

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