

Учреждение образования
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»

**БЕЖЕНЦЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ:
ПРОБЛЕМЫ И ПРАВОВЫЕ ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ
(к 70-летию Конвенции о статусе беженцев 1951 года)**

Республиканский круглый стол
(Минск, 11 июня 2021 г.)

Тезисы докладов

Минск
Академия МВД
2021

УДК 341.343
ББК 67.412.1
Б35

Редакционная коллегия:

П.В. Гридюшко, кандидат юридических наук, доцент (отв. ред.);
К.Д. Сазон, кандидат юридических наук, доцент;
Р.А. Серета, кандидат юридических наук, доцент;
О.В. Волчкевич

ISBN 978-985-576-325-4 © УО «Академия Министерства внутренних дел
Республики Беларусь», 2021

УДК 341.43(087.5)

А.И. Бородич

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ БЕЖЕНЦЕВ

В современных условиях одной из задач межгосударственных отношений является совершенствование правового положения человека, независимо от места его пребывания. Решение данной задачи показывает роль государства как в мировом сообществе в целом, так и в отношении решения возникающих проблем, связанных с миграцией (законной, незаконной) людей, особенно беженцев. Хотя беженцы составляют относительно малую часть в миграции людей, но могут создавать проблемы (нагрузка на экономику, социальное недовольство коренных граждан и др.), затрагивающие жизнь граждан в любом государстве. При этом беженцы все чаще мигрируют из одной страны в другую в незаконных миграционных потоках, организованных преступными формированиями, несущих угрозу безопасности, в первую очередь, государствам транзита и назначения. Поэтому, во-первых, для мирового сообщества становится важным реагировать на эти социально опасные явления согласованно и комплексно, сотрудничая и в вопросах определения статуса беженца, и, в целом, в отношении к ним на территориях различных государств. Во-вторых, государства должны принять на себя обязательства по обеспечению защиты беженцев в соответствии с международными договорами, имплементированными в национальное законодательство.

Необходимо подчеркнуть, что международная защита беженцев охватывает комплекс мер, посредством которых государства оказывают помощь и содействие лицам, правительства стран которых не желают или не способны защитить, например, от угроз жизни, своих граждан. Защита представляет собой действия государств или (УВКБ ООН¹ от имени лиц, ищущих убежища, или от имени беженцев с целью гарантии соблюдения их прав, безопасности и благосостояния в соответствии с международными стандартами (принцип невысылки, реализация процедур определения статуса беженца, соблюдение стандартов гуманного обращения и др.). Статус беженца является действительным до тех пор, пока существуют основания для его предоставления. В связи с этим основными документами, закрепившими процедуры и критерии определения статуса беженца, являются Конвенция ООН о статусе бе-

¹ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

женцев 1951 г.¹ (далее – Конвенция) и Протокол, касающийся статуса беженцев от 31 января 1967 г. (далее – Протокол). Наиболее важным представляется то, что в Конвенции предусмотрены обязательства беженцев относительно страны, в которой они находятся, административные меры содействия им, подчеркнута недопустимость дискриминации по признакам расы, религии или страны происхождения, определен их правовой статус. В то же время Конвенция распространяется только на тех лиц, которые стали беженцами до 1 января 1951 г.², и для расширения применения норм Конвенции к вновь появляющимся беженцам был принят Протокол, касающийся их статуса. Присоединяясь к Протоколу, государства берут на себя обязательство применять основные положения Конвенции в соответствии с приведенным в ней определением беженца без временных и территориальных ограничений, указанных в Конвенции. Протокол фиксирует и обязательства его стран-участниц, касающихся сотрудничества с ООН в делах беженцев, и определяет направления такого сотрудничества (ст. 2, 3, 4, 6, 7). Стандарты, закрепленные в Конвенции, устанавливают виды обращения с беженцами, в зависимости от конкретных рассматриваемых прав, к которым относятся: режим, аналогичный режиму, предоставляемому иностранцу в аналогичных обстоятельствах; наиболее благоприятный режим (или режим наибольшего благоприятствования), предоставляемый в таких же обстоятельствах гражданам другой страны; тот же режим, что и в отношении граждан собственной страны; а также благожелательное, насколько это возможно, отношение. В частности, необходимо принимать меры для создания способов идентификации вновь прибывших лиц, нуждающихся в международной защите, которые бы обеспечивали соответствующие индивидуализированные варианты решения этих вопросов и для других групп лиц, вовлеченных в миграционные потоки. Предоставление защиты беженцам не должно создавать дополнительных трудностей для государств в обеспечении контроля за прибытием

¹ Принята 28 июля 1951 г. Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией 429 (V) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1950 г.

² Понятие «беженец» в международном праве – лицо, которое в результате событий, происшедших до 1 января 1951 г., и в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

и проживанием иностранцев (граждан иностранных государств, лиц без гражданства), а также в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений международного характера, транснациональных преступлений.

Дополнительная защита предоставляется человеку, у которого нет оснований получить статус беженца, но который покинул свою страну гражданской принадлежности или прежнего обычного местожительства в силу вполне обоснованных опасений по возвращении подвергнуться угрозе смертной казни, пыткам или другому жестокому, нечеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию, а также угрозе жизни в результате насилия в контексте вооруженного конфликта международного или немеждународного характера, и который не может или не желает пользоваться защитой своей страны гражданской принадлежности.

Таким образом, Конвенция и Протокол содержат три основных положения: дающие основополагающие определения того, кто является (или не является) беженцем; определяющие правовой статус беженца, его права и обязанности в стране убежища; связанные с имплементацией положений указанных актов в национальном законодательстве государств.

Правовое регулирование статуса беженцев нуждается в целостном научном исследовании с позиций современного международного права и национального права государств в условиях совершенствования разностороннего международного сотрудничества основных акторов, особенно в вопросах прав человека, расширения контактов между гражданами различных государств.

УДК 325.254.4:342.71

О.В. Волчкевич

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ СТАТУСА БЕЖЕНЦА ПО ПРИЗНАКУ ГРАЖДАНСТВА

Защита беженцам в Республике Беларусь может быть предоставлена в форме статуса беженца, дополнительной защиты, временной защиты и убежища.

По состоянию на конец 2020 г. в Республике Беларусь находилось 311 лиц со статусом беженца, 2 594 лица, которым предоставлена дополнительная защита.

Также по окончании предыдущего года в Республике Беларусь находилось 158 лиц, ищущих убежище (лиц, которые ожидали решение по

своим ходатайствам о предоставлении защиты). В 2020 г. за предоставлением защиты обратилось 589 лиц (441 из них из Украины), 5 лицам предоставлен статус беженца, 449 предоставлена дополнительная защита, что свидетельствует об актуальности данного явления и правового института для Республики Беларусь. В 2020 г. 445 лиц без гражданства получили гражданство Беларуси.

Преследование по признаку гражданства является одним из оснований предоставления защиты согласно ч. а ст. 1 Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. (Республика Беларусь присоединилась Законом Республики Беларусь от 4 мая 2001 г. № 10-3 «О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев»). Беженцем является «человек, который находится вне страны своей гражданской принадлежности в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться этой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений».

В п. 2 ч. а ст. 1 Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. понятие гражданства закреплено как «nationality». Понятие «nationality» в данном контексте не должно пониматься лишь как «гражданство». Преследования по национальному признаку, которые включают в себя враждебное отношение и меры, направленные против национального (этнического, языкового) меньшинства, и при определенных обстоятельствах факт принадлежности к такому меньшинству может сам по себе служить основанием для обоснованных опасений преследований. Хотя имеется много случаев на различных континентах, когда лицо, принадлежащее к большинству, может опасаться преследований со стороны доминирующего меньшинства.

При определении понятия «находящийся вне страны своей гражданской принадлежности» под «nationality» подразумевается «гражданство». Фраза «находящийся вне страны своей гражданской принадлежности» относится к тем лицам, которые в отличие от апатридов (лиц без гражданства) имеют гражданство. В большинстве случаев беженцы сохраняют гражданство страны происхождения.

Основное требование при получении статуса беженца заключается в том, чтобы ходатайствующий, который имеет гражданство, находился

вне страны своей гражданской принадлежности. Из этого правила нет исключений. Международная защита не может быть применена до тех пор, пока лицо пребывает на территории, находящейся под юрисдикцией его страны.

Поэтому, когда ходатайствующий о защите ссылается на опасения стать жертвой преследований в государстве своей гражданской принадлежности, необходимо установить, действительно ли он является гражданином этой страны. Однако при этом может возникнуть неопределенность в том, действительно ли он имеет гражданство. Ходатайствующий может сам не знать или неправильно утверждать, что он имеет определенное гражданство или является лицом без гражданства.

В тех случаях, когда какое-либо лицо является гражданином нескольких стран, выражение «страна его гражданской принадлежности» означает любую из стран, гражданином которой оно является, и такое лицо не считается лишенным защиты страны своей гражданской принадлежности, если, без всякой действительной причины, вытекающей из вполне обоснованных опасений, оно не прибегает к защите одной из стран, гражданином которой оно является.

Сегодня в мире, особенно в Латинской Америке, существует обычай «дипломатического убежища», т. е. предоставления убежища для политических беженцев в иностранных посольствах. Хотя лицо, получившее приют таким образом, может считаться находящимся вне юрисдикции своего государства, оно не находится вне его территории, поэтому в данном случае не могут применяться нормы Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. Прежнее понятие экстерриториальности посольств заменено понятием неприкосновенности, использованном в Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г.

Как было указано выше, вполне обоснованные опасения ходатайствующего стать жертвой преследований должны относиться к стране его гражданской принадлежности. До тех пор, пока у него нет таких опасений, то можно ожидать, что он воспользуется защитой со стороны этой страны. В таком случае он не нуждается в международной защите и поэтому не является беженцем.

Опасения преследования не должны обязательно распространяться на всю территорию страны гражданской принадлежности беженца. Так, в случае межэтнических столкновений или других серьезных беспорядков, приравняемых к условиям гражданской войны, преследования конкретной этнической или национальной группы могут ограничиваться лишь частью территории этой страны. В таких случаях лицу не должно быть отказано в статусе беженца только потому, что оно могло бы найти

убежище в другой части этой же страны, если, с учетом обстоятельств, от него было бы нереально ожидать этого.

Гражданство может быть доказано наличием национального паспорта. Обладание таким паспортом создает презумпцию *prima facie*, что владелец паспорта является гражданином страны, выдавшей его, если паспорт сам не указывает на иное. Лицо, обладающее паспортом, где указывается, что оно является гражданином страны, выдавшей паспорт, но заявляющее, что оно не обладает гражданством этой страны, должно иметь достаточные основания для своего заявления. Например, доказать, что его паспорт – так называемый «паспорт снисхождения» (похожий на обычный национальный паспорт, выдаваемый национальными властями лицам, не являющимся гражданами данной страны). В определенных случаях бывает возможно получить информацию от властей, выдавших паспорт. Если такую информацию нельзя получить или она не может быть получена в разумный отрезок времени, то проверяющий сотрудник должен решить вопрос о достоверности утверждений просителя, взвесив все остальные основания его ходатайства.

В соответствии со ст. 34 Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. договаривающиеся государства будут по возможности облегчать ассимиляцию и натурализацию беженцев. В частности, они будут делать все от них зависящее для ускорения делопроизводства по натурализации и возможного уменьшения связанных с ним сборов и расходов.

Однако лицо утрачивает защиту и статус беженца, в случаях если оно:

- 1) добровольно вновь воспользовалось защитой страны своей гражданской принадлежности;
- 2) лишившись своего гражданства, снова его добровольно приобрело;
- 3) приобрело новое гражданство и пользуется защитой страны своей новой гражданской принадлежности;
- 4) добровольно вновь обосновалось в стране, которую оно покинуло или вне пределов которой оно пребывало вследствие опасений преследований;
- 5) не может более отказываться от пользования защитой страны своей гражданской принадлежности, ибо обстоятельства, на основании которых оно было признано беженцем, более не существуют;
- 6) будучи лицом, не имеющим определенного гражданства, может вернуться в страну своего прежнего обычного местожительства, так как обстоятельства, на основании которых оно было признано беженцем, более не существуют.

Таким образом, можно сделать следующие выводы. Понятия «гражданство», «определенное гражданство» и «страна гражданской принадлежности» являются неотъемлемыми составляющими при определении понятия «беженец». Гражданство – одно из оснований предоставления защиты в государстве, являющемся Договаривающимся государством Конвенции ООН о статусе беженца 1951 г. При применении норм данной конвенции в таком случае часто возникают сложности с определением наличия гражданства у ходатайствующего. Также лицо, ходатайствующее о защите, которое имеет гражданство, должно находиться вне страны своей гражданской принадлежности. Беженцы сохраняют гражданство страны происхождения и постоянного проживания. Лицо утрачивает защиту и статус беженца, если оно добровольно вновь воспользовалось защитой страны своей гражданской принадлежности; снова приобрело гражданство; приобрело новое гражданство и пользуется защитой страны своей новой гражданской принадлежности. Государства облегчают ассимиляцию и натурализацию беженцев.

УДК 341.343

И.И. Лемешевская

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БЕЛОРУССКОГО КРАСНОГО КРЕСТА В СФЕРЕ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ БЕЖЕНЦАМ

Во всем мире Красный Крест или Красный Полумесяц, то национальное общество, которое находится и действует в стране, практически все национальные общества оказывают помощь беженцам, на территории своего государства. И белорусский Красный Крест с 1996 г. оказывает помощь беженцам и тем, кто обратился за статусом беженца в Республике Беларусь.

Прежде чем оказывать помощь, любой сотрудник белорусского Красного Креста, который вовлечен в эту работу, должен понимать и знать законодательство Республики Беларусь, по каким нормативным правовым актам необходимо действовать, какая помощь оказывается беженцам бесплатно, куда направить прибывшего человека в случае каких-то проблем у него.

Свою деятельность осуществляем в рамках международных проектов, которые регистрируются в Республике Беларусь в соответствии с законодательством. В частности, Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь и Международный Комитет Красного Креста (МККК)

поддерживают нашу деятельность в части оказания помощи беженцам, лицам, ищущим убежища.

Сотрудничаем с нашими партнерами из государственного сектора. Это прежде всего Министерство внутренних дел Республики Беларусь, Департамент по гражданству и миграции, ГПК и УНИД МВД.

К субъектам, которым мы оказываем помощь, относятся иностранные граждане, обратившиеся за статусом беженца и находящиеся в процедуре предоставления статуса беженца, а также те, кто получил статус беженца и приравнен в правах к гражданам Республики Беларусь. К субъектам, которым необходима помощь нашей организации, также относятся лица, лишённые свободы.

Одним из ведущих направлений оказания помощи является финансовая помощь наиболее уязвимым категориям. Это, в первую очередь, инвалиды, пожилые люди, которые не могут оформить социальную пенсию, пожилые женщины, многодетные семьи, у которых всегда возникает проблема с жильём. Некоторым наиболее уязвимым оплачиваем жильё.

Кроме того, администрируем курсы русского языка. Во всех областных центрах на базе государственных вузов организованы классы по обучению беженцев и лиц, ищущих убежища, русскому языку для того, чтобы им было проще интегрироваться в нашу среду.

В последнее время очень активно работаем по предоставлению небольших финансовых грантов для наших бенефициаров с целью получения ими какой-либо профессии, прохождения обучения на курсах либо реализации открытия бизнеса. Приобретаем определенный инструментарий для людей, которые изъявили желание открыть свое дело и работать в Беларуси. Граждане Украины чаще проявляли инициативу в направлении развития бизнес-сферы.

На протяжении последних двух лет также уделяем очень большое внимание помощи лицам без гражданства по оформлению документов и легализации их нахождения на территории Беларуси. Очень тесно взаимодействуем с территориальными подразделениями по гражданству и миграции по идентификации таких людей. Оказываем помощь по оплате государственной пошлины, медицинской страховки, изготовлению фотографий.

В свою очередь, уделяем большое внимание обучению персонала и взаимодействию с нашими партнерами. Ежегодно проводим обучающие занятия для работников, которые работают в районах, по изучению общеправовых вопросов закрепления и обеспечения прав человека.

В рамках развития сотрудничества проводим круглые столы с нашими партнерами из числа государственных органов и общественных

организаций. Это позволяет вести диалог с властями в случаях возникновения проблем у наших бенефициаров.

Важные аспекты нашей работы – информирование населения о проблемах беженцев, оказание помощи лицам, лишённым свободы, т. е. задержанным мигрантам, которые находятся в ИВС, как в ГПК, так и в системе МВД. Наши партнеры из числа УВКБ ООН и МККК на протяжении многих лет поддерживали такую деятельность. В этой части мы охватывали 21 ИВС: 6 изоляторов ГПК и 15 – системы МВД.

Кроме того, наша общественная организация работает с бизнесом. Мы стараемся, чтобы наши деловые партнеры ощущали социальную ответственность и участвовали в оказании помощи беженцам и лицам, ищущим убежища, и в предоставлении одежды и продуктов питания.

Одним из ярких примеров нашей деятельности является оказание помощи 1 200 хасидам осенью 2020 г., так как у них возникли сложности с пересечением границы. Благодаря организации взаимодействия с местными органами власти и партнерами из международных организаций была оказана необходимая помощь наиболее уязвимым группам, малолетним детям, женщинам и пожилым людям.

УДК 325.1

С.Г. Луговский

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ОБЛАСТИ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

Проблемы обеспечения безопасности, как отдельной личности, так и целых государств и их сообществ, в последнее время приобретают всеобщий характер. Процессы глобализации ставят мировое сообщество перед необходимостью совместного решения вопросов безопасного существования и развития человечества. При этом ни одно современное государство не может оставаться в стороне от общемировых проблем противостояния нарастающим угрозам. Указанные вопросы имеют актуальный характер и для Республики Беларусь. Занимая уникальное геополитическое положение, являясь своеобразной буферной зоной между Востоком и Западом, наше государство, с одной стороны, является довольно уязвимым объектом для различного рода посягательств и развития негативных глобальных и региональных процессов, а с другой – играет одну из значимых ролей в обеспечении региональной безопасности, в числе которых сдерживание международной организованной преступности, незаконных миграционных процессов, предупреждение

распространения наркотических средств, психотропных веществ, торговли людьми и др. Изложенное свидетельствует об исключительной важности деятельности государства по обеспечению безопасных условий реализации каждой конкретной личностью своих прав, что, в свою очередь, требует новых концептуальных научных разработок в данной сфере.

В системе основных общегосударственных мер по защите жизни и здоровья, прав и свобод граждан значительное место отводится общественной безопасности, которая представляет собой особую социальную систему, призванную обеспечить безопасную, а следовательно, эффективную реализацию гражданами своих способностей, прав и законных интересов.

В Республике Беларусь прилагаются определенные усилия, направленные на обеспечение общественной безопасности, а также выявление потенциальных угроз в области вынужденной миграции. Согласно Концепции национальной безопасности Республики Беларусь угроза национальной безопасности – это потенциальная или реально существующая возможность нанесения ущерба национальным интересам Республики Беларусь. В свою очередь, основными потенциальными либо реально существующими угрозами общественной безопасности являются: рост безработицы, в том числе нерегистрируемой и скрытой; активизация эмиграционных процессов, рост нерегулируемой иммиграции в страну.

Вместе с тем миграция населения и мобильность человеческих ресурсов в XXI в. стала масштабным явлением международной жизни, оказывающим прямое влияние на глобальные демографические процессы и социально-экономическое развитие государств и регионов мира. Сложные социально-экономические условия, отсутствие перспектив для развития у себя в стране, угрозы военных конфликтов и террористических актов, а также экологические и техногенные катастрофы побуждают миллионы людей искать более благоприятные и безопасные условия жизни вдали от собственного дома. Являясь транзитным государством, Республика Беларусь вынуждена принимать неотложные меры по обеспечению общественной безопасности и решать вопросы вынужденной миграции. Практика свидетельствует о том, что в Республике Беларусь можно выделить три основных аспекта, оказывающие влияние на состояние общественной безопасности в области вынужденной миграции: рост транзитной нерегулярной миграции через территорию Республики Беларусь в различных направлениях; возрастающая трудовая миграция граждан Республики Беларусь в зарубежные государства; приток граждан Украины, среди которых большинство составляют вынужденные переселенцы из зон послевоенного конфликта – Донецкой и Луганской областей.

Необходимо отметить, что для приведения национальной системы убежища в соответствие с Конвенцией ООН о статусе беженцев 1951 г. в Республике Беларусь созданы соответствующие международным стандартам условия для приема и размещения лиц, ищущих убежище, реализуются проекты по укреплению потенциала государственных органов и неправительственных организаций, отвечающих за работу с вынужденными мигрантами. В частности, для своевременного реагирования на изменяющуюся миграционную обстановку предпринимаются определенные меры в рамках обеспечения общественной безопасности, включая совершенствование законодательства в данной сфере. Так, в целях обеспечения общественной безопасности в связи с прибытием в Республику Беларусь иностранцев, изъявивших желание ходатайствовать о защите, необходимо определить порядок организации работы с данной категорией иностранцев, включая распределение полномочий государственных органов по их учету, осуществлению обязательной государственной дактилоскопической регистрации, медицинского освидетельствования и идентификации личности.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать вывод о том, что в рамках обеспечения общественной безопасности в области вынужденной миграции в Республике Беларусь следует совершенствовать механизм предоставления услуг переводчиков с редких языков для целей процедуры предоставления защиты, в частности рассмотрения ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь. Целесообразно разработать целевую программу по интеграции беженцев (пилотный проект) в рамках проекта международной технической помощи при донорской финансовой поддержке, а также создавать новые и (или) дополнительные центры для размещения вынужденных мигрантов.

УДК 325.14 (4 ЕС)

Е.Н. Мазаник

ПРОБЛЕМЫ, ВЫЗВАННЫЕ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИЕЙ, В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Миграция, как процесс переселения людей, осуществлялась издавна, но в условиях глобализации приобрела особую актуальность. Ее причинами, как правило, являлись экономические, социальные, политические факторы, которые затрагивали широкий круг интересов населения.

С 1970 по 2019 г. наблюдалась тенденция постепенного увеличения количества международных мигрантов, включая вынужденных (с 2,3 % до 3,5 %).

В 2019 г. численность населения в мире составляла 7,7 млрд человек, из них насчитывалось 272 млн международных мигрантов: один мигрант на каждые 30 человек.

Масштабы и темпы международной миграции трудно предсказать, так как она связана как с долгосрочными причинами (демографическая ситуация, состояние экономики, экологии и др.), так и с событиями, ускоряющими миграционные процессы (экономический кризис, вооруженный конфликт, стихийные бедствия).

В то время как одни переезжают в экономических и социальных целях, другие вынуждены бежать от вооруженных конфликтов, терроризма, нарушений прав человека, экологических проблем.

Миграция является как следствием, так и причиной изменения экономических, политических и социальных процессов в государстве или международной организации.

К вынужденным мигрантам относятся: беженцы, лица в поисках убежища или лица, вынужденные перемещаться в результате внешних факторов, таких как вооруженные конфликты или экологические катастрофы.

Беженец – это лицо, которое не может или не желает возвращаться в свою страну происхождения в результате обоснованных опасений подвергнуться преследованиям по признаку расы, религии, национальности, принадлежности к конкретной социальной группе или из-за политических взглядов.

Лицами в поисках убежища являются лица, которые стремятся получить международную защиту и на чьи заявления на получение официального статуса беженца еще не дано ответа.

Вынужденные мигранты – это лица, которые вынуждены покинуть место обычного проживания в результате вооруженного конфликта, насилия, нарушений прав человека или стихийных бедствий.

Вынужденная миграция является, в основном, результатом негативных факторов. Многие мигранты покидают свою страну как по экономическим причинам, так и для того, чтобы не подвергнуться нарушениям прав человека. Экономические мигранты могут рассматриваться как вынужденные мигранты, когда причиной перемещения становится нарушение их экономических прав.

В первой половине 2020 г. случаи предоставления убежища в мире упали на треть по сравнению с тем же периодом годом ранее. Ограни-

чения на передвижение, введенные в мире на пике пандемии коронавируса, оказались тяжелым испытанием прежде всего для беженцев и вынужденных мигрантов. Такой вывод делают авторы доклада, подготовленного совместно Международной организацией по миграции и Институтом миграционной политики.

Если в предыдущие годы основной причиной вынужденной миграции в Европейском союзе (ЕС) являлся конфликт на Ближнем Востоке, то в настоящее время экологические факторы являются не менее значимыми.

К числу наиболее привлекательных государств для вынужденных мигрантов относятся страны ЕС.

Как сообщает издание «Газета.ру», Европа стоит на пороге нового миграционного кризиса: на фоне теплой погоды выходцы из стран Африки начали снова штурмовать европейские границы, в основном, с моря. В мае текущего года более 2 000 человек всего за шесть дней достигли на лодках южного итальянского острова Лампедуза. В основном это выходцы из Ливии. В 2021 г. до берегов Италии уже добрались почти 13 тыс. человек, что в три раза больше, чем за аналогичный период 2020 г.

Миграционный кризис в ЕС не раз ставил под сомнение реализацию политики европейского единства, в то время как органы ЕС находились в поиске решения возникших проблем, в том числе по сбалансированию интересов стран ЕС. Причиной этому стали: повышение уровня преступности, экономические затраты на социальное обеспечение вынужденных мигрантов; этнические и религиозные проблемы, вызванные разностью культур.

С 2015 по 2020 г. ЕС разработал разные модели того, как принимать решение о предоставлении убежища или о депортации. Но ни одна из них не была воплощена в жизнь.

Европа приняла Новый пакт по миграции и предоставлению убежища (New Pact on Migration and Asylum) в сентябре 2020 г. В соответствии с этим пактом страны, принимающие мигрантов по определенной квоте, получают дотации из общеевропейского бюджета. Были усилены морские и сухопутные границы. Отдельные европейские страны под разными предлогами отказываются следовать этому механизму. А Великобритания даже использовала проблему мигрантов как один из весомых поводов для выхода из ЕС.

Эффективность единой миграционной политики снижается и желанием самих мигрантов любой ценой оказаться в привлекательных для них странах: Германии, Швеции, Нидерландах, Бельгии, Франции. В то

же время на территории ЕС есть транзитные страны (Италия, Венгрия, Греция, Болгария), правительства которых пытаются сдержать поток мигрантов и развернуть его в обратном направлении, что требует дополнительных материальных затрат.

По мнению экспертов, проблема избыточного наплыва мигрантов может быть решена за счет ужесточения фильтрации (отделения вынужденных мигрантов от трудовых). Проблему сложно решить в силу того что мигранты часто прибывают в ЕС без документов, что вызывает трудности в определении страны их предыдущего проживания.

Другие эксперты считают, что практических решений данной проблемы не существует, проблема миграции для ЕС – хроническая.

Однако ЕС будет вынужден искать пути решения, поскольку от этого во многом зависит успешность дальнейшего функционирования международной организации.

В настоящее время в европейском регионе и самими государствами – членами ЕС не выработаны общие подходы к решению вышеуказанных проблем. Для государств ЕС, в которых наблюдается отток трудоспособного населения (например, Литва, Латвия), вынужденные мигранты могут представлять определенный интерес за счет привлечения их в сектор экономики.

Западноевропейским странам, привлекательным для вынужденных мигрантов, представляется целесообразным, в целях обеспечения национальной безопасности, разработать внутригосударственные механизмы, позволяющие регулировать потоки вынужденных мигрантов, на национальном уровне.

УДК 341.43

О.Н. Мурза

РЕАЛИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ГРАЖДАНСТВУ И МИГРАЦИИ УВД ВИТЕБСКОГО ОБЛИСПОЛКОМА)

В настоящее время проблема беженцев достаточно остро стоит во всем мире. Следует отметить, она не обошла стороной и наше государство. Начиная с 90-х гг. приток в Республику Беларусь беженцев и лиц, ищущих убежище, постоянно увеличивается.

Отечественное законодательство в сфере вынужденной миграции начало свое формирование в 1995 г., когда был принят Закон Респуб-

ки Беларусь «О беженцах». В мае 2001 г. наша страна присоединилась к Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. и Протоколу к ней 1967 г.

С течением времени, учитывая требования и нормы международных стандартов в области вынужденной миграции, национальное законодательство претерпевало определенные изменения. Основным нормативным документом в сфере вынужденной миграции стал Закон Республики Беларусь от 23 июня 2008 г. № 354-З «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь». Инновацией данного нормативного правового акта стало введение трех форм защиты: статус беженца, дополнительная защита и временная защита. Новая редакция Закона Республики Беларусь от 20 июня 2016 г. № 414-З «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» усовершенствовала ранее действующее законодательство. Помимо основного закона, принят ряд подзаконных актов, которые регламентируют непосредственно порядок рассмотрения ходатайств о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь (далее – ходатайство о защите), а также проведение процедуры идентификации, порядок проведения процедуры с несовершеннолетними иностранцами, порядок выплаты дополнительной денежной помощи и правила пребывания на территории Республики Беларусь.

Кроме того, практическую реализацию в ОВД Витебской области получил ряд соглашений с международными и общественными организациями, направленных на совершенствование деятельности в сфере вынужденной миграции.

Так, в целях обеспечения доступа всех вынужденных мигрантов к процедуре предоставления статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь подразделения по гражданству и миграции ОВД Витебской области неукоснительно руководствуются в служебной деятельности Протоколом о намерениях сотрудничества между МВД Республики Беларусь, Представительством УВКБ ООН в Республике Беларусь, Представительством Международной организации по миграции в Республике Беларусь, Республиканским общественным объединением «Белорусское Общество Красного Креста» и Общественным объединением «Белорусское движение медицинских работников» по вопросу мониторинга доступа иностранных граждан и лиц без гражданства к процедуре предоставления статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь. В рамках данного Про-

токола подразделения по гражданству и миграции во взаимодействии с изоляторами временного содержания ОВД в течение 24 часов посредством факсимильной связи уведомляют Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь об иностранцах административно задержанных для установления личности или депортации из Республики Беларусь либо задержанных для высылки из Республики Беларусь.

Приказом МВД Республики Беларусь от 30 марта 2018 г. № 101 объявлен для руководства в служебной деятельности Протокол о взаимодействии между Министерством внутренних дел Республики Беларусь и Белорусским Обществом Красного Креста, подписанный 6 марта 2018 г. в г. Минске, который также эффективно реализуется в ОВД Витебской области в сфере оказания социальной, медицинской и иных видов помощи беженцам и вынужденным мигрантам.

В случаях, когда иностранцы, ходатайствующие о защите в Республике Беларусь, изъявили добровольное желание выехать на родину, но не имеют достаточных средств, подразделениями по гражданству и миграции ОВД реализуется Протокол о намерениях сотрудничества между Министерством внутренних дел Республики Беларусь, Государственным пограничным комитетом Республики Беларусь и Представительством Международной организации по миграции в Республике Беларусь в сфере содействия добровольному возвращению иностранных граждан в государство гражданской принадлежности либо постоянного законного проживания, объявленный приказом МВД Республики Беларусь от 22 января 2020 г. № 21. При этом указанный документ охватывает не только категорию вынужденных мигрантов, но и всех мигрантов, которые находятся на территории Республики Беларусь, и в силу жизненных обстоятельств не имеют средств для возвращения домой.

Сегодня в Республике Беларусь создан правовой механизм, который соответствует предъявляемым международным требованиям и стандартам, а также успешно реализуется в служебной деятельности ОВД Витебской области.

Следует отметить, что Витебская область стала своеобразным первопроходцем в работе с вынужденными мигрантами. Это связано прежде всего с тем, что в мае 2002 г. в г. Витебске был открыт Пункт временного поселения беженцев, и на протяжении длительного периода являлся единственным в республике учреждением подобного типа.

Данный пункт имеет республиканское значение и принимает иностранцев на период рассмотрения ходатайств о защите как непосредственно обратившихся в управление по гражданству и миграции УВД Витебского облисполкома, так и направленных из подразделений

других областей по согласованию с ДГиМ МВД Республики Беларусь в счет квоты регистрации ходатайств, ежегодно устанавливаемой МВД Республики Беларусь. В соответствии с постановлением МВД Республики Беларусь от 30 ноября 2020 г. № 237 «Об установлении распределительных квот регистрации ходатайств на 2021 год» для Витебской области установлена квота регистрации ходатайств о защите – 150 человек.

11 февраля 2005 г. принято постановление Совета Министров Республики Беларусь № 147 «О создании в системе органов внутренних дел Республики Беларусь учреждения «Пункт временного поселения беженцев в г. Витебске». Решением Витебского областного исполнительного комитета от 8 сентября 2005 г. № 599 зарегистрировано учреждение «Пункт временного поселения беженцев в г. Витебске» (ПВПБ). Время пребывания в ПВПБ – от 3 месяцев до 1 года (до принятия окончательного решения по ходатайству о защите). За 19 лет функционирования ПВПБ принял более 542 иностранцев из 42 стран мира, в преобладающем большинстве это граждане Афганистана, Ирака и Грузии. Однако география проживающих широка – это граждане Литвы, Латвии, Польши, Египта, Сомали, США и других стран. Причем более 50 % проживающих – это мужчины, порядка 25 % составляют женщины и такое же соотношение детей.

Наличие ПВПБ предопределило необходимость в отработке четкого механизма приема и размещения лиц, ходатайствующих о защите, их пребывания, как в данном ПВПБ, так и в последующем в стране. В функционировании ПВПБ особое внимание уделено безопасности каждого проживающего иностранца, как в самом учреждении (здание оборудовано внутри и снаружи системой видеонаблюдения), так и за его пределами. С первых дней пребывания в ПВПБ каждый проживающий иностранец ознакомливается с правилами проживания.

В работе с лицами, ходатайствующими о защите, постоянно делается упор на необходимость трудоустройства, учитывая, что законодательство позволяет им осуществлять трудовую деятельность наравне с иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь. Дети могут посещать дошкольные учреждения и обучаться в учреждениях образования.

При содействии Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь в учреждении образования «Витебский государственный университет им. П.М. Машерова» на кафедре русского языка (как иностранного) для обозначенной категории иностранцев организованы курсы по изучению русского языка, которые могут посещать все желающие, из числа вынужденных мигрантов.

Вместе с тем вышеобозначенная работа может проводиться исключительно в отношении иностранцев, ходатайствующих о защите. В случае принятия положительного решения по ходатайству о защите и предоставления какой-либо формы защиты (статус беженца либо дополнительная защита), иностранцы сталкиваются с главной проблемой дальнейшего пребывания в Беларуси – отсутствием жилья для постоянного проживания.

В заключение необходимо отметить, что отмеченные результаты достигнуты благодаря тесному взаимодействию с подразделениями ОВД, государственными структурами Витебской области, при активном сотрудничестве с международными организациями и общественными объединениями, причастными к решению проблем вынужденных мигрантов.

УДК 341.43

С.А. Новицкий

ЗАЩИТА БЕЖЕНЦЕВ СОГЛАСНО МЕЖДУНАРОДНОМУ ГУМАНИТАРНОМУ ПРАВУ

Вооруженные конфликты в различных частях мира по-прежнему создают неимоверные трудности для всего населения, побуждая людей покидать свои жилища и перемещаться как внутри страны, так и за ее пределы. Среди тех мигрантов, которые покинули свою страну происхождения, многие могут впоследствии оказаться в третьей стране, переживающей вооруженный конфликт. В таких ситуациях мигранты испытывают большие трудности. Они могут пострадать в результате боевых действий, потерять связь со своими семьями, пропасть без вести или погибнуть, при этом часто не остается сведений об их судьбе или местонахождении. Кроме того, будучи иностранцами, они более уязвимы, сталкиваясь с проблемами доступа к основным услугам или ограничениями личной свободы. Мигранты также подвергаются риску быть высланными обратно в страну происхождения или третью страну, что может нарушать международное право.

В целом в международном праве нет общепринятого определения термина «мигрант». Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца описывает мигрантов как лиц, находящихся за пределами страны своего происхождения или обычного проживания. Так, мигрантами могут быть рабочие, студенты, а также иностранцы,

которых государственные органы считают нелегальными. Сюда же входят беженцы, лица, ищущие убежища, и лица без гражданства, имеющие право на особую защиту в соответствии с международным правом. Международное движение намеренно использует максимально широкое описание, включающее в себя всех людей, которые покидают свой дом в поисках безопасности или лучших условий жизни за границей и которые могут оказаться в бедственном положении и нуждаться в защите или гуманитарной помощи.

Следует отметить, что международное гуманитарное право (МГП) не содержит специальных норм о миграции или защите мигрантов как категории лиц. Это не означает, однако, что МГП не защищает мигрантов. Мигранты как гражданские лица подпадают под действие общих норм о защите гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера. Кроме того, нормы МГП, применимые к международным вооруженным конфликтам, защищают мигрантов, как иностранцев, находящихся в руках стороны в конфликте или оккупирующей державы, при условии, что они являются «покровительствуемыми лицами» и могут пользоваться защитой как «беженцы».

Защита мигрантов как части гражданского населения

В условиях вооруженных конфликтов международного характера защита, которую МГП предоставляет мигрантам, зависит от того, являются ли гражданскими лицами или комбатантами. Некоторые нормы МГП защищают все гражданское население, независимо от того, является ли конкретное лицо гражданином другого государства, включая государство противника.

Таким образом, мигранты, которые являются гражданскими лицами, пользуются в соответствии с МГП защитой от последствий военных действий. Например, запрещены неизбирательные нападения или нападения, направленные на гражданское население. При этом гражданские лица, включая мигрантов, защищены лишь в том случае, если не принимают непосредственного участия в боевых действиях.

Если мигранты попадают в руки противника, точный объем предоставляемой защиты зависит от их статуса. Как гражданские лица мигранты подпадают под действие общих норм о защите гражданского населения, содержащихся в Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г. (далее – Женевская конвенция IV), а также в Дополнительном протоколе к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающемся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июля 1977 г. (далее – Дополнительный

протокол I). Эти нормы распространяют свое действие «на все население находящихся в конфликте стран без какой-либо дискриминации, в частности, по причинам расы, национальности, религии или политических убеждений, и должны способствовать смягчению страданий, порождаемых войной».

В соответствующих случаях, помимо общих норм о защите гражданского населения, мигранты также защищены положениями ч. II разд. III Дополнительного протокола I, касающимися лиц, пропавших без вести, и умерших, а также положениями ч. IV Дополнительного протокола I, касающимися оказания помощи гражданскому населению и обращения с лицами, находящимися во власти стороны в конфликте. Женевская конвенция IV и Дополнительный протокол I включают в себя положения, касающиеся оказания гуманитарной помощи, и требуют, чтобы стороны в вооруженном конфликте и все заинтересованные государства разрешали операции по оказанию гуманитарной помощи гражданским лицам и содействовали таким операциям.

Особая защита мигрантов как покровительствуемых лиц согласно Женевской конвенции IV

В условиях вооруженных конфликтов международного характера, помимо общих норм о защите гражданского населения, мигранты могут полагаться на более детализированный режим защиты, установленный разд. I и III Женевской конвенции IV, если они подпадают под определение «покровительствуемых лиц». Многие мигранты как иностранцы, находящиеся на территории стороны в конфликте или на оккупированной территории, пользуются защитой, если они соответствуют критерию гражданства, как это предусмотрено ст. 4 данной конвенции.

В Женевской конвенции IV совокупность норм, применимых к покровительствуемым лицам, зависит от ситуации, в которой данные лица находятся. На всех мигрантов из числа покровительствуемых лиц распространяются положения ч. I разд. III, общие для территории сторон, находящихся в конфликте, и для оккупированных территорий. Такие мигранты имеют право при любых обстоятельствах на уважение к их личности, чести, семейным правам, религиозным убеждениям и обрядам, привычкам и обычаям. С ними должны обращаться гуманно. Они не должны подвергаться пыткам, жестокому или унижающему достоинство обращению или телесным наказаниям и должны быть защищены от всех актов насилия или репрессалий.

Положения ч. II разд. III Женевской конвенции IV предоставляют мигрантам дополнительную защиту как иностранцам на территории находящейся в конфликте стороны. Здесь важно отметить, что, если

мигранты продолжают оставаться в стране, где идет вооруженный конфликт, – либо по собственному выбору, либо в связи с задержанием – их положение по-прежнему регулируется правилами, касающимися обращения с иностранцами в мирное время. Сюда входит национальное законодательство, международное право прав человека, а также право беженцев в тех случаях, когда оно применимо. В любом случае мигрантам должен быть предоставлен ряд прав, связанных с условиями их жизни (например, право на получение индивидуальной или коллективной помощи, на медицинское обслуживание наравне с гражданами, на свободу вероисповедания и т. д.). Среди соответствующих положений ч. II разд. III Женевской конвенции IV есть положения, касающиеся передвижения мигрантов, в частности принцип невыдворения и право покинуть территорию. Часть II также регулирует меры контроля и обеспечения безопасности, которые могут быть приняты властями в отношении покровительствуемых лиц, если они будут сочтены «необходимыми вследствие войны».

Мигранты, находящиеся на оккупированной территории, дополнительно защищены положениями ч. III разд. III Женевской конвенции IV. В качестве отправной точки оккупирующая держава должна соблюдать законы, действовавшие на оккупированной территории до начала оккупации. Как жители оккупированной территории мигранты защищены от произвольных действий со стороны оккупирующей державы. Например, меры контроля должны быть необходимы по настоятельным соображениям безопасности. Другие положения, имеющие отношение к защите мигрантов, включают в себя положения о передвижении покровительствуемых лиц, продуктах питания и медикаментах, мерах по оказанию помощи, а также уголовном законодательстве и процедурах.

Мигранты как беженцы, находящиеся под защитой

Многие беженцы могут подпадать под определение «покровительствуемых лиц» согласно ст. 4 Женевской конвенции IV и, соответственно, пользоваться предусмотренными средствами защиты в полном объеме. Однако в ряде случаев некоторые лица оказываются в ситуации, когда они не пользуются защитой своего государства происхождения, но не являются при этом и «покровительствуемыми лицами» согласно МГП.

Этот пробел был устранен в ст. 73 Дополнительного протокола I, согласно которой лица, которые до начала военных действий рассматривались как апатриды или беженцы согласно соответствующим международным актам, принятым заинтересованными сторонами, или национальному законодательству государства, предоставившего убежище,

или государства проживания, являются лицами, пользующимися защитой по смыслу разд. I и III Женевской конвенции IV, при всех обстоятельствах и без какого-либо неблагоприятного различия.

В соответствии с данным положением беженцами являются те, кто считались таковыми (1) «согласно соответствующим международным актам, принятым заинтересованными сторонами, или национальному законодательству государства, предоставившего убежище, или государства проживания» (2) «до начала военных действий». Эти два критерия должны быть выполнены в совокупности для того, чтобы мигрант считался беженцем и квалифицировался как лицо, пользующееся защитой для целей Женевской конвенции IV.

Согласно первому критерию ст. 73 Дополнительного протокола I определение статуса «беженца» основывается на инструментах, имеющих обязательную силу, таких как Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 г., а также на необязательных резолюциях и заявлениях, которые были «приняты заинтересованными сторонами», таких как Картагенская декларация о беженцах. Важно отметить, что решение государства о предоставлении статуса беженца является обязательным для всех сторон в конфликте, и они должны относиться к беженцам как к лицам, находящимся под защитой, даже если они не признали соответствующий международный акт, на котором основывалось определение статуса беженца. Стороны также должны уважать соответствующее решение, если оно было основано на национальном законодательстве. Кроме того, если государство признало компетенцию Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) в отношении лиц, которых организация считает беженцами на основании своего мандата, определение статуса беженца, используемое УВКБ ООН, также будет обязательным для всех сторон в конфликте.

Второй критерий ст. 73 Дополнительного протокола I ограничивает сферу ее действия лишь теми, кто являлся беженцем «до начала военных действий». Это оставляет серьезный пробел в защите в отношении тех лиц, кто стал беженцем после начала военных действий и не является лицом, пользующимся защитой в соответствии с Женевской конвенцией IV. Это положение подвергается критике за то, что временной критерий вводит «произвольное и ненужное различие, прямо противоречащее гуманитарным принципам защиты Женевских конвенций».

Таким образом, когда применяется Дополнительный протокол I, мигранты, отвечающие критерию «беженца» в соответствии со ст. 73, прямо признаются покровительствуемыми лицами для целей Женевской конвенции IV. Они имеют право на полный спектр защиты, предусмотренной Женевской конвенцией IV и Дополнительным протоколом I.

Беженцы также пользуются особой защитой в соответствии с двумя положениями, применимыми конкретно к ним: ст. 44 Женевской конвенции IV о беженцах, находящихся под защитой на территории стороны в конфликте, и ст. 70 Женевской конвенции IV о беженцах на оккупированной территории.

Особенности защиты мигрантов во время вооруженных конфликтов немеждународного характера

МГП при регулировании вооруженных конфликтов немеждународного характера не оперирует такими категориями, как «комбатанты», «военнопленные» или «покровительствуемые лица». Все лица, которые не принимают непосредственного участия в боевых действиях или прекратили принимать такое участие, защищены положениями ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., а также Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, от 8 июля 1977 г.

Несмотря на отсутствие статуса комбатанта или военнопленного в немеждународных вооруженных конфликтах, различие между гражданскими лицами и лицами из состава государственных вооруженных сил или организованных вооруженных групп остается важным для определения того, кто пользуется защитой от последствий военных действий. Для целей ведения боевых действий все лица, не входящие в личный состав государственных вооруженных сил или организованных вооруженных групп, являются гражданскими лицами.

В качестве гражданских лиц мигранты пользуются общей защитой от последствий военных действий, за исключением тех случаев и того времени, когда они принимают непосредственное участие в боевых действиях, а также случаев, когда они начинают участвовать в боевых действиях на постоянной основе в составе одной из сторон в немеждународном вооруженном конфликте.

Таким образом, основная цель МГП – свести к минимуму страдания, вызванные вооруженными конфликтами, что включает в себя необходимость учета особенно уязвимого положения ряда лиц, которые могут подпадать под категорию мигрантов.

Все мигранты пользуются защитой от последствий военных действий, и с ними следует обращаться гуманно в соответствии с общими правилами, касающимися гражданского населения. Все мигранты, в том числе беженцы, считаются покровительствуемыми лицами, и они также имеют право на полный спектр защиты, предусмотренной Женевской конвенцией IV и Дополнительным протоколом I.

конвенцией IV. Наконец, мигранты, считающиеся «беженцами» в соответствии с Женевской конвенцией IV, пользуются особой защитой согласно ст. 44, когда они находятся на территории стороны в конфликте, или ст. 70, когда они находятся на территории, оккупированной страной их происхождения.

УДК 342

А.А. Подунайко

О ЗНАЧЕНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ АКТОВ ПО ЗАЩИТЕ БЕЖЕНЦЕВ

Проблемы беженцев существуют постоянно. Об этом свидетельствуют непрекращающиеся войны, изменения в политических ситуациях в странах, возникающие эпидемии и др. Все это приводит к появлению потоков людей, ищущих благоприятные условия для жизни.

Острой проблема беженцев стала в XX в. Первая и вторая мировые войны, бегство людей из фашистской Германии, политические кризисы, борьба стран за независимость и как результат – вооруженные конфликты, этнические столкновения, войны. Кроме того, современные вызовы и угрозы международного характера (незаконная миграция, наркотрафик, организованная преступность и т. д.) также не способствуют сокращению количества беженцев, обеспечению их прав и свобод.

Все это подвигло международное сообщество и отдельные государства обратить внимание на проблемы, которые возникают с появлением беженцев, с необходимостью создания для них хотя бы минимальных условий в местах проживания.

Следует отметить, что мировому сообществу удалось создать достаточно стройную и эффективную систему норм, направленную на защиту прав и свобод беженцев. Среди многих международных актов по проблемам беженцев необходимо выделить в первую очередь Конвенцию ООН о статусе беженцев (принята Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов 28 июля 1951 г.) (далее – Конвенция). В Конвенции дано определение «беженец», определены правовой статус беженцев, вопросы социальной защиты, а также обязательства беженцев относительно страны, в которой они находятся. Непрекращающиеся вооруженные конфликты приводили к значительным перемещениям населения, в результате этого возникла необходимость расширения применимости положений Конвенции. Был разработан Протокол, касающийся статуса беженцев (вступил в силу 4

октября 1967 г.). Большое значение имело создание Генеральной Ассамблеей ООН вспомогательного гуманитарного органа – Управления Верховного комиссара (УВКБ) ООН по делам беженцев (14 декабря 1950 г.) и принятие Устава УВКБ ООН.

Значение вышеуказанных международных актов состоит в том, что они определили и закрепили основные принципы в области защиты беженцев. Выделяются следующие принципы: недопустимость дискриминации; реализации религиозных убеждений; обязательство соблюдать законы страны пребывания, а также меры для поддержания общественного порядка; непрерывность проживания; гарантированность прав и свобод; социальная и юридическая защита; административное содействие и др. Отличительной особенностью является создание разветвленной системы международного контрольного механизма за соблюдением прав беженцев.

Однако само по себе принятие и даже ратификация со стороны государств не является гарантией того, что защита беженцев будет обеспечена. Должна быть еще и политическая воля руководства стран, законодательное регулирование и, конечно же, возможности у самого государства. Более того, не все страны заинтересованы в полном и безусловном исполнении принятых и ратифицированных международных актов.

В Республике Беларусь общий правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства определяется Законом «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь». Порядок предоставления иностранцам статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты, а также основания утраты статуса беженца регулируются Законом Республики Беларусь от 23 июня 2008 г. № 354-З «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» (далее – Закон). В Законе также устанавливаются правовые, экономические и социальные гарантии защиты прав и законных интересов иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца.

В соответствии со ст. 20 Закона иностранец, которому предоставлен статус беженца, имеет право: на получение информации о своих правах и обязанностях; получение удостоверения беженца; получение разрешения на временное и постоянное проживание; получение проездного документа Республики Беларусь; медицинское обслуживание, получение образования наравне с гражданами Республики Беларусь; получение денежной помощи; содействие в получении сведений о близких родственниках, проживающих в государстве гражданской принадлежности

либо прежнего обычного места жительства; добровольное возвращение в государство гражданской принадлежности и др.

В Законе устанавливается механизм предоставления статуса беженца и четко определяется компетенция различных государственных органов по вопросам предоставления статуса беженца.

Полагаем, следует обратить внимание на еще одно важное положение. В ст. 1 Закона закреплено, что если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в Законе, то применяются правила международного договора, за исключением случаев, когда законодательными актами Республики Беларусь закреплены положения, предусматривающие больший объем предоставляемых правовых, экономических и социальных гарантий защиты прав и законных интересов иностранцев, ходатайствующих о защите, а также иностранцев, которым предоставлен статус беженца...

Таким образом, международные стандарты в области защиты беженцев имплементируются в законодательство практически каждого государства. Особенно это характерно для европейского континента. Государства признают международные правовые акты, стремятся привести свое национальное законодательство в соответствие с ними, признают юрисдикцию УВКБ ООН и других международных структур. Значение международных актов по проблемам защиты беженцев достаточно велико и состоит в том, что они определили и закрепили единые принципы и подходы в этой области. Определили основные ориентиры взаимоотношений беженцев с государством, содержание их прав и свобод, их единое толкование, а также установили международные и национальные контрольные механизмы защиты беженцев.

УДК 342.951

Н.О. Рамазанова

О ПРИМЕНЕНИИ РЕАДМИССИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В настоящее время, наравне с применением давно известных процедур принудительного возвращения нелегальных мигрантов (высылки, депортации и др.), все большую популярность приобретает реадмиссия. Соглашения о реадмиссии рассматриваются как одно из средств борьбы с незаконной миграцией и ее последствиями, поскольку предполагают упрощение процедуры возвращения нежелательного лица на родину либо в иную страну.

Соглашения о реадмиссии с участием Республики Беларусь заключены, в частности, с Российской Федерацией (2013), Казахстаном (2013), Турцией (2013), Грузией (2015), Украиной (2018), Европейским союзом (2020). Вероятно, этот перечень будет расширяться.

Рeadмиссия представляет собой организационно-правовой механизм, позволяющий государствам, заключившим соответствующие соглашения, осуществлять определенные процедуры, связанные с передачей и приемом лиц (граждан государств сторон, граждан третьих стран и лиц без гражданства) при обнаружении факта отсутствия или утраты ими законных оснований въезда, пребывания и (или) проживания в принимающем государстве.

Специфика реадмиссии состоит в том, что: 1) она осуществляется на основе подписанного соглашения между заинтересованными государствами (межгосударственными образованиями); 2) она может осуществляться в государство гражданства (подданства) нежелательного лица, в страну его постоянного места жительства либо в страну, с территории которой оно прибыло в государство, пожелавшее прибегнуть к процедуре реадмиссии; 3) прежде чем начать реализацию процедуры реадмиссии на практике, требуется согласование между государствами по каждому конкретному случаю путем направления соответствующих запросов о реадмиссии.

Ввиду относительной новизны института реадмиссии, и, как следствие – недостаточной научной разработки и унифицированной практики, его применение вызывает множество проблем. В первую очередь, возникает проблема установления личности лица, подлежащего реадмиссии, его гражданства. Немалую роль играют и финансовые затраты на выявление, задержание лиц, подлежащих реадмиссии, документальное обеспечение, содержание их в специальных учреждениях и собственно передачу принимающему государству.

Для осуществления реадмиссии необходим обмен информацией между государствами, включая персональные данные лиц, подлежащих такой процедуре, но часто он может быть осложнен сложностью получения согласия этих лиц на обработку их персональных данных. Следовательно, требуется расширение случаев, при которых не требуется согласие для передачи персональных данных.

Часто наблюдается нежелание отдельных стран заключать соглашения о реадмиссии в связи с дороговизной данной меры. Возвращение мигранта во многих случаях означает потерю его денежных переводов из-за рубежа, увеличивает нагрузку на перенасыщенный рынок труда, может привести к серьезным социальным проблемам.

Кроме названных, сугубо практических проблем, возникают и иные, затрагивающие основные права и свободы человека. В частности, при осуществлении процедуры реадмиссии неизбежно возникает вопрос о соотношении прав человека и обязанности государств принять назад собственных граждан. И если такая обязанность государств определенным образом закреплена в национальном законодательстве (как, например, в ст. 30 Конституции Республики Беларусь), либо вытекает из международных актов, то нигде, кроме как в соглашениях о реадмиссии, не фиксируется обязанность государств принимать граждан третьих стран. Это сугубо их добрая воля.

Немало споров вызывает и правомерность реадмиссии лиц, которым отказано в получении статуса беженца и которые вследствие этого приравниваются к незаконным мигрантам. Безусловно, в такой ситуации реадмиссия должна осуществляться только в безопасную третью страну, т. е. страну, в которой не будет угрожать какая-либо опасность.

Рeadмиссия не является мерой административного взыскания либо иной мерой юридической ответственности. Решение о применении процедуры реадмиссии в отношении конкретного лица принимается во внесудебном порядке – компетентным органом в сфере миграции.

Сходным у процедуры реадмиссии с иными процедурами принудительного возвращения нелегальных мигрантов является то, что все они представляют собой реакцию государства на нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства законодательства о въезде, пребывании и (или) проживании в государстве. Различия же заключаются в правовых основаниях, реализующих органах, оценках с позиций отнесения к мерам административной ответственности, сотрудничестве с другими государствами.

Рeadмиссию следует рассматривать как административную процедуру, требующую сотрудничества на двустороннем уровне с государством, куда планируется выдворение лица. В то же время она выступает как мера административного пресечения, поскольку осуществляется с целью пресечения неправомерных действий лица (нарушение миграционного законодательства) и как административно-восстановительная мера (восстановление нарушенного общественного порядка).

Таким образом, можно констатировать, что, хотя международная миграция представляет собой пересечение границ как минимум двух государств, это не означает, что следует отказываться от приоритетного внутригосударственного административно-правового регулирования данного вопроса, поскольку оно напрямую связано с суверенитетом и безопасностью государства. И, возможно, впоследствии, по мере углу-

бления научных исследований в таком направлении, можно будет вести речь о появлении специфических форм транснациональных отношений в рамках новой отрасли права – международного административного права.

УДК 341.43 + 342

К.Д. Сазон

ВЫНУЖДЕННАЯ МИГРАЦИЯ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ СУВЕРЕННОГО ГОСУДАРСТВА

Миграция населения сегодня рассматривается как одно из явлений, характеризующих развитие отдельных стран и регионов мира. Миграция имеет различные формы и виды своего проявления. Традиционно выделяют внутреннюю и внешнюю, добровольную и вынужденную миграцию. С точки зрения международного права особое внимание уделяется вынужденной миграции, поскольку вынужденные мигранты (лица, ищущие убежище, беженцы и др.) не могут пользоваться защитой государства гражданской принадлежности или прежнего обычного места жительства по причине преследований либо наличия иных обстоятельств, создающих угрозу их жизни и здоровью. В связи с этим обоснованной представляется устремленность различных субъектов международного права создать необходимые условия для защиты прав и свобод указанной категории лиц. Вместе с тем предоставление международной защиты вынужденным мигрантам влечет за собой необходимость исполнения государством обязательств по приему, определению правового статуса и обеспечению гарантий безопасности и достойного проживания таких лиц на своей территории. Это обуславливает необходимость согласования правового обеспечения национальных интересов Республики Беларусь как суверенного государства и принимаемых мер в рамках исполнения взятых на себя международных обязательств в области вынужденной миграции.

Правовую основу регулирования вынужденной миграции в Республике Беларусь прежде всего составляют положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция). Статья 12 Конституции, в соответствии с которой Республика Беларусь может предоставлять право убежища лицам, преследуемым в других государствах за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность, по мнению Конституционного Суда Республики Беларусь (далее – Конститу-

ционный Суд), основана на части второй ст. 1 Конституции, согласно которой Республика Беларусь как суверенное государство обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику. На суверенный характер возможности государства предоставлять право убежища преследуемым лицам указывают и положения ст. 1 Декларации ООН о территориальном убежище 1967 г., согласно которым убежище предоставляется каким-либо государством в осуществление своего суверенитета.

Согласно Глобальному договору о миграции (далее – Глобальный договор) принцип государственного суверенитета является одним из руководящих принципов правового регулирования миграции в целом. Его сущность заключается в признании суверенного права государств определять свою национальную миграционную политику и регулировать миграцию в пределах своей юрисдикции в соответствии с нормами международного права. Это означает, что в пределах своей суверенной юрисдикции государства могут проводить различие между законным и незаконным миграционным статусом с учетом различных национальных условий, политики, приоритетов и требований в отношении въезда, пребывания, проживания и осуществления трудовой деятельности в соответствии с нормами международного права. Обратим внимание на то, что в соответствии с Глобальным договором за суверенным государством признается возможность формирования правовых мер в миграционной сфере с учетом, с одной стороны, национальных условий, политики и приоритетов, а с другой стороны, – положений международного права. В связи с этим укажем, что национальные условия, политика и государственные приоритеты в их взаимосвязи с точки зрения стратегического уровня правового регулирования общественных отношений в своем содержании, на наш взгляд, охватываются содержанием понятия «национальные интересы».

Национальные интересы в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь определяются как совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь.

Таким образом, правовое регулирование вынужденной миграции в Республике Беларусь основывается на конституционной природе суверенного характера белорусской государственности и должно быть направлено на обеспечение национальных интересов. Данное умозаключе-

ние подтверждается и конституционной судебной практикой. Конституционным Судом в решении от 27 декабря 2016 г. № Р-1082/2016 сформулирована правовая позиция, согласно которой Республика Беларусь как демократическое и социальное государство, связанное ответственностью прежде всего перед своим народом – носителем суверенитета (ч. 2 ст. 2, ч. 1 ст. 3 Конституции), исходя из обязанности принимать все доступные ему меры для создания внутреннего порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (ч. 1 ст. 59), вправе предусмотреть такой порядок предоставления иностранцам убежища, который основывался бы на приоритете прав и законных интересов лиц, уже проживающих на территории Республики Беларусь, и не препятствовал бы осуществлению прав и законных интересов в первую очередь белорусских граждан, не угрожал их свободе, безопасности и благополучию, общественным и государственным интересам.

Представленная позиция, по нашему мнению, в полной мере соответствует логике международно-правового регулирования вынужденной миграции. В Глобальном договоре о беженцах закрепляется положение о признании наличия у государств законных интересов безопасности. Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 г. (далее – Конвенция) также содержит ряд положений, которые свидетельствуют о приоритете интересов безопасности государства, принимающего беженцев, по отношению к реализации их права на поиск и пользование убежищем.

Так, ст. 1 (разд. F) Конвенции исключает из международной защиты лиц, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они: а) совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений; б) совершили тяжкое преступление неполитического характера вне страны, давшей им убежище, и до того, как они были допущены в эту страну в качестве беженцев; в) виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций. Реализация процитированных положений на практике, по нашему мнению, направлена на обеспечение безопасности не только отдельно взятого государства, но и всего международного сообщества.

Отметим далее, что ст. 2 Конвенции закрепляет обязательства каждого беженца «в отношении страны, в которой он находится, подчиняться законам и распоряжениям, а также мерам, принимаемым для поддержания общественного порядка». Часть 1 ст. 32 Конвенции допускает воз-

можность высылки законно проживающих на их территории беженцев по соображениям государственной безопасности или общественного порядка. Часть 2 ст. 33 Конвенции, в свою очередь, допускает высылку беженцев или их принудительное возвращение в страны, из которых они прибыли, если они в силу уважительных причин рассматриваются как угроза безопасности страны, в которой они находятся, или осуждены вошедшим в силу приговором в совершении особенно тяжкого преступления и представляющим общественную угрозу для страны. Следовательно, неисполнение беженцами конвенционной обязанности по соблюдению законодательства принимающего государства, выраженное в совершении особо тяжких преступлений, создании угроз национальной безопасности и общественного порядка, представляет собой фактическое основание для применения необходимых правовых средств обеспечения национальной безопасности государства.

В связи с изложенным подчеркнем, что как суверенное независимое государство и полноправный субъект мирового сообщества Республика Беларусь, обладая верховенством и полнотой власти, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику. Сущностной основой обеспечения национальных интересов Республики Беларусь в миграционной сфере выступает принцип государственного суверенитета. При этом суверенный характер белорусской государственности обуславливает необходимость поддержания такого состояния правового регулирования в области вынужденной миграции, которое позволит обеспечить прежде всего конституционные права и свободы граждан нашего государства, общественный порядок и национальную безопасность.

УДК 325:341.231.14

Л.В. Саленик

ИСПОЛНЕНИЕ ЗАПРОСОВ ОБ ОКАЗАНИИ СОДЕЙСТВИЯ КАК ФОРМА МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В БОРЬБЕ С НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИЕЙ

Республикой Беларусь заключен ряд международных договоров с другими государствами, в которых в качестве направления (сферы) сотрудничества предусматривается предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений, связанных с незаконной миграцией. Большинство из них именуется соглашениями. Так, от имени Республики Беларусь с Российской Федерацией заключено межгосударствен-

ное Соглашение о повышении эффективности взаимодействия в борьбе с преступностью от 15 сентября 2014 г. Далее следует отметить межправительственные соглашения о сотрудничестве в борьбе (области борьбы) с преступностью. Это соглашения с правительствами: Арабской Республики Египет от 20 декабря 2006 г.; Боливарианской Республики Венесуэла от 8 декабря 2007 г.; Грузии от 23 апреля 2015 г.; Республики Мозамбик от 30 октября 2017 г.; Республики Сербия от 12 марта 2013 г.; Республики Узбекистан от 19 июня 2008 г.; Сирийской Арабской Республики от 14 октября 2007 г.; Туркменистана от 30 марта 2017 г. Имеется межправительственный Договор с Республикой Польша о сотрудничестве в борьбе с преступностью от 8 декабря 2003 г. Имеются также соглашения о борьбе с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров, терроризмом и иными видами преступлений. Они заключены с Правительством Латвийской Республики от 17 мая 2007 г. и Правительством Литовской Республики от 3 октября 2005 г. Следует отметить меморандумы о взаимопонимании. Один из них по вопросам сотрудничества в области безопасности от 28 августа 2008 г., заключенный с Правительством Государства Катар. Другой – о сотрудничестве в борьбе с преступностью от 1 ноября 2017 г., заключенный с Правительством Республики Намибия.

В вышеназванных международных договорах (далее – соглашения) предусматривается такая форма сотрудничества, как исполнение запросов (иногда – просьб) об оказании содействия (далее – запросы). Это основная форма сотрудничества, поскольку посредством ее могут решаться практические задачи компетентных органов (в нашем случае – органов внутренних дел Республики Беларусь). В них устанавливаются не только требования к подобным запросам, но также правила (процедуры) их исполнения и направления. Причем требования и процедуры, касающиеся исполнения и направления запросов, примерно одинаковы.

В этой связи обратимся к положениям соглашений о направлении запросов. Для примера возьмем соглашение с Российской Федерацией от 15 сентября 2014 г. В нем устанавливаются требования, предъявляемые к содержанию запроса. Так, запрос должен содержать наименование компетентного органа запрашивающей Стороны и компетентного органа запрашиваемой Стороны. Это означает, что запрос территориального (на транспорте) органа внутренних дел направляется от имени Министерства внутренних дел Республики Беларусь (далее – МВД Республики Беларусь) в Министерство внутренних дел Российской Федерации. Далее в запросе излагается суть дела, указываются цели и обоснование

запроса. В качестве обоснования указываются соответствующие нормы соглашения. Затем описывается содержание запрашиваемого содействия (провести какое-то оперативно-розыскное мероприятие, предоставить имеющуюся информацию и т. д.). При этом необходимо иметь в виду, что в отдельных соглашениях предусматривается сотрудничество посредством только обмена информацией. Поэтому просить содействия в проведении оперативно-розыскных мероприятий не следует. Здесь же указываются желательные сроки исполнения запроса. Относительно сроков исполнения запросов следует отметить, что в некоторых соглашениях устанавливается срок 30 суток. Учитывая международно-правовой характер отношений, не нужно в запросе указывать данный срок. Достаточно сделать запись, примерно такую: «Просим исполнить запрос в срок, предусмотренный Соглашением». Это обязательные требования к содержанию запроса. Могут быть и дополнительные требования, т. е. в той мере, в которой это необходимо и возможно. В целом в соглашениях требования к содержанию запроса могут быть разные, поэтому целесообразно ознакомиться с их текстами перед тем, как составить текст запроса.

Если в соглашении предусматривается предоставление возможности присутствия запрашивающей Стороны при исполнении запроса, то это также следует указать в направляемом запросе.

Конкретная форма запроса в соглашениях не указывается. В них отмечается, что запрос должен быть направлен в письменной форме. В некоторых соглашениях отмечается, что запросы, в случаях, не терпящих отлагательства, могут передаваться устно, а затем дублироваться письменно или через технические средства связи через какое-то время (например, в рассматриваемом соглашении – через 72 часа). Обязательным реквизитом запроса является подпись руководителя компетентного органа запрашивающей Стороны или уполномоченного им лица (в нашем случае, Министра внутренних дел Республики Беларусь или, возможно, заместителя Министра – начальника криминальной милиции) и скрепление печатью этого органа. В большинстве соглашений языком для сотрудничества признается русский язык. Это характерно для соглашений о сотрудничестве государств, образовавшихся на постсоветском пространстве. При сотрудничестве с другими государствами предусматривается также английский язык. Поэтому к направляемым запросам следует прилагать его экземпляры, переведенные на английский язык. То же самое необходимо делать при исполнении запросов.

Порядок направления запроса в соглашениях не определяется. В то же время, исходя из их текста, можно судить, что подготовленный за-

прос следует направлять запрашиваемой Стороне через подразделение центрального аппарата МВД Республики Беларусь (ГУУР, ГУБЭП и т. д.), где определяется целесообразность его направления и соответствие соглашению. Таким же образом направляются ответы на исполненные запросы.

Исходя из соглашений, органы внутренних дел Республики Беларусь могут являться и запрашиваемой Стороной (далее – исполнитель запроса). Поэтому нужно учитывать правила (процедуры), касающиеся исполнения запроса. Так, в содействии может быть отказано (полностью или частично), если исполнитель запроса полагает, что это может нанести ущерб суверенитету государства, национальной безопасности или другим значимым интересам. В содействии также может быть отказано, если это противоречит национальному законодательству или международным обязательствам, либо если деяние, в связи с которым поступил запрос, не является преступлением по национальному законодательству. В случае принятия решения об отказе в содействии, исполнитель запроса должен незамедлительно письменно уведомить об этом с указанием причин отказа.

При исполнении запроса необходимо соблюдать ряд правил (процедур). Так, если исполнение запроса не входит в компетенцию исполнителя запроса, то он обязан передать его соответствующему органу, о чем уведомить орган, направивший запрос. Исполнитель запроса может запросить дополнительные сведения. Он обязан принять все меры для обеспечения быстрого, полного и качественного исполнения запроса и исполнить его в установленный срок (о сроке исполнения запроса уже указывалось – *С.Л.*). При наличии препятствий в исполнении запроса, об этом уведомляется орган, направивший запрос. В ходе исполнения запроса применяется национальное законодательство. В то же время, по просьбе органа, направившего запрос, может быть применено законодательство сотрудничающего государства, если это не противоречит законодательству или международным обязательствам государства, орган которого будет исполнять запрос. Если исполнитель запроса считает, что это может помешать уголовному преследованию (другому производству), осуществляемому на территории государства, то он может отложить исполнение запроса или предложить условия его исполнения. Исполнитель запроса должен обеспечить конфиденциальность, а если это невозможно сделать, провести консультации с целью принятия решения, следует ли исполнять запрос без соблюдения конфиденциальности. Исполнитель запроса, при наличии просьбы, информирует орган, направивший запрос, о ходе исполнения запроса.

В соглашениях определяется то, каким образом решаются спорные вопросы, возникающие при толковании и применении этих соглашений. В качестве способов решения спорных вопросов определяются переговоры или консультации между компетентными органами Сторон. Из этого следует, что повторные запросы не нужно направлять для исполнения.

Наряду с указанными соглашениями органы внутренних дел Республики Беларусь могут получить содействие или оказать содействие на основании международных договоров межведомственного характера. МВД Республики заключен ряд таких договоров. Они, как правило, называются соглашениями о сотрудничестве в борьбе с преступностью.

Таким образом, органы внутренних дел Республики Беларусь могут получить содействие от аналогичных органов других государств или оказать им содействие в решении служебных задач путем исполнения запросов. Такое содействие можно запросить при соблюдении правил (процедур), предусмотренных международными договорами.

УДК 342.721.6

Р.А. Серета

ГЕОДИСКРИМИНАЦИЯ КАК ПРИЧИНА ПОЯВЛЕНИЯ «ЦИФРОВЫХ БЕЖЕНЦЕВ»: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Во все времена дискриминация являлась одной из основных причин появления беженцев. История знает немало случаев, когда причиной покидания своего постоянного места жительства становились преследования по различным дискриминационным критериям: полу, расовой принадлежности, религиозным и политическим убеждениям.

И хотя до настоящего времени в международном праве не выработано единого подхода к понятию «дискриминация», существует устоявшийся подход, согласно которому выделяются классические критерии, относящиеся к дискриминационным.

Все определения дискриминации в международных договорах по правам человека (например, во Всеобщей декларации прав человека, Конвенции о правах ребенка, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации или Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин) содержат общие подходы к перечню причин дискриминации. Так, в ст. 2 Конвенции о правах ребенка в качестве причин дискриминации перечислены «раса, цвет кожи,

пол, язык, религия, политические или иные убеждения, национальное, этническое или социальное происхождение, имущественное положение, состояние здоровья и рождение или какие-либо иные обстоятельства ребенка, его родителей или законных опекунов».

Аналогичные критерии используются и в Конвенции ООН о статусе беженцев, которая в качестве поводов преследования беженцев указывает признаки расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

Таким образом, формальный повод признания лица беженцем – опасения стать жертвой преследования, как крайней формы проявления дискриминации. С точки зрения объективной стороны дискриминация проявляется, как правило, в действиях либо бездействии органов власти, следствием которых является ущемление человека в его правах и свободах. Причем данные права до недавнего времени имели определенное материальное выражение в реальном мире (право на жизнь и личную свободу, избирательное право, право на жилище, собственность и т. п.).

Однако в современном мире цифровых технологий все больше и больше прав и свобод человека получают свое воплощение в виртуальном пространстве, в том числе и в цифровом виде. Примером могут служить: реализация права собственности на цифровые товары (видео-контент, аудиоматериалы, виртуальные предметы в видеоиграх и т. п.), право на свободный доступ к информации, размещенной на интернет-сайтах, право на свободу общения с использованием популярных социальных сетей, право на конфиденциальность информации, размещенной на персональных страницах и т. п. Данный перечень растет с каждым днем. И одна из проблем, с которой может столкнуться общество, – ограничение указанных прав в цифровом пространстве, в том числе и по вышеназванным дискриминационным основаниям.

В частности, в настоящее время уже получила широкое распространение система географической блокировки (далее – геоблокировка), представляющая собой возможность ограничения доступа к цифровому контенту исходя из местонахождения пользователя. Изначально геоблокировка применялась для защиты экономических интересов авторов произведений, распространявшихся на интернет-платформах. Также как распространение физических носителей авторских произведений всегда ограничивалось лицензионными соглашениями, геоблокировка давала возможность автору ограничить распространение своего продукта в цифровом виде в сети Интернет. В частности, лидирующий мировой стриминговый сервис Netflix широко использует геоблокировку для

разграничения стран мира в зависимости от приобретенных региональными провайдерами пакетов транслируемого контента.

Однако в дальнейшем инструмент геоблокировки стал использоваться некоторыми крупными компаниями и медиахолдингами в корпоративных экономических интересах. В частности, продавцы цифровых продуктов, оценивая покупательскую способность населения той либо иной страны, соответствующим образом регулируют ценовую политику, фактически принуждая потребителей стран с высоким уровнем дохода приобретать цифровые товары по завышенным ценам. При этом не исключена ситуация, когда доступ к ранее приобретенному цифровому товару может быть заблокирован при переезде пользователя в другой регион либо страну.

Таким образом, геоблокировка фактически выступает средством ограничения доступа к более дешевым товарам и услугам по причине гражданства либо местонахождения лица. И реализация свободы передвижения в реальном мире вступает в противоречие с реализацией свободы доступа к информации и права собственности в цифровом пространстве.

Кроме того, имеют место случаи, когда геоблокировка становится средством достижения интересов государства. Так, в Китае внедрена технология «Золотой щит», ограничивающая доступ к таким глобальным социальным сетям, как Facebook, Twitter, Blogspot. Действия властей объяснялись тем, что правительство не хотело, чтобы в ходе глобальной коммуникации важная информация, касающаяся Китая, вышла за пределы страны. Жители Турции также столкнулись с геоблокировкой в 2007 г., когда были заблокированы многие сайты, в том числе Twitter.

В этом смысле полагаем возможным согласиться с С.Ю. Миролубовой, которая говорит о таком новом виде дискриминации, как геодискриминация в информационном пространстве по признаку гражданства, местоположения, места жительства или места пребывания человека в реальном мире. На территории стран Европейского союза (ЕС) уже обратили внимание на эту проблему. Так, с 2018 г. в странах ЕС действует Регламент 2018/302 «Об устранении неоправданных геоблокировок и других форм дискриминации по признаку гражданства, места жительства или места учреждения на внутреннем рынке».

Таким образом, появление нового вида дискриминации, связанной с ограничением прав и свобод в цифровом пространстве по признаку местоположения человека, не исключает появления в будущем особой категории «цифровых беженцев» – лиц, вынужденно покидающих страну своего постоянного жительства в связи с невозможностью полноценной

реализации своего права на доступ к информации или права собственности на цифровые объекты. И если сегодня ограничения прав, связанные с геоблокировкой, носят, на первый взгляд, незначительный характер, то в перспективе, когда цифровой формат реализации прав станет преобладающим, такие ограничения могут стать причиной практически полной изоляции человека от общества, сравнимой с отлучением от церкви в эпоху Средневековья.

Исходя из этого, полагаем, что вопрос о соотношении возможностей геоблокировки доступа к информационным ресурсам и реализации в информационном пространстве таких ключевых прав и свобод человека, как право на получение информации и права собственности, является актуальным для дальнейших научных исследований, а также при совершенствовании правового регулирования вопросов дискриминации и обеспечения прав и свобод человека.

УДК 341.43

Т.А. Солодков

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УВКБ ООН В БЕЛАРУСИ:
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СФЕРЕ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ ДЛЯ ПРИВЕДЕНИЯ ЕГО
В СООТВЕТСТВИЕ С ПОЛОЖЕНИЯМИ КОНВЕНЦИИ
О СТАТУСЕ БЕЖЕНЦЕВ 1951 г.**

УВКБ – это специализированное агентство, у которого имеется мандат на работу с беженцами и, в том числе, этот мандат предполагает сотрудничество с принимающими правительствами по всему миру. И это изложено в Уставе УВКБ, где указано на то, что деятельность организации направлена на разрешение проблем беженцев, в том числе и посредством сотрудничества в целях совершенствования международно-правовых норм и оказания помощи правительствам для того, чтобы беженцы себя лучше чувствовали.

С принятием первого Закона Республики Беларусь «О беженцах» 1995 г. был заложен базис правового регулирования данных отношений. В 2008 г. и в 2016 г. были произведены уточнения и, соответственно, усовершенствовалась система убежища и предоставления защиты вынужденным мигрантам. В чем это выразилось на практических примерах? В 2008 г. в Беларуси были введены новые формы защиты: дополнительная и временная. До этого в Республике Беларусь были статус

беженца и, так называемая, гуманитарная защита. Более того, в 2016 г. убежище, которое до этого функционировало как отдельная процедура, было интегрировано в специальный закон, регулирующий вопросы вынужденной миграции. Таким образом, полагаем, был сделан значительный шаг на пути гармонизации законодательства и правоприменительной практики.

Важным блоком и одним из краеугольных камней защиты беженцев, на который УВКБ особо обращает внимание, являются вопросы высылки и гарантий невысылки. В частности, в 2008 г. были сделаны четкие и уточненные, с учетом новых форм защиты, гарантии невысылки иностранцев, которые находятся в Беларуси. Причем следует отметить, что гарантии невысылки касаются как тех, кому была предоставлена та или иная форма защиты, так и тех иностранцев, которым было отказано в предоставлении защиты либо продление той же дополнительной защиты не было осуществлено. Более того в 2016 г. общие гарантии по невысылке были уточнены в части их распространения на тех людей, которые совершили особо тяжкие преступления.

В развитии законодательства важным моментом является такой факт: в настоящее время у нас практически исчезли все основания для отказа от предоставления защиты, которые не соответствуют Конвенции о статусе беженцев 1951 г.

Также важнейшей сферой регулирования Закона Республики Беларусь «О предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» является предоставление большего объема правовых, экономических, социальных гарантий людям, которые подпадают под его действие. При этом такие гарантии предоставляются в том случае, если они не в полной мере соответствуют положениям международных договоров, которые заключила Республика Беларусь. Прежде всего это касается предоставления медицинской помощи. Кроме того, важным шагом было введение в 2016 г. проездного документа для тех людей, которым была предоставлена дополнительная защита. Таким образом, люди с дополнительной защитой были приравнены в правах к обладателям статуса беженца.

Необходимо отметить то, что в настоящее время основные системные вопросы, которые касаются законодательства в сфере вынужденной миграции, в принципе решены. Остались некоторые технические вопросы, касающиеся конвенционного документа, проездного документа для беженцев, но с 1 сентября 2021 г., после введения в действие биометрических документов, этот вопрос также будет решен.

Целесообразно также предусмотреть в законодательстве ускоренную процедуру для заведомо обоснованных ходатайств. Прежде всего

мы здесь ведем речь о гражданах тех стран, по которым, как правило, принимаются положительные решения. К ним относятся выходцы из Йемена, Сирии, Афганистана. И раз у нас есть ускоренная процедура для необоснованных ходатайств и ходатайств, которые носят характер злоупотребления, то вполне логично будет ввести ускоренную процедуру и для тех лиц, в отношении которых существует перспектива принятия положительного решения. Также в сфере института дополнительной защиты необходимо расширить охват данного определения, чтобы распространить его на тех заявителей, которым угрожает опасность вследствие систематического нарушения прав человека в странах их происхождения.

Институт третьей безопасной страны также нуждается в совершенствовании с точки зрения недопущения перемещения лица в то государство, где ему также может угрожать опасность и возникновение так называемого «цепного выдворения».

УДК 343.43

В.А. Тупикин, С.А. Челядинский

СОВРЕМЕННЫЕ УГРОЗЫ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Динамичность экономических и социальных процессов, происходящих в обществе в последние годы, а также глобализация мировой экономики активизировали перемещение населения как внутри государств, так и между ними. Миграция превратилась в масштабное явление международной жизни, которое может и оказывает важнейшее влияние на мировые процессы. Процессы миграции населения всегда носят комплексный характер, в их основе лежат самые различные причины и условия.

Эпидемиологическая ситуация с COVID-19 внесла коррективы в свободное перемещение граждан через границы государств. Проблемы с незаконной миграцией были и ранее, однако в условиях жесткого эпидемиологического контроля со стороны государства, она приобрела особую значимость.

В большинстве стран мира незаконной миграции уделяется большое внимание, потому что она влечет за собой ряд негативных последствий и угроз для современного общества и государства.

Так, незаконная миграция повышает уровень криминализации общества вследствие наличия среди незаконных мигрантов, лиц, скрывающихся от уголовного преследования, прямой связи с коррупцией и организованной преступностью, совершения преступлений мигрантами и в их отношении, происходит повышение уровня так называемых «сопутствующих» преступлений (торговля людьми, незаконный оборот оружия и боеприпасов, наркобизнес, террористические акты и т. п.) в местах компактного расположения мигрантов.

Кроме того, в последнее время мировая практика показывает, что незаконная миграция начала оказывать значительное влияние на рост теневой экономики и эпидемиологическую ситуацию, что порождает межнациональную напряженность, которая представляет новые политические и экономические угрозы для государства.

С учетом того, что мигрантов условно можно разделить на два вида (те, которые принимают культуру и традиции принимающей страны, и те, которые привносят свою самобытность), многие страны Европейского союза столкнулись с определенной проблемой – резкий рост среди населения популярности националистических политизированных движений. Для отдельно взятой страны Евросоюза гораздо выгоднее вместо своего гражданина использовать труд двух-трех мигрантов. В связи с этим растет недовольство среди собственных граждан, не занятых в экономике страны, что, в свою очередь, увеличивает межнациональную напряженность.

На международном уровне негативные последствия незаконной миграции и эпидемиологической ситуации вынуждают правительства развитых государств Европейского союза (Германия, Франция и др.) принимать жесткие меры противодействия этому явлению. Например, введение санкций за нарушение установленного порядка трудовой миграции и санитарно-эпидемиологических требований. Ужесточение миграционной политики Европейских стран, финансирование ими затрат на укрепление государственных границ и создание зон фильтрации приводят к тому, что незаконные мигранты, не сумев сразу попасть в желаемые страны, предпринимают попытки осесть в Республике Беларусь.

Иностранные граждане прибывают в Республику Беларусь по различным каналам, в том числе используя каналы туризма, транзитного проезда, по служебным делам, а также с прямыми нарушениями правил въезда. Большинство незаконных мигрантов рассматривают Республику Беларусь в качестве транзитного государства для последующей незаконной эмиграции в страны Европейского союза. В последние пять лет отмечается увеличение количества лиц, прибывающих в Республику

Беларусь по образовательному каналу, однако часть из них в высших учебных заведениях так и не появляется.

Основными организаторами каналов незаконной миграции с использованием территории Республики Беларусь являются, как правило, международные преступные организации, состоящие из граждан (выходцев) Афганистана, Китая, России, Украины, Польши, Ирана, Вьетнама, Грузии, Азербайджана. Нередко в число участников организованных групп, занимающихся незаконной миграцией, входят граждане Республики Беларусь. Характерной особенностью является то, что примерно 80 % иностранных граждан, имевших прямое отношение к организации незаконной миграции, имели вид на жительство в Республике Беларусь либо статус беженца, а у остальных проживали родственники либо имелись близкие связи в нашей стране.

Наибольшая активность незаконных мигрантов фиксируется правоохранительными органами в г. Минске, а также в Брестской и Гродненской областях. Это объясняется наличием в указанных регионах значительного числа учреждений, через которые можно оформить выездные документы, удобными транспортными возможностями, наличием большого числа местных жителей и иностранцев, среди которых можно легко затеряться.

С учетом обозначенных современных угроз в данной сфере, с целью более эффективного осуществления правоохранительными органами Республики Беларусь борьбы с незаконной миграцией целесообразно на современном этапе сконцентрировать внимание:

на своевременном получении упреждающей информации об угрозах безопасности Республики Беларусь в области миграции и направлении ее в заинтересованные государственные органы для незамедлительного реагирования;

выявлении причин и условий, способствующих возникновению и развитию незаконной миграции в Республике Беларусь с учетом современной социально-политической и эпидемиологической обстановки и проведения соответствующих профилактических мероприятий;

разработке и осуществлении комплекса мер по борьбе с незаконной миграцией в условиях современной санитарно-эпидемиологической обстановки;

организации и осуществлении совместной оперативно-розыскной деятельности заинтересованных субъектов, направленной на предупреждение, выявление и пресечение преступлений в сфере незаконной миграции, а также «сопутствующих» преступлений.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

Несмотря на пандемию, вследствие войн, межэтнических и социальных конфликтов, нарушений прав человека люди покидают свою родину, спасаясь от преследований и иных чрезвычайных ситуаций.

Согласно ст. 12 Конституции Республика Беларусь может предоставлять право убежища лицам, преследуемым в других государствах за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность. Защиту в нашей стране могут получить как конвенционные беженцы, так и иные категории вынужденных мигрантов (вследствие угрозы смертной казни, пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; по причине насилия в условиях вооруженного конфликта международного или не-международного характера).

В законодательстве Республики Беларусь закреплено четыре формы защиты вынужденных мигрантов: статус беженца, дополнительная защита, убежище и временная защита. Учитывая гуманитарный и социальный характер данных форм защиты, статус беженца, дополнительная защита, убежище и временная защита в Республике Беларусь не могут быть предоставлены иностранцам: в отношении которых имеются объективные основания предполагать, что они совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности в определении, данном этим деяниям в международно-правовых актах, принятых в целях реализации мер в отношении подобных преступлений; в отношении которых имеются объективные основания предполагать, что они совершили тяжкое преступление неополитического характера за пределами Республики Беларусь до прибытия на территорию Республики Беларусь; в отношении которых имеются объективные основания предполагать, что они виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций; за которыми компетентные органы государства их постоянного проживания, не являющегося государством их гражданской принадлежности, признают права и обязанности, связанные с гражданством этого государства.

Основания для отказа в предоставлении защиты, предусмотренные в законодательстве Республики Беларусь, в целом соответствуют по-

ложениям Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. Однако следует обратить внимание на несоответствие отдельных оснований положениям Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. (далее – Конвенция 1951 г.).

Так, в соответствии с абз. б п. F ст. 1 Конвенции 1951 г. ее положения не распространяются на лиц, совершивших тяжкое преступление неополитического характера вне страны, давшей им убежище, и до того, как они были допущены в эту страну. Поэтому осуждение иностранца, ходатайствующего о защите, в Республике Беларусь за совершение преступления, отнесенного Уголовным кодексом Республики Беларусь к категории особо тяжких, должно являться основанием для его высылки из страны, но не основанием для отказа в предоставлении статуса беженца.

Кроме того, полагаем необходимым изменить такое основание для возможного отказа в предоставлении защиты, как прибытие иностранца в Республику Беларусь с территории третьей безопасной страны. Это связано с тем, что иногда беженцы для бегства из страны пользуются услугами контрабандистов и не всегда имеют возможность обратиться к властям третьей безопасной страны с ходатайством о защите.

В настоящее время актуальным является также вопрос законодательного закрепления и оформления проездного документа беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. Национальная система защиты вынужденных мигрантов соответствует международным стандартам, однако нуждается в дальнейшем совершенствовании.

2. В целях согласования норм законодательства Республики Беларусь с положениями Конвенции 1951 г. необходимо внести в законодательство Республики Беларусь следующие изменения и дополнения:

1) абзац третий части второй ст. 53 Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» изложить в следующей редакции:

«иностранец осужден за совершение преступления, отнесенного Уголовным кодексом Республики Беларусь к категории особо тяжких, и судимость не снята или не погашена.»;

2) абзац четвертый части четвертой ст. 53 Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» изложить в следующей редакции:

«иностранец прибыл в Республику Беларусь с территории третьей безопасной страны, где имел возможность ходатайствовать о защите»;

3) дополнить Указ Президента Республики Беларусь от 3 июня 2008 г. № 294 гл. 6 «Проездной документ беженца».

УДК 341.1/8

В.В. Шпаковская

МЕХАНИЗМ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ И ЗАЩИТЫ БЕЖЕНЦЕВ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

С конца 80-х гг. приток беженцев в страны Европейского союза поставил целый ряд острых социальных и политических вопросов, решение многих из которых до сих пор не найдено. Проблема беженцев и лиц, ищущих убежище, носит многосторонний и глобальный характер, поэтому любой подход к ее анализу и любое ее решение должны быть всеобъемлющими и учитывать все ее аспекты, а именно, от причин вынужденного перемещения людей до разработки необходимых мер реагирования в самых разных ситуациях, обеспечивающих соблюдение прав беженцев.

Данная тема является актуальной в силу того, что число беженцев не перестает уменьшаться, а наоборот, безостановочно увеличивается. Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. (далее – Всеобщая декларация), провозглашает, что каждый человек имеет право на гражданство. Ввиду этого с помощью гражданства создаются взаимные права и обязанности между индивидом и государством. В частности, именно гражданство соединяет в себе права, обязанности и ответственность государства и гражданина. Вместе с тем некоторым людям необходимо оставить свой дом, дабы уберечь себя и свою семью от катастроф, преследований, стихийных бедствий и вооруженных конфликтов. Недостаток правовой защиты, отсутствие достойного места жительства, стабильного дохода и благоприятных условий к существованию способствуют тому, чтобы граждане покидали территорию своего государства. Эти люди вынуждены бежать и примерять на себя правовой статус беженцев.

Мировое сообщество принимает немало мер для улучшения непростого положения беженцев. Ведь беженцы не обладают средствами правовой и социальной защиты, которые гарантированно должно предоставлять любое современное государство своим гражданам.

Практика европейских государств относительно беженцев показывает стремление к всеобъемлющему региональному сотрудничеству. При этом региональное регулирование отражает внутреннюю политику государств в отношении предоставления убежища, основанную на всевозможных препятствиях и ограничениях. Поэтому основная задача заключается в том, чтобы процесс регулирования в странах Европейского союза основывался не только на внутригосударственных системах государств, но и на общем праве и практике.

Все же, несмотря на многочисленные директивы, конвенции, резолюции, договоры, в настоящее время в Европе не обеспечивается полная защита права на поиск и получение убежища. Во многих странах действует так называемая «ограничительная политика», вопреки снижению количества подаваемых заявлений на предоставление убежища. Встрешенность, по причине нелегальной миграции и угроз террористических организаций, создает преграды для принятия объективного и справедливого решения по вопросу предоставления защиты и убежища беженцам, что является поводом нарушения прав человека.

Однако возникает вопрос: каким образом согласовывать интересы беженца и стран Европейского союза при распределении беженцев? Поэтому было бы целесообразным подробно разработать механизм распределения беженцев, а также существование единых критериев для всех стран предоставления статуса беженца и их содержания. Необходимо создать орган, который принимал бы всех беженцев, производил их учет, а в последующем направлял в страну, где беженцам будет предоставлено убежище. Это не допустит дискриминации, а также позволит избежать чрезмерной нагрузки на те страны, в которых прибытие беженцев значительно больше.

Разумным являлось бы создание в рамках Европейского союза органа, который бы контролировал и координировал реализацию общей системы убежища и рассматривал жалобы лиц, которым было отказано в предоставлении статуса беженца. Тем самым это позволило бы не только эффективно реализовывать общую для всего Европейского союза политику убежища, но и снизило нагрузку на Европейский суд по правам человека.

Таким образом, необходимо разработать максимально реальные пути предотвращения потоков беженцев. Было бы разумным исследовать причины данного явления и разработать деятельность по улучшению положения. А именно: предоставление материальной помощи, в целях борьбы с нищетой, способствование урегулированию конфликтов на почве насилия, контроль международных органов за соблюдением прав человека внутри государства и т. д.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

БОРОДИЧ Алексей Иванович – профессор кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

ВОЛЧКЕВИЧ Ольга Владимировна – преподаватель кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь».

ЛЕМЕШЕВСКАЯ Инна Ивановна – первый заместитель Генерального секретаря Белорусского Общества Красного Креста.

ЛУГОВСКИЙ Сергей Григорьевич – доцент кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

МАЗАНИК Екатерина Николаевна – доцент кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

МУРЗА Ольга Николаевна – заместитель начальника управления по гражданству и миграции УВД Витебского облисполкома.

НОВИЦКИЙ Сергей Андреевич – помощник Главы Миссии Международного Комитета Красного Креста в Республике Беларусь.

ПОДУПЕЙКО Александр Алексеевич – профессор кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

РАМАЗАНОВА Наталья Олеговна – ассистент кафедры международного экономического права учреждения образования «Белорусский государственный экономический университет».

САЗОН Константин Дмитриевич – начальник кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

САЛЕНИК Леонид Васильевич – профессор кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

СЕРЕДА Руслан Александрович – заместитель начальника кафедры конституционного и международного права учреждения образования

«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

СОЛОДКОВ Тимофей Александрович – советник по правовым вопросам Представительства Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) в Республике Беларусь.

ТУПИКИН Вадим Анатольевич – сотрудник государственного учреждения образования «Институт национальной безопасности Республики Беларусь».

ЧЕЛЯДИНСКИЙ Сергей Александрович – сотрудник государственного учреждения образования «Институт национальной безопасности Республики Беларусь».

ФЕДОРАКО Александр Иванович – доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел факультета милиции учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук.

ШПАКОВСКАЯ Вероника Валерьевна – консультант нотариального бюро № 1 г. Бобруйска Могилевской области.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Бородич А.И.</i> Международные правовые основы защиты беженцев	3
<i>Волчкевич О.В.</i> Предоставление статуса беженца по признаку гражданства	5
<i>Лемешевская И.И.</i> Деятельность белорусского Красного Креста в сфере оказания помощи беженцам	9
<i>Луговский С.Г.</i> Обеспечение общественной безопасности в области вынужденной миграции	11
<i>Мазаник Е.Н.</i> Проблемы, вызванные вынужденной миграцией, в Европейском союзе	13
<i>Мурза О.Н.</i> Реализация законодательства о вынужденной миграции (на примере деятельности подразделений по гражданству и миграции УВД Витебского облисполкома)	16
<i>Новицкий С.А.</i> Защита беженцев согласно международному гуманитарному праву	20
<i>Подупейко А.А.</i> О значении международных актов по защите беженцев	26
<i>Рамазанова Н.О.</i> О применении реадмиссии в Республике Беларусь	28
<i>Сазон К.Д.</i> Вынужденная миграция и национальные интересы суверенного государства	31
<i>Саленик Л.В.</i> Исполнение запросов об оказании содействия как форма международного сотрудничества в борьбе с незаконной миграцией	34
<i>Серета Р.А.</i> Геодискриминация как причина появления «цифровых беженцев»: постановка проблемы	38
<i>Солодков Т.А.</i> Деятельность УВКБ ООН в Беларуси: совершенствование национального законодательства в сфере вынужденной миграции для приведения его в соответствие с положениями Конвенции о статусе беженцев 1951 г.	41
<i>Тупикин В.А., Челядинский С.А.</i> Современные угрозы в сфере борьбы с незаконной миграцией в Республике Беларусь	43
<i>Федорако А.И.</i> Совершенствование законодательства Республики Беларусь о вынужденной миграции	46
<i>Шпаковская В.В.</i> Механизм распределения и защиты беженцев в Европейском союзе	48
<i>Сведения об авторах</i>	50

Научное издание

БЕЖЕНЦЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПРАВОВЫЕ ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ (к 70-летию Конвенции о статусе беженцев 1951 года)

Республиканский круглый стол
(Минск, 11 июня 2021 г.)

Тезисы докладов

Подписано в печать 26.10.2021. Формат 60×84 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Ризография. Усл. печ. л. 3,25. Уч.-изд. л. 2,89.
Тираж 40 экз. Заказ 252.

Издатель и полиграфическое исполнение:
учреждение образования
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь».
Свидетельство о государственной регистрации издателя,
изготовителя, распространителя печатных изданий № 1/102 от 02.12.2013.
Пр-т Машерова, 6, 220005, Минск.

- Б35 **Беженцы в современном мире: проблемы и правовые пути их решения (к 70-летию Конвенции о статусе беженцев 1951 года)** : тез. докл. респ. круглого стола (Минск, 11 июня 2021 г.) / учреждение образования «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь». – Минск : Академия МВД, 2021. – 52, [4] с.
ISBN 978-985-576-325-4.

Рассматриваются актуальные проблемы теории и практики защиты беженцев и обеспечения национальных интересов в области вынужденной миграции, мировые тенденции и перспективы конституционализации миграционного законодательства, а также вопросы совершенствования правоприменительной деятельности государственных органов, ведающих вопросами вынужденной миграции.

Издание предназначено для научных сотрудников, преподавателей и лиц, обучающихся на юридических факультетах учреждений высшего образования, а также практических работников.

УДК 341.343
ББК 67.412.1

ДЛЯ ЗАМЕТОК
