

Секция «Проблема конституционного строя и конституционного статуса личности»
Статус беженцев и лиц, получивших временное убежище: проблемы и перспективы

Научный руководитель – Малютин Никита Сергеевич

Семёнова Анастасия Михайловна

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра конституционного и муниципального права, Москва, Россия

E-mail: semeonova.a2013@yandex.ru

В свете усиления миграции в мире стоит обратить внимание на возможность получения в РФ временного убежища (далее – ВУ) или статуса беженца. Статистика отражает сильное различие между числом беженцев и лиц, получивших ВУ. Так, в 2022 г. беженцами стали 331 чел., а ВУ получили 10581 чел., в 2021 г. – 455 и 19817 чел. соответственно, в 2020 г. - 487 и 41946 чел., в 2019 г. – 572 и 76825 чел., в 2018 г. – 592 и 152442 чел.[8].

Такие показатели объясняются различно: получением гражданства; подменой правовых институтов; законодательными пробелами; неэффективностью системы предоставления убежища в целом[6]. Не стоит делать категоричные выводы, но нужно сказать о существующих проблемах института беженства и ВУ в РФ.

Интерпретируя понятие пп.1 п.1 ст.1 ФЗ «О беженцах» (далее – Закон)[1], беженец - лицо, не являющееся гражданином РФ, которое из-за обоснованных опасений стать жертвой преследований по ряду признаков находится вне страны своего гражданства (лицо без гражданства вне страны местожительства) и не может или не желает пользоваться её защитой.

На проблемы применения Закона указывал Верховный Суд РФ ещё в 2000 г.[4] Миграционные органы отказывали в предоставлении статуса, обосновывая это не попаданием лица под понятие беженца, что не подтверждалось материалами миграционного дела. Была отмечена необходимость точной доказательственной базы, использования не только материалов дела и удостоверяющих личность документов, но и справок из международных организаций, сообщений СМИ и иных подтверждений общественно-политической, религиозной, этнической обстановки в стране местожительства лица.

В наши дни проблема узкого толкования понятия не исчезла. В 2017 г. ЕСПЧ в Постановлении по делу *Allanazarova v. Russia* [5] указывал на применение узкого толкования понятия беженца, вследствие чего жалобы на риск жестокого обращения по иным основаниям не рассматривались должным образом ни миграционными органами, ни судами.

Исчерпывающий перечень оснований для отказа лицу в рассмотрении заявления по существу способствует исключению необоснованных отказов, но некоторые основания размыты. Так, по основанию «прибытие лица из иностранного государства, на территории которого оно имело возможность быть признанным беженцем» не учитывается реальная ситуация в отношении возможности получения защиты в этой стране[7]. В Законе следует зафиксировать уточняющие положения, способствующие рассмотрению ситуации по существу, учитывая реальную опасность для лица.

Стоит отметить, что часть критикуемых положений изменена. В 2020 г. отменены 2 основания (п.9-10 ст.5 Закона): брак с гражданином РФ с правом получить разрешение на постоянное проживание; наличие разрешения на постоянное проживание[2]. Критика состояла в том, что возможность получить разрешение на постоянное проживание зачастую отсутствовала, т.к. этому предшествовало получение разрешения на временное проживание, выдаваемого только при законном пребывании в РФ, что могло быть не соблюдено лицом.

Недостатком получения статуса беженца являются 2 стадии процедуры, из-за чего подходящему под понятие беженца лицу не предоставляется доступ к рассмотрению заявления по существу после отказа по формальным основаниям при предварительном рассмотрении. Видится необходимым переход к единой процедуре, зарекомендовавшей себя во многих странах как эффективное средство защиты.

Также затрудняющим фактором становится ограничительный срок (24 часа) для подачи заявления в случае незаконного пересечения границы РФ (пп.7, п.1, ст.5 Закона). Несмотря на возможность исключений из этого требования в случае обстоятельств, не зависящих от заявителя, жесткие сроки могут стать основанием для высылки и нарушения прав человека.

Временное убежище за рубежом - обеспечивающее дополнительную защиту переходное состояние перед получением иного статуса. В РФ оно рассматривается как возможность временно пребывать в РФ, возможная альтернатива статусу беженца, т.к. предоставляется, если лицо не подходит под критерии беженца или не желает подавать соответствующее заявление даже при наличии оснований. Такое положение создает риск подмены понятий.

Основная проблема ВУ в том, что основы регулирования отражены только в одной статье (ст.12) Закона, детали указаны в Постановлении Правительства РФ[3]. Закрепление широко применимого на практике института, устанавливающего права и обязанности человека, должно осуществляться отдельным ФЗ, что обеспечит законодательную стабильность, невозможность произвольных изменений подзаконного акта.

Учеными ВУ оценивается неоднозначно[7]. Часть говорит, что ВУ позволяет легализовать лиц наименее обременительным способом и соответствует интересам страны. Другие относят необходимость возвращения лица к нарушениям прав человека. Представляется правильной промежуточная позиция, сочетающая минимизацию рисков нарушения прав лиц с политикой государства.

Недостатком является отсутствие нормативного закрепления перечня оснований предоставления ВУ, кроме состояния здоровья. Это создает риск не учета миграционными органами других причин: опасения подвергнуться дискриминации в стране жительства, угрозы конфликта и др., что может привести к высылке и нарушению прав человека.

Таким образом, в РФ есть законодательные и практические проблемы ВУ и беженства, но принимаются попытки их решения.

Источники и литература

- 1) Федеральный закон от 19.02.1993 N 4528-1 "О беженцах" // СПС КонсультантПлюс.
- 2) Федеральный закон от 31.07.2020 N 280-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О беженцах" // СПС КонсультантПлюс.
- 3) Постановление Правительства РФ от 09.04.2001 N 274 "О предоставлении временного убежища на территории РФ" // СПС КонсультантПлюс.
- 4) Обзор судебной практики Верховного Суда РФ "Обобщение судебной практики рассмотрения дел, связанных с применением законодательства о беженцах и вынужденных переселенцах" // СПС КонсультантПлюс.
- 5) Постановление ЕСПЧ от 14.02.2017 "Дело "Алланазарова против РФ" (жалоба N 46721/15) // СПС КонсультантПлюс.
- 6) Жаринов К.Г. Процедуры предоставления убежища в России как средства правовой защиты от нарушений Европейской конвенции по правам человека // Актуальные проблемы российского права. 2022. N 3. С. 137-149. – СПС КонсультантПлюс.
- 7) Хабриева Т.Я. Миграционное право: сравнительно-правовое исследование: монография. М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2019. 400 с. – СПС КонсультантПлюс.

- 8) Росстат. Официальный сайт. Режим доступа: https://rosstat.gov.ru/storage/media/bank/tab_migr4.htm (дата обращения 09.02.2024).