Журнал правовых и экономических исследований.
Journal of Legal and Economic Studies, 2019, 2: 46–51
© С.Ю. Андрейцо, М.М. Соболева, 2019

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

DOI 10.26163/GIEF.2019.47.82.006
УДК 342.724

S.Y. Andreitso, M.M. Soboleva

PROTECTION OF PERSONAL RIGHTS FOR FOREIGN INDIVIDUALS THROUGH CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

Sergey Andreitso – Senior Lecturer, the Department of Jurisprudence and Customs, Saint-Petersburg State University of Airspace Instrumentation, PhD in Law, Associate Professor, Saint-Petersburg; **e-mail: kaf-ugp@gief.ru**.
Mariya Soboleva – Lecturer, the Department of Police Organization and Performance, Saint-Petersburg State University of Internal affairs of the Russia Federation, Saint-Petersburg; **e-mail: kaf-ugp@gief.ru**.

The article focuses on protecting personal rights specifics involving institutions of the civil society with regard to foreign citizens. The authors provide analysis of international experience of participation of the civil society institutions in migration processes. The paper examines possibility of creating a system of legal education and informing foreign citizens in the territory of Russia. With this regard the authors conclude that there exists a need for specifying cooperation procedures between human rights institutions on a legislative level.

Keywords: *civil society; human rights; system of protection of personal rights and freedoms; exercising constitutional rights of individuals; private life; migration; operative and search activities; internal affairs bodies.*

С.Ю. Андрейцо, М.М. Соболева

ЗАЩИТА ЛИЧНЫХ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Сергей Юрьевич Андрейцо – доцент кафедры правоведения и таможенного дела Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, кандидат юридических наук, доцент, г. Санкт-Петербург; **e-mail: kaf-ugp@gief.ru**.
Мария Михайловна Соболева – преподаватель кафедры организации работы полиции Санкт-Петербургского университета МВД России, г. Санкт-Петербург; **e-mail: kaf-ugp@gief.ru**.

В статье рассматривается специфика защиты личных прав институтами гражданского общества по отношению к категории иностранных граждан. Авторы также анализируют зарубежный опыт участия институтов гражданского общества в миграционной сфере, рассматривают возможность построения системы правового информирования иностранных граждан на территории России, а также приходят к выводу, что требуется конкретизация взаимодействия правозащитных субъектов на правовом уровне.

Ключевые слова: *гражданское общество; права человека; система защиты личных прав и свобод человека; реализация конституционных прав граждан; частная жизнь; миграция; оперативно-розыскная деятельность; органы внутренних дел.*

Ученые приравнивают личные права к первому «поколению» прав. Конституция Российской Федерации в системе права поставила личные права и свободы на первое место [7. С. 49]. Они выступают своего рода показателем степени демократичности общества, характеризуют уровень его цивилизованности, а также меру возможной личной свободы, которой обладает каждый член данного общества

[2. С. 55].

Личные права уже оформились в качестве конституционно-правовой категории, имеются соответствующие исследования. Одну из проблем представляет взаимодействие правоохранительных органов и институтов гражданского общества в защите прав иностранных граждан.

К сожалению, объем статьи не позволяет нам дать более развернутую характеристику исследуемой системы, более того, система защиты прав человека в России уже анализировалась в ряде исследований [1]. В рамках настоящей статьи акцент будет сделан на взаимодействии полиции и институтов гражданского общества – элементов указанной системы.

По нашему мнению, не все необходимые нормативные правовые акты во исполнение конституционных предписаний о защите личных прав приняты. В частности, требуется конкретизация взаимодействия правозащитных субъектов на правовом уровне.

Таким образом, в силу отсутствия систематизации, а также нормативно-правовых актов, посвященных личным правам и свободам редки исследования защиты рассматриваемой группы прав и свобод, а имеющиеся работы посвящены преимущественно защите отдельных прав.

Проведенный анализ группы личных прав и свобод человека и гражданина в России выявил их специфику, заключающуюся в естественном характере, неотчуждаемости, непосредственной реализуемости в возможности индивида, находящихся в состоянии постоянного пользования и составляющих неотъемлемые условия его существования, которые закрепляются и охраняются государством. Их назначение – обеспечивать свободу и автономию индивида как члена общества. Можно говорить и об исторической связи личных прав и свобод с гражданским обществом.

Система защиты личных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации имеет свою специфическую структуру, объединяющую правозащитные субъекты различной правовой природы. В контексте исследования анализируется взаимодействие таких субъектов, как полиция и институты гражданского общества.

Право на неприкосновенность частной и семейной жизни, на личную и семейную тайну закреплено в ст. 23 Конституции РФ. Уважение к частной жизни есть один из аспектов индивидуальной свободы [6].

В деятельности полиции тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений является проблемой в связи с осуществлением оперативно-розыскной деятельности [9]. Взаимодействие с институтами гражданского общества и в защите рассматриваемого права затруднена негласным характером ОРМ. Эта проблема на законодательном уровне после принятия Закона «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» разрешается в истории России практически впервые [4. С. 124]. Как следствие, здесь отсутствуют солидные научные разработки, прочные демократические традиции и должная преемственность.

Вообще достаточно сложно, по мнению А.Е. Казак, «обеспечить надежную защищенность личности в процессе оперативно-розыскной деятельности» [4. С. 124] в силу двойственной природы последней.

При этом невозможно разрешить противоречие, имеющееся между потребностями оперативно-розыскной практики и формой ее правового регулирования, оставаясь на позиции слепой защиты ведомственных интересов, то есть, по сути, топчась на одном месте. По мнению А.Ю. Шумилова [10], снять данное противоречие корректно, на научной основе, можно, только изменив существующую парадигму оперативно-розыскной деятельности, признав тем самым достаточно новую в России правовую реальность – уголовно-розыскное право. В защите указанного права особенно важно взаимодействие полиции с адвокатурой.

Институты гражданского общества могут проводить совместно с полицией информационно-просветительскую работу по проблемам института регистрации.

Возможно и более широкое привлечение НКО к подготовке памяток для граждан, в которых будут разъяснены их права, связанные со свободой передвижения.

Одной из фундаментальных духовных свобод является свобода совести. В защите указанного права полиция взаимодействует как собственно с религиозными объединениями, так и с общественными правозащитными организациями.

Рассматривая право на достоинство, стоит отметить, что институты гражданского общества могут оказывать активное содействие органам внутренних дел в защите права на достоинство. В частности, Россия согласилась опубликовать два доклада Европейского комитета по предотвращению пыток и иного бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) по итогам посещений России в 2011 и 2012 годах, основанных во многом на данных, предоставленных различными институтами гражданского общества, в первую очередь некоммерческими организациями НКО и СМИ. В итоге, на общегосударственном уровне наблюдается тенденция снижения числа пыток, в том числе в полиции.

О.А. Кожевников в своих работах указывал, что анализ конституционно-правовых основ взаимодействия государства и некоммерческих организаций – одно из основных направлений исследований в конституционном праве. Важнейшей целью названного взаимодействия указанный автор считал формирование полноценного гражданского общества, выработку эффективных механизмов реализации конституционных прав граждан и их объединений. Реализация данной цели необходима, в первую очередь, для воплощения в жизнь конституционного принципа признания человека, его прав и свобод высшей ценностью [5. С. 3].

Специалисты академии управления МВД России выделяют нижеследующие принципы.

Добровольность. Принцип добровольности подразумевает, что достижение общей цели возможно лишь в том случае, когда обе стороны самостоятельны и заинтересованы в принятии решения о взаимодействии. При этом эффективным сотрудничество будет только в том случае, когда в нем будут заинтересованы не только организации, а и непосредственные его участники, т.е. «рядовые» члены правозащитных организаций и сотрудники органов внутренних дел. Такая заинтересованность возможна, если сотрудничество наполнено реальным содержанием и, с одной стороны, оказывает заметное влияние на защиту прав и свобод граждан, а с другой – ведет к повышению социального статуса участников.

Законность. Деятельность сотрудников органов внутренних дел, взаимодействующих с правозащитными организациями, должна осуществляться строго в рамках действующего законодательства, т.е. необходимо четкое разделение ролей. Правозащитные организации должны действовать в соответствии с существующими правовыми нормами. Принцип законности также предполагает соответствие Конституции РФ, федеральному законодательству всех правовых актов, касающихся взаимодействия с правозащитными организациями, обеспечение их строгой иерархии на уровнях Федерации, ее субъектов и местного самоуправления.

Демократизм. Выражается в открытости и доступности для взаимодействующих сторон в установленных законом рамках совместной деятельности по повышению уровня защищенности прав граждан, возможности взаимного контроля.

Социально-экономическая обусловленность. Экономическая целесообразность и достаточность финансового обеспечения осуществляемых мероприятий при приоритете национальных источников финансирования как важнейшем компоненте для развития гражданского общества. Этот принцип предусматривает повышение социального статуса и – в рамках действующего законодательства – материального благосостояния участников сотрудничества.

Адекватность, которая предполагает, что формы, интенсивность взаимодействия в каждом конкретном случае должны соответствовать возможностям и желанию

сторон. Со стороны сотрудников органов внутренних дел наблюдается недостаточное понимание значимости сотрудничества с правозащитниками. Последние порой имеют превратное представление о деятельности органов внутренних дел, законодательстве, регламентирующем осуществление указанной деятельности, об условиях, в которых приходится работать. Данный принцип предполагает также и степень реагирования на сложившуюся негативную ситуацию при осуществлении взаимодействия.

Преемственность. Этот принцип тесно связан с положением о социально-экономической обусловленности и предполагает изучение и применение накопленного в области взаимодействия опыта.

Системность и комплексность. Комплексность взаимодействия обеспечивается: единством цели; сочетанием зарубежного опыта с современной отечественной практикой взаимодействия; пониманием проблем субъектов, с которыми предстоит взаимодействовать; координацией и согласованностью; контролем за процессом взаимодействия.

Компетентность и толерантность. Важным условием эффективного взаимодействия в указанной сфере является необходимость признания правозащитными организациями проблем и реалий работы милиции. Концентрация внимания правозащитников именно на причинах, а не только последствиях, недостаточной эффективности деятельности органов внутренних дел в области защиты прав и свобод человека является гораздо более действенным подходом для создания атмосферы доверия и достижения общей цели, чем только отстраненное наблюдение и критика отдельных нарушений. Вместе с тем такой подход требует от милиции более внимательного отношения к вопросам прав человека и изменений в своей деятельности в сторону усиления ее правозащитной составляющей.

Консолидация усилий. Предполагает доверие друг к другу с целью согласованности действий, использования результатов усилий друг друга для совместного решения проблем в правоохранительной сфере и постоянного учета позиции другой стороны для достижения оптимального результата с наименьшими затратами.

Патриотизм. Необходимы усилия с обеих сторон, чтобы достичь общей цели – превращения России в действительно правовое государство, в котором права граждан были бы надежно защищены. Только при наличии такого доверия и гордости за свою страну возможно достижение поставленной высшим руководством цели – модернизации страны. При этом необходимо понимать, что достижение надлежащего уровня конкурентоспособности страны на мировой арене необходимо достичь в достаточно короткие по историческим меркам сроки. Таким образом, любые действия сторон, нарушающие данный принцип (например, коррупция в органах внутренних дел, реализация под прикрытием правозащитной деятельности интересов других государств, противоречащих интересам России и т.д.), должны расцениваться как нарушающие безопасность личности, общества и государства.

Говоря о специфике защиты группы личных прав институтами гражданского общества применительно к категории иностранных граждан, стоит отметить, что взаимоотношения миграционных служб (УВМ МВД) и граждан рассматриваются через призму партнерства, под которым понимается система совместной деятельности миграционных служб и других субъектов регулирования миграционной деятельности. Всех участников партнерства автор делит на две группы: уполномоченные (обязательные, постоянные) и добровольные (неуполномоченные, переменные) участники [8].

Ведь порой они не только не знают, куда можно обратиться за защитой своих прав, но и как составить жалобу, собрать нужные доказательства, и, как следствие, их доводы о нарушении прав при проверке зачастую не находят своего подтверждения.

Требуется возврат практики деятельности общественных советов по миграции, которые существовали в системе ФМС. Если их снова создавать, то уже

при территориальных органах МВД или главах субъектов. В подобного рода советах необходимо образование рабочих подгрупп по защите прав отдельных категорий мигрантов, это могут быть подгруппы по защите прав детей мигрантов, вынужденных и трудовых мигрантов. В случае невозможности создания отдельных общественных советов, по меньшей мере, необходимо создание отдельных рабочих групп в рамках общественных советов при территориальных органах МВД в субъектах РФ.

Анализируя участие институтов гражданского общества, следует отметить, что в миграционной сфере действует не так много организаций по защите прав иностранных граждан, если не считать таковыми национальные диаспоры, о которых следует говорить особо. В качестве исключения можно упомянуть работу форума переселенческих организаций и Красного креста в ряде регионов. Вместе с тем, представляется, что значительное количество проблем защиты прав иностранных граждан может решать именно третий сектор, общественные организации. Также требуется усиление роли адвокатского сообщества в защите прав иностранных граждан.

Имеется опыт союзной Беларуси, где согласно оценке экспертов, сложившаяся судебная система позволяет достаточно эффективно защищать социальные и трудовые права трудящихся, в том числе и иностранных граждан. На досудебной стадии эффективно проводит работу Республиканский трудовой арбитраж Республики Беларусь. До суда доходят лишь единичные случаи. В целом трудящиеся-мигранты не рассматривают судебную систему в качестве инструмента защиты собственных прав в качестве основной. Скорее, с правозащитными организациями контактируют другие институциональные органы, занимающиеся защитой прав трудящегося-мигранта (общественные организации, профсоюзы и т.д.). Однако и таких случаев немного.

Наиболее известной и активной общественной организацией, действующей в сфере защиты интересов трудящихся-мигрантов, на территории Республики Беларусь является ОО «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин», реализующая Программу «Ла страда». Эффективность реализации подобных программ высоко оценили абсолютно все проинтервьюированные эксперты. Однако деятельность данной организации ориентирована сугубо на защиту прав и интересов белорусских граждан, выезжающих за рубеж. Программы, направленные на защиту интересов и социально-трудовых прав иностранной рабочей силы в Беларуси, рассмотрена в [3].

Неправительственные организации, общественные формирования могут оказать определенную помощь непосредственно правоохранительным органам (в большей степени это касается обмена информацией). С учетом характера деятельности данных субъектов взаимодействия объем интересующих сведений должен иметь определенные пределы, а порядок обмена – детально согласован. На местном уровне сотрудники государственных органов при помощи этой группы субъектов взаимодействия могут иметь возможность получать сведения о фактической численности лиц, ищущих убежища и находящихся на территории России, а также об их дальнейших миграционных намерениях; а также фактические данные, другую информацию.

На органы внутренних дел необходимо возложить обязанности по обеспечению права на информацию, закрепив их в ведомственном нормативно-правовом акте. Также необходимо совершенствование взаимодействия с международными организациями и НКО в сфере обеспечения права на информацию беженцев и лиц, ищущих убежище.

Требуется введение государственного финансирования, поощряющего неправительственные организации к участию в обеспечении права на информацию беженцев путем предоставления грантов на организацию консультационных центров, работающих при региональных органах Федеральной миграционной службы.

Необходимо построение системы правового информирования иностранных

граждан на территории России. Система, координируемая МВД России, должна включать региональные управления, подразделения информации и общественных связей МВД, создаваемые при них общественные советы из лидеров национальных общин, некоммерческие организации, консультирующие беженцев и лиц, ищущих убежище. Функционирование подобной системы позволит информировать мигрантов об их правах и обязанностях и благодаря доведению информации о правовых основах предоставления убежища в России позволит снизить огромную нагрузку на Федеральную миграционную службу, которая возросла по причине обращения за статусом лиц, не имеющих оснований для его получения и не получивших вовремя необходимую информацию об основах его предоставления.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России. Права человека / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: Изд-во МГУ; ИНФРА-М – НОРМА, 1997; М.: НОРМА, 1999. 304 с.

2. *Добрынина М.Л.* Правовой статус осужденных к лишению свободы // Российский следователь. 2006. № 11. С. 54–58.

3. Защита социальных и трудовых прав мигрантов на пространстве СНГ// Аналитический сборник. 2012. Апрель. М.: МИПРАЛ,2012. 286 с.

4. *Казак А.Е.* Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел и права человека: дис. … канд. юрид. наук. СПб., 1997. 213 с.

5. *Кожевников О.А.* Право некоммерческих организаций в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. 25 с.

6. *Мамедов С.Н.* Конституция России о праве граждан на неприкосновенность частной жизни // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2007. № 6.

7. *Мнацаканян Э.Г.* Проблемы реализации и обеспечение личных прав осужденных к лишению свободы // Государство и право в XXI веке. 2015. № 1. С. 49–54.

8. *Прудникова Т.А.* Организационно-правовые основы регулирования миграционных процессов. Административно-правовой аспект. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 189 с.

9. *Романовский Г.Б.* Конституционное регулирование права на неприкосновенность частной жизни: дис. … канд. юрид. наук. СПб., 1997. 178 с.

10. *Шумилов А.Ю.* Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в России. М., 1997. 229 с.