

*А. В. Полунина*

## **Конституционно-правовые источники, регламентирующие защиту прав и свобод человека и гражданина в сфере миграции в ЕАЭС**

*A. V. Polunina. Constitutional and Legal Sources Regulating the Protection of Human and Civil Rights and Freedoms in the Field of Migration in the EAEU*

В статье изложены вопросы защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в области миграции в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС). Подробно рассмотрены проблемы правового регулирования в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина по вопросам миграции государств — членов СНГ и ЕАЭС, а также правовых механизмов защиты прав мигрантов. Автором предложены современные пути решения проблем защиты прав мигрантов в условиях роста населения в процессе глобализации.

*Ключевые слова:* миграционное законодательство, защита прав и свобод человека и гражданина, правовые основы защиты прав мигрантов, Договор ЕАЭС, Миграционный кодекс.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44а; (812) 462-19-10; e-mail: a.polunina90@mail.ru.

The article covers issues of protection of constitutional rights and freedoms of a person and citizen in the field of migration in the Eurasian economic Union. Special attention is paid to legal acts on the protection of human and citizen rights in the field of migration of the CIS and EAEU member States, as well as legal mechanisms for protecting the rights of migrants. Offers modern solutions to the problems of protecting the rights of migrants in the context of population growth in the process of globalization.

*Keywords:* migration legislation, protection of rights human and civil rights, legal mechanisms for protecting the rights of migrants, the EAEU Treaty, the Migration code

*Contact Details:* 190103, Saint-Petersburg, LermontovskyAve., 44, lit. A, Russia; (812) 462-19-10; e-mail: a.polunina90@mail.ru.

На современном этапе постсоветской интеграции важное значение имеет появление 1 января 2015 г. Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС, Союз) — международной правосубъектной организации, образованной на основе региональной экономической интеграции государств-членов, входящих в ее состав. Социально-экономические показатели на территории государств постсоветского пространства различаются, что способствует перемещению трудовых ресурсов из более бедных регионов в более благоприятные.

Единое экономическое пространство в рамках ЕАЭС предполагает свободное движение рабочей силы внутри Союза. Вместе с тем возникает ряд вопросов правового характера:

- легитимное основание нахождения прибывших мигрантов на территории страны-приема;
- порядок организации труда и занятости мигрантов;

---

*Анастасия Викторовна Полунина* — аспирант кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики.

© Полунина А. В., 2020

- предоставление основных социальных льгот (медицинской помощи, помощи незащищенной категории мигрантов — беременным женщинам, несовершеннолетним детям, инвалидам) прибывшим мигрантам;
- приоритет легитимной миграции.

Права и свободы человека и гражданина следует рассматривать как совокупную сложно составленную правовую категорию, представляющую собой меру возможного поведения участников правоотношений (граждан, иностранных граждан, лиц без гражданства), пределы реализации которой находятся в установленных законом юридических границах, отражающую законные интересы указанных субъектов [1, с. 100].

Исторический процесс регулирования защиты основных прав и свобод мигрантов на законодательном уровне формировался последовательно. В различные периоды под эгидой региональных объединений действующими государствами — членами ЕАЭС заключались двусторонние и многосторонние договоры. Разнообразный подход данных актов в сопоставлении прав и обязанностей мигрантов являлся причиной некоторой несогласованности при определении статуса мигрантов в ЕАЭС.

Содружество независимых государств (далее — СНГ) 15 апреля 1994 г. подписало Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции социальной защиты трудящихся-мигрантов (далее — Соглашение 1994 г.). Обязательства по соблюдению требований Соглашения 1994 г. распространяются на все государства — члены ЕАЭС: с 1995 г. — на Казахстан, Киргизию, Россию; с 1996 г. — на Армению; с 1997 г. — на Беларусь. Данный нормативный акт указывает на способы устранения коллизионных проблем, затрагивает такие составляющие социального аспекта, как предоставление медицинской помощи работникам, организация благоприятных условий труда, пенсионное регулирование на территории принимающей стороны.

Момент принятия Рекомендательного законодательного акта «Миграция трудовых ресурсов в странах СНГ» 1995 г. сопряжен с определенным увеличением прав трудящихся-мигрантов и одновременно с конкретизацией критериев ограничения прав. Соответствующие ограничения являются следствием положений уровня развития национального рынка труда, а также способствуют поддержанию санитарно-эпидемиологического благополучия государства и обеспечения национальной безопасности в целом. Указанные положения документа направлены на формирование общей площадки по принятию межгосударственных правовых актов с целью предоставления гарантий прав и свобод трудящимся-мигрантам, гармонизации национальных законодательств государств — членов СНГ. Однако актуальность этих документов — под вопросом ввиду отсутствия финансового подкрепления основных мероприятий в вопросах трудовой миграции, а также отсутствия тенденции к унификации национальных законодательств государств — членов СНГ.

2010 год ознаменован попыткой конкретизации вопросов относительно сферы труда мигрантов и единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического сообщества (далее — ЕврАзЭС). Вместе с тем Россией, Беларуссией и Казахстаном было подписано Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, согласно которому впервые на территории постсоветского пространства для граждан государств Сообщества легализовано трудоустройство, вопреки ограничениям, связанным с защитой интересов национальных рынков труда. Исключения допускались только в целях обеспечения национальной безопасности в таких отраслях, как общественный порядок, нравственность и здоровье населения, экономическая безопасность. Документ

прекратил существование в связи с подписанием 29 мая 2014 г. Договора о создании ЕАЭС (далее — Договор ЕАЭС, Союзный Договор).

Основополагающая роль в организации миграционных процессов на современном этапе отводится региональному интеграционному объединению — Евразийскому экономическому союзу. Подготовка и создание новой правовой базы потребовали колоссальных ресурсов со стороны видных ученых-правоведов, политиков. Вместе с тем утратили силу значительное число нормативных актов ЕврАзЭС. Формат учредительного договора — главное отличие норм ЕАЭС от нормативных правовых актов ЕврАзЭС, определяющих правовой статус мигрантов. Приоритет правовых актов ЕАЭС, заключенных в рамках Союза, а также подписанных Союзом с третьей стороной, перед нормами иных международных договоров в случае их противоречия закрепляется в ст. 6 Договора ЕАЭС.

В правовой регламентации ЕврАзЭС, а также Союзном Договоре отсутствует упоминание об апатридах, т. е. определенной категории правового положения граждан, не имеющих официально подтвержденной принадлежности к какому-либо государству. В правовом поле ЕврАзЭС и ЕАЭС статус мигранта рассматривается с позиции его гражданской принадлежности определенному государству. Однако правовая сфера Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств 2010 г. затрагивает указанную категорию субъектов, трактуя при этом в юридическом обороте термин «нелегальная трудовая миграция». Соответственно, представляется важным устранить указанную коллизию. В процессе совершенствования законодательной базы ЕАЭС целесообразно закрепить понятие «трудоустроенный-мигрант».

Понятие легитимного пребывания граждан на территории государства применяется всеми международными актами и конституциями государств с республиканской формой правления. Исключение составляют положения Международной конвенции о защите всех прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, которая принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 г. (далее — Конвенция 1990 г.). Указанная Конвенция 1990 г. конкретизирует порядок пребывания нелегальных мигрантов, в частности, рассматривается институт соблюдения разрешения мигранту пребывания в правовом поле принимающего государства.

Законодательные базы Договора ЕАЭС, а также утратившего силу Соглашения ЕврАзЭС определяют сферу влияния на легитимно пребывающих граждан в государствах-членах приема данных граждан. Примечательно, что раздел 26 Договора ЕАЭС распространяет влияние только в отношении граждан государств — членов ЕАЭС, прибывших с целью реализации трудовой деятельности. Правовой статус указанные граждане получают лишь на срок действия трудового договора, заключенного на условиях принимающей стороны. Договор ЕАЭС оценивается специалистами как системообразующий, обладающий высшей юридической силой [2, с. 105]. Указанная оценка и сложившаяся практика применения документа служит гарантом жизнеспособности норм Союзного Договора уже более пяти лет.

Однако дифференцированная составляющая правовой базы ЕАЭС в ряде вопросов вызывает коллизии. Например, определенный дисбаланс привносит отсутствие регулирования на соответствующем уровне пунктов мероприятий, затрагивающих вопросы режима рабочего времени, уровня заработной платы, а также регламента отдыха. Данные привилегии Армения, Казахстан и Киргизия предоставляют прибывшим мигрантам в значительно уменьшенном виде. Напротив, Белоруссия и Россия в большей степени уравнили трудящихся-мигрантов в правах по названным вопросам. В связи с тем, что вектор целенаправленности ЕАЭС направлен на процесс унификации законодательств государств — членов

Союза, вопросы правового регулирования конституционных прав и свобод трудящихся-мигрантов должны определяться единообразно.

В современных условиях региональной интеграции для успешного функционирования института управления миграционными процессами на территории постсоветского пространства требуется создание стойкого правового фундамента, целью которого представляется адекватное реагирование на изменяющиеся тенденции в социально-экономической и иных сферах общества. Рассмотрение основных положений Миграционного кодекса Евразийского экономического союза с целью дальнейшего его принятия является актуальной темой в научных кругах на современном этапе развития отношений, связанных с миграцией.

Перспектива использования модельного Миграционного кодекса, разрабатываемого в рамках осуществления деятельности Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, может представляться в качестве ориентира для систематизации миграционного законодательства и принятия, достижения определенной унификации правового регулирования миграционных процессов [3, с. 125; 4, с. 230]. Важным аспектом представляется конкретизация регулирования обязательств по имплементации положений Договора ЕАЭС во внутреннее законодательство государств — членов Союза.

Необходимо проработать меры ответственности за невыполнение указанных обязательств, а также организовать систему контроля над выполнением принятых обязательств. В случае отсутствия указанного подхода терминология единства и согласованности правового пространства интеграционного объединения повлечет неоднозначный смысл. Ввиду сходства правовых систем, общности традиций государств постсоветского пространства решение поставленных задач представляется возможным при наличии политической воли интегрировавших в ЕАЭС государств.

#### Литература

1. *Воскресенская Е. В., Рукавицын С. А.* Осуществление Конституционным Судом Российской Федерации защиты прав и свобод человека // Правозащитная деятельность в современной России: сборник науч. трудов III Междунар.-практ. конф. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, 2017. С. 98–102.
2. *Капустин А. Я.* Договор о Евразийском экономическом союзе — новая страница правового развития евразийской интеграции // Журнал российского права. 2014. № 12. С. 98–107.
3. *Константинов А. В., Дульнев М. В.* Миграционный кодекс Российской Федерации как результат систематизации миграционного законодательства // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 1. С. 124–127.
4. Научные исследования в сфере педагогики и психологии: конвергенция и генезис знаний: монография / под ред. О. А. Подкопаева, С. В. Юртаева. Самара: ООО «Поволжская научная корпорация», 2018. 299 с.