

А.М. Беляцкая

ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Анна Михайловна Беляцкая – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, кандидат социологических наук, г. Гатчина; **e-mail:** sukhareva_nuta@mail.ru.

В данной статье автор анализирует нормы, регулирующие деятельность уполномоченных по правам человека в постсоветских странах. В ходе данного анализа автор делает вывод, что на постсоветском пространстве сложилась своя уникальная модель института уполномоченного по правам человека.

Ключевые слова: *постсоветские страны; уполномоченный по правам человека; права и свободы человека; защита прав и свобод.*

А.М. Belyatskaya

OMBUDSMAN INSTITUTION IN POST SOVIET AREA

Anna Belyatskaya – Senior Lecturer, the Department of State Legal Disciplines, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, Cand. Sc. (Sociology), Gatchina; **e-mail:** sukhareva_nuta@mail.ru.

The article deals with the analysis of norms, regulating ombudsmen activities in the post Soviet countries. In the course of the analysis the author concludes that in the post-Soviet space there emerged its unique model of ombudsman institution.

Keywords: *post-Soviet countries; ombudsman; human rights and freedoms; protection of rights and freedoms.*

Создание института Уполномоченного по правам человека в СССР не представлялось возможным, поскольку данный институт носил характер «буржуазный» [1, с. 45].

В 1991 г., после распада СССР, страны, ранее входившие в его состав, смогли ратифицировать Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы). Только после этого стало возможным создание института Уполномоченного по правам человека на территории стран, входивших в состав СССР [6, с. 78].

Общей особенностью института Уполномоченного по правам человека в постсоветских государствах является то, что он возник по инициативе президентов постсоветских стран, в то время как во многих европейских странах его появление ознамено-

вала борьба парламента с органами исполнительной власти, которые сопротивлялись внедрению в их правовые системы данного института. Как институт Уполномоченный по правам человека возникал преимущественно в форме комиссий по правам человека при президенте. Например, в Армении, России, Грузии, Казахстане, Молдове существовала Комиссия по правам человека.

Вторая общая особенность института Уполномоченного по правам человека на постсоветском пространстве состоит в том, что его правовой статус закреплен в конституциях данных государств, а также приняты специальные законы, регулирующие его деятельность. В период принятия законов, регулирующих деятельность Уполномоченного по правам человека в постсоветских странах предпринята попытка создания пар-

ламентской модели Уполномоченного по правам человека, которая в большей степени распространена в европейских государствах: во всех двенадцати государствах постсоветского пространства, где учрежден данный институт, назначение на должность Уполномоченного по правам человека проводят парламенты этих стран. Например, «народного Защитника Грузии сроком на 5 лет избирает Парламент Грузии большинством голосов полного состава» (ст. 6 Закона Грузии от 16 мая 1996 г. «О Народном Защитнике Грузии»), а «Уполномоченный по правам человека Республики Казахстан избирается на должность сроком на пять лет Сенатом Парламента Республики Казахстан по представлению Президента Республики Казахстан» (ст. 5 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 г. № 154-VII «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан»). Аналогичные нормы содержатся и во всех иных законах государств постсоветского пространства.

Однако анализ правового статуса уполномоченных по правам человека на постсоветском пространстве не позволяет их отнести к классической парламентской модели омбудсмена. Эти уполномоченные по правам человека при осуществлении своих полномочий самостоятельны и независимы от государственных органов и должностных лиц.

Об этом прямо говорится в нормативных правовых актах, регулирующих их деятельность, например:

– ст. 4 Закона Латвийской Республики «Об омбудсмане Латвийской Республики» провозглашает, что «Омбудсман независим в своей деятельности и подчиняется только закону»;

– ст. 2 Закона Республики Узбекистан «Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (омбудсмане)»: «Уполномоченный при осуществлении своих полномочий является самостоятельным и независимым от государственных органов и должностных лиц».

Стоит отметить, что Кыргызстан и Украина закрепили в своем законодательстве положение о том, что Уполномоченный по правам человека в этих странах осуществля-

ет парламентский контроль.

Срок полномочий Уполномоченного по правам человека на постсоветском пространстве примерно одинаков. Уполномоченный по правам человека в Азербайджане, Народные адвокаты в Молдове и Канцлер юстиции в Эстонии избираются сроком на семь лет; Защитник прав человека в Армении, Грузии – на шесть лет; Уполномоченный по правам человека в Кыргызстане, Латвии, Литве, Узбекистане, Украине – на пять лет.

Общими требованиями к Уполномоченному по правам человека являются наличие гражданства своего государства и достижение определенного возраста, а также запрет на занятие другой государственной или муниципальной должности. Однако в некоторых государствах присутствуют более высокие требования, в том числе и к уровню образования.

Любой гражданин Азербайджана, обладающий высокими моральными качествами и достигший возраста не менее 30 лет, имеющий высшее образование и опыт работы в области защиты прав человека, может быть назначен на должность Уполномоченного по правам человека. Стоит отметить, что Уполномоченный по правам человека не может иметь двойного гражданства [7].

Каждый гражданин Армении, достигший 25 лет, пользующийся высоким общественным авторитетом, имеющий высшее образование, в течение предыдущих четырех лет постоянно проживающий в Армении и владеющий армянским языком, может быть избран на должность Защитника прав человека [2]. Лицо, избираемое на должность Уполномоченного по правам человека в Казахстане, должно быть не младше 30 лет, обладать гражданством Республики Казахстан и постоянно проживать на ее территории на протяжении последних десяти лет, иметь высшее образование, обладать опытом работы по защите прав и свобод человека и гражданина не менее пяти лет [3].

Омбудсманом в Латвии может быть назначен гражданин Латвии с безупречной репутацией, достигший возраста 30 лет, имеющий высшее образование, а также знания и практический опыт работы в правоохранительной сфере. Омбудсманом не может

быть назначен гражданин, имеющий двойное гражданство [4].

Стать Омбудсманом Сейма в Литве может гражданин Литвы, который является человеком с высокими моральными качествами, имеет степень бакалавра и магистра права, имеющий стаж юридической практики или преподавания права не менее десяти лет [8].

Должность Народного адвоката в Молдове может занимать лицо, которое отвечает следующим требованиям:

- 1) является гражданином Молдовы;
- 2) имеет диплом лицензиата или равноценный документ об образовании;
- 3) имеет трудовой стаж не менее десяти лет и осуществляет общепризнанную деятельность в области защиты и продвижения прав человека;
- 4) обладает безупречной репутацией;
- 5) владеет государственным языком;
- 6) за последние пять лет не имеет в регистре тестирования профессиональной неподкупности записей относительно отрицательного результата теста на профессиональную неподкупность [5].

Общими основаниями для прекращения деятельности Уполномоченного по правам человека на постсоветском пространстве являются:

- по собственной инициативе;
- по состоянию здоровья;
- вынесен обвинительный приговор суда по уголовному делу;
- несоблюдение требований и ограничений, установленных законами государства.

При этом в большинстве из постсоветских государств у парламентов нет полномочий отстранить уполномоченного по правам человека от должности в связи с неэффективной работой или из-за утраты доверия, а также отменить или изменить решения Уполномоченного по правам человека. В нормативных правовых актах постсоветских государств подчеркивается независимый статус данного должностного лица. Например, Защитник прав человека в Армении – самостоятельное и независимое должностное лицо, осуществляющее, согласно Конституции и законам Армении, общепризнанным принципам и нормам международного права, защиту прав и фундаментальных

свобод человека, нарушенных государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами. При осуществлении своих полномочий Защитник прав человека независим, подчиняется только Конституции и законам Армении, а также общепризнанным принципам и нормам международного права. Защитник прав человека не подчиняется какому-либо государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу. Аналогичные нормы присутствуют и в законодательстве других постсоветских государств.

Однако существует исключение:

- 1) Кыргызстан (полномочия Омбудсмана (Акыйкатчы) досрочно прекращаются в случае неодобрения доклада Омбудсмана (Акыйкатчы) Жогорку Кенешем);
- 2) Украина (Верховная Рада Украины может принять решение об освобождении от должности Уполномоченного до истечения срока).

Процедура рассмотрения жалоб, которые поступают к Уполномоченному по правам человека на постсоветском пространстве, одинакова во всех странах. Уполномоченные по правам человека на постсоветском пространстве принимают жалобы к рассмотрению, если не истек год с момента, когда заявителю стало известно о нарушении его прав и свобод, и если заявитель уже использовал иные способы защиты своих прав и свобод, но не удовлетворен результатом.

Заявителями в этом случае, независимо от государства, могут быть любые физические лица (граждане государства, иностранные граждане, лица без гражданства). При этом в ряде постсоветских государств предоставлена возможность юридическому лицу подать жалобу Уполномоченному по правам человека (например, в Азербайджане, Армении, Грузии, Кыргызстане и Эстонии).

Кроме того, в некоторых постсоветских государствах Уполномоченный по правам человека может не дожидаться получения жалобы. Он наделен правом действовать по собственной инициативе, если ему стал известен факт нарушения прав и свобод человека. Правом начать рассматривать этот

факт по собственной инициативе обладают Уполномоченный по правам человека в Армении, Грузии, Кыргызстане, Латвии, Литве и Эстонии.

Работа Уполномоченного по правам человека по жалобе заявителя во всех постсоветских странах идентична. Так, в ходе рассмотрения жалобы Уполномоченный по правам человека в постсоветских странах может:

1) беспрепятственно посещать любой государственный орган или орган местного самоуправления;

2) запрашивать и получать необходимые материалы, документы, информацию или разъяснения, касающиеся жалобы;

3) обратиться по собственной инициативе в компетентные органы или организации для проведения экспертизы, связанной с обстоятельствами, подлежащими выяснению.

В результате рассмотрения жалобы заявителя Уполномоченный по правам человека в постсоветских странах выносит свое заключение. Такого рода заключения носят рекомендательный характер для государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, то есть изменить или отменить их решения, нарушающие права и свободы человека, они не могут.

Подводя итог, можно сделать вывод о том, что на постсоветском пространстве зародилась и функционирует своя особая модель Уполномоченного по правам человека. Несмотря на то, что в постсоветский период Уполномоченного по правам человека везде без исключения назначают парламенты, по итогам анализа их функционирования, можно утверждать, что Уполномоченного по правам человека постсоветского периода нельзя отнести к классической парламентской модели омбудсмана. Таким образом, целесообразно констатировать существование постсоветской модели института Уполномоченного по правам человека, представляющей собой независимый и самостоятельный государственный орган, который не входит в существующую систему разделения властей, и при осуществлении своей деятельности подчиняется только Конститу-

ции и законам своего государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кузьминых Н.В. Институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмана) в странах Содружества Независимых Государств (СНГ): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 183 с.

2. О Защитнике прав человека: конституционный закон Республики Армения от 16 декабря 2016 г. // Ombuds.am. URL: https://www.ombuds.am/en_us/site/About_Constitution/79 (дата обращения: 15.11.2022).

3. Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан: конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 г. № 154-VII // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000090/> (дата обращения: 15.11.2022).

4. Об омбудсмене Латвийской Республики: закон Латвийской Республики от 6 апреля 2006 г. // Европейский омбудсман. 2006. 25 апреля. URL: http://euro-ombudsman.org/ombudsmen_activities/ex-ussr/zakon-latvijskoj-respubliki-ob-ombudsmene-latvijskoj-respubliki (дата обращения: 21.11.2022).

5. О Народном адвокате: закон Республики Молдова от 3 апреля 2014 г. // Республика Молдова. Парламент. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=352794&lang=2> (дата обращения: 20.11.2022).

6. Спичак Ю.Г. Институт омбудсмана в государствах Восточной Европы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 178 с.

7. Azərbaycan Respublikasının İnsan hüquqları üzrə müvəkkili (ombudsman) haqqında от 28 декабря 2001 г. // Ombudsman.az. URL: <https://ombudsman.az/en/view/pages/62> (дата обращения: 15.11.2022).

8. Republic of Lithuania law on the seimas ombudsmen от 3 December 1998 No VIII-950// Официальная база данных правовых актов Литвы. URL: https://translated.turbopages.org/proxy_u/en-ru.ru.0f7dbbee-63c7991b-af029b58-74722d776562/https/www.lrs.lt/dokpaieska/forma_e.htm (дата обращения: 20.11.2022).