

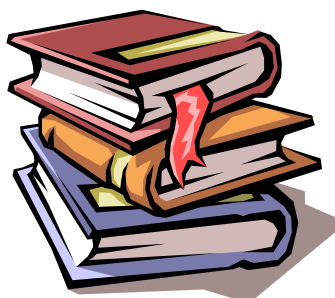
**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ОРЛОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Курс лекций

Составитель И.И. Нефедова



Орёл
ОрЮИ МВД России
2006

УДК 34 С 33.1
ББК 67.99(2)116.1
Н 58

Рецензенты:

Заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор **Р.С. Мулукаев**
(Академия управления МВД России)

кандидат юридических наук **Д.В. Сопов**
(Орловский юридический институт МВД России)

Н 58 Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел: курс лекций / составитель И.И. Нефедова. – Орел: ОрЮИ МВД России, 2006. – 80 с.

Курс лекций по «Обеспечению прав человека в деятельности органов внутренних дел» содержит краткое изложение теоретических и практических аспектов охраны и защиты прав человека и гражданина международным сообществом, российским государством и его правоохранительными органами. Особое внимание уделяется деятельности органов внутренних дел, федеральной миграционной службы в этих сферах.

В работе вопросы тем учебной дисциплины разработаны в соответствии с рабочей учебной программой по специальности 030505 65 - Правоохранительная деятельность.

УДК 34С 33.1
ББК 67.99(2)116.1

ВВЕДЕНИЕ

Согласно требованиям Государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования в юридическом вузе системы МВД России обязательно изучение учебной дисциплины «Обеспечение прав человека в органах внутренних дел».

В Орловском юридическом институте МВД России в соответствии с рабочей учебной программой по специальности 030505 65 – Правоохранительная деятельность структура данной учебной дисциплины содержит 8 тем.

В настоящем учебном пособии кратко излагаются конституционно-правовые и отраслевые аспекты организации и деятельности российского государства и правоохранительных органов России, вопросы сотрудничества России с другими государствами в сфере противодействия преступности.

Краткость изложенного в пособии учебного материала требует от обучающихся обращения к уже имеющимся у них знаниям по изученным учебным дисциплинам: «Теории государства и права», «Конституционному праву России», «Профессиональной этики» и др., дополнительной самостоятельной работы над текстами международных документов, российских нормативных актов, документов МВД, использования научной и учебной литературы, анализа практики деятельности правоохранительной системы России.

Учебное пособие может оказать помощь при изучении конкретной темы учебной дисциплины (их нумерация соответствует нумерации тем рабочей учебной программы), написании рефератов по отраслевым учебным дисциплинам, а также при подготовке к семестровым экзаменам и зачетам.

Тема № 1. Человек и его права в современном мире

Вопросы:

1.1. Цели и задачи учебной дисциплины «Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел».

1.2. Понятие, содержание и поколения «прав человека»

1.1. Цели и задачи учебной дисциплины «Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел»

Учебная дисциплина «Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел» введена в процесс обучения в вузах МВД России в соответствии с рекомендацией 63-й сессии Генеральной Ассамблеи Интерпола (октябрь 1994 года, Рим) и Директивой Министра внутренних дел Российской Федерации «Об основных направлениях оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск в 1995 г.»

Предметом изучения являются вопросы специфики содействия сотрудников органов внутренних дел, ФМС в реализации гражданами России, иностранными гражданам и лицами без гражданства их прав и свобод, их охраны и защиты и стоящие в связи с этим проблемы обеспечения законности в нашем государстве.

Основная цель изучения данной дисциплины - укрепление общегуманистических начал в правоприменительной практике органов внутренних дел, ФМС России. Особое внимание уделяется принципам деятельности сотрудников этих органов при охране и защите прав и свобод личности, проблеме соблюдения норм права при осуществлении сотрудниками своих полномочий.

Необходимо усвоить, что практические задачи по обеспечению прав человека сотрудниками органов внутренних дел, ФМС осуществляются в административной, уголовно-процессуальной и оперативно-разыскной сферах деятельности и направлены на реализацию **правоохранительной функции** государства.

Однако нельзя забывать и о **социальной функции** государства и органов внутренних дел – оказание помощи гражданам России, иностранным гражданам и лицам без гражданства в процессе реализации ими законных прав и интересов. Именно социальный характер современных демократических государств (в том числе – России) требует учета прав и свобод человека и гражданина.

1.2. Понятие, содержание и поколения «прав человека»

В самом общем виде, как мы знаем из Теории государства и права, термин «право» имеет два значения: право (в объективном смысле) – система юридических норм, и право (в субъективном смысле) – возможность субъекта правовых отношений осуществлять свои интересы в соответствии с юридическими предписаниями.

Как справедливо утверждает проф. В.С. Нерсисянц, «право вообще и права человека - это не различные (по своей сути, функциям и назначению) феномены, ведущие независимую друг от друга жизнь, а явления принципиально одного порядка, одной сущности.

Права человека (в тех или иных формах и объемах их бытия и выражения) - это необходимый, неотъемлемый и неизбежный компонент всякого права, определенный (а именно - субъектно-человеческий) аспект выражения бытия и осуществления формы свободы и равенства людей. Право без прав человека так же невозможно, как и права человека, без и вне права»¹.

С учетом исторического развития государства и права категорию «права человека» можно понимать как **системообразующую** категорию: право - идея и самоценность, право - притязание, право - декларация, право - законодательное закрепление (юридическое право) в виде нормы, принципа или цели; наконец, судебно-защищенное (гарантированное) право.

¹ Нерсисянц В.С. Философия права. М., 1997. С. 376

Будучи юридическим выражением возможности выбора меры поведения человека, правовые нормы, закрепляющие права и свободы, представлены в Конституции РФ и в действующем законодательстве. При этом действуют не сами права и свободы, а данные нормы.

Нормативная природа прав человека, фиксирующая его притязания на определенные блага и условия нормальной жизнедеятельности, вносит в общественную жизнь стабильность и правопорядок. Для нормального развития прав человека, гармоничного взаимодействия человека и государства необходимо органическое сочетание индивидуализма и солидарности, сотрудничество, осознание взаимной зависимости людей.

Права становятся реальностью лишь в том случае, если они неразрывно связаны с исполнением **обязанностей** субъектами права. Особенно важно отметить, что государство не только признает ценность прав, но и берет на себя обязательство по их соблюдению, охране и защите, т.е. формулирует **гарантии**. Вместе с тем, государство обеспечивает и исполнение обязанностей посредством принуждения, если они не исполняются добровольно.

Вся философия прав человека основана на одной несомненной ценности. Эта ценность - **достоинство человека**.

Один из основоположников концепции прав человека французский просветитель Ж.Ж.Руссо полагал, что достоинство заложено в самой сути человека: “Отказаться от своей свободы - это значит отказаться от своего человеческого достоинства, от прав человека, даже от обязанностей... Такой отказ несовместим с человеческой природой”.

Достижения политико-правовой мысли легли в основу юридического закрепления современного правового статуса личности. В настоящее время существует множество концепций прав человека.

Естественно-правовая концепция во многом основана на идеи отрицания роли государства как дарителя прав человеку. Фундаментальные права личности, имея внесударственное происхождение, исходят из

естественного права. Государство может либо уважать и гарантировать их, либо нарушать и подавлять, но отнять у человека присущие ему от рождения основополагающие права оно не может. Отражая постоянство сущностных качеств человеческого рода, естественные права существуют независимо от государственного признания.

Юридический позитивизм, напротив, отрицает всякое внегосударственное происхождение прав человека. Источник прав человека сводится исключительно к законодательству. Свои права каждый человек обретает в силу установлений государства, которое по своему усмотрению закрепляет их в законодательстве.

Прагматическую установку юридического позитивизма по отношению к правам личности разделяет **марксизм**. Он также подчиняет права человека государственной целесообразности, но в отличие от юридического позитивизма исходит не из их рациональной самооценки, а социально-экономической, и прежде всего, - классовой детерминации. Согласно этой концепции, с отмиранием государства юридическое обеспечение прав людей будет ненужным, создадутся условия для универсального развития личности.

Многообразие концепций прав человека обусловлено различием мировоззрений в обществе. Это не препятствует формированию универсальной концепции прав человека, исторической доминантой которой является уважение прав личности, утвердившееся в качестве общепризнанного принципа международного права - Государства несут по международному праву обязанность уважать исторически достигнутые стандарты прав человека.

Развитие знания о правах человека, их постепенное международно-правовое закрепление привело к выводу об исторически последовательных *больших группах прав, которые называют поколениями прав*. Начиная с 80-х годов XX века утвердилось разделение прав на три поколения.

Поколения прав человека

К первому поколению относятся гражданские и политические права. Это самое “старое” из общепризнаваемых прав человека поколение, которое выросло из европейской и американской политико-правовой философии XVIII века. Они нашли свое подтверждение в первых документах ООН - во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) и в региональных соглашениях - в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.).

Ко второму поколению относят социально-экономические права. Их признание явилось результатом идеологического, правового компромисса между социалистическими и капиталистическими государствами.

К третьему поколению относят коллективные права меньшинств, права народов. В 80-е годы XX века ООН разрабатывает документы о правах меньшинств, правах народов, принимаются региональные международные нормы, свой вклад вносит Хельсинский процесс, Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Права человека со временем, в процессе законотворчества государств и международного сообщества приобрели форму юридических прав. Основой этих юридических прав является согласие тех, на кого они распространяются, т.е. согласие субъектов права.

Международные документы в области прав человека весьма многочисленны и разнообразны по предмету регулирования. Положения этих документов отражены в Конституциях многих стран мира, в том числе и российской 1993 года.

Международные документы о правах человека

Всеобщая декларация прав человека была принята в развитие Устава ООН, требующего от государств “сотрудничать в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии” (п.3 ст. 1 Устава ООН). Впервые в истории человечества и международных отношений Декларацией был провозглашен

круг основных гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод. Декларация представляет собой не международный договор, а манифест морального значения.

В Пакте о гражданских и политических правах 1966 г. признается право каждого человека на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, не подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению, на свободу от рабства, на защиту от произвольного ареста, на справедливый суд, на признание его правосубъектности перед лицом закона, на свободу от ретроактивного применения уголовного законодательства, на свободу мысли, совести и религии, на свободу мнений и выражение своего мнения, на свободу передвижения, включая право на эмиграцию, на мирные собрания и свободу ассоциаций.

В Пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. нашли признание право на труд и свободный выбор занятия, на справедливую заработную плату, на создание профессиональных союзов и вступление в них, на социальное обеспечение, на достаточный уровень жизни, на свободу от голода, на здоровье и образование.

К Пакту о гражданских и политических правах были приняты два факультативных протокола, имеющих самостоятельное нормативное значение. Первый регламентировал личные обращения в Комитет по правам человека. В результате Комитет по правам человека обрел право рассматривать жалобы частных лиц или их представителей на свое государство. Вторым обязывал государств-участников принять необходимые меры для отмены смертной казни.

Другими международно-правовыми документами, регулирующими отношения в области прав человека, также являются: Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него 1973 г., Конвенция против пыток и других жестоких,

бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство видов обращения и наказания 1984 г, Конвенция о правах ребенка 1989 г.

Одним из важнейших региональных актов в области прав человека является *Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод*, принятая Советом Европы 4 ноября 1950 г. Несмотря на то, что Конвенция содержит лишь часть прав и свобод, закрепленных во Всеобщей декларации и Пактах о правах человека, достоинство созданной Конвенцией системы состоит в том, что она постоянно развивается и дополняется новыми документами.

Дополнительные протоколы к Конвенции включили в систему европейской защиты практически весь перечень гражданских и политических прав, а также некоторые социально-экономические права.

Тема № 2. Права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации

Вопросы:

2.1. Международные стандарты и российское законодательство о правах человека

2.2. Специфика реализации конституционных норм о правах и свободах человека

2.1. Международные стандарты и российское законодательство о правах человека

22 ноября 1991 г. Верховным Советом Российской Федерации была принята Декларация прав и свобод человека, в которой нашла свое отражение идея естественности и неотчуждаемости прав человека.

С этого момента в правовое поле России на первый план выходит человеческое измерение, которое предопределяет доминирующее место человека во всем многообразии своих потребностей и интересов в системе ценностных ориентиров общества.

Конституцию Российской Федерации 1993 г., которая содержит все положения Декларации, можно назвать *конституцией человека*, поскольку из 138 ее статей 61 статья посвящена правам и свободам человека и гражданина. Российское государство закрепило на уровне международных стандартов права и свободы человека и гражданина (см. тему № 1) и стремится утвердить в сознании россиян систему ценностей - где человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита - обязанностью государства (ст. 2 Конституции РФ).

Конституция РФ формулирует ряд прав человека и обязательств государства, на которые сотрудникам органов внутренних дел следует обратить особое внимание.

Так, в ст. 48 устанавливается право на получение квалифицированной юридической помощи, в ст. 52 - охрана законом права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью, в ст. 52 - полномочия государства по обеспечению доступа к правосудию и компенсации причиненного ущерба, в ст. 53 - право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

В ч. 2 ст. 55 содержится запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина.

Вместе с тем, в ч. 3 ст. 55 закреплена возможность ограничения федеральным законом прав и свобод человека и гражданина в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства.

Ответственность должностных лиц в соответствии с федеральным законом за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу жизни и здоровью людей, предусмотрена в ч. 3 ст. 41.

Наряду с правами в ст. ст. 15, 57, 58, 59, 62 Конституция РФ устанавливает и обязанности человека и гражданина на территории Российской Федерации.

Неисполнение обязанностей, сформулированных в нормативных актах, влечет ответственность, которую реализуют и органы внутренних дел.

В осуществлении функции регулирования прав и свобод, прежде всего, участвуют Федеральное Собрание - Парламент РФ, Президент РФ, Правительство РФ и другие органы государственной власти как субъекты законодательной инициативы.

Конституция РФ закрепляет положение о **Президенте РФ как гаранте прав и свобод человека и гражданина** (ч. 2 ст. 80).

В соответствии с ч. 4 ст. 78 Конституции РФ Президент РФ осуществляет надзор и контроль за деятельностью органов исполнительной власти, в том числе через свою администрацию и полномочных представителей в федеральных округах и в субъектах РФ.

Конституция РФ в ст. 114 возлагает **на Правительство РФ** полномочия по осуществлению мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

В соответствии со ст. 12 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации" на Правительство возлагается полномочие по осуществлению государственного контроля за соблюдением прав и свобод граждан федеральными министерствами, службами и агентствами.

В этой связи Закон уполномочивает Правительство РФ отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать их действие, применять меры дисциплинарного воздействия вплоть до увольнения к назначаемым Правительством РФ должностным лицам².

² О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (в ред. от 03.11.2004) // Собрание законодательства РФ, 22.12.1997, N 51, ст. 5712.

2.2. Специфика реализации конституционных норм о правах и свободах человека

Одна из главных особенностей реализации конституционных прав и свобод состоит в том, что субъект постоянно должен пользоваться правами и свободами, например жизнью, здоровьем, то есть благами, неотъемлемыми от него.

Характер многих конституционных прав и свобод делает ненужной юридическую деятельность гражданина, направленную на их получение, поскольку они принадлежат ему с момента рождения.

С точки зрения обеспечения не только конституционных, а всех прав и свобод граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства представляется возможным говорить о складывающейся отрасли "право прав человека и гражданина", т.е. такой комплексной отрасли права, которая как бы аккумулирует в своем составе весь комплекс правовых средств, направленных на охрану, защиту, обеспечение действия прав и свобод человека и гражданина.

Этот процесс, по всей видимости, является объективным - как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, в законодательстве возрастает удельный вес актов с комплексными нормами, а включение в тексты норм разных отраслей права не нарушает принципа их "нормативной чистоты".

Приоритет отраслевых норм сохраняется, но при этом обеспечивается публичный интерес как таковой и как суммарное отражение частных и корпоративных интересов субъектов права³.

В сущности, складывающаяся комплексная отрасль "право прав человека и гражданина" должна служить фундаментальной правовой основой конституционной модели государственно-правового механизма охраны основных прав и свобод граждан.

³ Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. N 5. С. 12.

Это позволит значительно улучшить нормативное регулирование компетенции государственных органов в этой сфере, создать основу механизма эффективной реализации их полномочий по охране прав и свобод, усилить их правозащитные функции.

Все это, в конечном счете, послужит успешному построению в России действительно демократического правового государства и формированию реального гражданского общества.

Таким образом, конституционные положения о правах и свободах человека и гражданина развиваются в текущем законодательстве и деятельности российского государства, в том числе – обеспечиваются деятельностью органов внутренних дел, федеральной миграционной службой России.

Тема № 3. Гарантии прав человека

Вопросы:

- 3.1. Понятие и виды гарантий прав человека
- 3.2. Внутригосударственные механизмы гарантий прав человека
- 3.3. Международные органы по защите прав человека

3.1. Понятие и виды гарантий прав человека

Гарант (от французского «garant» - порука, поручительство) – в широком смысле поручитель; государство или организация, представляющие гарантию.⁴

По мнению С.В. Калашникова, гарантии прав и свобод – это совокупность средств, способов и процедур, создающих условия, при которых личность может реально защищать и отстаивать на законном основании предусмотренные Конституцией, законодательными актами и текущим законодательством свои права и интересы, признаваемые, соблюдаемые всем обществом и защищаемые государством.⁵

⁴ Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под редакцией М.Ю. Тихомирова.- М., 1998.- С.84.

⁵ Калашников С.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2002, № 10. - С.17-25.

Юридические гарантии представляют собой закрепленные в законодательстве средства, которые непосредственно обеспечивают правомерную реализацию, охрану и защиту прав личности в обществе.⁶

По мнению В.Н. Бутылина и И.В. Гончарова, в зависимости от критерия, положенного в основу классификации, можно предложить несколько видов построения системы юридических гарантий прав граждан.⁷

1. По степени общности: а) гарантии, закрепленные в Конституции, текущем законодательстве и актах государственного управления; б) общие гарантии, относящиеся ко всем правам и к каждому праву в отдельности, и специальные гарантии, обеспечивающие реализацию конкретного права.

2. По функциям: а) гарантии реализации и гарантии охраны (защита прав и свобод); б) стимулирующие, правообеспечительные, превентивные и охранительные; в) средства, обеспечивающие возможность осуществления прав, и средства, с помощью которых обеспечивается их охрана.

3. По отраслевому признаку: государственно-правовые, административно-правовые, уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и т.д.

Определяющим следует считать функциональный критерий классификации: 1- гарантии реализации; 2 - гарантии защиты; 3 - гарантии охраны.

Гарантии реализации прав и свобод граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства - нормы права, устанавливающие основания возникновения тех или иных прав и свобод, их пределы, порядок реализации, процессуальные процедуры осуществления, включая юридические факты, с которыми оно связывается и т.д.

Гарантии защиты имеют непосредственную задачу восстановления уже нарушенных прав, устанавливают и предоставляют меры и средства для их восстановления, т.е. в соответствии с этой позицией до нарушения прав

⁶ Бутылин В.Н., Гончаров И.В. Обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел: учебное пособие – М., 2002.- С.18.

⁷ Там же - С.19.

действовали меры охраны, после – меры защиты. Гарантии восстановления нарушенного права рассматриваются здесь через гарантии защиты в едином их смысловом значении.

К гарантиям охраны прав и свобод личности относятся те правовые нормы, которые в той или иной степени регулируют деятельность государства, направленную на исполнение его общей обязанности предотвращать все возможные посягательства на эти права и свободы.

В Российской Федерации формируется многоуровневая система гарантий прав и свобод человека и гражданина, состоящая из норм международного законодательства, Конституции России, федерального законодательства и законодательства субъектов федерации, а также актов органов местного самоуправления.

3.2. Внутригосударственные механизмы гарантий прав человека

Среди внутригосударственных механизмов и средств обеспечения прав и свобод человека наиболее распространена **судебная защита**. Практика большинства стран свидетельствует о том, что судебная власть, которая устанавливается конституцией и законами государства, наиболее эффективно осуществляет защиту прав и свобод граждан. Судьи независимы, подчиняются только закону, и их решения не могут быть отменены даже главами государств.

Согласно ч.1 ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Такая гарантия означает право каждого человека, чьи интересы были нарушены, обратиться за защитой в соответствующий судебный орган, и обязанность этого органа - рассмотреть обращение и принять по нему решение, соответствующее действующему законодательству.

Судебная власть в государственном механизме является самостоятельной, независимой в своей деятельности от политических симпатий и предубеждений. Суды в результате осуществления судебной

реформы получили властные функции, относящиеся ранее к полномочиям прокуратуры и других правоохранительных органов.

Например, они осуществляют контроль за арестом и содержанием под стражей, за оперативно-разыскной деятельностью. Решения и действия государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Согласно положению ч.2 ст.46 Конституции в суд могут быть обжалованы решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Механизм его реализации закреплен в Законе РФ “Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан” от 27 апреля 1993 г. с изменениями и дополнениями от 14 декабря 1995 г.

Решения и действия, а также бездействие, которые могут быть обжалованы в суд - это коллегиальные или единоличные решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий или объединений, общественных объединений, должностных лиц, государственных служащих, а также муниципальных служащих в случае приравнивания их федеральным законодательством к государственным служащим, нарушающие права и свободы граждан, либо препятствующие осуществлению гражданином его прав и свобод, либо необоснованно возлагающие на гражданина определенные обязанности или незаконно налагающие на него ответственность.

Материальный ущерб и моральный вред, причиненные гражданину незаконными решениями или действиями, возмещаются в гражданско-правовом порядке.

Наиболее грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина, выразившиеся, например, в привлечении заведомо невиновного к уголовной ответственности или в вынесении заведомо неправосудного приговора,

решения или иного судебного акта, могут повлечь за собой уголовную ответственность виновных лиц (ст.ст. 299, 305 УК РФ).

Конституция РФ в ч. 4 ст. 125 закрепляет **полномочия Конституционного Суда РФ**, имеющие важное значение для охраны и защиты конституционных прав и свобод личности.

По жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов он правомочен проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом. При этом проверяться может конституционность не любого закона, а только затрагивающего права и свободы. Конституционный Суд вынужден нередко отказывать в рассмотрении поступивших жалоб в связи с их неподведомственностью ему или с несоответствием требованиям закона.

Конституция РФ в ст. 129 закрепляет положение о статусе **Прокуратуры РФ** как системы государственных органов, осуществляющих надзор за исполнением действующих на территории России законов. Осуществление надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является самостоятельным направлением деятельности органов прокуратуры, в ходе которого рассматриваются и проверяются заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод, принимаются меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

Кстати, жалобы российских граждан в Европейский Суд по правам человека выявили одно парадоксальное обстоятельство: за защитой своих прав они нередко обращаются в органы прокуратуры, а не в суд (около 60 процентов судебных ошибок по уголовным делам исправляются именно благодаря вмешательству прокуратуры), что было бы логичнее. Видимо, этот факт демонстрирует эффективность, по мнению граждан, надзорных инстанций в лице прокуроров, инстанций, которые, к огорчению многих, не

рассматриваются юриспруденцией Европейского Суда по правам человека как эффективное средство правовой защиты в смысле ст.35.1 Конвенции⁸.

Это объясняет, почему более трети российских жалоб признаются неприемлемыми в результате такого толкования ст.35.1 Конвенции, к большому неудовольствию заявителей и адвокатов. Возможно, в будущем при подготовке нового закона о судах общей юрисдикции, когда надзорная инстанция станет обязательной стадией судебной процедуры, как это предусмотрено ст.126 Конституции, эта инстанция будет рассматриваться Страсбургом как эффективное средство правовой защиты, реализуемое гражданином лично⁹.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 103 предусматривает введение института **Уполномоченного по правам человека в РФ**, необходимого для образования целостной системы защиты основных прав граждан. Принятие Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в РФ"¹⁰ явилось важной вехой на пути укрепления законности и гарантий прав личности в России.

3.3. Международные органы по защите прав человека

В тех случаях, когда исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, в соответствии с международными договорами Российской Федерации и согласно ч.3 ст. 46 Конституции РФ можно обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

После принятия Устава ООН, Пактов о правах человека 1966 г. и других международных соглашений начинается процесс учреждения

⁸ См., например, решение о неприемлемости по делам "Тумилович против России" N 47033/99 или "Кучеренко против Украины" N 41974/98.

⁹ Ковлер А.И. Европейское право прав человека и Конституция России // Журнал российского права, N 1, январь 2004 г.

¹⁰ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: Федеральный Конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ // Российская газета, N 43-44, 04.03.1997.

международного контрольного механизма по наблюдению за выполнением государствами взятых ими на себя обязательств по обеспечению и защите прав человека. Создание и функционирование этого механизма является одним из наиболее значительных достижений в международном регулировании прав человека второй половины XX века.

Цель контрольного механизма состоит не в принуждении или применении санкций к государствам за невыполнение взятых ими на себя обязательств, а лишь в контроле за претворением в жизнь положений международных соглашений. Одна из основных задач контроля - оказывать содействие и помощь государствам в выполнении ими международных обязательств путем принятия соответствующих решений и рекомендаций.

Право каждого на обращение на обращения в межгосударственные органы возникает только тогда, когда исчерпаны все внутригосударственные средства правовой защиты.

Всеобщая декларация прав человека 1948 г. признает право каждого “на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами”. Развивая данное положение, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. закрепляет за каждым человеком право “на справедливое судебное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основе Закона”.

Такой контроль осуществляется на различных уровнях: *на универсальном* - главные и вспомогательные органы ООН; *на региональном* - европейские органы в рамках Совета Европы, американские - в рамках Организации американских государств, органы Содружества Независимых Государств.

В соответствии с международными конвенциями были созданы специальные органы, касающиеся защиты прав человека: *Комитет по правам человека* - на основании Пакта о гражданских и политических правах; *Комитет по правам ребенка* - на основании Конвенции о правах ребенка; *Комитет по ликвидации расовой дискриминации* - на основании

Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; **Комитет против пыток** - на основании Конвенции против пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и т.д.

Каждый комитет состоит из экспертов, и в него не может входить более чем по одному гражданину одного государства. Комитеты изучают доклады, представленные государствами-участниками международных конвенций, обсуждают их на своих заседаниях и предлагают государствам свои замечания по ним. Если государство признает компетенцию Комитета, то последний может после изучения вопроса делать рекомендации по данному вопросу.

Наиболее активно занимается вопросами защиты прав человека **Комитет по правам человека**. Лица, находящиеся под юрисдикцией государства-участника Пакта о гражданских и политических правах, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте, могут обратиться в данный Комитет с письменным обращением лично в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах.

Комитет по правам человека рассматривает полученные в соответствии с настоящим Протоколом сообщения с учетом всех письменных данных, представленных ему отдельным лицом и заинтересованным государством-участником. При этом Комитет не рассматривает никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что:

- обращение не является анонимным и не представляет собой злоупотребления правом на жалобу;

- этот же вопрос не рассматривался в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования;

- данное лицо исчерпало все доступные внутренние средства правовой защиты. Это правило не действует в тех случаях, когда применение таких средств неоправданно затягивается.

По результатам рассмотрения обращения Комитет сообщает свои соображения соответствующему государству-участнику и лицу.

Государство обязано в шестимесячный срок представить Комитету письменные объяснения или заявления, разъясняющие этот вопрос и извещающие о принятых мерах.

Решения Комитета не носят обязательного характера, но он ежегодно публикует отчет о рассмотрении жалоб, который создает негативное общественное мнение в отношении государства, нарушающего права человека.

Государство, таким образом, само решает, как ему реагировать на констатацию нарушения Пакта. Поэтому действенность решений Комитета по правам человека невелика, но реакция общественного мнения такова, что вынуждает государство признавать юридическую силу принятых решений.

В Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года сформулированы критерии приемлемости жалобы, которые по существу те же, что и в Комитете по правам человека ООН.

Единственное отличие касается срока, в течение которого индивид может обратиться с жалобой в эти органы после исчерпания внутренних средств защиты - это шестимесячный срок. Кроме того, Конвенция не допускает рассмотрения ни одной петиции, если предмет жалобы когда-либо рассматривался в соответствии с любой международной процедурой.

Европейский суд по правам человека находится в г.Страсбурге (Франция). Принятый в 1990 г. Девятый протокол к Конвенции позволяет неправительственным организациям или группам лиц, отдельным лицам лично обращаться в Европейский суд.

Согласно вступившему в силу Дополнительному протоколу № 11 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, с 1 ноября 1998 г. действует постоянный Европейский суд по правам человека.

Для рассмотрения дел Суд учреждает комитеты из трех судей, палаты из семи судей и большие палаты из семнадцати судей. Вопросы о приемлемости жалоб будут решаться комитетами из трех судей. Это вызвано тем, что поток жалоб постоянно возрастает, особенно в связи с ростом членов Совета Европы, и комитеты смогут быстро и эффективно решать вопросы о приемлемости индивидуальных жалоб. Конкретные дела решаются палатами.

Деятельность Суда является публичной, решения выносятся большинством судей, причем любой судья имеет право выразить свое собственное мнение, которое публикуется одновременно с решением Суда.

Если Суд установит, что решение или мера, принятые судебными или иными органами государств-участников Конвенции, полностью или частично противоречат обязательствам, вытекающим из нее, а также если внутреннее право государства допускает только частичное возмещение последствий такого решения или такой меры, то решение Суда, если необходимо, должно предоставить справедливое возмещение потерпевшей стороне.

Во многих случаях само решение Суда являлось достаточным для удовлетворения требований заявителя. В ряде случаев с государства взыскивалась сумма денег в качестве оплаты самой процедуры суда, что являлось, по мнению Суда, достаточным наказанием.

Решения Суда являются окончательными и обязательными для государств-участников, за их осуществлением наблюдает Комитет министров Совета Европы, состоящий из министров иностранных дел всех государств-участников Совета Европы.

Своей ратификацией Конвенции государства-участники признают обязательную силу Комитета министров.

В рамках Содружества Независимых Государств, одним из активных членов которого является Россия, создана *Комиссия по правам человека СНГ*, действующая на основании Положения о ней от 24 сентября 1993 г. Она компетентна рассматривать дела о нарушениях прав человека, предусмотренных Конвенцией Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, подписанной государствами-участниками СНГ 26 мая 1995 г. Комиссия рассматривает дела по письменным запросам государств по вопросам нарушения прав человека, а также индивидуальные и коллективные обращения любых лиц, исчерпавших все доступные внутригосударственные средства правовой защиты.

Тема № 4. Органы внутренних дел Российской Федерации в социально-юридическом механизме обеспечения прав человека

Вопросы

4.1. Внутригосударственные механизмы обеспечения прав человека

4.2. Первоочередные задачи российского государства и органов внутренних дел в сфере обеспечения прав человека

4.1. Внутригосударственные механизмы обеспечения прав человека

Сегодня система обеспечения прав и свобод личности в регионах России представляет собой довольно пеструю картину, причем не только по организационным формам, но и по темпам продвижения к конституционной модели устройства государственно-правового механизма охраны основных прав и свобод.

Едиными основами всей системы органов государственной власти являются **конституционные положения**: о регулировании и защите прав и свобод граждан (предмет ведения Российской Федерации) и о защите прав и свобод граждан (предмет совместного ведения Федерации и ее субъектов).

Однако процесс создания подлинно единой системы органов государственной власти России, обеспечивающей реализацию, охрану и

защиту основных прав и свобод личности, идет весьма неравномерно в разных регионах, на разных уровнях власти, в разных ведомствах.

Особенность состояния этого важнейшего института демократии сегодня заключается в том, что задача государственных органов по обеспечению охраны и защиты основных прав и свобод граждан выступает как внутренняя задача обеспечения прав, прежде всего, самих чиновников государственного аппарата, а не населения, как это должно быть по определению. Органы государственной власти приобрели за последние годы чрезмерную относительную самостоятельность. В итоге оказались исчерпанными ресурсы доверия граждан к государству и его органам. Это привело как к отчуждению масс от государственных структур, так и к отчуждению государственных органов от населения.

Как справедливо отмечает В.В. Лазарев, отчуждение государственных органов можно охарактеризовать как неприятие принципа, исходящего от общества, - жить по справедливости и исходящего от власти - жить по закону. Последнее в большой степени означает поклонение теневым ценностям¹¹. Об этих проблемах подробно говорилось в Послании Президента РФ Федеральному Собранию - Парламенту РФ в апреле 2001 г.¹².

На этом фоне весьма позитивно выглядят решения Президента России и Федерального Собрания Российской Федерации по формированию единого правового пространства, единой системы органов государственной власти, гарантий основных прав и свобод граждан.

Речь идет об активизации проведения в последние два года административно-правовой реформы, создании семи федеральных округов во главе с полномочными представителями Президента РФ, обеспечивающими выполнение субъектами Федерации федеральных законов и иных решений Российской Федерации и соответствие последним законов субъектов Федерации.

¹¹ Теория государства и права / Под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 96 - 100.

¹² Российская газета. 2001. 4 апреля.

Важным для всей России документом явился проект Федеральной концепции обеспечения и защиты прав и свобод человека, разработанный в 2000 г. Комиссией по правам человека при Президенте РФ.

В его основу положены нормы и принципы взаимоотношений гражданина и государства, признанные международным сообществом.

В проекте отражены вопросы развития политических и гражданских прав, прав третьего поколения, защиты социально-экономических прав населения, определены группы населения, нуждающиеся в неотложной защите своих прав, освещены вопросы образования и просвещения в области прав человека, обеспечения единых стандартов защиты прав человека, в том числе с помощью международно-правовых актов и договоров в этой сфере.

Наличие правовых норм, закрепляющих возможность гражданина беспрепятственно пользоваться правами и свободами, вовсе не означает, что каждому гражданину автоматически гарантируется их реализация или охрана и защита. Наличие таких норм является необходимым, но отнюдь не достаточным условием для реализации личностью своих прав и свобод в практике общественных отношений¹³.

Требуется реализация провозглашенного в Конституции права личности, т.е. действительное получение ею того блага, которое составляет содержание данного права. Так Л.С. Явич писал, что право - ничто, если его положения не находят своей реализации в деятельности людей и их организаций, в общественных отношениях и что нельзя понять право, если отвлечься от механизма его реализации в жизни общества¹⁴.

Вопрос о структуре механизма реализации прав граждан в юридической науке является дискуссионным.

Так, иногда в нем выделяют три составные части: 1) механизм обеспечения, являющийся предпосылкой осуществления прав граждан, 2) механизм непосредственной реализации - фактического претворения этих

¹³ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 221.

¹⁴ Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1971. С. 201.

прав в жизнь и 3) механизм защиты, вступающий в действие при нарушении прав и направленный на их восстановление¹⁵.

Это представляется не вполне правильным, поскольку и обеспечение и защита прав выступают как процессы, постоянно сопровождающие действие непосредственно механизма реализации.

С точки зрения К.Б. Толкачева, механизм реализации прав граждан состоит из двух подсистем: подсистемы обеспечения реализации прав и подсистемы действий (актов поведения) граждан по пользованию закрепленными правами¹⁶, то есть непосредственная реализация права.

4.2. Первоочередные задачи российского государства и органов внутренних дел в сфере обеспечения прав человека

17-18 февраля 2006 года состоялось расширенное заседание коллегии МВД России, на котором были подведены итоги оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России в 2005 году. В заседании принял участие Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин.

В докладе Министра внутренних дел генерала армии Р.Г. Нургалиева отмечалось, что деятельность Министерства внутренних дел в прошедшем году осуществлялась в соответствии с основными приоритетами, определенными Концепцией национальной безопасности, установками Президента Российской Федерации, решениями Совета безопасности, а также с учетом складывающейся в стране криминальной обстановкой.

Современные основные проблемы нашего государства и других стран мира в сфере обеспечения реализации прав человека, их охраны и защиты сводятся к следующему:

¹⁵ Пучкова М.В. Нормативные акты Совета Министров союзной республики в механизме реализации конституционных прав граждан // Сов. государство и право. 1985. N 3. С. 123.

¹⁶ Толкачев К.Б. Место органов внутренних дел в механизме реализации личных конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1982. С. 69 - 70.

1. В настоящее время прослеживается **тенденция глобализации преступности, носящей транснациональный характер.**

Самое главное – это лишение организованной преступности питательной среды в экономике государств. Необходимо в полной мере устранить юридические условия, облегчающие совершение экономических преступлений и коррупцию государственных служащих.

В России, ряде других государств мира необходимо пересмотреть законодательство, регулирующее банковскую деятельность и сферу оборота ценных бумаг, внести соответствующие изменения в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство.

Скорейшей разработки требуют международные договоры в рамках СНГ по таким вопросам, как **борьба с терроризмом, контрабандой, незаконным оборотом оружия и наркотиков, незаконной миграции, пресечение правонарушений в сфере интеллектуальной собственности.**

Нуждается в принятии и Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам - особенно с учетом актуальности для России проблемы защиты нарушаемых прав российских детей, усыновленных иностранными гражданами.

2. **Проблема терроризма.** Предлагается систематически проводить международные тактико-специальные учения и тренировки по отработке действий сотрудников правоохранительных органов и других социальных служб при совершении террористических актов в условиях, приближенным к реальным.

Борьба с терроризмом – обязанность всего общества, всей инфраструктуры власти. Общество не может противостоять терроризму само по себе, также и правоохранительные органы могут относительно эффективно расследовать уже совершенные акции, упреждать же теракты без помощи населения невозможно. Поэтому в качестве основных организационно-управленческих структур созданы межведомственные антитеррористические комиссии.

3. Тенденция роста религиозного и политического экстремизма, в первую очередь, радикального исламского движения – ваххабизма. Он представляет непосредственную угрозу безопасности государств. Предлагается строить работу в следующих направлениях: с целью предупреждения нарушений избирательного законодательства, недопущения попыток экстремизма при проведении выборов необходима эффективная организация взаимодействия органов внутренних дел с избирательными комиссиями всех уровней в стране.

Взаимодействие органов внутренних дел с органами государственной власти в субъектах РФ, политическими партиями, движениями, общественными и религиозными объединениями крайне важно и по вопросам обеспечения общественной безопасности, предупреждения и пресечения действий, направленных на разжигание расовой, национальной, или религиозной розни; требует координации взаимодействие МВД РФ с другими правоохранительными органами по выявлению и пресечению фактов экстремизма.

4. Распространение наркомании во всех ее проявлениях. Эта проблема актуальна для всех стран мира без исключения. Самое главное, что необходимо сделать в этом направлении – это пресечь международные каналы распространения наркотиков. Известен основной путь движения наркотиков на нашем континенте – это цепь: Средняя Азия – страны СНГ – Западная Европа. Если удастся совместными усилиями заинтересованных государств, пусть и постепенно, разорвать эту цепочку, то процесс распространения наркотиков пойдет на убыль.

5. Уличная преступность напрямую угрожает населению всех государств. Одним из направлений деятельности по перелому ситуации с уличной преступностью является создание муниципальной милиции, в полном объеме подотчетной исключительно органам местного самоуправления и муниципалитетам, а следовательно - непосредственно населению. С целью повышения эффективности деятельности по этому

направлению в ряде регионов России организовано функционирование стационарных постов милиции в наиболее криминогенных районах крупных городов. Это качественно новый уровень обеспечения общественного порядка в местах массового пребывания людей, наиболее удаленных от территориальных органов внутренних дел. Постоянное присутствие нарядов милиции в сочетании с пешим патрулированием дает возможность оперативно реагировать на совершаемые преступления.

Другим важным фактором в борьбе с преступностью на улицах в современных условиях является развертывание системы самостоятельных гражданских формирований, ставящих целью охрану общественного порядка во дворах, микрорайонах, поселках, а также тесное взаимодействие и сотрудничество с социально-позитивными общественными объединениями, религиозными организациями, в первую очередь – с Православной церковью.

6. Комплексного государственного подхода требуют проблемы обеспечения безопасности дорожного движения.

В связи с крайне острой ситуацией, сложившейся на автодорогах страны, по инициативе МВД совместно с Министерством экономического развития и торговли России разработана Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах». Ее цель - сократить к 2012 году количество погибших в дорожных происшествиях в полтора раза. А это ежегодно более 10 тысяч спасенных человеческих жизней.

Поэтому помимо выполнения повседневных задач Госавтоинспекции необходимо обеспечить координацию и взаимодействие всех исполнителей программы, установить контроль за эффективным использованием выделяемых средств, настойчиво и планомерно из года в год добиваться цели, поставленной руководством страны.

7. Организация работы по взаимодействию с населением. Работа подразумевает как организационную работу с людьми по охране общественного порядка, так и контакты при непосредственном обращении

граждан в органы внутренних дел. Ключевыми звеньями этой работы являются совместный анализ и оценка оперативной обстановки, взаимное информирование о состоянии общественного порядка, совместное планирование и проведение мероприятий правоохранительной направленности, обмен опытом.

Хорошо развитая сеть общественных организаций может иметь большое значение для милиции. Во-первых, – это получение сведений относительно серьезных правонарушений (как готовящихся, так и совершенных), розыск пропавших лиц, обеспечение открытого обмена информацией с населением в целях предотвратить непонимание и предупредить возможную напряженность в отношениях. Во-вторых, - это важно для выработки чувства социальной общности между населением и государством в лице служб и подразделений органов внутренних дел.

8. Обеспечение прав мигрантов (иностранных граждан и лиц без гражданства). В условиях активного международного сотрудничества государств в экономической, социальной, культурной сферах деятельности и свободы граждане должны быть защищены от незаконного и необоснованного вмешательства в осуществление им прав и интересов.

В России содействие иностранным гражданам в реализации ими прав, их охране и защите призвана осуществлять созданная в составе МВД Федеральная миграционная служба. Проблема совершенствования ее организации и деятельности заслуживает отдельного рассмотрения.

9. Отдельно следует остановиться и на рассмотрении вопроса о работе органов внутренних дел при обращениях граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства. В правоохранительных органах каждого государства есть подразделения и службы, напрямую контактирующие с людьми. В России – это, прежде всего, участковые уполномоченные милиции, сотрудники дежурных частей территориальных органов внутренних дел, руководители органов внутренних дел.

Однако любой сотрудник милиции или полиции, какую бы должность он не занимал, хотя бы раз за свою профессиональную деятельность обязательно столкнется с нуждами и чаяниями людей, ищущих защиты у органов правопорядка.

В связи с этим проводится целенаправленная воспитательная работа со всеми сотрудниками органов внутренних дел (включая гражданский персонал). Каждый случай некорректного, незтичного, равнодушного отношения к людям со стороны милиции должен рассматриваться как чрезвычайный.

На это обратил внимание и Министр внутренних дел в Обращении к личному составу органов внутренних дел 23 августа 2005 года.

Уже апробировалась и дала положительный эффект практика подготовки и распространения среди сотрудников памяток о порядке работы при обращении к ним граждан и других субъектов права.

10. Еще одним важным моментом работы милиции с населением является **пропагандистская работа**. В современных условиях средства массовой информации являются мощнейшим рычагом воздействия на умы и чувства людей, и мы просто обязаны использовать информационные технологии для правового воспитания граждан, формирования позитивного образа правоохранительной деятельности.

Основной задачей по взаимодействию со средствами массовой информации в современных условиях является разработка и реализация мероприятий, направленных на обеспечение открытости правоохранительных органов для СМИ, доступность информации, представляющей общественный интерес и затрагивающей личные интересы граждан, реагирование на жалобы граждан по вопросам неудовлетворительной работы правоохранительной системы, в том числе - служб и подразделений органов внутренних дел.

Наше государство принимает системные меры по борьбе с преступностью - генеральной линией на ближайшие годы будет создание и

обеспечение функционирования общегосударственной системы профилактики правонарушений.

Необходимо использование возможностей государственных институтов, образовательных, социальных и медицинских учреждений, бизнес-сообщества и общественных организаций для предупреждения преступлений.

Особая роль в профилактике правонарушений отводится **участковым уполномоченным милиции** - ее сотрудники ближе всех находятся к населению.

Особое внимание необходимо сосредоточить и на поиске дополнительных ресурсов **повышения эффективности розыскной деятельности**, так как именно ее результаты определяют конечные показатели всех направлений борьбы с преступностью.

Для этого необходимо активизировать работу по розыску лиц, уклонившихся от дознания, следствия, суда, без вести пропавших и установлению личности граждан по неопознанным трупам.

Завершающим этапом борьбы с преступностью, по результатам которого нашу деятельность оценивают граждане, общество и государство, является расследование преступлений.

Успех решения данных задач, отметил Министр¹⁷, напрямую зависит и от эффективного функционирования основного звена системы МВД России - городских и районных отделов внутренних дел.

Тема № 5. Обеспечение реализации прав человека и гражданина органами внутренних дел Российской Федерации

Вопросы

5.1. Реализация прав в гражданском обществе

5.2. Роль органов внутренних дел в обеспечении реализации прав человека

¹⁷ Материалы расширенного заседания коллегии МВД России // Щит и меч, 23 февраля 2006 года

5.1. Реализация прав в гражданском обществе

Термин «обеспечить» имеет несколько однопорядковых значений: представить достаточные материальные средства к жизни; снабдить чем-нибудь в нужном количестве; сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым; оградить, охранить.¹⁸

Следовательно, обеспечение прав человека есть деятельность органов власти и местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц по созданию благоприятных условий (гарантий) для правомерной и неуклонной их реализации.¹⁹

«Обеспечение» применительно к правовым предписаниям вообще и к правам и свободам, - в частности, можно рассматривать в двух смыслах:

во-первых, как деятельность государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан по осуществлению своих функций, компетенции, обязанностей с целью создания оптимальных условий для реализации правовых предписаний и правомерного осуществления прав и свобод;

во-вторых, как итог, результат этой деятельности, выражающейся в фактической реализации правовых предписаний, использовании прав и свобод гражданами, иностранными гражданами и лицами без гражданства, их организациями.

Решение таких задач в немалой степени связано с деятельностью правоохранительных органов. Среди них заметное место занимают органы внутренних дел (МВД), которые существуют во всех странах с той или иной структурной спецификой (полиция, милиция, органы предварительного следствия и т.д.), выступая как особо организованные “силовые” субъекты правозащиты нарушенных прав.

¹⁸ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1985.- С.364.

¹⁹ Стремаухов А.В., Резниченко Г.И. Предмет и задачи учебного курса «Обеспечение прав человека органами внутренних дел»: лекция – СПб., 1999.- С.8

Права человека могут быть полноценно реализованы лишь в условиях гражданского общества, причем степень этой полноценности прямо пропорциональна устойчивости институтов гражданского общества и развитости гражданской политической и правовой культуры.

Сущность гражданского общества определяют несколько моментов.

Это общество добровольной гражданской кооперации, развитой культуры общественного диалога и выражения общественного мнения.

Это общество открытости, идейного плюрализма и терпимости к другим взглядам.

Но это и общество, где никто не может силой навязывать свои убеждения, а противники гражданского общества, т.е. те, кто не принимает его основные ценности, не имеют возможности подорвать его основы.

Демократическое государство как одна из структур гражданского общества должно быть ограничено в своих полномочиях и находиться под эффективным социальным и правовым контролем. Собственно, развитие гражданского общества и создает систему гарантий от государственного вмешательства в его дела, от подавления и ограничения прав и свобод человека.

Гражданское общество - это общество свободных людей, свобода которых защищена государством.

Государство не может ни создать гражданское общество, ни тем более декретировать его возникновение, подобно тому как никакая власть сама неспособна превратить подданного в гражданина. Но государство демократическое может и обязано помочь этим процессам.

Для гражданского общества также необходим более широкий взгляд на природу человека.

Таким образом, *гражданское общество* - это:

- человеческая общность на определенной стадии развития, включающая добровольно сформировавшиеся негосударственные структуры

в экономической, политической, социальной и духовной сферах жизнедеятельности общества;

- совокупность негосударственных, экономических, политических, социальных, семейных, национальных, духовных, религиозных, нравственных и др. отношений;

- сфера самоуправления свободных индивидов и добровольно сформированных организаций и ассоциаций граждан, огражденная законами от прямого вмешательства и произвольной регламентации их деятельности со стороны органов государственной власти.

В литературе обеспечение прав и свобод в гражданском обществе рассматривается как система их гарантирования, т.е. как система общих условий и специальных средств, обеспечивающих их правомерную реализацию.

5.2. Роль органов внутренних дел в обеспечении реализации прав человека

Реализация и защита прав и свобод граждан зависят от стиля и качества работы государственных служащих (например, судей, прокуроров, сотрудников милиции). Это профессионализм, ответственность, честность, оперативность, чуткость - в противовес некомпетентности, бюрократизму, мздоимству, неисполнительности, бездушию, которые сводят к минимуму коэффициент полезного действия самых хороших и материальных гарантий правового статуса личности.

В компетенцию органов внутренних дел входят только те права и обязанности, которые определены правовыми актами, регламентирующими их деятельность. Поэтому при определении их компетенции важно помнить о правовой природе полномочий сотрудников органов внутренних дел.

В Обращении Министра внутренних дел России от 23.08.2005 г. сказано, что система Министерства внутренних дел более двух веков

является одним из оплотов российской государственности, уверенно стоит на страже закона и интересов гражданина и общества.

Повседневная деятельность органов внутренних дел является публичной, доступной для общественного контроля, понятной для граждан и необходимой для общества.

В качестве основной, доминирующей задачи всех органов внутренних дел, частей и соединений внутренних войск Министр внутренних дел России потребовал определить непосредственную защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан, их собственности, интересов общества и государства от преступных и иных посягательств.

Кроме того, - исключить из практики работы сотрудников милиции беспричинные, необоснованные законодательством и обстановкой проверки паспортов, миграционных карт и других документов (в отношении иностранных граждан), досмотры транспортных средств и грузов, несанкционированные осмотры и опечатывания производственных, складских, торговых и иных коммерческих и служебных помещений без достаточных на то оснований.

В Обращении подчеркивается необходимость использовать в полном объеме различные формы взаимодействия с гражданами, уделять особое внимание работе милиции в детских и молодежных организациях и учебных заведениях.

Путь к уважению профессии сотрудника и воина, вниманию и поддержке государства может оказаться безнадежно долгим, если в сознании каждого из нас не будет понимания сложности современного периода развития общества, выработки собственной линии поведения на службе и в быту, осознания своего личного значения в деле служения гражданину, обществу и государству.

Тема № 6. Охрана и защита прав человека органами внутренних дел России

Вопросы:

- 6.1. Конституционные основы охраны и защиты прав человека органами внутренних дел
- 6.2. Применение силы и огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел
- 6.3. Обеспечение прав граждан во время вооруженного конфликта немеждународного характера
- 6.4. Жертвы преступлений и злоупотребления властью

6.1. Конституционные основы охраны и защиты прав человека органами внутренних дел

Государственно-правовая охрана и защита прав и свобод (согласно ст. 45 Конституции РФ) упрощенно понимается как деятельность уполномоченных государственных органов и должностных лиц.

Конституция предусматривает определенную обязанность, принимаемую на себя государством. Ей соответствует право человека и гражданина требовать государственной охраны и защиты от посягательств на его конституционные и иные права и свободы.

Государственная охрана и защита прав и свобод человека и гражданина - это институт конституционного права. Он представляет собой юридический комплекс, с помощью которого государство обязано обеспечить соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина, закрепленных, прежде всего, в Конституции РФ.

Закрепление этой обязанности в Конституции РФ отражает факт присоединения Российской Федерации к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. А это означает, что наше государство обязуется создавать условия, при которых право на юридическую охрану и защиту должно устанавливаться компетентными властями, и развивать возможности государственной охраны и защиты.

Конституция РФ устанавливает целый комплекс правовых норм, которые определяют сущность государственно-правовой охраны и защиты

как института правового государства, представляющего ведущее направление деятельности органов государственной власти.

Конституция определяет направления государственно-правовой охраны и защиты, основные права и свободы, подлежащие охране и защите, виды соответствующей государственно-правовой деятельности, условия надлежащей организации государственно-правовой деятельности и гарантии законности реализации государственно-правовой охраны и защиты.

Из конституционных положений, непосредственно определяющих содержание, структуру и формы государственно-правовой охраны и защиты прав и свобод человека, представляется необходимым выделить следующие.

Конституционная обязанность государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2) состоит в создании системы их охраны и защиты, в которую включаются меры по созданию условий реализации прав и свобод, судебные и административные органы, парламентские и президентские структуры, а также четкие юридические процедуры такой охраны и защиты.

Конституция РФ закрепляет исключительное право Российской Федерации регулировать права и свободы человека и гражданина, а также права национальных меньшинств (*ст. 71*).

Охрана и защита основных прав и свобод есть одновременно и их регулирование. Отнесение к ведению Российской Федерации конституционно-правового регулирования в сфере прав и свобод не только подчеркивает приоритет этой сферы, но и обеспечивает единство в подходе к правам и свободам человека и гражданина на всей территории России.

В соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод следует подчеркнуть необходимость уяснения **практических вопросов** охраны и защиты прав человека, решаемых сотрудниками различных служб и подразделений органов внутренних дел (в зарубежных странах – полиции).

К их числу относятся следующие:

- презумпция невиновности, которая предполагает, что сбор доказательств совершения правонарушения конкретным человеком - это задача не обвиняемого, а полиции;

- при задержании и обыске граждан, а также обыске жилища, средств передвижения не должны нарушаться такие права человека, как уважение к частной жизни, неприкосновенность жилища и тайна корреспонденции;

- арест предполагает, что: никто не может быть незаконно арестован и лишен свободы; гражданину объяснят понятно, на доступном ему языке причину ареста и обвинения, имеющиеся против него; всякий арестованный должен быть доставлен в суд, или к любому другому лицу, осуществляющему судебные функции; всякий гражданин, задержанный незаконно, должен быть немедленно освобожден; всякий гражданин, который был задержан или арестован в противоречии с указанными принципами, должен иметь право на компенсацию;

- правила обращения с задержанными предполагают, что условия их содержания не должны унижать человеческого достоинства и быть дискриминирующими;

- допрос не должен сопровождаться пытками, бесчеловечным обращением или наказаниями;

- снятие отпечатков пальцев, фотографирование и получение биологических образцов от задержанного, не должны сопровождаться нарушением его права на сохранение достоинства личности;

- обеспечение общественных собраний и процессий не должно сопровождаться дискриминацией на основе пола, расы, цвета кожи, религии, политических и иных факторов национального и социального происхождения, принадлежности к меньшинству;

- использование полицией автоматизированной системы персональных и личностных сведений не должно приводить к снижению правового статуса гражданина - использование этой информации может быть только законным и не должно наносить ущерба гражданину;

- сила может быть использована только тогда, когда это совершенно необходимо: для защиты любого от насилия; для законного задержания или ареста; предотвращения побега; предотвращения, приостановления бунта или восстания.

6.2. Применение силы и огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел

Правоохранительными структурами всего мира для выполнения обязанностей по поддержанию правопорядка и оказанию помощи в ситуациях, когда это необходимо, предоставляется широкий спектр законных средств, таких как, например, право на арест, содержание под стражей, расследование преступлений, а также на применение силы и огнестрельного оружия.

Именно юридическая правомерность применять силу, особенно с учетом возможности летальных последствий от использования огнестрельного оружия, в случаях, когда это необходимо и неизбежно для законного установления правопорядка, создает ситуации, когда сотрудники правоохранительных органов и члены общества, которому служат эти сотрудники, оказываются как бы по разные стороны баррикад. Такая конфронтация возникает сначала между отдельными сотрудниками правоохранительных органов и обществом в целом.

Совершенно очевидно, что эти взаимоотношения пострадают еще больше от незаконного и несоразмерного применения силы.

В Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия содержится ряд положений о злоупотреблении силой и огнестрельным оружием, а также о защите прав и положения жертв любого такого злоупотребления. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия являются не договором, создающим юридические обязательства для государств-участников, а лишь документом, предназначенным для использования в качестве авторитетного руководства государствами -

членами ООН.

Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка были приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который проходил в Гаване (Куба) с 27 августа по 7 сентября 1990 г.

И хотя этот документ не является международным соглашением, он представляет собой руководство для государств-членов и предназначен для помощи им в осуществлении задач по обеспечению и содействию выполнению соответствующей роли должностными лицами по поддержанию правопорядка.

В преамбуле данного документа признается важность и сложность задач, стоящих перед сотрудниками правоохранительных органов, их огромная роль в защите жизни, свободы и безопасности всех людей.

Основными принципами применения силы и огнестрельного оружия являются: законность, необходимость и соразмерность.

Сотрудники правоохранительных органов прибегают к применению силы только тогда, когда другие средства для достижения законных целей не привели к положительным результатам, и использование силы может быть оправдано лишь в сопоставлении с законными целями, которые необходимо достичь.

Сотрудники правоохранительных органов должны проявлять сдержанность при применении силы и огнестрельного оружия, а также действовать соразмерно серьезности преступления и законности целей, которые должны быть достигнуты (Правила 4, 5). Они могут применить силу только в том объеме, какой необходим для достижения законных целей.

Правительство и правоохранительные структуры должны обеспечить, чтобы все сотрудники органов правопорядка:

- отбирались с помощью надлежащих процедур отбора;

- обладали соответствующими моральными, психологическими и физическими качествами;

- проходили непрерывную и тщательную профессиональную подготовку. Необходимо периодически осуществлять проверку их пригодности для исполнения таких функций (Принцип 18);

- проходили подготовку и проверялись в соответствии с надлежащей специальной подготовкой к действиям в условиях применения силы; и

- получали разрешение на ношение огнестрельного оружия лишь по завершении специального курса обучения по его применению (Принцип 19).

Правительства и правоохранительные структуры во время подготовки сотрудников должны уделять особое внимание следующим вопросам:

- правоохранительной этике по правам человека;

- альтернативам применению силы и огнестрельного оружия, включая мирное урегулирование конфликта, понимание поведения больших масс людей и методы убеждения, ведения переговоров и посредничества с целью ограничения применения силы или огнестрельного оружия.

Учебные программы и оперативные процедуры следует пересматривать в свете конкретных инцидентов (Принцип 20).

Правительства и правоохранительные органы уделяют особое внимание консультированию на случай стресса сотрудников органов правопорядка, попадающих в ситуации, в которых применяется сила или огнестрельное оружие (Принцип 21).

Применение огнестрельного оружия является крайней мерой для достижения законных целей в правоохранительной сфере. В этой связи принципы необходимости и соразмерности получили свое дальнейшее развитие в Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия (принципы 9, 10, 11).

Сотрудниками правоохранительных органов не применяется огнестрельное оружие против людей, за исключением:

- случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения;
- для предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни, или
 - с целью ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти или с целью предотвращения его побега,
 - и лишь в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей.

Преднамеренное применение огнестрельного оружия со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни (Принцип 9).

Применение огнестрельного оружия является крайней мерой, и поэтому сотрудники правоохранительных органов должны соблюдать определенные правила перед его практическим применением. В частности, в принципе 10 устанавливаются следующие правила, которые должны соблюдаться всегда: “В вышеназванных обстоятельствах должностные лица по поддержанию правопорядка представляются в качестве таковых и дают четкое предупреждение о намерении применять огнестрельное оружие, предоставляя достаточное время для ответной реакции на это предупреждение за исключением случаев, когда эти действия создают для должностных лиц по поддержанию правопорядка ненужную опасность или создают опасность смерти или нанесения серьезного ущерба другим лицам или же были бы явно неуместными или ненужными при создавшихся обстоятельствах инцидента”.

Неправомерное применение силы и огнестрельного оружия

Правительства обеспечивают, чтобы произвольное или злонамеренное применение силы или огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка каралось в соответствии с их законом как уголовное преступление (Принцип 7).

Чрезвычайные обстоятельства, такие, как внутренняя политическая нестабильность или любые другие чрезвычайные общественные явления, не могут служить оправданием для любого отхода от настоящих Основных принципов (Принцип 8).

Эти принципы находятся в тесной связи со статьей 5 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Произвольное или чрезмерное применение силы и огнестрельного оружия сотрудниками правоохранительных органов представляет собой нарушение национального уголовного законодательства.

Незаконные собрания и действия полицейских сил

В соответствии со статьей 20 Всеобщей декларации прав человека за каждым лицом признается право на мирные собрания и свободу ассоциации с другими лицами. Аналогичное право закреплено в статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах. В этой связи правительственные и правоохранительные органы при использовании силы и огнестрельного оружия против несанкционированных собраний должны руководствоваться принципами 13 и 14 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

При разгоне противозаконных собраний ненасильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка избегают применения силы или, если это возможно, ограничивают такое применение до необходимого минимума (Принцип 13).

При разгоне собраний насильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять огнестрельное оружие лишь в тех случаях, когда нельзя применить менее опасные средства, и лишь в той мере, в какой это минимально необходимо; и только на условиях, оговоренных в принципе 9 (Принцип 14).

Принцип 14. В данном принципе фактически лишь повторяется то, что применение оружия возможно только при условиях, указанных в принципе 9, т.е. в случае непосредственной угрозы смерти или серьезного ранения.

Контроль за лицами, находящимися под стражей или в заключении

В отношении данной категории граждан правоохранительные органы должны:

- не применять силы, за исключением случаев, когда это строго необходимо для поддержания безопасности и порядка в исправительном учреждении или когда создается угроза для личной безопасности (Принцип 15);

- не применять огнестрельного оружия, за исключением случаев самообороны или защиты других от непосредственной угрозы смерти или серьезного ранения, или когда это необходимо для предотвращения побега лица, находящегося под стражей или в заключении и представляющего опасность, о которой говорится в принципе 9.

Процедуры отчетности и контроля

Основными принципами предусмотрено, что правительствами и правоохранительными органами должна быть установлена эффективная система предоставления и разбора рапортов в отношении всех инцидентов:

- в случае смерти или тяжелого ранения, причиненных в связи с применением силы или огнестрельного оружия сотрудником правоохранительной службы, в случае применения сотрудником правоохранительной службы огнестрельного оружия при несении службы.

Для расследования инцидентов, сообщения о которых поступили в соответствии с этой системой, правительства и правоохранительные органы должны обеспечить следующее:

- эффективный процесс разбора; и чтобы независимые административные органы или органы, осуществляющие судебное преследование, могли осуществлять юрисдикцию при надлежащих обстоятельствах;

- в случае смерти и серьезного ранения или других тяжелых последствий немедленно направляется подробный рапорт компетентным органам, ответственным за независимый административный разбор дела и судебный контроль (Принцип 22).

Лица, пострадавшие от применения силы и огнестрельного оружия или их законные представители должны иметь доступ к независимому процессу, включая судебный процесс.

В случае смерти таких лиц настоящее положение соответствующим образом распространяется на их иждивенцев (Принцип 23).

Ответственность сотрудников правоохранительных органов

Правительства и правоохранительные органы должны обеспечить привлечение старших должностных лиц к ответственности в случаях, если:

- им известно или должно было быть известно об имевшихся или имеющихся случаях незаконного применения силы или огнестрельного оружия находящимися в их подчинении должностными лицами по поддержанию правопорядка, и они не предприняли всех имеющихся в их распоряжении мер для предотвращения, пресечения таких случаев или сообщения о них (Принцип 24).

Правительства и правоохранительные органы обеспечивают неприменение никаких уголовных или дисциплинарных мер в отношении должностных лиц по поддержанию правопорядка, которые в соответствии с Кодексом поведения должностных лиц и настоящими Основными принципами:

- отказываются выполнять (незаконный) приказ о применении силы или огнестрельного оружия или

- сообщают о таком (незаконном) применении силы или огнестрельного оружия другими должностными лицами (Принцип 25).

Исполнение приказов вышестоящих должностных лиц не является оправданием, если должностные лица по поддержанию правопорядка знали о явной незаконности приказа о применении силы и огнестрельного оружия,

что привело к смерти или серьезному ранению какого-либо лица, и имели разумную возможность отказаться от его исполнения.

В любом случае ответственность возлагается также на вышестоящих должностных лиц, отдавших незаконные приказы (Принцип 26).

Основными принципами четко установлено, что ответственность несут как непосредственно сотрудники правоохранительных органов, принимавшие участие в происшествиях, связанных с применением силы или огнестрельного оружия, так и их вышестоящие начальники. Эти принципы возлагают обязанность соблюдать осторожность на вышестоящих начальников, не снимая в то же время с сотрудников индивидуальную ответственность за свои действия.

Ответственность в случае применения силы и огнестрельного оружия. По каждому случаю применения силы или использования огнестрельного оружия составляется доклад вышестоящим должностным лицам, а последние проводят расследование обстоятельств этого применения.

Ответственность возлагается на вышестоящих должностных лиц, если они знали или должны были знать о незаконных действиях подчиненных им сотрудников полиции, но не приняли надлежащих конкретных мер.

Сотрудники полиции, отказывающиеся выполнить незаконные приказы вышестоящих должностных лиц, не должны подвергаться наказаниям.

Ссылка на выполнение приказов вышестоящих должностных лиц не может служить основанием для освобождения от ответственности сотрудников полиции, нарушающих эти принципы.

Огнестрельное оружие может быть использовано только в случаях крайней необходимости.

Огнестрельное оружие может быть использовано только в целях самообороны или защиты третьих лиц при наличии непосредственной угрозы смерти или тяжкого ранения.

Или: Для предупреждения особо тяжкого преступления, создающего серьезную опасность потери человеческих жизней.

Или: Для осуществления ареста лица, создающего такую угрозу и сопротивляющегося другим мерам принуждения, либо для того, чтобы воспрепятствовать его побегу.

Во всех случаях, когда все менее решительные меры оказываются недостаточными.

Преднамеренное применение силы и огнестрельного оружия с целью смертельного поражения допускаются только в случаях, когда оно абсолютно необходимо для спасения человеческих жизней.

Таким образом, сотрудник полиции должен явным образом обозначить свою принадлежность к силам охраны порядка.

Он обязан четко предупредить о своем намерении использовать огнестрельное оружие.

Но такой порядок действий не применяется, когда он создает угрозу для жизни сотрудника полиции или третьих лиц.

Или когда обстоятельства делают очевидными бесполезность и нежелательность ожидания.

После использования огнестрельного оружия всем раненым должна быть оказана медицинская помощь.

Должны быть извещены родственники и друзья пострадавших лиц.

Следует разрешить расследование при наличии ходатайства о его проведении или при необходимости.

О таком инциденте составляется полный и подробный отчет.

Ключевыми словами в правоохранительной деятельности должны стать “переговоры”, “посредничество”, “убеждение”, “разрешение конфликтов”. Общение - это путь, который следует предпочитать для достижения законных правоохранительных целей. Однако не всегда эти цели могут быть достигнуты средствами общения. Остается выбор: либо оставить ситуацию как она есть, тем самым правоохранительные цели не будут достигнуты либо сотрудники органов правопорядка решают использовать силу для достижения цели.

6.3. Обеспечение прав граждан во время вооруженного конфликта немеждународного характера

В рамках вооруженного конфликта немеждународного характера необходимо рассмотреть две следующие ситуации:

- когда на территории государства разгораются военные действия между вооруженными силами и вооруженными силами оппозиции или другими организованными вооруженными группами.

В этих условиях, когда на территории государства-участника Женевских конвенций происходит подобный конфликт, стороны, принимающие в нем участие обязаны применять положения статьи 3 общей для всех четырех Женевских конвенций 1949 года.

Во втором случае вооруженный конфликт немеждународного характера представляет собой ситуацию:

- когда антиправительственные силы или другие организованные вооруженные группы находятся под руководством ответственного командования и осуществляют такой контроль над частью территории страны, который позволяет им вести непрерывные и согласованные военные действия и применять положения Дополнительного протокола II (1977 года к Женевским конвенциям 1949 года).

Дополнительный протокол II 1977 года включает следующие положения, касающиеся содержания граждан под стражей:

- действие принципов, обеспечивающих основные гарантии гуманного обращения (статья 4, аналогичная положениям общей статьи 3);

- соблюдение, как минимум, следующих положений в отношении лиц, лишенных свободы по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, независимо от того, интернированы они или задержаны (статья 5.1, а-е):

- забота о раненых и больных;

- снабжение продовольствием и питьевой водой, обеспечение условий для сохранения здоровья и соблюдения гигиены, а также предоставление защиты;

- разрешение получать помощь в индивидуальном или коллективном порядке;

- отправление своих религиозных обрядов или получение духовной помощи;

- обеспечение условиями труда и защитой, аналогичными тем, которые предоставляют местному гражданскому населению.

Те, кто несет ответственность за интернирование или задержание вышеуказанных категорий лиц, соблюдают также в пределах своих возможностей, следующие положения (статья 5.2, а-е):

а) раздельное содержание мужчин и женщин (за исключением случаев одной семьи) и положение о том, что надзор над женщинами должен осуществляться женщинами;

б) право на получение и отправление писем и почтовых карточек;

с) места содержания интернированных и задержанных лиц не должны находиться вблизи зоны боевых действий;

д) право на медицинское обслуживание;

е) их физическому или психическому состоянию здоровья и неприкосновенности не наносится ущерб путем какого-либо неоправданного действия или упущения.

Статья 6 применяется к судебному преследованию и наказанию за уголовные правонарушения, связанные с вооруженным конфликтом. В частности, она устанавливает минимальные гарантии независимости и беспристрастности судебного расследования:

- Незамедлительное информирование обвиняемого о предъявляемых обвинениях;

- принцип личной уголовной ответственности;

- отсутствие обратной силы уголовного закона;

- презумпция невиновности;

- право на судебное разбирательство в присутствии обвиняемого;

- запрет на принуждение к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным.

Внутренние беспорядки и напряженность

Термин “внутренняя напряженность” обычно применяют к: а) ситуациям высокой степени напряженности (политической, религиозной, расовой, социальной, экономической и т.д.), или б) последствиям вооруженного конфликта или внутренних беспорядков.

Характеристики внутренних беспорядков и напряженности:

- массовые аресты;
- большое число лиц, задерживаемых по причинам безопасности;
- административные задержания, особенно на длительные периоды;
- жестокое обращение, пытки, создание материальных или психологических условий содержания, серьезно влияющих на физическое, умственное или психологическое состояние задержанных лиц;
- содержание лиц, лишенных свободы, без права переписываться и общаться с родственниками и защитником в течение длительного периода времени;
- репрессивные меры против членов семьи или близких людей вышеперечисленных граждан, лишенных свободы;
- приостановление действия основополагающих правовых гарантий как путем объявления чрезвычайного положения, так и фактически, без объявления такового;
- широкомасштабные меры, направленные на ограничение личных свобод, такие как ссылка, высылка, предписанное место жительства, переселение граждан;
- заявления о насильственных исчезновениях;
- увеличение актов насилия (таких как конфискации, захват заложников), угрожающих безопасности незащищенных людей или ведущих к запугиванию гражданского населения.

Ограничительные меры, вводимые в рамках чрезвычайного положения, должны действовать только до такой степени, в какой это требуется остротой ситуации, т.е. здесь есть четкая ссылка на принцип соразмерности. Степень вмешательства и объем принимаемых мер (как в части территории, так и времени) должны быть соразмерны тому, что действительно необходимо сделать для того, чтобы справиться с чрезвычайными обстоятельствами, угрожающими существованию нации.

В пункте 2 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах перечислены так называемые “неотъемлемые права человека”. К ним относятся: право на жизнь (статья 6); запрещение пыток (статья 7); запрещение рабства и содержания в подневольном состоянии (статья 8); запрещение лишения человека свободы на том основании, что он не может выполнить какое-либо договорное обязательство (статья 11); запрет на обратную силу уголовного закона (статья 15); право на правосубъектность (статья 16); право на свободу мысли, совести и религии (статья 18).

Эти права не могут быть отменены или ограничены при введении чрезвычайного положения. Каждый человек при любых обстоятельствах должен обладать этими правами. Поэтому государство не может использовать введение чрезвычайного положения для того, чтобы прикрыть свою неспособность защитить и обеспечить соблюдение каждого из этих “неотъемлемых прав”.

Объявление чрезвычайного положения может привести к ограничению некоторых прав граждан при их аресте и задержании. Однако, принятие таких мер должно быть обоснованно существующей чрезвычайной обстановкой, как в территориальном, так и во временном плане.

В отношении содержания под стражей во время действия чрезвычайного положения рекомендуется соблюдать следующие важные гуманитарные принципы, изложенные в статье 3 общей для всех четырех Женевских конвенций 1949 года:

- принцип равенства и гуманизма в отношении лиц, находящихся в заключении;

- принцип запрещения посягательства на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания;

- принцип запрещения посягательства на человеческое достоинство, в частности, оскорбительное и унижающее обращение;

- осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями.

Даже в периоды относительного мира и стабильности нередки случаи жестокого и унижающего человеческого достоинства обращения с задержанными и заключенными, фиксируются факты пыток, имеют место насильственные исчезновения, а также внесудебные и суммарные казни. Когда состояние в сфере соблюдения законности и общественного порядка ухудшается или перерастает во внутренние беспорядки и напряженность, а впоследствии даже во внутренний или международный вооруженный конфликт, резко возрастает количество задержанных или заключенных под стражу граждан. Положение лиц, лишенных свободы, в том числе защита их прав, неизбежно ухудшается, когда в стране усиливаются волнение, а мир, безопасность и стабильность находятся под угрозой. В таких ситуациях нельзя игнорировать основополагающие принципы гуманитарного права.

6.4. Жертвы преступлений и злоупотребления властью

В то время как существует большое количество документов, цель которых заключается в том, чтобы защитить права подозреваемых и обвиняемых, права и положение жертв преступлений защищает только один международный документ, что не может не вызывать беспокойства. Представляется несправедливым, что жертвы преступлений и

злоупотребления властью и их права защищены значительно слабее, чем преступники, которым предоставляется такой высокий уровень защиты.

Единственным документом, которым могут руководствоваться государства-члены ООН в части жертв преступлений и злоупотребления властью, а также возмещения им ущерба, является Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (Декларация о жертвах преступлений).

Декларация о жертвах преступлений - не договор, и, следовательно, не создает юридических обязательств для государств.

Существует лишь небольшое количество договорных положений, которые устанавливают для государств юридические обязательства, касающиеся прав и положения жертв преступлений и злоупотребления властью.

К ним относятся следующие:

- жертвы незаконного ареста или содержания под стражей имеют право на компенсацию, обладающую исковой силой (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 9.5);

- жертвы наказания, понесенного в результате судебной ошибки, получают компенсацию согласно закону (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 14.6);

- жертвы пыток имеют подкрепляемое правовой санкцией право на справедливую и адекватную компенсацию (Конвенция против пыток, ст. 14.1).

Декларация о жертвах преступлений содержит следующее определение понятия *“жертвы преступлений”*: *...лица, которым индивидуально или коллективно причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, нарушающего действующие национальные уголовные законы государств*

членов, включая законы, запрещающие преступное злоупотребление властью (ст. 1).

В ст. 18 Декларации о жертвах дается определение “жертв злоупотребления властью”:... *лица, которым индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, еще не представляющего собой нарушение государственного уголовного законодательства, но являющегося нарушением международно признанных норм, касающихся прав человека.*

В Декларации утверждается, что то или иное лицо может считаться жертвой, независимо от того, был ли установлен, арестован, находится ли под следствием или осужден правонарушитель, а также независимо от родственных отношений между правонарушителем и жертвой (ст. 2). Понятие жертвы далее распространяется на близких родственников или иждивенцев непосредственной жертвы, а также на лиц, которым был причинен ущерб, когда они действовали в интересах жертв.

В Декларацию о жертвах включены положения о доступе к правосудию и справедливом обращении, реституции, компенсации, закрепляющие следующие права, которыми жертвы преступлений и злоупотребления властью будут иметь возможность воспользоваться:

- право на сострадание и уважение к их достоинству. Они имеют право на доступ к механизму правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб (ст. 4);

- право на создание официальных или неофициальных процедур получения компенсации, которые являлись бы справедливыми, недорогостоящими и доступными (ст. 5);

- право на информацию о роли и объеме судебных процедур, сроках проведения и ходе судебного разбирательства и о результатах рассмотрения

их дел, особенно в случаях тяжких преступлений, а также в случаях, когда ими запрошена такая информация (ст. 6 (a));

- право на изложение и рассмотрение их мнений и положений на соответствующих этапах судебного разбирательства в тех случаях, когда затрагиваются их личные интересы (ст. 6 (b));

- право на предоставление надлежащей помощи в течение всего судебного разбирательства (ст. 6 (c));

- право на охрану личной жизни и обеспечения безопасности жертв, а также их семей и их защиты от запугивания и мести (ст. 6(d));

- право на предотвращение неоправданных задержек при рассмотрении их дел и выполнения постановлений или решений о предоставлении компенсации жертвам (ст. 6 (e));

- право использования неофициальных механизмов урегулирования споров, включая посредничество, арбитраж и суды обычного права или местную практику, с тем, чтобы содействовать примирению и предоставлению возмещения жертвам (ст. 7).

В отношении реституции и компенсации в статьях 8-13 излагается ряд принципов. Правонарушители должны предоставлять реституцию своим жертвам. Государствам рекомендуется постоянно контролировать механизмы реституции и рассмотреть возможность их включения в уголовное законодательство. Государство должно нести ответственность за реституцию в тех случаях, когда правонарушителем является должностное лицо (например, сотрудник правоохранительных органов).

В тех случаях, когда компенсацию нельзя получить от правонарушителя или из других источников, рекомендуется, чтобы такую компенсацию предоставляло государство. Поощряется создание для этой цели специальных фондов. Кроме того, жертвам следует оказывать необходимую материальную, медицинскую, психологическую и социальную помощь (ст. 14).

Следует информировать жертвы о том, какими видами помощи они могут воспользоваться (ст. 15).

Работникам полиции, системы правосудия, здравоохранения, социальных служб и другому соответствующему персоналу следует проходить подготовку, позволяющую обеспечить понимание ими потребности жертв и руководящих принципов оказания им надлежащей оперативной помощи (ст.16).

В большинстве случаев первыми вступают в контакт с жертвами преступления сотрудники правоохранительных органов.

Именно эти первоначальные контакты и составляют то, что можно описать как этап “первой помощи” в ситуации, когда появляются жертвы преступления.

На этом этапе чрезвычайную важность имеет обеспечение надлежащей заботы и помощи этой категории пострадавших граждан.

Главной задачей правоохранительной сферы является достижение прогресса и результатов в расследовании преступлений. Важно убедить сотрудников органов правопорядка, что они должны в первую очередь уделять внимание жертвам и их благополучию. Совершенное преступление уже произошло, однако надлежащая помощь, оказанная жертвам, несомненно уменьшит отрицательные последствия преступного деяния для его жертв.

Всякий раз, когда возникают подозрения или когда кто-либо утверждает, что имело место злоупотребление властью, необходимо проводить немедленное, беспристрастное и тщательное расследование.

Ответственные за такие злоупотребления должностные лица должны быть наказаны.

На всем протяжении расследования должное внимание следует уделять особым нуждам жертв. Для восстановления доверия в нарушенных отношениях необходимы серьезные усилия со стороны соответствующего

правоохранительных органов, в противном случае не будет никаких шансов на успех.

Со всеми жертвами преступлений, злоупотреблений властью и нарушений прав человека следует обращаться сочувственно и с уважением.

Жертвы имеют право на обращение в юридические инстанции и быстрое возмещение убытков.

Судопроизводство по делам о возмещении убытков должно быть скорым, справедливым, недорогим и доступным.

Жертвы должны быть информированы о признанных за ними правах на защиту и возмещение убытков.

Жертвы должны быть информированы о своей роли в судебном разбирательстве, о возможностях обжалования, о дате и порядке проведения судебных заседаний и о решении, принятому по их делам.

Жертвам должно быть разрешено излагать свои позиции и мнения каждый раз, когда затрагиваются их личные интересы.

Жертвы *должны получить* в полном объеме юридическую, материальную, медицинскую, психологическую и социальную помощь, в которой они нуждаются, и *быть информированы о возможности получения* такой помощи.

Тема № 7. Права человека и законность в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации

Вопросы

7.1. Принцип законности в деятельности органов внутренних дел

7.2. Соблюдение законности при аресте правонарушителей и их содержании под стражей

7.1. Принцип законности в деятельности органов внутренних дел

Теория законности весьма динамична. Она развивается одновременно с обществом.

Как метод государственного руководства обществом, законность проявляется в том, что решение экономических, политических, социальных и

иных задач осуществляется государством через нормы права и в процессе правоприменительной деятельности.

В свободном демократическом обществе сложилось следующее понимание законности:

- законность обретает смысл не в любом, а только в демократически устроенном государстве, изначально признающем приоритет человека и его прав в общественных отношениях;

- соблюдение законности касается не всех норм, а лишь тех, которые являются правовыми, то есть на деле гуманны, справедливы, выражают волю народа.

- законность своими требованиями относится не ко всем без исключения субъектам, а только к тем, кто находится на государственной службе и наделен властью.

Важнейшим рычагом упрочения законности является демократия, которая в свою очередь может успешно развиваться лишь в условиях прочной законности. Последняя выступает как конституционный принцип деятельности государственных органов и должностных лиц по исполнению законов.

Принцип законности проявляется в:

1) Верховенстве закона, то есть обязательном подчинении актов нижестоящих органов вышестоящим. Это требование выражается в строгой подчиненности нормотворческой деятельности государственных органов. Издаваемые ими нормативные акты должны основываться на законах и не противоречить им.

2) Единстве законности, то есть одинаковом понимании, применении и исполнении нормативных актов всеми субъектами права; одинаковом правовом регулировании однородных общественных отношений.

3) Целесообразности применения закона и других нормативных актов. Этот принцип отражает идею о том, что целесообразность присутствует во всех случаях, когда применение юридических норм полностью соответствует

велениям закона, осуществляется субъектами в пределах своей компетенции и в соответствующей процессуальной форме.

4) Применении мер принуждения лишь в случаях и пределах, установленных законом; **квалификация правонарушения осуществляется строго на основе закона** и только за те деяния, которые совершены лицом.

5) Ответственности органов исполнительной власти перед гражданином за причиненный вред неправомерными действиями должностных лиц.

Нарушением законности является не только выход за пределы предоставленных сотруднику прав (превышение полномочий), но и непринятие законных мер по противодействию преступности (бездействие).

Законность и **соблюдение** прав личности предполагает не активные действия правоохранительных органов (в лице должностных лиц), а наоборот, - недопущение ими со своей стороны действий, нарушающих права и свободы (жизнь, честь, достоинство, неприкосновенность личности, свобода от пыток, насилия).

При этом необходимо и **соблюдать процессуальный порядок**.

Законность и **защита** прав личности заключается в своевременности и эффективности мер, принимаемых правоохранительными органами (должностными лицами) по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, посягающих на права и свободы человека.

С целью защиты в полной мере может быть применено принуждение. Непринятие или несвоевременное осуществление мер защиты права, либо проявленная при этом недобросовестность рассматриваются как нарушение законности (отказ в возбуждении уголовного дела, непринятие мер для обуздания распоясавшихся хулиганов и т.д.).

Отказ в удовлетворении законных требований граждан является нарушением гарантированных законом прав и служит поводом для жалобы на действия правоохранительных органов.

Реализация действующих законов сотрудниками правоохранительных органов иногда требует и ограничения прав и свобод человека, возможно и вторжение в его частную жизнь.

Важно помнить, что эти ограничения должны осуществлялись только для достижения целей и решения задач, предусмотренных законодательством и при соблюдении процессуального порядка.

Такое требование содержится, например, в ст. 5 Закона РФ “О милиции”. Кроме того, законом запрещается прибегать к обращению, унижающему достоинство человека.

Любое ограничение гражданина в его правах и свободах допустимо лишь на основании и в порядке, прямо предусмотренном законом.

Ряд ограничений прав человека содержится и в Законе РФ “Об оперативно-розыскной деятельности”. В нем признается неизбежность ограничений в процессе раскрытия и расследования преступлений при осуществлении обыска, выемки, ареста, освидетельствования, проведения специальных мероприятий - прослушивания телефонных переговоров, контроля корреспонденции и др.

7.2. Соблюдение законности при аресте правонарушителей и их содержании под стражей

Для решения поставленных государством перед своими правоохранительными структурами задач на эти структуры возлагаются не только определенные обязанности, но и даются права на ограничение свободы. Термин, который, который служит определением ограничения свободы передвижения в самом широком смысле - **лишение свободы**.

Право осуществлять арест, содержание под стражей, применять силу и огнестрельное оружие является компетенцией каждого сотрудника правоохранительных органов и может быть использовано, если это

требуется, в любой ситуации, связанной с нарушением законности и общественного порядка.

Изоляции могут подвергаться несовершеннолетние правонарушители, психически больные люди, алкоголики и наркоманы, лица без определенного места жительства, и такое лишение свободы может осуществляться на основании заявлений как обычных граждан, так и решений должностных лиц.

Следует обратить внимание на содержание специальных терминов.

В Своде принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (далее Свод принципов) даются следующие определения:

Арест означает акт заключения под стражу лица по подозрению в совершении какого-либо правонарушения **судом** или **по решению какого-либо органа**;

Задержанное лицо означает любое лицо, лишённое личной свободы **не в результате осуждения** за совершение правонарушения;

Заключенное лицо означает любое лицо, лишённое личной свободы **в результате осуждения** за совершение какого-либо правонарушения;

Задержание означает состояние задержанного лица, определение которого приводится выше;

Заключение означает состояние заключенного лица, определение которого приводится выше;

Судебный или иной орган означает судебный или иной орган в соответствии с законом, статус и положение которого обеспечивают максимально прочные гарантии компетентности, беспристрастности и независимости.

Никто не может быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 9.1). Это положение четко указывает. Что основания для ареста, равно как и процедура

ареста должны быть отражены в законодательстве страны. Будет нарушен принцип законности, если кто-либо будет арестован или задержан на основаниях, которые не нашли четкого закрепления в национальном законодательстве или находятся с ним в противоречии.

Согласно Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод человек может быть лишен свободы в следующих случаях:

- на основании признания его виновным компетентным судом;
- за невыполнение законного решения суда или с целью обеспечения выполнения любого обязательства, предписанного законом;
- в целях передачи лица судебному органу по обоснованному подозрению в совершении правонарушения;
- (в отношении несовершеннолетних) на основании законного постановления для воспитательного надзора или для передачи лица компетентному органу;
- для предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также в отношении душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг;
- с целью предотвращения незаконного въезда в страну или проживания там.

Свод принципов устанавливает, *что арест, задержание или заключение осуществляются только в строгом соответствии с положениями закона и компетентными должностными лицами или лицами, уполномоченными законом для этой цели (принцип 2).*

От каждого отдельного сотрудника правоохранительного органа зависит, может ли он гарантировать равенство перед законом и не допустить дискриминации, равно как и обеспечить соблюдение прав каждого арестованного согласно нормам права.

Сотрудники правоохранительных органов обязаны:

- при аресте без промедления сообщать каждому арестованному лицу о причинах его ареста;

- без промедления сообщать арестованным лицам о любых предъявляемых им обвинениях;

- без промедления сообщать арестованным об их правах и как этими правами пользоваться;

- в протоколе ареста каждого арестованного должно быть четко зафиксированы:

причины ареста;

время ареста;

помещение арестованного в место содержания под стражей;

время, когда задержанное лицо впервые было доставлено в судебный или аналогичный орган;

личность сотрудников, имеющих отношение к делу;

- подробная информация о месте содержания под стражей.

- сообщать об этих сведениях арестованным лицам и их защитникам в форме, предусмотренной законодательством;

- незамедлительно доставлять арестованного к судье или другому должностному лицу, который может определить законность и необходимость ареста;

- предоставить арестованному лицу услуги защитника и обеспечить возможность их свободного общения;

- воздерживаться от применения пыток или другого жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания во время ареста и после ареста;

- гарантировать арестованному права, которые ему предоставляются как задержанному лицу;

- строго придерживаться правил защиты особых прав женщин и несовершеннолетних лиц.

Сотрудники правоохранительных структур, которые имеют властные полномочия и контрольные функции, обязаны обеспечить действенность

системы контроля и надзора, предназначенной для предотвращения случаев внесудебных убийств во время ареста и задержания.

Содержание под стражей

Во многих международных документах по правам человека, касающихся вопросов содержания под стражей, делается различие между лицами, уже осужденными за преступление, и теми, кто еще ожидает решения суда. Лиц первой категории называют заключенными, второй - задержанными.

Однако такое различие соблюдается не во всех документах. В частности, в Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными, которые касаются обеих вышеуказанных категорий лиц, используется только термин “заключенные”, которые затем подразделяются на осужденных и неосужденных.

Независимо от точности терминов, различие между осужденными лицами и теми, кто еще ожидает решение суда, имеет важное значение, поскольку у этих категорий граждан не совсем равные права. Равно как различаются и нормы обращения с ними.

Еще одно различие между ними заключается в том, что, как правило, сотрудники правоохранительных органов несут ответственность и осуществляют свои властные полномочия только в отношении лиц, которые еще не осуждены за совершенное преступление и которые находятся под полицейским арестом в течении короткого времени.

Запрещение пыток.

Согласно международному праву под пыткой понимается “любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо” (Конвенция против пыток, статья 1).

Запрещение пыток является абсолютным и не признает никаких исключений. Ни при каких обстоятельствах применение пыток не может считаться законным, и не существует возможности юридического обоснования и оправдания их применения. Даже во время чрезвычайного положения в стране, когда существование нации находится под угрозой, не может быть отступления от запрета на применение пыток.

Гуманное обращение.

В статье 10.1 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что “ все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности”.

“Обвиняемые в случаях, когда отсутствуют исключительные обстоятельства, помещаются отдельно от осуждённых и им предоставляется отдельный режим, отвечающий их статусу неосуждённых лиц” (Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 10.2 (а).

Своде принципов излагаются следующие требования, которые необходимо соблюдать: гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности; запрещение пыток; контроль над содержанием задержанных со стороны судебных органов; право пользоваться услугами адвоката; право на связь и поддержание контакта с членами своей семьи или другими лицами по своему выбору; предоставление надлежащей медицинской помощи; надлежащее занесение в протокол определенных сведений, касающихся процедуры ареста и содержания под стражей; фиксирование определенных сведений, касающихся процедуры допроса.

В качестве наказания никогда не следует пользоваться средствами усмирения таким как: наручники, кандалы, цепи (Минимальные стандартные правила, статья 33).

Таким образом, применение силы против заключённых следует ограничивать случаями самообороны, предотвращения побегов, а также

активного или пассивного физического сопротивления порядку, основанному на действующих законах или правилах.

**Тема № 8. Социальная природа и юридическая характеристика
нарушений прав и свобод человека
в деятельности органов внутренних дел России**

Вопросы:

8.1. Проблема нарушений прав и свобод человека

8.2. Виды правонарушений прав и свобод человека сотрудниками органов внутренних дел

8.1. Проблема нарушений прав и свобод человека

Обеспечением прав человека должны заниматься все три «ветви» государственной власти - законодательная, исполнительная и судебная. Однако практика показывает, что должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления подчас не только неэффективно выполняют свои функции гарантов правопорядка, прав и свобод личности, но и осознанно их нарушают.

Наиболее острая проблема нарушений прав человека – нарушения, допускаемые правоохранительными органами всех стран, поскольку они всегда на виду, всегда находятся в центре внимания международного сообщества, правозащитных организаций, общественности и особенно – средств массовой информации.

Внимание к проблеме нарушений прав человека сотрудниками органов внутренних дел не ослабевает со стороны Президента России, Министра внутренних дел, Уполномоченного по правам человека.

Так, например, еще в 2000 году (10 октября) Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации О.О. Мироновым (от тогда занимал эту должность) был направлен **специальный доклад** «О нарушениях прав граждан сотрудниками Министерства внутренних дел Российской Федерации и уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации» Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, в Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд

Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Министру внутренних дел Российской Федерации, в средства массовой информации²⁰.

Как сказано в докладе, уровень развития демократии в обществе определяется не только признанием властью прав и свобод человека, включая ратификацию соответствующих международно-правовых документов, но и наличием эффективного государственного механизма их реализации и защиты.

Важная роль в этом отводится правоохранительным структурам, в том числе органам внутренних дел, сотрудники которых - нередко с риском для жизни - делают многое по защите прав и свобод человека, обеспечению личной безопасности граждан России.

Примерами могут служить операции по освобождению заложников, задержанию преступников; спасению людей и имущества во время стихийных бедствий, по борьбе с терроризмом, оказанию помощи гражданам при затруднительных или чрезвычайных для них обстоятельствах.

Вместе с тем используемые данными органами средства и методы работы бывают неадекватны реальным потребностям защиты прав человека, а в ряде случаев не соответствуют нормативным установлениям. Нередки случаи, когда сотрудники сами причиняют гражданину вред, нарушают его права и свободы, уповая лишь на силу как главное средство осуществления служебных функций²¹.

Аналогичные (как позитивные, так и негативные) оценки деятельности правоохранительных органов, в том числе – ОВД, содержатся в ряде выступлений главы нашего государства (в его Посланиях Федеральному Собранию 2003, 2004, 2005, 2006 г.г.), Обращении Министра внутренних дел к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащим внутренних войск

²⁰ Защита прав человека. Сборник документов. 1998 - 2000. - М., 2001. - С. 386.

²¹ Там же. - С. 386.

от 23.08.2005 г., докладах Президента и Министра внутренних дел России на расширенном заседании коллегии МВД РФ 17-18 февраля 2006 г.

2 вопрос. Виды правонарушений прав и свобод человека сотрудниками органов внутренних дел

Сотрудники органов правопорядка, в России - правоохранительных органов - подчас забывают о том, что их денежное содержание (оплата труда) является платой не только за их труд, но и за лояльность к существующей демократической системе власти, готовность ее защищать.

Неправомерные действия и решения, допускаемые правоохранительными органами и их сотрудниками в сфере правового статуса личности, во всех странах мира всегда оцениваются как нарушение законности и влекут за собой юридическую ответственность.

С 25 по 28 сентября 1995 года в Италии (г. Мессин) проходил семинар директоров полицейских школ стран Центральной и Восточной Европы. Представители России также принимали в нем участие.

Рассматривалось 3 вопроса:

- 1) Полиция и права человека;
- 2) Полиция в этнически неоднородном обществе;
- 3) Проблема создания профессионального кодекса поведения полицейского в демократическом государстве.

По 1 вопросу участники семинара резюмировали те положения, которые мы с вами изучили в 1 и 2 темах нашего учебного курса.

По 2 вопросу повестки семинара была подчеркнута необходимость сознательного равноправного отношения полицейских к различным национальным группам, а также знания и понимания проблем межнациональных отношений.

При обсуждении **3 вопроса** пришли к выводу, что необходимо выработать европейский этический кодекс поведения сотрудников полиции, основой которого должны стать требования таких международных

документов, как «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка» от 17 декабря 1979 г. (ООН) и Декларации о полиции от 8 мая 1979 г. (Совет Европы).

К чести участников семинара, они не стали уклоняться от обсуждения проблемы фактически действующего «негласного» Кодекса, содержащего неписанные правила поведения и ценности в деятельности полицейских европейских стран.

К ним были отнесены следующие:

Обеспечение законности зависит от того, с кем полицейский имеет дело;

Неуважение к полиции (конкретному сотруднику) должно быть наказано в любом случае;

Можно применить и силу (вне установленных рамок), если это будет способствовать раскрытию преступления;

Законные процедуры допустимо проигнорировать, когда это возможно сделать без ущерба для карьеры;

Обман – это существенная часть полицейской работы;

Можно воспользоваться «дополнительными» услугами от населения, если человек хочет их дать;

Полицейские должны «выгораживать» друг друга во всех обстоятельствах.

Как видим, кристально чистого и честного отношения к служебным обязанностям не наблюдается у полицейских ни одной страны. В то же время нельзя отрицать, что в России, в силу различных причин такой «кодекс» используется чаще, чем в других странах.

Именно поэтому Министерство внутренних дел постоянно держит под контролем ситуацию с правонарушениями в наших рядах.

Названные органы (особенно милиция) с их сложившейся правоохранительной многофункциональностью, большим по численности и

“заметности” контингентом, силовой оснащённостью олицетворяют в обыденном сознании людей правовой порядок и собственную безопасность.

Кроме того, сотрудники ОВД являются достаточно “ощутимым” показателем реального отношения власти к человеку и его правам, к принципам справедливости, неотвратимости наказания виновных в правонарушениях и др.

Мы уже говорили о том, что охрана, защита и соблюдение прав и свобод личности есть важнейшие факторы и показатели законности в деятельности органов внутренних дел. Сотрудники органов внутренних дел обязаны должным образом исполнять свои функции по пресечению, раскрытию и расследованию преступлений (аналогично - при производстве по делам об административных правонарушениях), посягающих на жизнь, здоровье, собственность и иные блага, лежащие в основе прав и свобод.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение названных функций (необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела, принятие заведомо мягких мер административно-правового воздействия к виновному и т.д.) являются нарушениями законности.

Напомню, что соблюдение прав и свобод человека и гражданина обычно предполагает не активные действия органов внутренних дел, наоборот, недопущение действий, нарушающих или способных повлечь нарушения прав и свобод.

Это острая проблема, ибо в процессе правоохранительной работы сотрудникам часто приходится применять различные меры принуждения к гражданам, вплоть до физической силы и оружия (если не действует метод убеждения).

Здесь в любом случае требуется безоговорочное соблюдение достоинства человека, его права не подвергаться пыткам и жестокому обращению, принципа презумпции невиновности и др.

Следует строго соблюдать границы допускаемых законом ограничений ряда прав и свобод (неприкосновенности личности, жилища, тайны переписки и др.).

В практике деятельности правоохранительных органов факты использования противоправных ограничений и даже нарушений прав человека нередки.

Жесткое следование процедурам, минимальное вмешательство в частную жизнь гражданина, уважение чести и достоинства, чувство меры при выполнении оперативно-разыскных и следственных действий необходимо.

В настоящее время во всех службах ОВД широкие масштабы приобрели злоупотребления служебным положением, взяточничество, вымогательство.

Особенно в дежурных частях, органах следствия и дознания продолжают иметь место формальное рассмотрение жалоб и заявлений граждан, укрытие преступлений от учета, отказ в возбуждении уголовного дела по надуманным мотивам, фальсификация материалов, незаконные задержания граждан и мигрантов, аресты.

Однако характер нарушений и ограничений прав и свобод непосредственно связан и зависит в большей степени от специфики задач, выполняемых той или иной службой. Каждая из них имеет свой набор наиболее типичных нарушений:

а) для подразделений охраны общественного порядка и общественной безопасности характерны незаконное задержание, необоснованное водворение в медвытрезвитель, чрезмерное применение силы при несанкционированных митингах, шествиях и демонстрациях, задержание граждан по признаку национальной принадлежности;

б) аппаратов уголовного розыска - незаконный арест, обыск, непринятие мер по заявлениям граждан, укрытие преступлений от учета;

в) ГИБДД – незаконная выдача и лишение водительских удостоверений, снятие номеров с автотранспортных средств,

необоснованный запрет эксплуатации автомобиля, эвакуация транспорта с места стоянки;

г) следственные подразделения - незаконный отказ в возбуждении уголовного дела, производство следственных действий без участия понятых, незаконный обыск, выемка, арест, несвоевременный допуск адвоката к ознакомлению с материалами дела. Имеют место даже применение гипноза, психотропных препаратов, пыток в отношении подсудимых;

д) паспортно-визовая служба - незаконный отказ в регистрации по месту жительства, необоснованный отказ и волокита в выдаче загранпаспорта;

е) аппараты БЭП, ГУОП - несанкционированное прослушивание телефонных переговоров, несанкционированное проникновение в жилище.

Особенно много нарушений - при административных задержаниях, арестах, осуществлении других оперативно-разыскных и следственных действий.

Так, при административном задержании практикуется задержание без достаточных оснований, характерным является нарушение сроков задержания (более 3 часов), неоформление или неполное оформление протокола, невыполнение просьбы задержанного об уведомлении его родственников о случившемся.

При этом не учитывается то обстоятельство, что административное задержание не является формой юридической ответственности, а лишь средством обеспечения производства по делу.

Аналогичное нарушение наблюдается в стадии дознания и предварительного следствия при задержании в порядке применения меры пресечения.

Между тем, по закону задержание подозреваемого допускается лишь по судебному решению, в случае, если инкриминируемое ему деяние влечет за собой лишение свободы на срок свыше 1 года, либо есть основание полагать, что он скроется от следствия и суда, будет препятствовать

установлению истины или совершит новое преступление. Заведомо незаконный арест влечет уголовную ответственность.

Во всех случаях при осуществлении этого действия необходимо руководствоваться правилом, что задержание должно быть минимальным по времени и необходимо сообщить о поводе для задержания подозреваемому.

Много нарушений прав человека наблюдается в процессе оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел.

Законом “Об оперативно-розыскной деятельности” предусмотрен ряд мер, ограничивающих права личности на неприкосновенность тайны личной жизни, жилища, переписки, телефонных переговоров и др.

Установлен и порядок выполнения этих действий, препятствующий нарушениям законности при их проведении.

Следует помнить, что важной гарантией обеспечения прав и свобод граждан является восстановление их нарушенных прав и возмещение причиненного ущерба неправомерными действиями правоохранительных органов и их сотрудников.

Руководителям следует помнить, что наиболее эффективным средством выявления нарушений прав и свобод человека во вверенном им правоохранительном органе является внутриведомственный контроль.

Формы внутриведомственного контроля разнообразны, но главное их содержание заключается в проверке подчиненных на предмет соблюдения ими российских законов, международных договоров и правильного (обоснованного) применения мер воздействия к его нарушителям.

Среди форм внутриведомственного контроля доминирующее положение занимает непосредственная проверка жалоб на те или иные нарушения подчиненного органа или должностного лица. Такие проверки по конкретным жалобам, в конечном счете, завершаются принятием правоприменительного акта, содержащего решение по делу.

При рассмотрении жалоб и заявлений граждан о нарушениях их субъективных прав почти всегда встает вопрос о том, является ли

обжалуемое действие нарушением законности или служебным проступком. В зависимости от ответа на этот вопрос определяется и характер действий по разрешению жалобы.

Дело в том, что два эти вида нарушений – преступления и проступки - весьма схожи между собой и разграничить их подчас нелегко.

Как правило, служебный проступок и нарушение законности выступают в едином сочетании. Укрытие преступлений от учета является и служебным проступком и нарушением законности, поскольку при этом ущемляются права граждан на защиту от преступных посягательств. Нередки и ситуации, когда нарушение выступает как самостоятельный проступок.

Критерием разграничения служебного проступка от нарушения законности служит действие или бездействие, явно игнорирующее или искажающее закон, что вызывает серьезные нарушения прав, свобод и интересов граждан.

Любые неправомерные действия и решения, нарушение профессиональной этики, допускаемые правоохранительными органами и их сотрудниками в сфере правового статуса личности, оцениваются как нарушение законности и влекут за собой юридическую ответственность сотрудников органов внутренних дел.

МВД России осуществляет постоянную направленность на улучшение морально-психологической стороны деятельности органов внутренних дел.

Меры в этом направлении были выражены в ряде документов: Директива МВД РФ №1 от 19 июня 1996 г. “О неотложных мерах по коренному улучшению работы с личным составом” (в развитие Директивы - приказы МВД РФ №426 от 2 августа 1996 г. и №170 от 7 марта 1998 г.), решение Коллегии МВД от 23 декабря 1998 г. «О состоянии работы с кадрами и кадровой политики МВД России», Приказ МВД РФ от 25 сентября 2000 г. “О мерах по совершенствованию воспитательной работы в органах внутренних дел Российской Федерации”, Методические указания от 28

сентября 2000 г. по организации воспитательной работы в органах внутренних дел.

В настоящее время – в Приказе Министра внутренних дел № 700 (2005 г.) и его Обращении к сотрудникам ОВД и военнослужащим внутренних войск от 24.08.2005 г.

Анализ этих документов позволяет сделать вывод, что правонарушения (в том числе, - стремление к получению незаконных материальных выгод) присущи сотрудникам ОВД с низкими моральными качествами.

Рост преступности и других нарушений законности в деятельности органов внутренних дел является и следствием серьезных ошибок в организации деятельности личного состава, подборе и расстановке кадров, бесконтрольности за поведением сотрудников на службе и в быту.

Факты совершения преступлений именно сотрудниками органов внутренних дел вызывают большой негативный общественный резонанс, недоверие к действующим институтам власти, порождают острую критику со стороны средств массовой информации, осуждение граждан, подрывают авторитет милиции.

Большой объем работы в этом направлении возложен на созданные службы собственной безопасности.

Исходя из сложившейся ситуации, МВД России приняло абсолютно правильное решение - тщательно проверять морально-психологические качества претендентов на службу в ОВД не только при первоначальном отборе кадров, но и во время прохождения (несения) службы личным составом, назначении сотрудников на руководящие должности.

Используемая литература

Материалы расширенного заседания коллегии МВД России // Щит и меч, 23 февраля 2006 года

Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий

/Под ред. акад. Б.Н. Топорнина. - М.: Юристъ. - 1997

Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Изд. 2-е, перераб. и доп. /Редакционная коллегия: Веремеенко И.И., Салищева Н.Г., Сидоренко Е.Н., Якимов А.Ю. - М.: ООО «ТК Велби», 2002.

Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации /Под общ. ред. В.М. Лебедева; Науч. ред. В.П. Божьев. - М.: Спарк, 2002.

Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1985

Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова.- М., 1998.

Берекашвили Л.Ш. Обеспечение прав человека и законности в деятельности правоохранительных органов. Учебное пособие. - М.: Щит-М., 1999

Бутылин В.Н., Гончаров И.В. Обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел: учебное пособие – М., 2002.

Козлова Е.И., Кутафин О.Е Конституционное право России. – М., 2002

Макуев Р.Х. Теория государства и права. Учебник. Москва-Орел, 2005г.

Права человека. Учебник под ред. Е.А. Лукашевой. М., 2002 г.

Правоохранительные органы в Российской Федерации. Учебник / Под ред. В.П. Божьева. М., 2004

Числов А.И., Орлов Б.М. Правоохранительные органы и правоохранительная деятельность: Учебно-методическое пособие. М.:ИМЦ ГУК МВД России, 2004.

Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1971.

Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997

Герасименко Ю.В. Правовые основы статуса лиц, не являющихся гражданами России (история, современность, перспективы). М., 2003.

Институт прав человека в России / Под ред. Г.Н. Комковой. Саратов, 1998 г.

Калашников С.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2002, № 10.

Карташкин В.А. Россия и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Московский журнал международного права. 1996. №3.

Ковлер А.И. Европейское право прав человека и Конституция России // Журнал российского права, N 1, январь 2004 г.

Колосова Н.М. Конституционное право граждан на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека // Право и экономика. 1997. №7-8.

Лукашук И.И. Глобализация, государство, право – XXI век. М., 2000

Лунеев В.В. Предупреждение организованной и коррупционной преступности средствами реальных отраслей права (Международная научно-практическая конференция) // Государство и право. - 2001. - № 5.

Макуев Р.Х. Верховенство права и правоприменительная деятельность милиции. - Орел. - 1996

Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003

Милиция/Полиция третьего тысячелетия. Совершенствование подготовки сотрудников ОВД к взаимодействию с населением // Материалы международной научно-практической конференции. Смоленск, 15-16 мая 2001 г.

Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1997.

Пучкова М.В. Нормативные акты Совета Министров союзной республики в механизме реализации конституционных прав граждан // Сов. государство и право. 1985. N 3.

Российское законодательство и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Обзор материалов научно-практической конференции в Институте государства и права РАН // Государство и право. 1997. №5.

Стремаухов А.В., Резниченко Г.И. Предмет и задачи учебного курса «Обеспечение прав человека органами внутренних дел»: лекция – СПб., 1999

Теория государства и права / Под ред. В.В. Лазарева. М., 2001

Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. N 5.

Толкачев К.Б. Место органов внутренних дел в механизме реализации личных конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1982.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Тема № 1. Человек и его права в современном мире	
1.1. Цели и задачи учебной дисциплины «Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел».....	4
1.2. Понятие, содержание и поколения «прав человека».....	5
Тема № 2. Права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации	
2.1. Международные стандарты и российское законодательство о правах человека...10	
2.2. Специфика реализации конституционных норм о правах и свободах человека....13	
Тема № 3. Гарантии прав человека	
3.1. Понятие и виды гарантий прав человека.....	14
3.2. Внутригосударственные механизмы гарантий прав человека.....	16
3.3. Международные органы по защите прав человека.....	19
Тема № 4. Органы внутренних дел Российской Федерации в социально-юридическом механизме обеспечения прав человека	
4.1. Внутригосударственные механизмы обеспечения прав человека.....	24
4.2. Первоочередные задачи российского государства и органов внутренних дел в сфере обеспечения прав человека.....	27
Тема № 5. Обеспечение реализации прав человека и гражданина органами внутренних дел Российской Федерации	
5.1. Реализация прав в гражданском обществе.....	34
5.2. Роль органов внутренних дел в обеспечении реализации прав человека.....	36
Тема № 6. Охрана и защита прав человека органами внутренних дел России	
6.1. Конституционные основы охраны и защиты прав человека органами внутренних дел.....	38
6.2. Применение силы и огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел.....	41
6.3. Обеспечение прав граждан во время вооруженного конфликта немеждународного характера.....	50
6.4. Жертвы преступлений и злоупотребления властью.....	54
Тема № 7. Права человека и законность в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации	
7.1. Принцип законности в деятельности органов внутренних дел.....	59
7.2. Соблюдение законности при аресте правонарушителей и их содержании под стражей.....	62
Тема № 8. Социальная природа и юридическая характеристика нарушений прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел России	
8.1. Проблема нарушений прав и свобод человека.....	68
8.2. Виды правонарушений прав и свобод человека сотрудниками органов внутренних дел.....	70
Используемая литература	78

Курс лекций

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Составитель

кандидат юридических наук

Нефедова Ирина Ивановна

Свидетельство о государственной аккредитации

Рег. № 0543 от 15.03.02 г.

Подписано в печать _____ г. Формат 60x90¹/₁₆.

Усл.изд.л. - _____. Тираж _____. Заказ № _____.

Орловский юридический институт МВД РФ.

302027, Орел, Игнатова, 2.