

**Алексей Владимирович****МАРТЫНОВ,**заведующий кафедрой
административного и
финансового права

Национального

исследовательского

Нижегородского

государственного

университета имени

Н. И. Лобачевского,

доктор юридических наук,

профессор

docpred@yandex.ru

603022, Россия, г. Нижний

Новгород, просп. Гагарина,

д. 23

**Валерий Васильевич****ЧЕРНИКОВ,**

профессор кафедры

административного

и финансового права

юридического факультета

Национального

исследовательского

Нижегородского

государственного

университета имени

Н. И. Лобачевского, доктор

юридических наук, профессор,

заместитель председателя

Экспертного совета при

Уполномоченном по правам

человека в Российской

Федерации

chvv-51@yandex.ru

603022, Россия, г. Нижний

Новгород, просп. Гагарина, д. 23

Государственный контроль как средство защиты прав и свобод человека и гражданина (на примере деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации)

Аннотация. В исследовании осуществляется анализ административно-правовой природы института государственного контроля через призму гарантий обеспечения прав человека. Авторы анализируют трансформацию парадигмы государственно-контрольной деятельности в контексте современных аксиологических приоритетов российской правовой системы, фокусируясь на методологическом дуализме властно-принудительного и правообеспечительного аспектов контрольно-надзорных функций. Внимание уделяется исследованию инструментария отечественного института уполномоченного по правам человека как специфического субъекта конституционно-правовой защиты, функционирующего в рамках экстраюрисдикционных процедур. Детальному доктринальному анализу подвергается механизм реализации компетенционно-управленческих полномочий омбудсмена в системе правозащитного контроля. Авторами выявлены и систематизированы специфические правовые формы контрольной деятельности института омбудсмена, реализующие концепцию мониторинга соблюдения прав личности. В исследовании обосновывается тезис о превентивно-восстановительной функции правозащитного контроля как элемента механизма защиты прав и свобод человека и гражданина в России.

Ключевые слова: государственный контроль, система государственного контроля, функции государственного контроля, защита прав человека, уполномоченный по правам человека, правозащитный контроль

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.127.3s.104-116

Aleksei V. MARTYNOV,

*Head of the Department of Administrative and Financial Law of the Lobachevsky
National Research State University of Nizhny Novgorod, Dr. Sci. (Law), Professor*
docpred@yandex.ru

23, prosp. Gagarina, Nizhny Novgorod, Russia, 603022

Valerii V. CHERNIKOV,

*Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the Law Faculty
of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod,
Dr. Sci. (Law), Professor, Deputy Chairman of the Expert Council under the
auspices of the High Commissioner for Human Rights in the Russian Federation*
chvv-51@yandex.ru

23, prosp. Gagarina, Nizhny Novgorod, Russia, 603022

**State Control as a Means of Protecting
the Rights and Freedoms of Man and Citizen
(Based on the Activities of the Commissioner for Human
Rights in the Russian Federation)**

Abstract. *The study analyzes the administrative and legal nature of the state control institution through the prism of human rights guarantees. The authors analyze the transformation of the state control activity paradigm in the context of modern axiological priorities of the Russian legal system, focusing on the methodological dualism of the coercive and law-enforcing aspects of control and supervisory functions. Attention is paid to the study of the tools of the domestic institution of the Commissioner for Human Rights as a specific subject of constitutional and legal protection, functioning within the framework of extrajudicial procedures. A detailed doctrinal analysis is subjected to the mechanism for implementing the competence and managerial powers of the ombudsman in the system of human rights control. The authors identified and systematized the specific legal forms of control activities of the ombudsman institution, implementing the concept of monitoring compliance with individual rights. The study substantiates the thesis on the preventive and restorative function of human rights control as an element of the mechanism for protecting human and civil rights and freedoms in Russia.*

Keywords: *state control, state control system, functions of state control, protection of human rights, Human Rights Commissioner, human rights control*

1. В начале XXI в. государственный контроль как административно-правовой институт претерпел существенные изменения. Если в Советском государстве государственный контроль традиционно рассматривался как один из способов обеспечения законности и дисциплины органов государственного управления¹,

¹ См.: Советское административное право (Общая и Особенная части). М. : Юрид. лит., 1973. С. 251—255 ; Советское административное право : учебник. М. : Юрид. лит., 1985. С. 259.



то в современной России он приобрел многогранный и многофункциональный характер.

Это, во-первых, связано с изменением целевых установок государственного контроля, который перестал рассматриваться государством только в качестве механизма внутренней организации деятельности органов исполнительной власти. Функции государственного контроля приобрели ярко выраженный внешний характер, т.е. направлены на реализацию новых целей и задач современного государственного управления, которые связаны с защитой прав и свобод граждан, охраной прав и законных интересов субъектов экономических отношений, с обеспечением национальной безопасности и государственного суверенитета².

Во-вторых, значительно расширился спектр субъектов, наделенных полномочиями по осуществлению государственного контроля. Как отмечает Конституционный Суд РФ, контрольная функция государства по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения и в силу этого присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции³.

Соответственно, выделяются такие виды государственного контроля, как президентский контроль, парламентский контроль, судебный контроль, прокурорский надзор, контроль органов исполнительной власти⁴.

По нашему мнению, этот перечень должен быть дополнен контролем, который осуществляют иные государственные органы, выполняющие в обществе публичные полномочия (функции). Субъектами такого контроля являются Счетная палата РФ, Центральный банк РФ, Центральная избирательная комиссия РФ и др. В данном контексте правомерно вести речь и о контроле Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Как отмечает Т. Н. Москалькова в предисловии к комментарию к Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», данный институт представляет собой «уникальный для отечественной конституционно-правовой действительности механизм обеспечения прав и свобод личности, дополнительный экстраординарный инструмент контроля за легитимностью и правомерностью функционирования органов публичной власти в контексте защиты субъективных прав личности»⁵.

² См.: Мартынов А. В. Контроль и надзор в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 11 (99). С. 50—59.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2022 № 7-П «По делу о проверке конституционности статей 14.8 и 51 Федерального закона “О защите конкуренции” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Медэксперт”» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1594.

⁴ См.: Салищева Н. Г. Роль государственного надзора и контроля в защите прав человека и гражданина // Права человека : учебник / отв. ред. Е. А. Лукашева. 2-е изд., перераб. М. : Норма, 2009. С. 402—409.

⁵ Научно-практический комментарий к Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации (постатейный) // под ред. Т. Н. Москальковой. М. : Проспект, 2025.

Ранее она отмечала, что учреждение данного института «ознаменовало открытие новой страницы развития российской государственности. В государственном аппарате появился институт, который стал посредником между властью и гражданским обществом в вопросах обеспечения прав и свобод человека, дополнительным средством контроля за законностью деятельности публичной администрации по защите нарушенных прав личности»⁶. И в этой связи осуществление внесудебного контроля за исполнительной властью рассматривается в качестве одной из четырех функций российских уполномоченных по правам человека⁷.

Контрольная природа института уполномоченного по правам человека детерминирована его функционально-организационным предназначением в системе конституционно-правовых гарантий защиты субъективных прав личности. Дефинитивный анализ легально закрепленных атрибутивных характеристик данного института позволяет констатировать контрольную функцию в структуре его компетенции.

Контрольная составляющая в деятельности омбудсмана наиболее эксплицитно манифестирована в Модельном законе о статусе уполномоченного по правам человека в странах Содружества независимых государств. Примечательно, что ст. 1 упомянутого Модельного законодательного документа локализует телеологическую основу данной должности исключительно в плоскости осуществления автономного верификационно-контрольного процесса, направленного на мониторинг имплементации конституционных императивов в части реализации государством-гарантом правовых ценностей и обязательств по обеспечению соблюдения фундаментальных прав личности⁸.

Подобная нормативно-правовая конструкция позволяет квалифицировать институт омбудсмана как специальный механизм контрольного воздействия, функционирующий в режиме независимой проверки исполнения конституционно-правовых обязательств публичной власти перед индивидом. Данный методологический подход акцентуализирует характер омбудсмана как *sui generis* контрольного органа, обеспечивающего конституционно-правовую верификацию реализации государством своих правозащитных функций⁹.

В-третьих, ввиду появления новых отраслей права и в связи с необходимостью нормативного правового регулирования новых социально-экономических отношений появились отраслевые виды государственного контроля: финансовый, бюджетный, налоговый, валютный, таможенный, земельный, экологический контроль и т.д. По этому признаку можно вести речь и о правозащитном контроле как части правозащитной деятельности¹⁰.

⁶ Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека: вчера, сегодня, завтра // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 2. С. 28.

⁷ Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека в Российской Федерации: история формирования и развития // Законы России. 2020. № 4. С. 3—10.

⁸ См.: Модельный закон о статусе уполномоченного по правам человека (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 4 декабря 2004 г. № 24-7) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ. 2005. № 35 (ч. 1). С. 262—286.

⁹ См.: Модельный закон о статусе уполномоченного по правам человека. С. 262—286.

¹⁰ См.: Чечельницкий И. В. Понятие и признаки правозащитной деятельности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 4. С. 158—165.



Здесь необходимо обратить внимание на очень важную тенденцию, выявленную профессором С. М. Зыряновым, которая состоит в том, что государственный контроль подчас вытесняет альтернативные средства, способные составить ему конкуренцию, прежде всего общественный контроль. Нужно признать, что принятый 21.07.2014 Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» во многом не оправдал социальных ожиданий¹¹.

Вместе с тем, несмотря на возникшее в современной России видовое разнообразие государственного контроля, этот правовой механизм имеет общие характерные особенности, которые свойственны только этому способу управленческого воздействия. Как подчеркивает профессор С. М. Зубарев, государственный контроль является «целостной системой, содержание которой во многом определяется составом контролируемых субъектов. Различные государственные органы осуществляют контрольную деятельность в данной сфере, будучи объединены единой конечной целью, едиными принципами, единым объектом, едиными методами и средствами, идентичными формами»¹².

По сути дела, речь идет о трех взаимосвязанных основополагающих целях государственного контроля: первая цель связана с обеспечением законности в какой-либо деятельности, вторая — с необходимостью защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, третья — с оказанием содействия контролируемым лицам в реализации их прав. На последнее целеполагание контроля применительно к правозащитной деятельности указывает профессор Т. Н. Москалькова: эталоном российской системы правозащиты, помимо отстаивания законности в отношении прав граждан, является стремление оказать помощь людям, попавшим в тяжелую жизненную ситуацию¹³.

Следовательно, существующее разнообразие видов государственного контроля не имеет принципиального значения и лишь подчеркивает важность и необходимость его использования в различных сферах и областях государственного управления.

2. По поводу места уполномоченных по правам человека в механизме государственного контроля высказаны различные суждения. Так, отмечается, что создание института омбудсмена служит дополнительным механизмом контроля за соблюдением законов исполнительными структурами. Но в то же время Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации не располагает императивными правовыми средствами воздействия на соответствующие государственные органы¹⁴.

¹¹ См.: Зырянов С. М. Государственный контроль и роль институтов гражданского общества // Правовое регулирование в кризисных ситуациях : монография / С. Б. Бальхаева, Х. И. Гаджиев, С. А. Грачева [и др.] ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М. : Проспект, 2022. С. 93.

¹² Зубарев С. М. Система контроля в сфере государственного управления : монография. М. : Норма ; Инфра-М, 2019. С. 56.

¹³ См.: Москалькова Т. Н. Гуманизм и милосердие — приоритеты российской правозащиты : интервью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Московский омбудсмен. 2023. № 1 (33). С. 8—13.

¹⁴ См.: Миронов О. О. Надо мной только закон и совесть // Признание. 2000. № 8. С. 18 ; Правовое регулирование государственного контроля : монография / отв. ред. А. Ф. Ноз-

С точки зрения профессора В. Е. Чиркина, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации относится к специализированным органам государственного контроля. Он осуществляет опосредованный государственный контроль и надзор¹⁵.

По мнению А. М. Тарасова, «основная задача омбудсменов — юридическая защита гражданских прав и свобод способами, отличающимися от парламентских, судебных, административных, то есть традиционных способов контроля и надзора за деятельностью органов власти. К тому же, когда традиционные способы обжалования уже были использованы»¹⁶. При этом следует согласиться с выводом указанного ученого о том, что «Уполномоченный по правам человека в РФ является независимым публичным лицом высокого должностного ранга. Перечисленные права Уполномоченного по правам человека в РФ свидетельствуют об обоснованности отнесения Уполномоченного и его рабочего аппарата к государственным контролирующим органам, поскольку одним из основных компонентов в деятельности Уполномоченного при реализации им своей компетенции в ходе рассмотрения жалоб является осуществление проверки»¹⁷.

Определяя место Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в государственном механизме, профессор Т. Н. Москалькова видит его особенность в том, что это единственный персонифицированный орган, который осуществляет беспристрастный государственный контроль за соблюдением прав человека и обеспечивает защиту отдельных лиц от несправедливых действий властей¹⁸.

Дальнейшая экспликация правовой природы исследуемого института как субъекта государственного контроля фокусируется на демаркации его компетенционных особенностей и иных государственно-контрольных институций. По ее обоснованному мнению, атрибутивным признаком Уполномоченного выступает наличие контрольных прерогатив (несмотря на их дискреционные ограничения) в отношении публично-властных субъектов, включая судебные и прокурорские органы, при осуществлении верификационно-правозащитной деятельности на основании индивидуальных обращений граждан в рамках всех уровней публичной власти¹⁹.

Профессор Т. Н. Москалькова акцентуализирует внимание и на процессуально-методологической самобытности функционирования института омбудсмена, манифестирующей в имплементации эксклюзивных форм и инструментария

драчев. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; Анкил, 2012. С. 136.

¹⁵ Чиркин В. Е. Контрольная власть. М. : Юрист, 2008. С. 174—176.

¹⁶ Тарасов А. М. Государственный контроль в России : монография. М. : Континент, 2008. С. 484.

¹⁷ Тарасов А. М. Указ. соч. С. 493.

¹⁸ Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека в государственном механизме России // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 52—59.

¹⁹ Москалькова Т. Н. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра // Бюллетень Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. 2016. № 1. С. 5 ; Ее же. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в механизме государственного контроля // Административное право и процесс. 2025. № 4. С. 3—7.



правозащитной деятельности, качественно дифференцирующихся от иных механизмов защиты субъективных публичных прав. В отличие от юрисдикционных процедур судебной защиты, институциональных форм прокурорского реагирования или административно-процессуальной деятельности правоохранительных структур, Уполномоченный реализует рассмотрение жалоб в рамках специфической процедуры, основанной на императивах процессуальной доступности, темпоральной эффективности, объективности и беспристрастности²⁰.

Здесь следует указать на важную дилемму, определенную профессором Б. С. Эбзеевым, согласно которой «государство одновременно выступает в двух ипостасях: с одной стороны, в государственно-организационном обществе именно государство является главным гарантом прав личности, с другой — государство же является потенциальным нарушителем этих прав»²¹. В том числе и поэтому институт уполномоченных по правам человека в России приобретает особую роль и значение с точки зрения независимости и объективности осуществления государственного контроля за соблюдением другими органами публичной власти прав и свобод человека и гражданина.

3. Следует отметить значимый вклад Т. Н. Москальковой в разработку теории защиты прав человека и, главное, в утверждение в жизни идей правды и справедливости.

В своих ежегодных докладах как Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации²², в публикациях, выступлениях и интервью²³ она убедительно показала, что, во-первых, защита прав человека — это не только и не столько восстановление нарушенных прав, но значительно более емкая категория, включающая в себя гуманитарное начало, связанное с предупреждением нарушений прав человека и оказанием людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, помощи в реализации своих прав²⁴. Полагаем, что эти цивилизованные начала должны пронизывать деятельность и всех контрольных органов.

²⁰ Москалькова Т. Н. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в механизме государственного контроля // Административное право и процесс. 2025. № 4. С. 3—7.

²¹ Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М. : Норма, 2008. С. 119.

²² Ежегодные доклады Уполномоченного — это уникальные аналитические документы, в которых на основе глубокого анализа поступающих к Уполномоченному обращений в концентрированном виде аккумулируется информация о состоянии соблюдения и защиты прав человека и гражданина в Российской Федерации, определяются перспективные векторы дальнейшего развития правозащитного законодательства и практики правозащитной деятельности. Они размещаются в «Российской газете» и на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (ombudsmanrf.org).

²³ Часть из них опубликована в сборниках: Москалькова Т. Н. Защита прав человека : сборник статей и выступлений. М. : Проспект, 2020 ; Ее же. Защита прав человека в современном мире: сборник статей и выступлений Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации : в 2 т. М. : Проспект, 2025.

²⁴ См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год. С. 10 // URL: <https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/mediateca/doclad-2023.pdf> (дата обращения: 30.03.2025 г.). С. 10.

Во-вторых, защитой прав человека должны заниматься все институты и все органы государства, исходя из требования, закрепленного в ст. 3 Конституции: признание, соблюдение и защита прав — обязанность государства. Для контрольно-надзорных органов исполнительной власти эта обязанность определена на уровне федерального закона²⁵.

В-третьих, решения и действия должностных лиц государственного аппарата, включая контрольные органы, при рассмотрении жалоб граждан должны исходить не только из формального принципа законности, но и из принципов справедливости и гуманизма. Достаточно сказать, что за 2016—2024 годы по результатам деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в установленном порядке были отменены или изменены около 3 тыс. необоснованных и несправедливых решений, включая судебные²⁶.

Законодательные инициативы Т. Н. Москальковой как Уполномоченного по правам человека позволили существенным образом усовершенствовать и модернизировать положения многих нормативных правовых актов, направленных на максимальную защиту и охрану прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов организаций, включая повышение роли в этом механизме правозащитного контроля. В период с 2016 по 2024 г. принято более 120 федеральных законов, в которых нашли отражение соответствующие предложения Уполномоченного²⁷.

Особо следует отметить в этой связи вклад Т. Н. Москальковой в разработку Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации»²⁸. Данный Закон впервые определил единые принципы, формы и методы защиты прав человека и гражданина, а также основные направления деятельности региональных уполномоченных по правам человека²⁹. Именно он во многом объединил независимых и не находящихся в отношениях подчинения уполномоченных по правам человека, по выражению Т. Н. Москальковой, в единую команду в интересах эффективного государственного контроля за соблюдением прав человека и гражданина, в целостную систему уполномоченных по правам человека в России³⁰.

²⁵ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

²⁶ По результатам анализа ежегодных докладов Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

²⁷ По результатам анализа ежегодных докладов Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

²⁸ СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1640.

²⁹ См.: *Москалькова Т. Н.* 25 лет институту уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: основные вехи развития // Становление и развитие института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации : сборник статей. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021. С. 5—23.

³⁰ См.: *Москалькова Т. Н.* Уполномоченные по правам человека Российской Федерации как элементы единой системы омбудсменов // Правозащитный вестник: Уполномоченный по правам человека в Смоленской области. 2018. № 8. С. 4—7.



4. Высокая эффективность работы Т. Н. Москальковой на посту Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации неоднократно отмечалась Президентом России, палатами парламента по итогам представления Уполномоченным ежегодного доклада. Об этом же свидетельствует ее высокий рейтинг в общественном мнении. Можно также утверждать, что ее усилиями существенным образом изменились подходы к правозащитной деятельности, когда омбудсмен встроен в общую систему государственного контроля и осуществляет совместную деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина с другими институтами и органами публичной власти, а не противостоит и не входит в конфронтацию с последними.

Необходимо отметить, что правозащитная деятельность Т. Н. Москальковой осуществлялась в самые сложные для нашей страны периоды начала XXI в., включая время ограничений прав и свобод граждан во время эпидемии COVID-19, когда должен был быть найден баланс между интересами государства по обеспечению самоограничений граждан и необходимыми правами на получение медицинской помощи при прохождении лечения от COVID-19.

Как отмечается профессором Т. Я. Хабриевой, пандемия обусловила возникновение или обострение противоречий между фундаментальными ценностями общества (в частности, между индивидуальной свободой и общественным (общим) благом, таким как «жизнь нации»; базовыми подсистемами правопорядка, а именно между обеспечением безопасности общества и защитой прав человека, соответственно, между публичным и частным в праве; отдельными основными правами и свободами человека (например, правом на жизнь и защиту здоровья, с одной стороны, свободой передвижения и автономией личной жизни — с другой); субъективным правом и свободой его реализации³¹.

И здесь следует согласиться с утверждением Т. Н. Москальковой о том, что «в экстремальных условиях, когда счет погибших идет на миллионы, коллективное право должно получать преимущество перед индивидуальным»³². Безусловно, при таких обстоятельствах значение государственного контроля, в том числе правозащитного, усиливается.

С этим солидарна профессор Т. Д. Зражевская, которая видит роль института уполномоченных по правам человека в период пандемии коронавируса как элемента дополнительных гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, служащего системообразующим звеном между различными ветвями государственной власти³³.

³¹ Хабриева Т. Я. Право и законодательство в современной социальной регуляции: новые тренды // Научные концепции развития российского законодательства : монография / В. Р. Авхадеев, Е. Г. Азарова, Л. В. Андрichenko [и др.] ; под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2024. С. 32.

³² Защита прав человека — главная задача государства : на вопросы главного редактора Пановой Инны Викторовны отвечает Москалькова Татьяна Николаевна // Публичное право сегодня. 2022. № 2 (12). С. 6.

³³ Зражевская Т. Д. Роль уполномоченных по правам человека в условиях пандемии коронавируса // Роль и значение права в условиях пандемии : монография по итогам

Накоплен уникальный опыт защиты прав человека в условиях пандемии, в том числе в части дистанционного взаимодействия с гражданами и чиновниками³⁴. Он признан в качестве одной из лучших мировых правозащитных практик³⁵.

Современная геополитическая ситуация, характеризующаяся беспрецедентным санкционным давлением на Российскую Федерацию, актуализирует проблематику интенсификации государственно-контрольной деятельности в сфере защиты конституционных прав и свобод личности. Масштабное применение ограничительных мер в отношении России как суверенного субъекта международного права, широкого спектра государственных и частноправовых институций, а также физических лиц позволяет квалифицировать данный феномен как проявление системной санкционной агрессии против Российского государства³⁶.

Указанная конъюнктура предопределила необходимость эскалации контрольно-надзорных функций Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации относительно обеспечения конституционных гарантий граждан в медико-социальной сфере (включая доступность фармацевтического обеспечения препаратами импортного производства, континуитет оказания высокотехнологичной медицинской помощи и т.д.), а также протекцию социально-экономических прав лиц, столкнувшихся с экстерриториальным действием иностранных рестриктивных мер (блокирование финансовых активов, имущественные ограничения).

В рамках экспертной дискуссии «Права человека и санкции», проведенной под председательством Т. Н. Москальковой в апреле 2022 г., было артикулировано положение о том, что санкционные инструменты провоцируют массовую деформацию правового статуса личности, индуцируя регрессивные тенденции в развитии мирового правопорядка. При этом было акцентировано внимание на императивности сохранения высоких стандартов требовательности к публично-властным субъектам в части соблюдения конституционно-правовых гарантий индивида, а также к обеспечению режима законности в их деятельности. Подчеркивалась значимость осуществления перманентного контроля исполнения

Международного онлайн-симпозиума / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. М. : Проспект, 2021. С. 203.

³⁴ Москалькова Т. Н. Защита прав человека в России в условиях пандемии // Демократизация и права человека. Прецеденты Европейского суда по правам человека. 2020. № 4. С. 50—63 ; Ее же. Институт уполномоченных по правам человека в период пандемии // Соблюдение принципов демократии, верховенства права и прав человека в условиях эпидемиологического кризиса COVID-19 : материалы онлайн-семинара Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Генерального директора по правам человека и верховенству права Совета Европы, Москва, 17 июля 2020 г. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021. С. 7—12.

³⁵ См.: State of the rule of law in Europe Reports from National Human Rights Institutions June 2021 [Доклад Европейской сети ГАНРИ «Вопросы верховенства прав в Европе»] // URL: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/07/Regional-Rule-of-Law-Report-2021.pdf> (дата обращения: 30.03.2025).

³⁶ Мартынов А. В., Черников В. В. Государственный контроль и надзор в условиях санкционной агрессии против России // Административное право и процесс. 2022. № 8. С. 41—47.



государством социально-обеспечительных обязательств на основе механизмов гражданского мониторинга³⁷.

В настоящее время архиважную роль играет деятельность Т. Н. Москальковой по обеспечению прав участников специальной военной операции и членов их семей. Омбудсменом проводится в этом направлении многоплановая работа³⁸. Только за 2024 г. оказана правозащитная поддержка нескольким тысячам участников СВО и членов их семей.

Резюмируя, констатируем необходимость фундаментальной теоретико-методологической разработки концептуальных основ государственного контроля как инструментального средства защиты конституционно-правового статуса личности в современных условиях.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Защита прав человека — главная задача государства : на вопросы главного редактора Пановой Инны Викторовны отвечает Москалькова Татьяна Николаевна // Публичное право сегодня. — 2022. — № 2 (12).
2. *Зубарев С. М.* Система контроля в сфере государственного управления : монография. — М. : Норма ; Инфра-М, 2019. — 150 с.
3. *Мартынов А. В.* Контроль и надзор в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2022. — № 11 (99). — С. 50—59.
4. *Мартынов А. В., Черников В. В.* Государственный контроль и надзор в условиях санкционной агрессии против России // Административное право и процесс. — 2022. — № 8. — С. 41—47.
5. *Миронов О. О.* Надо мной только закон и совесть // Признание. — 2000. — № 8.
6. *Москалькова Т. Н.* 25 лет институту уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: основные вехи развития // Становление и развитие института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации : сборник статей. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021. — С. 5—23.
7. *Москалькова Т. Н.* Гуманизм и милосердие — приоритеты российской правозащиты: интервью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Московский омбудсмен. — 2023. — № 1 (33). — С. 8—13.
8. *Москалькова Т. Н.* Защита прав человека в России в условиях пандемии // Демократизация и права человека. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. — 2020. — № 4. — С. 50—63.

³⁷ См.: *Москалькова Т.Н., Гриб В.В.* Права человека в условиях санкций // Человек и закон. 2022. № 6. С. 10—21.

³⁸ См. например: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2024 год С. 53—92 // URL: <https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/mediateca/doclad-2024.pdf> (дата обращения: 30 марта 2025 г.).

9. Москалькова Т. Н. Защита прав человека в современном мире : сборник статей и выступлений Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации : в 2 т. — М. : Проспект, 2025.
10. Москалькова Т. Н. Защита прав человека : сборник статей и выступлений. — М. : Проспект, 2020. — 480 с.
11. Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека в государственном механизме России // Административное право и процесс. — 2018. — № 12. — С. 52—59.
12. Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека в период пандемии // Соблюдение принципов демократии, верховенства права и прав человека в условиях эпидемиологического кризиса COVID-19 : материалы онлайн-семинара Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Генерального директора по правам человека и верховенству права Совета Европы, Москва, 17 июля 2020 г. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021. С. 7—12.
13. Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека в Российской Федерации: история формирования и развития // Законы России. — 2020. — № 4. — С. 3—10.
14. Москалькова Т. Н. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в механизме государственного контроля // Административное право и процесс. — 2025. — № 4. — С. 3—7.
15. Москалькова Т. Н. Институт уполномоченных по правам человека: вчера, сегодня, завтра // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 2. — С. 23—44.
16. Москалькова Т. Н. Уполномоченные по правам человека Российской Федерации как элементы единой системы омбудсменов // Правозащитный вестник: Уполномоченный по правам человека в Смоленской области. — 2018. — № 8. — С. 4—7.
17. Москалькова Т. Н., Гриб В. В. Права человека в условиях санкций // Человек и закон. — 2022. — № 6. — С. 10—21.
18. Научно-практический комментарий к Федеральному конституционному закону от 26 февраля 1997 года № 1 «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (постатейный) // под ред. Т. Н. Москальковой. — М. : Проспект, 2025. — 460 с.
19. Научные концепции развития российского законодательства : монография / В. Р. Авхадеев, Е. Г. Азарова, Л. В. Андриченко [и др.] ; под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. — 8-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2024. — 656 с.
20. Права человека : учебник / отв. ред. Е. А. Лукашева. — 2-е изд., перераб. — М. : Норма, 2009. — 560 с.
21. Правовое регулирование государственного контроля: монография / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; Анкил, 2012. — 480 с.



22. Роль и значение права в условиях пандемии : монография по итогам Международного онлайн-симпозиума / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. — М. : Проспект, 2021. — 288 с.
23. Советское административное право : учебник. — М. : Юрид. лит., 1985. — 544 с.
24. Советское административное право (Общая и Особенная части). — М. : Юрид. лит., 1973. — 624 с.
25. Тарасов А. М. Государственный контроль в России: монография. — М. : Континент, 2008. — 671 с.
26. Чечельницкий И. В. Понятие и признаки правозащитной деятельности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2023. — № 4. — С. 158—165.
27. Чиркин В. Е. Контрольная власть. — М. : Юристъ, 2008. — 214 с.
28. Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. — М. : Норма, 2008. — 383 с.