

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