

УДК 342.726

О. М. Савкин

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье рассматривается белорусское законодательство, регламентирующее правовой статус и защиту прав детей вынужденных мигрантов в Республике Беларусь.

Сразу после развала Советского Союза на всем постсоветском пространстве и в других государствах обострилась проблема беженцев. Прибывавшие в Республику Беларусь мигранты нуждались в определении их правового статуса.

Еще в большей степени миграционные процессы обострились в последние годы, в связи с событиями в Донецкой и Луганской областях и значительным числом беженцев и вынужденных переселенцев из Украины в Беларусь.

Актуальность данной проблемы также обусловлена происходящими в настоящее время на Ближнем Востоке, Северной Африке и других регионах событиями, когда из-за острых политических внутригосударственных или межгосударственных конфликтов, либо по экономическим и иным причинам, большое количество местного населения вынуждено мигрировать в поисках защиты, убежища, работы. Особенно страдают при этом дети, равно как и требуют особой защиты.

Проблема детей-беженцев достаточно подробно регламентирована в международном законодательстве. В частности, этому посвящена ст. 22 Конвенции о правах ребенка 1989 года, согласно которой государства-участники должны принимать необходимые меры, с тем, чтобы обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или

считающемся беженцем в соответствии с применимым международным или внутренним правом и процедурами, как сопровождаемому, так и не сопровождаемому его родителями или любым другим лицом, надлежащую защиту и гуманитарную помощь [1, ст. 22].

В законодательстве Республики Беларусь проблеме детей мигрантов также уделено достаточное внимание. В соответствии со ст. 34 Закона Республики Беларусь «О правах ребенка» 1993 года дети, прибывшие в Республику Беларусь, имеют право обратиться с ходатайством о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь либо убежища в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Местные исполнительные и распорядительные органы по месту нахождения ребенка устанавливают над ним опеку или попечительство, обеспечивают другие формы его устройства на воспитание [2, ст. 34]. Статья 37 этого же Закона закрепляет, что государство принимает меры против незаконного перемещения и невозвращения детей из-за границы, их похищения, торговли детьми в любых целях и форме в соответствии с законодательством Республики Беларусь и нормами международного права [2, ст. 37].

Достаточно эффективная защита прав человека, и в частности прав беженцев, стала возможной, так как в Республике Беларусь создано правовое поле, в рамках которого соблюдаются законные права и интересы мигрантов и беженцев. Беларусь ратифицировала международные пакты о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах, а также присоединилась к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и к Конвенциям против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; о правах ребенка; о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами.

В Республике Беларусь создана национальная система предоставления убежища, основанная на международной признанной концепции убежища. В частности, определены государственные органы, осуществляющие управление в области вынужденной миграции, разработана и принята необходимая законодательная база, соответствующая современным тенденциям развития международной правовой защиты лиц, ищущих убежища, создана необходимая инфраструктура для приема вынужденных мигрантов [3]. Всем иностранцам, прибывающим на территорию нашей страны и имеющим опасения, связанные с возвращением в государство гражданской принадлежности или прежнего обычного места жительства, гарантирован доступ на терри-

торию страны, а также доступ к процедуре предоставления статуса беженца, дополнительной или временной защиты в Республике Беларусь.

В 2016 году количество иностранцев, обратившихся в уполномоченные органы с ходатайствами о защите, за отчетный период составило 788 чел. (2014 – 868 чел., 2015 – 1 246 чел.) [3]. Структура стран, откуда в 2016 году в Беларусь прибывали вынужденные мигранты, была такой: заявители из Украины составили 637 чел. или 80,8 % от общего числа ходатайствующих о защите (2014 – 663 чел. или 76,5%, 2015 – 978 чел. или 78,5 %) и являются, как и в предыдущие два года, самой многочисленной группой вынужденных мигрантов, обратившихся с ходатайствами о защите. Ходатайствующие о защите из Афганистана составили 22 чел. или 2,8 % от общего числа ходатайствующих о защите (2014 – 34 чел. или 3,9 %, 2015 – 41 чел. или 3,3 %), из Ирака – 21 чел. или 2,7 % (2014 – 10 чел. или 1,2 %, 2015 – 36 чел. или 2,9 %), из Сирии – 21 чел. или 2,7 % (2014 – 95 чел. или 11,0 %, 2015 – 103 чел. или 8,3 %). Кроме того, в 2016 году в Беларусь прибыли вынужденные мигранты из следующих государств: из Таджикистана – 20 чел. или 2,5 % от общего числа ходатайствующих о защите, России – 13 чел. или 1,6 %, Йемена – 11 чел. или 1,4 %, Ирана – 8 чел. или 1,0 % и ряда других стран.

В 2016 году Департаментом и управлениями по гражданству и миграции ГУВД Мингорисполкома и УВД облисполкомов приняты решения в отношении 830 иностранцев, ходатайствующих о защите, что составляет 68,1 % от аналогичного показателя предыдущего года (2015 – 1 219 чел.). Значительный процент положительных решений по ходатайствам о защите обусловлен тем, что в 2016 году большую часть ходатайствующих составляли иностранцы, прибывшие из регионов, охваченных вооруженными конфликтами (Донецкая и Луганская области Украины, Ирак, Сирия, Йемен).

Особенности правового положения иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца, или дополнительной защиты, или убежища в Республике Беларусь, а также иностранцев, которым предоставлены статус беженца, или дополнительная либо временная защита, или убежище в Республике Беларусь, регулируются специальными законодательными актами Республики Беларусь [4, ч.2 ст. 4].

Краткая ретроспектива рассматриваемого вопроса такова. В первой половине 90-х гг. были приняты законы Республики Беларусь "О гражданстве Республики Беларусь", "О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь", "О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь", "О национальных меньшинствах

в Республике Беларусь", издан Указ Президента Республики Беларусь "Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства", которые в определенной степени регламентировали порядок работы с иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Беларусь.

Практически в этот же период началась разработка проектов законов Республики Беларусь "О беженцах", "Об иммиграции", "О внешней трудовой миграции". Закон Республики Беларусь "О беженцах", принятый Верховным Советом Республики Беларусь в феврале 1995 г. и номинально вступивший в силу с 1 июля 1995 г., установил правовые основания предоставления иностранцам статуса беженца, а также экономические, социальные и правовые гарантии для признанных беженцев.

Правительством Республики Беларусь, в целях приведения законодательства Беларуси в соответствие с требованиями указанного Закона, были приняты следующие постановления: "О перечне государств, временное нахождение в которых до прибытия в Республику Беларусь является основанием для отказа в регистрации ходатайства о признании иностранца беженцем и отказа в признании беженцем", "Об установлении квоты приема беженцев для поселения на 2000 год", "Об утверждении Положения о пребывании беженцев на территории Республики Беларусь", "Об утверждении Положения об удостоверении беженца". Постановлениями Министерства труда утверждены форма удостоверения беженца, инструкция о порядке его выдачи и порядок хранения бланков удостоверений, а также заключительный нормативный документ в новом законодательстве о беженцах — Инструкция о процедуре признания беженцем.

В ходе реализации Закона Республики Беларусь "О беженцах" 1995 года выявился ряд недостатков, в первую очередь, процедурного характера. В июне 1999 года вступил в силу Закон Республики Беларусь "О беженцах" в новой редакции.

В связи с принятием Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» от 23.06.2008 г. № 354-З [5], упомянутые выше Закон РБ от 22.02.1995 г. «О беженцах» и Закон РБ от 16.06.1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О беженцах»» утратили силу.

В настоящее время законодательство Республики Беларусь о статусе беженца, дополнительной и временной защите основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 года "О правовом положении иностранных

граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь" [4], Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» от 23.06.2008 г. № 354-З [5], иных нормативных правовых актов Республики Беларусь [6], а также международных договоров Республики Беларусь.

Республика Беларусь сотрудничает с другими государствами, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и международными организациями в целях разрешения проблем иностранцев, ходатайствующих о защите, и иностранцев, которым предоставлены статус беженца или дополнительная либо временная защита.

В новом законодательстве о беженцах [5] определение понятия "беженец" приведено в полное соответствие с Конвенцией ООН о статусе беженцев. Детально определены место, время и порядок обращения с ходатайством о признании беженцем, а также процедуры приема, регистрации, рассмотрения ходатайства, предоставления статуса беженца, утраты и лишения статуса беженца. Законодательно закреплены "принцип невысылки" для лиц, ходатайствующих о признании беженцем, и добровольность возвращения для признанных беженцами, являющиеся основополагающими нормами международного права. Предусматривается установление распределительных квот для поселения беженцев и их последующей интеграции.

В соответствии с национальным законодательством в Беларуси социально-экономические права беженцев уравниваются с правами граждан Республики Беларусь. Беженцы имеют право на проживание на территории Республики Беларусь на срок признания беженцем, самостоятельный выбор населенного пункта для поселения, работу по найму или предпринимательскую деятельность, социальную защиту, включая социальное обеспечение. Беженцам предоставлен бесплатный доступ к национальной системе образования и здравоохранения [5, ст. 19].

Несовершеннолетний иностранец, которому предоставлен статус беженца, кроме прав, установленных в ч. 1 ст. 19 Закона РБ «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь», имеет также право на обучение в учреждениях, обеспечивающих получение дошкольного и общего среднего образования, и медицинское обслуживание наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь [5, ч. 2 ст. 19].

Аналогичные права предоставлены несовершеннолетним иностранцам, которым предоставлена *дополнительная защита* [5, ч. 2 ст. 19, ч. 2 ст. 22].

Иностранцы и их дети, которым предоставлена *временная защита*, в соответствии со ст. 25 могут получать бесплатную скорую (неотложную) медицинскую помощь в государственных учреждениях здравоохранения, а также пользоваться иными правами наравне с иностранцами, временно пребывающими в Республике Беларусь, если иное не определено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь [5, ст. 25].

В соответствии со ст. 28 Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь», в отношении *несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца*, изъявившего желание ходатайствовать о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, подразделение по гражданству и миграции составляет акт об обнаружении брошенного ребенка и незамедлительно направляет несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца и указанный акт в орган опеки и попечительства по месту нахождения несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца. С момента составления акта об обнаружении брошенного ребенка несопровождаемый несовершеннолетний иностранец приобретает права, установленные статьей 29 Закона. Орган опеки и попечительства в течение трех рабочих дней после получения акта об обнаружении брошенного ребенка обращается в подразделение по гражданству и миграции от имени несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца с ходатайством о защите и осуществляет иные меры по защите его прав и законных интересов [5, ст. 28, ст. 29].

Следует отметить, что *идентификация личности* в отношении *несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца*, ходатайствующего о защите, проводится с обязательным участием представителя органа опеки и попечительства. На срок проведения идентификации личности несопровождаемый несовершеннолетний иностранец может помещаться подразделением по гражданству и миграции в приемник – распределитель для несовершеннолетних [5, ст. 32]. В случае сомнений в отношении возраста несовершеннолетнего иностранца, ходатайствующего о защите и не имеющего документа, подтверждающего его возраст, либо предъявившего подложный или поддельный документ, подтверждающий его возраст, подразделение по гражданству и миграции направляет указанного иностранца с его согласия (для несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца) или согласия его законного представителя на судебно-медицинскую экспертизу с целью установления возраста несовершеннолетнего иностранца. Срок проведения идентификации

личности несовершеннолетнего иностранца, направленного на судебно-медицинскую экспертизу, продлевается на срок, необходимый для проведения данной экспертизы. В случае отказа несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца или законного представителя несовершеннолетнего иностранца от прохождения несовершеннолетним иностранцем судебно-медицинской экспертизы с целью установления возраста его ходатайство о защите рассматривается как ходатайство о защите совершеннолетнего иностранца.

Порядок *регистрации несовершеннолетних иностранцев* также имеет свою специфику. Так, свидетельство о регистрации ходатайства иностранца, не достигшего возраста шестнадцати лет, не состоящего в браке и прибывшего в Республику Беларусь без сопровождения законных представителей, выдается его опекуну или попечителю. Сведения об иностранце, не достигшем возраста шестнадцати лет, прибывшем вместе с иностранцами, ходатайствующими о защите, заносятся в свидетельства о регистрации ходатайства *обоих* родителей, а при отсутствии родителей – в свидетельства о регистрации ходатайства его законных представителей [5, ст. 34].

Таким образом, национальное законодательство Республики Беларусь, регламентирующее правовой статус и защиту прав детей вынужденных мигрантов в Республике Беларусь, соответствует требованиям международных документов и направлено на оказание детям надлежащей защиты и гуманитарной помощи.

Проводя активную и гуманную миграционную политику, Республика Беларусь вправе рассчитывать на адекватную международную помощь с тем, чтобы эффективно решать проблемы защиты уязвимых групп мигрантов и с максимальной эффективностью управлять миграционными процессами в целом.

Список использованных источников

1. Конвенция о правах ребенка: принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml. – Дата доступа: 26.03.2017.

2. О правах ребенка: Закон Республики Беларусь от 19.11.1993 г. № 2570-XII (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: <https://ddu68grodno.schools.by/pages/zakon-respubliki-belarus-o-pravah-rebenka>. – Дата доступа: 26.03.2017.

3. Справка о миграционной обстановке в Республике Беларусь за 2016 год: официальный сайт МВД Республики Беларусь [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=9871> – Дата доступа: 26.03.2017.

4. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь № 105 от 4.01.2010 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2010 г., № 15, 2/1657.

5. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 23.06.2008 г. № 354-З (с изм. и доп.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г. № 2/1451.

6. Правила пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: утверждены постановлением Совета министров Республики Беларусь от 20 января 2006 г № 73 (в ред. постановления СМ Республики Беларусь от 09.07.2010 № 1030) [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C20600073> – Дата доступа: 26.03.2017.

The article discusses the Belarusian legislation regulating the legal status and protection of the rights of children of forced migrants in the Republic of Belarus.