отечественных наработок в области защиты прав человека. Оно проводится по инициативе российского омбудсмана с 2017 г. при поддержке Президента РФ В. В. Путина и традиционно открывается его приветствием.

Готовность к более тесному и обстоятельному сотрудничеству демонстрировали и правозащитные институты стран Африки, при поддержке которых в 2024 г. была организована командировка представителей аппарата Уполномоченного в Африканский регион. Совместно с представителями МИД России были проведены личные приемы более 50 наших соотечественников, пребывающих в странах Африки²⁵, а также рабочие встречи с коллегами — государственными правозащитниками Кении, Танзании, Зимбабве, ЮАР, Намибии. Состоявшийся обмен опытом с омбудсменами африканских государств позволил сделать вывод, что данному институту на Африканском континенте уделяется особое внимание и он обладает значительными полномочиями, порой превышающими по объему компетенцию российского государственного правозащитника. Так, омбудсмен ЮАР может проводить независимые расследования в отношении высших должностных лиц государства; омбудсмен Кении выдает государственным органам аккредитацию на соответствие (несоответствие) их деятельности нормам и принципам прав человека, а также может рекомендовать местным органам власти предоставлять компенсацию за нарушение прав граждан; Комиссия по правам человека и надлежущему управлению Танзании предлагает Президенту государства кандидатов в рамках ежегодной акции помилования; в Намибии в компетенцию омбудсмана также входят вопросы борьбы с коррупцией, а в Зимбабве особые полномочия государственного правозащитника связаны с защитой экологических прав граждан²⁶. Состоявшийся обмен опытом открывает возможности не только для совершенствования государственной правозащитной деятельности

в России, но и для налаживания дополнительных коммуникаций в правозащитной дипломатии, выстраивания диалога с омбудсменами зарубежных стран, который позволит помогать конкретным людям.

3. Защита прав российских граждан, находящихся за рубежом

Проведенный анализ ежегодных докладов российского государственного правозащитника за 2016–2023 гг. позволяет сделать вывод, что за это время рассмотрено около 7,5 тыс. обращений российских граждан, находящихся за рубежом. При этом динамика поступающих обращений показывает, что их распределение по годам достаточно неравномерное (в 2016 г. — 773; в 2017 г. — 687; в 2018 г. — 621; в 2019 г. — 1 283; в 2020 г. — 996; в 2021 г. — 1 035; в 2022 г. — 1 459; в 2023 г. — 563).

Анализ динамики жалоб показывает, что наиболее значительные показатели за восемь лет наблюдаются в 2019–2022 гг. Это можно объяснить стремительно возросшей русофобией в связи с началом СВО, а также пандемией COVID-19, которая поставила множество вопросов о вакцинации и об эвакуации соотечественников в Россию. Исследование тематики поступающих к российскому омбудсмену жалоб за последние годы свидетельствует о том, что большинство обращений касается эвакуации российских граждан из-за рубежа (в том числе с территории Украины), решения уголовно-правовых, административно-правовых и социальных вопросов.

В ходе рассмотрения данных жалоб Уполномоченным обычно направляются обращения в адрес омбудсменов иностранных государств, а также в МИД России. В 2019–2023 гг. Уполномоченным направлено 1 108 обращений зарубежным коллегам (в 2019 г. — 128; в 2020 г. — 486; в 2021 г. — 60; в 2022 г. — 157; в 2023 г. — 277). Причем интенсивность данного формата помощи гражданам из года в год возрастает. В результате ежегодно десятки россиян, находящихся за рубежом, получают помощь институтов государственной защиты прав человека

²⁵ См.: О соотечественниках, проживающих в странах Африки: растет интерес к русской культуре и к изучению родного языка // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. URL: <https://ombudsmanrf.org/ombudsman/bio/novosti-upolnomochen-ogo/515a2fbf-be65-4cea-96c7-2c6b969b317f> (дата обращения: 01.03.2024).

²⁶ См.: О правовом статусе и опыте работы омбудсменов стран Африки // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. URL: <https://ombudsmanrf.org/ombudsman/bio/novosti-upolnomochen-ogo/a17bb2fd-7d05-409c-b6d7-d52748b97984> (дата обращения: 01.03.2024).

(в 2017 г. — 45; в 2018 г. — 175; в 2019 г. — 57; в 2020 г. — 81; в 2021 г. — 24; в 2022 г. — 264; в 2023 г. — 51). Например, на протяжении пяти лет российским омбудсменом во взаимодействии с МИДом России и иными компетентными органами власти велась работа по защите прав российского летчика К. В. Ярошенко, который более 11 лет провел в американских тюрьмах. Уполномоченный направляла обращения в адрес Президента США, Генпрокурора США, директора Федерального бюро тюрем Минюста США и др. В результате принятых мер удалось сначала организовать россиянину свидание с супругой, в котором до этого ему отказывали, затем обеспечить квалифицированную медицинскую помощь и перевод в другую тюрьму. В 2022 г. «благодаря усилиям МИД России и в результате длительных переговоров состоялся его обмен на американского студента Треворера Риды»²⁷.

4. Защита прав иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации

Еще одним направлением деятельности государственного правозащитника в международном сотрудничестве является защита прав иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации. На первый взгляд, вопросы обеспечения прав мигрантов не связаны с международным взаимодействием, поскольку правозащитные механизмы в таких ситуациях обычно работают на территории России без привлечения международных органов. Однако традиционно многие обращения в отношении иностранных граждан поступают к российскому омбудсмену именно от зарубежных коллег из числа государственных защитников прав человека. Ежегодно Уполномоченный получает сотни таких просьб о помощи (в 2018 г. — 159; в 2019 г. — 204; в 2020 г. — 257; в 2021 г. — 85; в 2022 г. — 131; в 2023 г. — 182).

Анализ ежегодных докладов показывает, что в основном они касаются следующих вопросов: оказание помощи гражданам в период проведения СВО; помощь по уголовным делам; социальная поддержка; гражданские, семейные и административные дела; задержание иностранных граждан. По многим вопросам в

результате взаимодействия с компетентными российскими органами публичной власти удается оказывать помощь иностранным гражданам в России. Например, к Уполномоченному обратился заместитель Акыйкатчы (омбудсмена) Киргизской Республики с просьбой оказать содействие гражданке Киргизии М. в представлении копии утраченного свидетельства о рождении ее сына в России. Благодаря принятым мерам документ был найден и передан родственникам М.²⁸

Вместе с тем далеко не все обращения в отношении иностранных граждан поступают от зарубежных омбудсменов. Напрямую к Уполномоченному иностранные граждане в основном обращаются по вопросам приобретения российского гражданства или обеспечения их прав в миграционной сфере. В 2023 г. поступило 2 469 таких обращений (в 2016 г. — 1 808, в 2017 г. — 1 643, в 2018 г. — 1 262, в 2019 г. — 1 054, в 2020 г. — 876, в 2021 г. — 1 024, в 2022 г. — 4 759). Как видим, в последние два года таких обращений поступает значительно больше, хотя в 2023 г. фиксируется значительный спад. Показатель 2022 г. был столь значительным из-за многочисленных обращений от эвакуированных из ДНР, ЛНР, а также с Украины о приобретении гражданства России. Необходимо отметить, что рассмотрение обращений беженцев, граждан, эвакуированных из других государств, имеет в государственной правозащитной работе особое значение. Например, в ходе рабочей поездки в Республику Дагестан в январе 2024 г. мы по поручению Уполномоченного проводили личный прием прибывших в Россию беженцев из Палестины. Одна из заявительниц обратилась в российский институт государственной защиты прав человека за помощью в решении вопроса о въезде на территорию России ее мужа, который был ранее эвакуирован из Палестины в Киргизскую Республику. По итогам приема Уполномоченный обратилась к министру иностранных дел РФ С. В. Лаврову, в результате чего мужу обратившейся за помощью гражданки была оказана визовая поддержка для въезда на территорию России с целью воссоединения с семьей. Заявительница воссоединилась с мужем и выразила благодарность рос-

²⁷ Закон на Вашей стороне: положительная практика рассмотрения обращений граждан Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в 2022 году. С. 49–50.

²⁸ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год. С. 305.

сийскому омбудсмену. Всего за 2021–2023 гг. Уполномоченным оказана помощь в защите прав иностранных граждан на территории России по 557 обращениям.

Международная деятельность Уполномоченного в период СВО

В нынешних условиях появляются новые формы государственной правозащитной деятельности, выходящие за рамки «традиционной» компетенции правозащитных органов. Они связаны с правозащитной дипломатией в период вооруженного конфликта, а именно в ходе проведения специальной военной операции России на Украине. Хорошо известна древнеримская формула: «Когда гремит оружие, законы молчат». Вместе с тем гуманитарное сотрудничество между враждующими странами, в том числе в условиях вооруженных конфликтов, сохраняется. Оно осуществляется в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г.²⁹, а также Гагскими конвенциями 1899 и 1907 гг.³⁰ К сожалению, в указанных документах ничего не сказано об институтах омбудсмена, которые на тот момент не предоставляли эффективных инструментов для оказания помощи людям.

Несмотря на то что в современной юридической науке нашли отражение отдельные вопросы гуманитарного сотрудничества в период вооруженных действий³¹, в ней не освещена деятельность государственного защитника прав человека в данном направлении. Сущность указанной работы можно передать словами

академика В. Н. Кудрявцева: «Ведь и во время войны возможны временные соглашения с противником, не говоря уже о сотрудничестве с его отдельными представителями — на вынужденных или обоюдно выгодных условиях»³². С учетом современных реалий работу Уполномоченного в сфере международного сотрудничества в период вооруженных конфликтов целесообразно разделить на следующие новые и во многом уникальные направления:

— ведение диалога с омбудсменами «недружественных государств», с которыми отсутствуют дипломатические отношения, в том числе в период вооруженных конфликтов, по вопросам оказания помощи гражданам России, чьи права нарушаются на территории указанных государств;

— организация работы по воссоединению семей, оказавшихся по разные стороны линии соприкосновения;

— участие в проведении Министерством обороны РФ обмена пленными, поиске без вести пропавших, возвращении на Родину тел погибших в период проведения вооруженных конфликтов;

— взаимное с омбудсменами иностранных государств посещение пленных и организация передачи посылок им от родственников;

— взаимодействие Уполномоченного с Международным комитетом Красного Креста (МККК) по вопросам оказания помощи в посещении пленных, поиске без вести пропавших военнослужащих;

— взаимодействие Уполномоченного с Управлением Верховного комиссара ООН по де-

²⁹ Женевские конвенции и протоколы к ним // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_prisoners_3.shtml (дата обращения: 20.02.2024).

³⁰ См., например: Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 18.10.1907 // Официальный сайт Международного комитета Красного Креста. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> (дата обращения: 20.02.2024).

³¹ См.: Ильинская О. И. Международно-правовые аспекты разоружения в деятельности Лиги Наций // Журнал российского права. 2023. № 8. С. 120–135; Власенко В. В. Добровольная сдача в плен (ст. 352.1 УК РФ): вопросы уголовной ответственности и освобождения от нее // Уголовное право. 2023. № 3. С. 38–45; Мельцер Н. Международное гуманитарное право: Общий курс. М., 2017; Власенко В. В. Механизм обмена лицами в российском и зарубежном уголовном законодательстве // Международное уголовное право и международная юстиция. 2015. № 6. С. 9–13; Батырь В. А. Международное гуманитарное право: учебник для вузов. М.: Юстицинформ, 2011; Леншин С. И. Правовой режим вооруженных конфликтов и международное гуманитарное право: монография. М.: За права военнослужащих, 2009; Международное гуманитарное право: учебник / А. Х. Абашидзе, Г. В. Бобылев, Д. В. Иванов [и др.]; под ред. А. Я. Капустина. М.: Высшее образование, 2009; Абашидзе А. Х. Международное гуманитарное право и защита некоторых категорий лиц // Юрист-международник. Всероссийский журнал международного права. 2007. № 1. С. 22–30.

³² Кудрявцев В. Н. Стратегии борьбы с преступностью. М., 2003. С. 207.

лам беженцев по вопросам оказания помощи эвакуированным в Россию гражданам.

Необходимо отметить, что в 2022–2023 гг. данная работа Уполномоченного осуществляется, несмотря на вопиющее противодействие ряда западных государств и международных организаций³³. Кроме того, антироссийская позиция ряда организаций омбудсменов потребовала реакции от российского государственного правозащитника в виде выхода из указанных организаций либо приостановления деятельности в них (Европейская сеть ГАНРИ, Ассоциация омбудсменов Средиземноморья, Международный институт омбудсмена). К сожалению, «прогрессивное» международное сообщество именно таким образом «оценило» самоотверженную работу российского омбудсмена по оказанию помощи людям в период вооруженного конфликта, о которой речь пойдет далее.

Наиболее востребованной в современных реалиях является работа государственного правозащитника по оказанию помощи российским военнослужащим, принимающим участие в СВО, и членам их семей. Анализ ежегодных докладов российского омбудсмена за 2022–2023 гг. показывает, что количество обращений от указанных категорий граждан составляет наибольшую долю от всех поступающих (в 2023 г. — 30 007 (32 %), в 2022 г. — 10 817 (13,6 %)). Большая их часть касалась получения информации о местонахождении участников СВО, содействия в возвращении из украинского плена, порядка прохождения военной службы.

Особый характер данных обращений потребовал новых механизмов государственной правозащитной работы омбудсмена: введение круглосуточной горячей линии; рассмотрение обращений данной категории в течение 24 часов; прием обращений по телефону без подачи официального заявления; персональное закрепление и диалог специально закреплен-

ных сотрудников аппарата Уполномоченного с каждым обратившимся; разъяснение позиции Минобороны России и иных компетентных органов по оказанию помощи российским военнослужащим и членам их семей, нуждающимся в помощи; оперативная связь с Минобороны России (путем работы представителя Уполномоченного в составе созданного 2 марта 2022 г. Межведомственного координационного штаба по гуманитарному реагированию в связи с ситуацией на Украине на базе Национального центра управления обороной Российской Федерации³⁴); ведение диалога с МККК и украинским омбудсменом по вопросам поиска без вести пропавших, посещения и возвращения пленных российских военнослужащих, предотвращения применения к ним пыток и иного бесчеловечного отношения.

Применение этих и иных инструментов в работе российского государственного правозащитника, в том числе создание в аппарате Уполномоченного новой структуры — отдела специальных проектов, позволило в 2022–2023 гг. добиться значительных результатов по оказанию помощи военнослужащим и членам их семей. Во взаимодействии с Минобороны России и иными компетентными органами государственной власти оказано содействие в возвращении из плена с территории Украины 1 312 российских военнослужащих, установлено местонахождение и сообщено родственникам о судьбе 3 887 военнослужащих. В результате обращения в МККК и к украинскому омбудсмену выяснено нахождение в плену 22 российских военнослужащих, которые числились без вести пропавшими, 66 российских военнослужащих, находящихся в украинском плену, посещены представителями МККК и им предоставлена возможность связи с родными³⁵.

Отдельно необходимо отметить работу государственного правозащитника по оказанию помощи гражданским лицам в период воору-

³³ См.: США ввели санкции против омбудсмена Москальковой // URL: <https://www.rosbalt.ru/news/2023-05-19/ssha-vveli-sanktsii-protiv-ombudsmena-moskalkovoy-4972873> (дата обращения: 09.02.2024) ; Япония ввела санкции против Москальковой и генерал-полковника Лапина // URL: <https://www.kp.ru/online/news/5590519/> (дата обращения: 09.02.2024) ; Под санкции Евросоюза попали глава СПЧ Фадеев и омбудсмен Москалькова // URL: <https://inosmi.ru/20230225/sanktsii-260927648.html> (дата обращения: 01.03.2024).

³⁴ В Москве создали штаб гуманитарного реагирования по Украине // URL: <https://rg.ru/2022/03/03/reg-cfo/v-moskve-sozdali-shtab-gumanitarnogo-reagirovaniia-po-ukraine.html> (дата обращения: 01.03.2024).

³⁵ См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год. С. 69, 74 ; Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2022 год. С. 83, 92.

женных конфликтов. Проблема заключается в том, что если оказанием помощи военнослужащим на постоянной основе и достаточно результативно занимается Минобороны России, то отдельной государственной структуры, на которую были бы возложены полномочия по оказанию помощи гражданским лицам, столкнувшимся с нарушением их прав или попавшим в беду на территории недружественного государства, в настоящее время не существует. Этот пробел в действующем законодательстве создает предпосылки для нарушения прав данной категории лиц. Уполномоченный в рамках своей компетенции оказывает постоянную помощь гражданским лицам, которые обращаются в основном по трем блокам вопросов: о возвращении на Родину с территории Украины; о воссоединении детей и родителей, оказавшихся по разные стороны линии соприкосновения; о восстановлении документов и решении социальных вопросов.

В качестве примера результативной деятельности государственного правозащитника по оказанию помощи гражданским лицам в условиях вооруженного конфликта можно упомянуть работу по возвращению на Родину членов экипажей российских гражданских судов, которые после начала СВО были задержаны в украинских портах вооруженными людьми. Экипажи на протяжении восьми месяцев без всяких законных причин удерживались украинской стороной. В адрес российского омбудсмена за это время поступили десятки обращений от родных и близких наших моряков, удерживаемых на Украине. Они требовали вернуть родных домой, были настроены крайне эмоционально, что требовало отдельной работы сотрудников аппарата Уполномоченного по снятию социальной напряженности. Омбудсменом направлялись многочисленные обращения в международные органы и к украинской стороне с просьбами проверить условия содержания российских гражданских моряков, оказать им необходимую медицинскую помощь (некоторые из них за время удержания тяжело заболели, один скончался), вернуть ни в чем не повинных людей в Россию. В результате длительного и сложного диалога, благодаря поддержке Президента РФ В. В. Путина, было

принято решение о возвращении российских гражданских моряков на Родину, взамен российская сторона передала Украине ряд украинских военнослужащих. Роль государственного правозащитника в данной ситуации заключалась не только в том, чтобы добиться соответствующих договоренностей о возвращении людей. Важно было непосредственно принять участие в проведении данного мероприятия, провести встречу с украинским омбудсменом на линии соприкосновения, убедиться, что в процессе не будет сбоев. Поэтому российский омбудсмен вместе с командой в октябре 2022 г. приняли участие в российско-украинском обмене в н.п. Васильевка Запорожской области, в ходе которого они сопроводили на родную землю российских гражданских моряков, которые наконец вернулись домой.

Всего за 2022–2023 гг. при содействии российского государственного правозащитника в Россию с территории Украины вернулись 168 российских гражданских лиц, удерживаемых украинскими властями (дальнобойщиков, моряков, сотрудников предприятий)³⁶.

Еще одно важное направление работы омбудсмена в период вооруженных конфликтов связано с воссоединением семей, оказавшихся по разные стороны линии боевого соприкосновения. В ежегодных докладах Уполномоченного указывается, что за 2022–2023 гг. совместно с компетентными органами в диалоге с украинским уполномоченным оказано содействие в воссоединении более 30 российских и украинских семей³⁷. К сожалению, до настоящего времени данный вопрос, так же как вопрос и о возвращении гражданских лиц, не урегулирован нормами действующего законодательства. Российскому омбудсмену порой приходится буквально на ощупь искать правовые решения для продвижения гуманитарных вопросов, возникающих в ходе воссоединения семей.

Условно данную работу можно разделить на несколько этапов: поступление от заявителя обращения о том, что его родной человек находится на территории иностранного государства, с которым ведутся боевые действия; прием обращения к рассмотрению государственного правозащитника, сбор документов, подтверждающих родственные связи лиц, которых необ-

³⁶ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2022 год. С. 90–92.

³⁷ Омбудсмены РФ и Украины помогли воссоединению 36 семей, разлученных в результате СВО // URL: <https://tass.ru/obschestvo/18057729> (дата обращения: 09.02.2024).

ходимо воссоединить, а также информацию о материальных условиях жизни лиц, которым предстоит передать несовершеннолетних (об условиях проживания, объемах и источниках дохода и др.); обращение с этой целью в органы опеки и попечительства; перевод необходимых документов на язык иностранного государства, в котором планируется передача детей, а также — при необходимости — на языки третьих стран, через которые будет проходить маршрут следования (например, Молдова, Армения, страны Прибалтики); обращение к украинскому уполномоченному по правам человека с просьбой оказать содействие в передаче ребенка родителям или опекунам; получение ответа о готовности к проведению такой передачи; разработка маршрута следования воссоединяемой семьи (обычно через территорию третьих государств либо на линии соприкосновения в период режима тишины); обращение в МИД России с просьбой оказать содействие в проведении мероприятия через территорию третьего государства (например, через территорию Молдовы); обращение в Пограничную службу ФСБ России для обеспечения прохождения Государственной границы Российской Федерации; обращение в Минобороны России об обеспечении режима тишины на время проведения передачи в случае, если она происходит на линии боевого соприкосновения; проведение непосредственной процедуры передачи с участием представителей омбудсменов. Конечно, это примерная методика действий, которая может изменяться в зависимости от жизненной и правовой ситуации, однако практика в последние годы показывает, что обычно при проведении работы по воссоединению семей данные этапы в той или иной мере присутствуют. Процедура занимает обычно от одного до трех месяцев.

Рассмотренная практика международного сотрудничества в области защиты прав человека в период вооруженных конфликтов позволяет сделать вывод, что деятельность государственного правозащитника порой является единственным реальным механизмом помощи российским гражданам за рубежом, поскольку иные механизмы защиты прав человека (в лице

МИД России и иных компетентных органов) в условиях вооруженного конфликта, к сожалению, не могут быть задействованы.

Заключение

В этой связи целесообразно закрепить роль и место государственного правозащитника в международном сотрудничестве по вопросам прав и свобод в соответствующих международных и национальных документах. В частности, с учетом нарабатанной в последние годы практики должна получить правовое отражение деятельность омбудсмена в период вооруженных конфликтов, а также в период, следующий за окончанием активных военных действий, — переходный период, «завершение которого, в свою очередь, непосредственно зависит от решения конкретных проблем, включая проблемы, связанные с лицами, пропавшими без вести, и лицами, лишенными свободы»³⁸.

Кроме того, следует рассмотреть вопрос о разработке двусторонних рамочных соглашений о регулировании статуса задержанных и осужденных лиц с множественным гражданством, предусматривающих решение вопроса об их выдаче в страну постоянного проживания, а также о предоставлении консульского доступа при взаимном посещении заключенных на территориях России и другого государства.

Наконец, на фоне русофобии Запада заслуживает поддержки «идея о создании эффективных юридических механизмов, которые позволят привлекать иностранных граждан и должностных лиц за русофобию как за проявление экстремизма, а также усилить наказания за эти деяния»³⁹.

В науке и практике выработаны и иные предложения по совершенствованию правового положения омбудсмена в области международного сотрудничества, которые также заслуживают поддержки: о разработке международно-правовых актов о механизмах сотрудничества в вопросах соблюдения и защиты прав человека в условиях пандемии⁴⁰, о праве омбудсменов помогать гражданам своих госу-

³⁸ Абашидзе А. Х. Указ. соч. С. 22.

³⁹ Москалькова Т. Н. Актуальные проблемы защиты прав соотечественников за рубежом // Петербургский международный юридический форум — 2023. URL: https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPIF-2023_Magazine.pdf (дата обращения: 08.02.2024); Она же. Русофобия как угроза международной системе прав человека. С. 56–68.

⁴⁰ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год.

дарств, оказавшимся в местах принудительного содержания за рубежом⁴¹, о признании основополагающего права на историческую память⁴², об обновлении Модельного закона о статусе Уполномоченного по правам человека в странах — участниках СНГ⁴³. Приоритетным направлением в совершенствовании правозащитной дипломатии должно стать развитие связей на евразийском пространстве, с омбудсменами из стран — членов СНГ и коллегами по Евразийскому альянсу омбудсменов, а также с правозащитниками из стран Азии, Африки, Ближнего Востока, Латинской и Центральной Америки⁴⁴.

Безусловно, современная государственная правозащитная деятельность осуществляется в условиях фундаментальных общественных трансформаций. И вполне естественно, что в ней и формируется будущая правовая материя, и сохраняются рудименты и пробелы⁴⁵. Но, несомненно, именно в России сегодня сформирована эффективная система защиты прав и свобод человека и гражданина, которая может быть принята во внимание при формировании нового национального и наднационального правозащитного законодательства в условиях многополярного мира.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Абашидзе А. Х. Международное гуманитарное право и защита некоторых категорий лиц // Юрист-международник. Всероссийский журнал международного права. 2007. № 1. С. 22–30.
- Батырь В. А. Международное гуманитарное право : учебник для вузов. М. : Юстицинформ, 2011.
- Власенко В. В. Механизм обмена лицами в российском и зарубежном уголовном законодательстве // Международное уголовное право и международная юстиция. 2015. № 6. С. 9–13.
- Ковалев А. А. Международная защита прав человека : учеб. пособие. М. : Статут, 2013. 277 с.
- Корнев А. В. О некоторых тенденциях развития системы российского законодательства в условиях кризиса // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 6. С. 11–22.
- Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. Т. 3 : Российское гражданство : монография. М. : Проспект, 2022. 592 с.
- Лазарь Л. К. Роль и функции омбудсменов (комиссаров) в международной защите прав человека : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 185 с.
- Леншин С. И. Правовой режим вооруженных конфликтов и международное гуманитарное право : монография. М. : За права военнослужащих, 2009. 240 с.
- Международная защита прав человека : учебник / отв. ред. А. Х. Абашидзе. М. : РУДН, 2017. 466 с.
- Международное гуманитарное право : учебник / А. Х. Абашидзе, Г. В. Бобылев, Д. В. Иванов [и др.] ; под ред. А. Я. Капустина. М. : Высшее образование, 2009. 587 с.
- Мельцер Н. Международное гуманитарное право: Общий курс. М., 2017. 419 с.
- Москалькова Т. Н. Актуальные проблемы защиты прав соотечественников за рубежом // Петербургский международный юридический форум — 2023. URL: https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2023_Magazine.pdf.
- Москалькова Т. Н. Русофобия как угроза международной системе прав человека // Юрист-Правоведь. 2023. № 3. С. 56–68.

⁴¹ Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве : обмен лучшими практиками омбудсменов : материалы IV Международной научно-практической конференции. С. 47 // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. URL: https://map.ombudsmanrf.org/Karta_Yadro/prav_z_karta/zakon/dokument_zakon/dokument_110/dokument_110web.pdf (дата обращения: 08.02.2024).

⁴² Москалькова предложила вписать в декларацию ООН «право на историческую память» // Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6148411> (дата обращения: 19.12.2023).

⁴³ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год. С. 415.

⁴⁴ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год. С. 434.

⁴⁵ Черников В. В. Конституционные основы полицейской деятельности: некоторые вопросы теории и практики // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 40–47.

- Москалькова Т. Н. Защита прав человека : сборник статей и выступлений. М. : Проспект, 2020. 480 с.
- Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека: вчера, сегодня, завтра // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 4 (80). С. 23–44.
- Синюков В. Н. Личность в российской правовой системе: поиск новых подходов // Журнал российского права. 2023. № 5. С. 75–85.
- Черников В. В. Конституционные основы полицейской деятельности: некоторые вопросы теории и практики // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 40–47.
- Экимов А. И. Методологические проблемы понимания права. Работы разных лет : сборник научных трудов. М. : Проспект, 2022. 304 с.

REFERENCES

- Abashidze AKh, editor. *International protection of human rights: A textbook*. Moscow: RUDN Publ.; 2017. (In Russ.).
- Abashidze AKh, Knyazev GV, Ivanov DV, et al. *International humanitarian law: A textbook*. Edited by T.Ya. Kapustin. Moscow: Vysshee obrazovanie Publ.; 2009. (In Russ.).
- Abashidze AKh. International humanitarian law and the protection of certain categories of persons. *Yurist-mezhdunarodnik. Vserossiyskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava*. 2007;1:22-30. (In Russ.).
- Batyr VA. *International humanitarian law: A textbook for universities*. Moscow: Yusticinform Publ., 2011. (In Russ.).
- Chernikov VV. Constitutional foundations of police activity: Some questions of theory and practice. *Administrativnoe pravo i protsess [Administrative Law and Procedure]*. 2018;12:40-47. (In Russ.).
- Ekimov AI. *Methodological problems of understanding law. Works in different years: A collection of scientific papers*. Moscow: Prospekt Publ.; 2022. (In Russ.).
- Kornev AV. On some trends in the development of the system of Russian legislation in the context of the crisis. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2020;6:11-22. (In Russ.).
- Kovalev AA. *International protection of human rights: A Study Guide*. Moscow: Statut Publ.; 2013. (In Russ.).
- Kutafin OE. *Selected works: in 7 vols. Vol. 3: Russian citizenship: A monograph*. Moscow: Prospekt Publ.; 2022. (In Russ.).
- Lazar LK. *The role and functions of ombudsmen (commissioners) in the international protection of human rights*. Cand. Diss. (Law). Moscow; 2004. (In Russ.).
- Lenshin SI. *The legal regime of armed conflicts and international humanitarian law: A monograph*. Moscow: Za prava voennosluzhashchikh Publ.; 2009. (In Russ.).
- Meltzer N. *International humanitarian law. General course*. Moscow; 2017. (In Russ.).
- Moskalkova TN. Current problems of protecting the rights of fellow citizens abroad. *Zhurnal XI Peterburgskogo mezhdunarodnogo yuridicheskogo foruma*. Available from: https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2023_Magazine.pdf. (In Russ.).
- Moskalkova TN. Institute of Human Rights Commissioners: Yesterday, today, tomorrow. *Vestnik universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) [Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)]*. 2021;4(80):23-44. (In Russ.).
- Moskalkova TN. *Protection of human rights: A collection of articles and speeches*. Moscow: Prospekt Publ.; 2020. (In Russ.).
- Moskalkova TN. Russophobia as a threat to the international human rights system. *Yurist-Pravoved*. 2023;3:56-68. (In Russ.).
- Sinyukov VN. Personality in the Russian legal system: The search for new approaches. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2023;5:75-85. (In Russ.).
- Vlasenko VV. The mechanism of the exchange of persons in Russian and foreign criminal legislation. *Mezhdunarodnoe ugovnoe pravo i mezhdunarodnaya yustitsiya*. 2015;6:9-13. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чечельницкий Илья Валентинович, кандидат юридических наук, первый заместитель руководителя рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, докторант, старший преподаватель кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 19, стр. 2, Смоленский бул., г. Москва 119121, Российская Федерация
iv89261863056@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ilya V. Chechelnitzkiy, Cand. Sci. (Law), First Deputy Head of the Office of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation; Doctoral Candidate, Senior Lecturer, Department of Theory of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
iv89261863056@yandex.ru

Материал поступил в редакцию 4 марта 2024 г.

Статья получена после рецензирования 13 мая 2024 г.

Принята к печати 15 июня 2024 г.

Received 04.03.2024.

Revised 13.05.2024.

Accepted 15.06.2024.