**Содержание:**

Введение

Глава 1. Правовое положение беженцев в Российской Федерации

1.1 Понятие «беженец» по международному и российскому законодательству

1.2 Особенности правоспособности лица, признанного беженцем

Глава 2. Правовой статус вынужденных переселенцев в Российской Федерации

2.1 Понятие «вынужденный переселенец». Признание лица вынужденным переселенцем

2.2 Права и обязанности вынужденного переселенца

Заключение

Список используемой литературы

**Введение**

Общество XXI в., охваченное процессами глобализации, сталкивается с проблемами, которые создает международная миграция. По экономическим, политическим, религиозным и другим причинам многомиллионные потоки людей, пересекающие национальные границы (легально и нелегально), образуют рынки труда, этнические и религиозные общины, политические партии, преступные сообщества. Как правило, перемещение населения происходит из стран с низким уровнем жизни в более развитые в экономическом отношении государства. Категория беженцев в международной миграции ежегодно составляет около 20 млн. человек.

На последнюю четверть XX века и начало нынешнего приходится многократное увеличение масштабов и расширение географии вынужденной миграции в мире, что является результатом сохраняющихся и вновь возникающих очагов политической напряженности, войн, этнополитических конфликтов, экологических катастроф. Распад СССР не только изменил политическую карту мира, но также обострил межэтнические конфликты, породил острейшие политические, экономические и социальные проблемы. «В большинстве союзных республик основой массовых действий и политического размежевания стала национальная идея и этнонационализм в его прокоммунистическом или антикоммунистическом вариантах, исповедуемый соответственно старыми или новыми политическими элитами доминирующих этнических групп»[[1]](#footnote-1).

Прекращение существования Союза ССР привело к тому, что большое число русских и других русскоязычных его граждан оказались помимо своей воли жителями иностранных государств, являвшихся в прошлом союзными республиками. Последние далеко не всегда обеспечивали таким жителям, прежде всего по языковым, национальным признакам, условия для осуществления в полной мере всего комплекса прав и свобод человека. Поэтому в достаточно массовых масштабах началось переселение русскоязычного населения в Россию. Острые межнациональные конфликты в различных регионах самой России тоже привели к вынужденному переселению большого числа граждан внутри нее. Массовый характер указанных выше процессов вызвал необходимость правового регулирования статуса этих лиц. После распада СССР вновь образованные независимые государства столкнулись с большими потоками беженцев. Подобная ситуация потребовала от властей принятия адекватных мер, необходимых для решения столь острой проблемы.

Когда началась массовая вынужденная миграция населения в Российскую Федерацию (всего за 1992 - 1999 гг. в России было официально зарегистрировано более 1,6 млн. вынужденных переселенцев и беженцев)[[2]](#footnote-2), законодательство по вопросам убежища в стране отсутствовало. Назрела необходимость разработки государственной миграционной политики, и, прежде всего, ее законодательного обеспечения, включая вопросы правового регулирования предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца в Российской Федерации, с учетом мирового опыта и существующих реалий постсоветского пространства. Острый характер приобрела проблема соответствия российских правовых норм принципам и нормам международного права. Чрезвычайная актуальность и явно недостаточная степень изученности проблемы предопределили, выбор темы курсовой работы: «Особенности правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации».

Вышеизложенное позволяет сформулировать цель курсовой работы: всестороннее исследование правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации и выработка рекомендаций по совершенствованию данного института. Для достижения указанной цели в работе поставлены следующие задачи:

- раскрыть понятие «беженец», содержащее как в международных нормах, так в нормах российского законодательства;

- исследовать особенности правового положения беженца в Российской Федерации;

- комплексно исследовать правовой статус вынужденного переселенца;

- изучить вопросы регулирования прав беженцев и вынужденных переселенцев на законодательном уровне.

**Глава 1. Правовое положение беженцев в Российской Федерации**

* 1. **Понятие «беженец» по международному и российскому**

**законодательству**

Государство в качестве субъекта международного права характеризуется наличием двух материальных компонентов, а именно, территории и населения. Физические лица, проживающие на территории государства и находящиеся под его юрисдикцией, в совокупности составляют население данного государства. В состав населения не входят лица, которые пользуются дипломатическим иммунитетом. Правовое положение лиц, на которых распространяется территориальная юрисдикция данного государства, различно и в зависимости от этого выделяются такие группы, как граждане данного государства, граждане других государств (иностранцы), лица без гражданства (апатриды), лица с двойным гражданством (бипатриды).

В современном международном праве, в отличие от классического международного права, имеется целая отрасль, посвященная правам человека. Современное международное право содержит общепризнанные, и, следовательно, обязательные для всех государств нормы, определяющие основные права и свободы человека независимо от гражданства, пола, расы и т.д. Кроме этих общепризнанных основных норм, имеется также большое число общих договоров по специальным вопросам прав человека, как, например, Конвенция о политических правах женщин, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о статусе беженцев, многочисленные конвенции Международной организации труда, а также региональные договоры о правах человека.

Существует ряд международно-правовых норм, договорных и обычных, прямо или косвенно относящихся к индивидам, в частности, по вопросам защиты прав человека, приобретения и утраты гражданства, режима иностранных граждан, предоставления политического убежища и другие.

Войны между государствами, конфликты немеждународного характера, политические преследования ведут к массовому исходу населения в другие страны. Это сделало необходимым урегулирование правового положения беженцев, поскольку зачастую они оказываются в бесправном состоянии. Первые акты были приняты после Первой мировой войны.

Правовой основой регулирования правоотношений между отдельными категориями лиц, составляющих население государства, являются Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и Протоколы к ней, Декларация ООН о территориальном убежище 1967 г. и Нью-Йоркский протокол 1967 г., Шенгенское соглашение и Дублинская конвенция 1990 г., Хартия Европейского Союза об основных правах 2000 г. и другие[[3]](#footnote-3). В системе ООН для содействия решения вопросов, связанных с правовым статусом беженцев, образовано Учреждение по делам беженцев (Устав Управления принят Резолюцией ГАООН 428 (V) от 14 декабря 1950 г.).

Конвенции и соглашения, являющиеся прямыми источниками права беженцев, можно классифицировать в зависимости от территориальной сферы действия на универсальные и региональные. К универсальным относятся Конвенция 1951 г. о статусе беженцев и Протокол к ней 1967 г., к региональным соглашениям - международные договоры, заключенные в рамках региональных международных организаций, сфера действия которых распространяется на государства, принадлежащие к одному географическому региону. Таковыми являются Конвенция по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке (1969), Европейское соглашение об отмене виз для беженцев (1959), Европейское соглашение о передаче ответственности за беженцев (1980), Соглашение Совета Европы, касающееся моряков-беженцев (1957) и Протокол к нему (1973), Соглашение Содружества Независимых Государств о помощи беженцам и переселенцам (1993) и Протокол к нему (1993), Дублинская конвенция (1990), определяющая государство, ответственное за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных в одном из государств - членов Европейского сообщества, Конвенция Европейского союза (1990) о применении Шенгенского соглашения (1985). Следует отметить, что все региональные договоры, хотя и основываются на положениях Конвенции 1951 г., либо имеют особенности в трактовке понятия «беженец» (Конвенция ОАЕ 1969 г., Соглашение СНГ 1993 г.), либо конкретизируют вопросы, касающиеся предоставления убежища и пересечения границы (Соглашение Совета Европы и Конвенция Европейского союза).

За время, прошедшее со дня создания ООН (Устав был подписан 26 июня 1945 г.), под ее эгидой была разработана необходимая международно-правовая база и образован механизм для разрешения острейших проблем беженцев. В качестве целей ООН утверждалась гуманистическая направленность ее деятельности, провозглашенная в преамбуле: «Мы, народы Объединенных Наций, преисполненные решимости... вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство больших и малых наций...». Основные цели и принципы ООН названы в ч. 1 ст. 2 Устава: «...осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

В развитие положений Устава ООН были приняты Конвенция ООН 1951 г. «О статусе беженцев», Протокол, касающийся статуса беженцев, 1967 г.[[4]](#footnote-4), которые также определяют понятие «беженец» и юридические основания признания лица таковым. Конвенция разрабатывалась одновременно с созданием УВКБ и является базовым универсальным межгосударственным соглашением по проблеме беженцев. Она служит основным правовым средством международной системы их защиты и содержит общее определение понятия «беженец». Примечательно, что данная дефиниция не соотнесена с определенными национальными группами.

Конвенция является фундаментальным документом действующего международного права беженцев.

Безусловно, Конвенция 1951 г. позитивно повлияла на решение проблем беженцев. Вместе с тем она содержит ряд ограничений, препятствующих своевременному оказанию помощи всем лицам, нуждающимся в политической, правовой и социальной защите.

Ныне основным актом является универсальная Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 г. Учитывая актуальность для себя этой проблемы, Россия стала ее участницей в 1992 г.

В статье 1 Конвенции содержится следующее определение понятия «беженец». Таковым считается лицо, находящееся вне страны гражданской принадлежности в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений и которое не может или не желает пользоваться защитой этой страны или вернуться в нее вследствие опасений стать жертвой преследования. Таким образом, правовое регулирование положения беженцев согласно Конвенции охватывает несколько аспектов:

- определение понятия «беженец» и закрепление принципов их невысылки и невыдачи;

- предоставление беженцам по ряду вопросов правового режима иностранцев (например, в отношении гражданских, гражданско-процессуальных, уголовно-процессуальных, трудовых прав);

- предоставление беженцам по определенным вопросам национального режима (так, беженцы, как и граждане данного государства, уравнены в праве обращения в суд, в получении начального образования, правительственной помощи, в вопросах налогообложения, защиты интеллектуальной собственности).

Вступление России в Совет Европы придало новый импульс работе по обеспечению прав человека в Российской Федерации.

Для Российской Федерации стало обязательно руководствоваться в своей практической деятельности положениями, содержащимися в основных нормативно-правовых актах Совета Европы о правах человека. Особо отметим появившуюся необходимость соблюдения требований, содержащихся в Европейской конвенции о выдаче, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколах к ней, Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего обращения или наказания[[5]](#footnote-5).

После присоединения к Конвенции 1951 г. в России в 1993 г. был принят Закон «О беженцах»[[6]](#footnote-6). В Законе подчеркивается, что он издан в соответствии с общепризнанными нормами международного права; в случае расхождения международного договора и Закона применяются правила договора, за исключением тех случаев, когда это может привести к ограничению прав беженцев по закону.

Вторая категория международных договоров, составляющих правовую базу института права беженцев, - это конвенции универсального и регионального характера, касающиеся основных прав человека, применимых к беженцам, либо содержащие специальные положения, регламентирующие их статус.

К числу таких соглашений, устанавливающих фундаментальные права человека, относятся Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965), пакты о правах человека (1966), Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984) и региональные договоры, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950), Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (1987), Африканская хартия об основных правах (1981), Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека (1995), Американская конвенция о правах человека (1969).

Региональные соглашения по правам человека, совпадая с универсальными в трактовке прав и свобод, имеют более эффективную судебную систему контроля за их соблюдением государствами в отличие от механизма контроля за соблюдением универсальных конвенций, осуществляемых квазисудебными органами - комитетами, заключения которых не имеют обязательной юридической силы для государств.

Следует иметь в виду, что к беженцам относятся не только лица, имеющие гражданство определенного государства, но и лица, не имеющие гражданства. Сохранение или утрата лицом своего гражданства в момент признания его беженцем не влияет на его правовой статус беженца. Согласно ст. 1 Конвенции для государства, принимающего беженцев на своей территории, не должно быть различий между беженцами, сохранившими гражданство или его потерявшими.

Представляется, что одним из главных положений, отраженных в Конвенции, является утверждение принципа невысылки, согласно которому любое лицо, ищущее убежище, не может быть насильно возвращено в государство, в котором может подвергнуться различным преследованиям. Кроме того, указанное соглашение определяет статус беженца, решает вопросы медицинского, социального обеспечения и др.

Понятие «беженец» применяется к лицу, которое:

1) не является гражданином Российской Федерации;

2) находится вне страны своей гражданской принадлежности (а в случае отсутствия определенного гражданства - вне страны своего прежнего обычного места жительства);

3) покинуло указанную страну в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений;

4) не может (не желает) пользоваться ее защитой (вернуться в нее) вследствие таких опасений.

К беженцам не относятся так называемые экономические беженцы, которые покидают свою страну по экономическим соображениям. Не может претендовать на статус беженца лицо, совершившее преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности; совершившее ранее тяжкое преступление неполитического характера.

В принципе, государство обязано предоставить беженцам статус, которым пользуются иностранцы вообще. Что же касается правительственной помощи, то они приравниваются к местным гражданам. Запрещено накладывать взыскание на беженца за незаконный въезд. Государства по возможности облегчают ассимиляцию беженцев. Особое значение имеет правило о недопустимости высылки беженцев в страну, в которой их жизни или свободе угрожает опасность.

Беженцам предоставлен национальный режим. Кроме того, на них распространяются льготы, установленные для вынужденных переселенцев[[7]](#footnote-7), им оказывается содействие в приобретении гражданства РФ.

В отличие от беженца, вынужденный переселенец, - как правило, гражданин Российской Федерации, по тем же основаниям вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию России или вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта РФ и прибывший на территорию другого субъекта. Таким образом, вынужденный переселенец отличается от беженца тем, что, будучи вынужденным покинуть территорию иностранного государства, он обладает гражданством России.

Одним из основных прав человека является право возвращения в отечественное государство и проживания в нем. Этому праву соответствует обязанность государства разрешить въезд и поселение гражданина. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. предусматривает, что «никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну» (ч. 4 ст. 12). Конституция РФ закрепила право гражданина «беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию» (ч. 2 ст. 27). Не может быть произвольно выслан и иностранец, законно проживающий на территории какого-либо государства, говорится в Протоколе № 7 (1984 г.) к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод[[8]](#footnote-8).

Известны случаи массового изгнания части граждан в ходе гражданской или межплеменной войны. В таких случаях другие государства вынуждены принимать иностранных граждан в качестве беженцев, что создает серьезные проблемы. При этом иностранное государство вправе требовать возвращения этих лиц, а отечественное государство обязано принять своих граждан и обеспечить их права.

Контроль за соблюдением прав беженцев осуществляется Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, устав которого был утвержден Генеральной Ассамблеей ООН в 1950 г.

19 февраля 1993 г. была принята первая редакция Закона Российской Федерации «О беженцах» N 4528-1, который вступил в силу 20 марта 1993 г. Закон должен был закрепить в российском законодательстве основные положения Конвенции ООН 1951 г. и Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев, к которым Россия присоединилась 13 ноября 1992 г. без каких-либо оговорок и ограничений.

Первая редакция Закона имела более общий, чем Конвенция ООН, декларативный и расширительный характер, позволявший в слишком широких пределах трактовать такие важнейшие его положения, как права беженцев, которые не были увязаны с реальными возможностями Российской Федерации. Разработка и внедрение процедуры признания беженцем были начаты еще в 1993 г., с момента принятия Закона Российской Федерации «О беженцах». Однако на практике в 1994 - 1996 гг. рассмотрение ходатайств лиц из государств СНГ и Балтии проводилось территориальными органами Федеральной миграционной службы (ФМС России) без проведения строгой юридической процедуры. Лица признавались беженцами фактически в порядке регистрации. Главным критерием для предоставления статуса беженца являлось подтверждение происхождения заявителей из региона межнационального или иного рода конфликта и отсутствие гражданства РФ. Большинство из них, имевших на руках паспорта образца 1974 г., рассматривались как граждане бывшего СССР, хотя уже являлись гражданами новых суверенных государств[[9]](#footnote-9).

В июле 1997 г. была принята новая редакция Федерального закона «О беженцах», которая должна была с учетом применения действовавшего Закона и опыта других государств устранить его недостатки. Однако и новая редакция Закона все же не позволила устранить его основные недостатки и восполнить имевшиеся в нем пробелы.

Проанализировав определения понятия «беженец», данные в первой и последней редакциях Закона «О беженцах», а также содержащиеся в Конвенции ООН 1951 г. и Протоколе 1967 г., нетрудно заметить различия. Несмотря на то что соответствие положения беженца определению Конвенции является достаточным условием для предоставления убежища, государства могут предоставлять убежище и по другим основаниям, например по гуманитарным соображениям.

Определение беженца в Законе «О беженцах», в отличие от конвенционного не содержит субъективного элемента. Лицо, желающее получить искомый статус беженца, должно сослаться на совершение против него насилия или наличие реальной опасности подвергнуться насилию, а не демонстрировать свое отношение к этим обстоятельствам.

Другое отличие конвенционного определения состоит в том, что согласно Закону «О беженцах» лицо должно покинуть место своего постоянного жительства или просто иметь намерение это сделать. Конвенция, напротив, исходит из того, что лицо, уже находящееся вне государства гражданства, не может или не желает пользоваться его защитой.

Таким образом, применяются совершенно различные критерии: отношение лица в первом случае к проживанию на своем постоянном месте жительства, во втором - к защите государства за его пределами.

**1.2 Особенности правоспособности лица, признанного беженцем**

Статьей 8 «О беженцах» регламентируются права и обязанности лиц, получивших статус беженца.

Права лиц, признанных беженцами, по своему содержанию несколько шире прав лиц, получивших свидетельство. Например, лица, получившие статус беженца, имеют право на содействие в оформлении документов для въезда на территорию России в случае их нахождения вне ее пределов. Исходя из положений Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»[[10]](#footnote-10), иностранные граждане могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии российской визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено ее международными договорами.

Таким образом, в случае необходимости сотрудники представительства ФМС России при посольствах Российской Федерации за рубежом оказывают лицам, признанным в официальном порядке беженцами, необходимую помощь в оформлении документов для въезда в Российскую Федерацию.

Лицам, получившим статус беженца, оказывается содействие в обеспечении проезда и провоза багажа от центра временного размещения (места временного проживания) до нового места пребывания.

Беженцы имеют право на медицинскую и лекарственную помощь. Как этот вопрос регламентируется в законодательстве.

Более широкое регулирование это право получило на уровне субъектов РФ. Так, в Московской городской миграционной программе на 2005 - 2007 гг., утвержденной Постановлением Правительства Москвы от 28 июня 2005 г. № 491-ПП[[11]](#footnote-11), предусматривается проведение Департаментом здравоохранения первичного и периодических медицинских освидетельствований всех подлежащих учету категорий мигрантов.

Существует также Оренбургская областная целевая миграционная программа на 2006 - 2010 гг., утвержденная Законом Оренбургской области от 23 ноября 2005 г. № 2732/488-III-ОЗ[[12]](#footnote-12), в которой предусматривается проведение углубленного медицинского осмотра и обязательных профилактических прививок вынужденным переселенцам и мигрантам.

Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на пользование жилым помещением, предоставляемым из фонда жилья для временного поселения. В соответствии с Жилищным кодексом РФ[[13]](#footnote-13) жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

В настоящее время действует Положение о фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 9 апреля 2001 г. № 275[[14]](#footnote-14). Согласно данному Положению фонд жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, представляет собой совокупность жилых помещений, включая жилые дома, квартиры, общежития и другие жилые помещения, предназначенных для временного проживания на территории Российской Федерации лиц, признанных беженцами, и членов их семей в течение срока признания их беженцами.

Фонд жилья формируется с учетом Генеральной схемы расселения на территории Российской Федерации и другой градостроительной документации, утверждаемой в установленном порядке, а также необходимости регулирования миграционных потоков посредством определения квоты распределения по регионам лиц, признанных беженцами, путем приобретения, строительства или аренды жилых помещений.

Лица, проживающие в жилых помещениях из фонда жилья, не имеют права приватизировать, бронировать, обменивать эти жилые помещения либо иным способом распоряжаться ими; сдавать их в поднаем; осуществлять раздел занимаемого жилого помещения; вселять временных жильцов без разрешения территориального органа миграционной службы.

Необходимым условием предоставления жилых помещений из фонда жилья лицам, признанным беженцами, является отсутствие у них иных жилых помещений, предоставленных им по договору найма или принадлежащих им на праве собственности на территории Российской Федерации. Учет лиц, признанных беженцами, нуждающихся в жилых помещениях, ведется комиссией территориального органа миграционной службы по распределению жилья по месту нахождения этих лиц на учете в качестве беженцев. При принятии данных лиц на учет нуждающихся в жилых помещениях учитываются члены их семьи, признанные в установленном порядке беженцами, а также их несовершеннолетние дети.

Лица, признанные в официальном порядке беженцами, имеют также право на получение содействия в направлении их на профессиональное обучение или трудоустройство либо на работу по найму или предпринимательскую деятельность наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ и международными договорами Российской Федерации. В Законе РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»[[15]](#footnote-15) подчеркивается, что государственная политика в области содействия занятости населения направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы. К данной категории лиц этим Законом помимо прочих отнесены также беженцы, для которых могут предусматриваться дополнительные гарантии в сфере занятости.

В отношении трудоустройства беженцев российским законодательством предусматриваются отдельные изъятия, касающиеся их права заниматься определенными видами деятельности и занимать определенные должности. Так, беженцы, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства, не могут занимать выборные и другие должности в государственной и муниципальной службе, работать нотариусами, прокурорами, патентными поверенными, не могут быть членами экипажей воздушных или морских судов и т.д. Это напрямую связано с отсутствием гражданства РФ у данной категории лиц.

Лица, получившие статус беженца, имеют право на получение социальной помощи со стороны государства. По сравнению с вынужденными переселенцами объем их прав несколько ограничен, в связи с тем, что они не являются гражданами РФ. Тем не менее, в законодательстве РФ и ее субъектов для них предусмотрены определенные меры социальной помощи и поддержки. Так, в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»[[16]](#footnote-16) беженцам, так же как и гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, проживающим на территории Российской Федерации, предоставляются следующие виды государственных пособий:

- пособие по беременности и родам;

- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;

- единовременное пособие при рождении ребенка;

- ежемесячное пособие по уходу за ребенком;

- ежемесячное пособие на ребенка;

- единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью.

Детально порядок назначения и выплаты указанных государственных пособий регламентируется Положением о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 865[[17]](#footnote-17).

В отношении приема детей беженцев в государственные или муниципальные образовательные учреждения нет никаких различий с детьми граждан РФ, исходя из того, что положения ст. 43 Конституции РФ гарантируют каждому гражданину право на образование, его общедоступность и бесплатность. Органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают их обучение в государственных или муниципальных общеобразовательных учреждениях

Федеральная миграционная служба вправе оказывать помощь лицу, признанному беженцем, в поиске информации о его родственниках, проживающих в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства). Однако, круг таких родственников и степень их родства не определены. В этой связи беженец вправе сам определить, кого из родственников он хочет разыскать с целью обеспечения их безопасности. Под термином «содействие» можно понимать совокупность различных действий, которые направлены на получение того или иного результата.

Лица, признанные беженцами, могут обращаться в территориальные органы ФМС России по месту пребывания в целях оформления проездного документа для выезда за пределы Российской Федерации. В настоящее время действует Постановление Правительства РФ от 7 октября 1998 г. № 1162[[18]](#footnote-18), утвердившее Порядок оформления, выдачи и обмена проездного документа беженца. Так, исходя из положений данного правового акта проездной документ беженца предназначен для выезда за пределы Российской Федерации и возвращения (въезда) на ее территорию лица, признанного беженцем в соответствии с комментируемым Законом.

На практике зачастую оказывается, что лица, получившие статус беженца, не имеют возможности передвигаться за пределами Российской Федерации из-за длительных задержек в получении проездных документов.

Обязанность миграционной службы выдавать беженцам проездные документы, которые позволяли бы им выезжать из России, на практике не всегда выполняется: такие документы не выдаются иногда годами. Кроме того, данным лицам приходится сталкиваться с тем, что пограничники соседних стран не знают формы проездного документа беженца, выданного в России. В этой связи образцы изготовленных бланков проездных документов должны быть направлены во все пограничные пункты, консульства всех стран мира.

Лица, признанные беженцами, могут обращаться с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации (вид на жительство) или на приобретение гражданства РФ в соответствии с законодательством РФ. В настоящее время эти вопросы регулируются Федеральными законами «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и «О гражданстве Российской Федерации». В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство. Заявление должно подаваться в территориальный орган ФМС России не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание. До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

Вид на жительство выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

Необходимо подчеркнуть, что в новом Законе о гражданстве беженцы имеют преимущества при обращении с заявлениями о предоставлении российского гражданства. Так, согласно ст. 13 указанного Закона срок проживания на территории Российской Федерации сокращается с пяти лет до одного года, если лицо было признано беженцем в порядке, установленном федеральным законом.

Указом Президента РФ от 31 декабря 2003 г. № 1545[[19]](#footnote-19), регламентирующим порядок предоставления гражданства, было внесено изменение, касающееся лиц, признанных беженцами. В соответствии с этим изменением при приеме в гражданство РФ представления вида на жительство от беженцев на территории Российской Федерации не требуется.

Это положение значительно упрощает механизм приобретения беженцами российского гражданства. Беженец, получив разрешение на временное проживание в Российской Федерации, может подать заявление о предоставлении российского гражданства, не получая разрешения на постоянное проживание. Такая новация, несомненно, будет способствовать облегчению интеграции беженцев в российское общество.

Вместе с тем следует отметить проблемы, касающиеся получения гражданства РФ лицами, признанными беженцами на территории Российской Федерации. Как показывает судебная практика о рассмотрении дел в порядке особого производства, в том числе об установлении фактов, имеющих юридическое значение, беженцы, прибывшие с ними члены их семей и ищущие убежище лица, проживая в Российской Федерации в течение ряда лет, не могут зарегистрироваться в месте проживания, поскольку не являются владельцами (собственниками) жилой площади либо в связи с тем, что владелец арендуемой ими жилой площади не желает подписывать с ними соглашение об аренде или зарегистрировать арендатора на данной жилой площади. В связи с указанным одним из возможных путей выхода из данной ситуации для беженцев, членов их семей и ищущих убежище лиц является установление в судебном порядке фактов, имеющих юридическое значение (факта проживания).

В соответствии с ч. 1 ст. 264 Гражданского процессуального кодекса РФ[[20]](#footnote-20) (ст. 247 Гражданского процессуального кодекса РСФСР, действовавшего при рассмотрении дел) суд устанавливает факты, от которых зависит возникновение, изменение, прекращение личных или имущественных прав граждан, организаций.

Между тем в ряде случаев судами в порядке особого производства были рассмотрены дела, в ходе рассмотрения которых были установлены факты, не имеющие юридического значения.

Обычным условием приема в гражданство РФ является постоянное проживание на территории России: для иностранных граждан и лиц без гражданства - всего пять лет или три года непрерывно непосредственно перед обращением с ходатайством; для беженцев, признаваемых таковыми Законом, указанные сроки сокращаются вдвое.

На основании поданного ходатайства заявитель с 10 июля 2000 г. приобрел статус беженца. Таким образом, срок постоянного проживания на территории Российской Федерации, необходимый заявителю для приема в гражданство, составляет два с половиной года, и этот срок исчисляется с 10 июля 2000 г., т.е. с момента признания его беженцем. Поэтому установление факта проживания заявителя на территории Российской Федерации с 1994 г. на решение вопроса о приеме в гражданство РФ не влияет и правовых последствий не влечет.

Суд установил юридически безразличный факт, и, исходя из ст. 247 Гражданского процессуального кодекса РСФСР (действовавшего во время рассмотрения дела) решение суда является неправильным.

С 1 июля 2002 г. в силу вступил новый Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», согласно ст. 13 которого лица, признанные беженцами, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство РФ в общем порядке при условии, что они проживали на территории России в течение одного года со дня получения вида на жительство.

Анализ судебной практики показал, что правоохранительные органы иногда трактуют требование постоянного проживания как наличие регистрации по месту жительства. По мнению некоторых органов внутренних дел, те, у кого нет регистрации по месту жительства, не считаются лицами, постоянно проживающими на территории России, и, следовательно, они не могут обращаться с ходатайством о приобретении гражданства РФ. Однако ст. 26 Конвенции о статусе беженцев предусмотрено, что каждое договаривающееся государство будет предоставлять беженцам, законно пребывающим на его территории, право выбора места проживания и свободного передвижения в пределах его территории при условии соблюдения всех правил, обычно применяемых к иностранцам при тех же обстоятельствах. Законом «О беженцах» предусмотрены свобода передвижения и право граждан выбирать место временного пребывания или места жительства. Кроме того, Федеральным законом лицам, признанным беженцами, предоставлена возможность обращаться с заявлением о предоставлении права на приобретение гражданства Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ст. 13 указанного ранее Закона от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 гражданами РФ признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления этого Закона, если в течение года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве РФ.

Порядок применения Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации»[[21]](#footnote-21) разъяснен Указом Президента РФ от 10 апреля 1992 г., которым утверждено Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

Так, исходя из смысла п. 1 разд. 2 этого Положения, подтвердить приобретение гражданства в результате признания может ряд документов, в числе которых паспорт гражданина СССР со штампом регистрации по месту жительства, подтверждающий постоянное проживание на территории Российской Федерации по состоянию на 6 февраля 1992 г.; свидетельство о рождении и др.

При рассмотрении дел об установлении факта постоянного проживания граждан-заявителей на территории Российской Федерации суды выясняют, для какой цели необходимо установление этого факта, исследуют доказательства, подтверждающие проживание.

С целью признания гражданином РФ Н.Ш. Тигишвили обратился с соответствующим заявлением в Советский районный суд г. Владикавказа Республики Северная Осетия - Алания, который 17 апреля 2002 г. вынес решение об установлении факта его постоянного проживания с 1991 г. на территории Российской Федерации (в Республике Северная Осетия - Алания). При этом Суд исследовал такие доказательства, как:

1) паспорт заявителя, свидетельствующий о том, что он является бывшим гражданином СССР и зарегистрирован с 11 апреля 2000 г. в г. Владикавказе;

2) нотариально заверенную копию свидетельства о рождении заявителя, свидетельствующую о его принадлежности к гражданству РФ, а также другие имеющие значение для дела доказательства.

Беженцы могут участвовать в общественной деятельности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ и ее международными договорами. Например, беженец может обращаться с заявлениями и ходатайствами в органы государственной власти, участвовать в общественных объединениях. В то же время на законодательном уровне права беженца в данной сфере могут быть ограничены. Так, Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»[[22]](#footnote-22) установлен запрет на внесение пожертвований в избирательные фонды кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, в фонды референдума иностранным гражданам.

Согласно ст. 62 Конституции РФ иностранные граждане и лица без гражданства (в том числе беженцы) пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Тем самым Конституция РФ в качестве общего принципа российского законодательства устанавливает национальный режим для иностранных лиц и лиц без гражданства, т.е. в отношении прав и обязанностей приравнивает их к российским гражданам. Что касается права беженца добровольно возвратиться в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) либо выехать на место жительства в иностранное государство, то здесь необходимо отметить, что при реализации этого права данное лицо утрачивает статус беженца и соответственно право пользоваться защитой и покровительством Российской Федерации.

Также в статье 8 Закона «О беженцах» закрепляется целый ряд обязанностей. Некоторые из них распространяются на беженцев в силу их пребывания на территории России, пользования ее защитой и покровительством. Так, обязанность соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ распространяется не только на граждан РФ, но и на беженцев. Вместе с тем существуют и специфические обязанности, предусмотренные только для данной категории лиц.

Так, при перемене беженцем места пребывания он обязан сняться с учета в соответствующем территориальном органе миграционной службы, к которому он был прикреплен, и в семидневный срок после переезда (исключая выходные и праздничные дни) встать на учет в территориальный орган ФМС России по новому месту пребывания.

В настоящее время вопросы, возникающие при осуществлении учета перемещений иностранных граждан и лиц без гражданства, связанные с их въездом в Российскую Федерацию, передвижением по ее территории при выборе и изменении места пребывания или жительства в пределах Российской Федерации либо выездом из нее, регулируются Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»[[23]](#footnote-23). Миграционный учет осуществляется в целях систематизации сведений об иностранных гражданах, находящихся в Российской Федерации (в том числе их персональных данных), и о перемещениях иностранных граждан, имеет уведомительный характер.

Лица, признанные беженцами, обязаны проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом ФМС России, в соответствии с ее Приказом от 1 февраля 1999 г. № 5 «Об утверждении Инструкции о проведении ежегодного переучета лиц, признанных беженцами на территории Российской Федерации»[[24]](#footnote-24).

**Глава 2. Правовой статус вынужденных переселенцев в**

**Российской Федерации**

**2.1 Понятие «вынужденный переселенец». Признание лица**

**вынужденным переселенцем**

Распад Советского Союза и превращение граждан единой страны в жителей независимых государств, вызванные этим миграционные процессы и потребность обеспечить правовую защиту граждан одной страны - бывшей союзной республики - на территории другой обусловили заключение Российской Федерацией с некоторыми государствами СНГ и Балтии наряду с договорами о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам ряда других соглашений, в том числе:

1) о регулировании процесса переселения и защите прав переселенцев,

2) о правовом статусе российских граждан, постоянно проживающих на территории другой страны - бывшей союзной республики, и граждан этой страны, постоянно проживающих на территории РФ;

3) по вопросам гражданства.

В соглашениях о регулировании процесса переселения и защите прав переселенцев таковыми считаются лица, добровольно покидающие государство своего проживания и переезжающие на постоянное место жительства на территорию другого государства.

Переселенец - это лицо, добровольно покидающее страну своего проживания и переезжающее в другую страну. Россия заключила с Азербайджаном, Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией, Туркменистаном, а также с Латвией соглашения, регулирующие не только процесс переселения, но и вопросы защиты прав переселенцев, в том числе имущественных. Так, в Соглашении с Казахстаном, вступившем в силу в 1999 г., предусмотрено право переселенца на вывоз движимого имущества с учетом ограничений, относящихся к вывозу культурных ценностей.

Гражданско-правовые споры в отношении имущества, находящегося на территории государства выезда, между переселенцами и членами их семей, с одной стороны, и заинтересованными лицами - с другой, решаются в судебном порядке на территории государства выезда и в соответствии с его законодательством и упомянутыми соглашениями.

Применяется также категория «вынужденные переселенцы». Закон РФ от 19 февраля 1993 г. «О вынужденных переселенцах» именует вынужденным переселенцем гражданина РФ, покинувшего место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

При наличии обстоятельств, предусмотренных этим определением, вынужденным переселенцем признается гражданин РФ, вынужденный покинуть: 1) место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию РФ; 2) место жительства на территории одного субъекта РФ и прибывший на территорию другого. Закон относит к вынужденным переселенцам также иностранного гражданина и лицо без гражданства, постоянно проживающих на законных основаниях на территории Российской Федерации, изменивших место жительства в пределах этой территории по указанным обстоятельствам (ст. 1 Закона о вынужденных переселенцах).

Вынужденным переселенцем не может быть признано лицо:

1) совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации;

2) не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

3) покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Лицо, покинувшее место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка и претендующее на признание его вынужденным переселенцем, должно лично или через уполномоченного представителя обратиться с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, по месту своего нового пребывания[[25]](#footnote-25).

Лицо, претендующее на признание его вынужденным переселенцем, вправе до оставления места жительства обратиться с ходатайством в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориальный орган по месту предполагаемого переселения либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве своего пребывания для направления данного ходатайства в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориальный орган по месту предполагаемого переселения.

Решение о регистрации ходатайства принимается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, в течение трех дней со дня поступления ходатайства.

При экстренном массовом прибытии на территорию Российской Федерации вынужденных переселенцев прием данных лиц производится в порядке, определяемом постановлением Правительства Российской Федерации. Регистрация ходатайств этих лиц осуществляется незамедлительно.

При положительном решении вопроса о регистрации ходатайства каждому лицу, претендующему на признание вынужденным переселенцем, выдается или направляется свидетельство о регистрации его ходатайства.

Сведения о прибывших членах семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в свидетельство одного из родителей.

Форма свидетельства и порядок его выдачи определяются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Свидетельство является основанием для предоставления лицу прав и возложения на него обязанностей, предусмотренных Законом «О вынужденных переселенцах»[[26]](#footnote-26).

В случае, если лицу, претендующему на признание его вынужденным переселенцем, отказано в регистрации ходатайства, в течение пяти дней со дня принятия решения ему выдается или направляется уведомление в письменной форме с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

Не подлежат регистрации ходатайства граждан бывшего СССР, прибывших в Российскую Федерацию по обстоятельствам, предусмотренным п. 1 ст. 1 Закона «О вынужденных переселенцах» и не подавших в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, заявлений или ходатайств о приобретении гражданства Российской Федерации.

Признание лица вынужденным переселенцем осуществляется в соответствии с Законом «О вынужденных переселенцах».

Решение о признании лица вынужденным переселенцем принимается соответствующим территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, в течение трех месяцев со дня регистрации ходатайства независимо от возможности лица самостоятельно обустроиться в данной местности.

Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, в течение пяти дней со дня принятия решения выдает или направляет уведомление в письменной форме о результатах рассмотрения ходатайства.

В случаях, когда обстоятельства дела не требуют дополнительного разбирательства, решение принимается в более короткие сроки.

При рассмотрении вопроса о предоставлении статуса оценивается вся совокупность факторов и обстоятельств, послуживших основанием для оставления заявителем и членами его семьи прежнего места жительства.

При необходимости территориальный орган миграционной службы запрашивает от заявителя дополнительные материалы, делает запросы в компетентные органы для проверки представленных документов, достоверности сведений, сообщенных заявителем о себе и членах семьи.

Решение о признании или об отказе в признании лица вынужденным переселенцем принимает руководитель территориального органа миграционной службы или его заместитель. Это решение оформляется протоколом, который составляется в произвольной форме. Заявитель извещается о результатах рассмотрения его ходатайства в течение пяти рабочих дней.

Форма удостоверения и порядок его выдачи утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 1997 г. № 199 (в редакции Постановления от 20 июня 1997 г. № 764) «Об утверждении порядка выдачи и формы свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и удостоверения вынужденного переселенца»[[27]](#footnote-27). В нем устанавливается, что выдача удостоверений осуществляется территориальным органом миграционной службы в день принятия им решения о признании лица вынужденным переселенцем.

Решение о признании лица вынужденным переселенцем является основанием для предоставления ему гарантий, установленных Законом «О вынужденных переселенцах», федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Российское законодательство, устанавливая норму, в соответствии с которой вынужденный мигрант не может быть возвращен против его воли в страну (беженец) либо на территорию (населенный пункт) (вынужденный переселенец), которую он покинул, исходит из признания принципов и норм международного права. Так, в соответствии со ст. 33 Конвенции о статусе беженцев 1951 года государства, участвующие в Конвенции, обязуются никоим образом не высылать или не возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. При этом помимо невысылки признается необходимость взаимодействия и содействия государств в организации добровольного и индивидуального возвращения, в том числе с целью воссоединения семей.

Законодатель закрепляет право вынужденных переселенцев на обжалование в административном или судебном порядке решений и действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, ущемляющих их права, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Детально вопросы обжалования решений и действий органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц в вышестоящий орган или в суд регламентируются Законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»[[28]](#footnote-28).

В соответствии с этим Законом каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих нарушены его права и свободы.

Лицо утрачивает статус вынужденного переселенца при прекращении гражданства Российской Федерации.

Лицо также утрачивает статус вынужденного переселенца: 1) при выезде для постоянного проживания за пределы территории Российской Федерации; 2) в связи с истечением срока предоставления статуса вынужденного переселенца.

**2.2 Права и обязанности вынужденного переселенца**

Закон устанавливает определенные права и обязанности как в отношении лиц, уже получивших статус вынужденного переселенца, так и тех из них, кто получил лишь свидетельство о регистрации ходатайства о признании вынужденным переселенцем.

Рассмотрим права и обязанности лица, получившего свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем. Так, лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие возраста восемнадцати лет, имеют право на:

1) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации, но не ниже 100 рублей;

2) получение направления территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев при отсутствии возможности самостоятельного определения места жительства или места пребывания на территории Российской Федерации;

3) содействие в обеспечении их проезда и провоза багажа к месту временного поселения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом малообеспеченные лица (одинокий пенсионер, одинокий инвалид, семья, состоящая только из пенсионеров и (или) инвалидов, одинокий родитель (заменяющее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до восемнадцати лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до восемнадцати лет), получившие свидетельства о регистрации ходатайства, имеют право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа от места регистрации ходатайства к месту временного поселения на территории Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

4) проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев, получение питания по установленным нормам и пользование коммунальными услугами в соответствии с порядком, определяемым Правительством Российской Федерации, до решения вопроса о признании их вынужденными переселенцами;

5) медицинскую и лекарственную помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие возраста восемнадцати лет, обязаны:

1) при нахождении в центре временного размещения вынужденных переселенцев соблюдать установленный порядок проживания в нем;

2) проходить обязательный медицинский осмотр в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) сообщать федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и его территориальному органу достоверные сведения, необходимые для принятия решения о предоставлении им статуса вынужденного переселенца.

Закон «О вынужденных переселенцах» в ст. 6 закрепляет права и обязанности лица, имеющего статус вынужденного переселенца.

Вынужденный переселенец имеет право:

1) самостоятельно выбрать место жительства на территории Российской Федерации, в том числе в одном из населенных пунктов, предлагаемых ему территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции. Вынужденный переселенец может в соответствии с установленным порядком проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади;

Регистрация вынужденных переселенцев осуществляется на общих основаниях (как и других категорий граждан) паспортно-визовыми службами органов внутренних дел субъектов Федерации в соответствии с Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 с изменениями, внесенными Постановлениями Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1996 г. № 512, от 14 февраля 1997 г. № 172 и от 12 марта 1997 г. № 290.

Конкретизируя вышеназванные Правила, субъекты Российской Федерации разрабатывают собственные Правила регистрационного учета, в которых затрагивают вопросы регистрации вынужденных переселенцев. Так, в соответствии с Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства Москвы и Московской области, утвержденными совместным Постановлением правительства Москвы и правительства Московской области от 26 декабря 1995 г. № 1030-43, обязанность оформления регистрации возлагается на территориальные органы внутренних дел Москвы и Московской области. Граждане, признанные в установленном порядке вынужденными переселенцами и имеющие соответствующее удостоверение, выданное органами миграционной службы г. Москвы или Московской области, регистрируются по месту пребывания в общежитиях, на ведомственной жилой площади, в центрах временного размещения, а также у родственников.

Однако некоторые регионы, учитывая особенности сложившейся в них социально-экономической и демографической обстановки, налагают определенные ограничения на осуществление регистрации вынужденных переселенцев, пребывающих на их территории. Так, например, Постановление главы администрации Ростовской области от 7 февраля 1994г. № 27 «О мерах по упорядочению приема и обустройства беженцев и вынужденных переселенцев в Ростовской области» предусматривает регистрацию для постоянного проживания указанной категории лиц, только являющихся близкими родственниками жителей области.

При проведении компактного расселения вынужденных переселенцев перед органами регистрационной службы встает основная задача выбора конкретных регионов, перспективных для расселения. При выборе принимаются во внимание следующие критерии: наличие свободных земель, пригодных как для строительства жилья, так и для производственной деятельности; необходимость сохранения сложившейся этнической целостности местного населения.

Федеральная миграционная программа указывает на необходимость совершенствования системы дифференциации экономических стимулов в зависимости от предложенных вынужденным переселенцам и выбранных ими мест для постоянного (временного) проживания в целях стимулирования переселения на малонаселенные и удаленные территории.

2) при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории Российской Федерации получить у федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориального органа в порядке, определяемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, направление на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев либо в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев[[29]](#footnote-29);

Фонд жилья для временного поселения вынужденных переселенцев предназначен для проживания вынужденных переселенцев в течение срока действия статуса вынужденного переселенца. К фонду жилья относятся дома, квартиры, общежития, другие жилые помещения.

Строительство (приобретение) жилых помещений для временного поселения, их эксплуатация и использование по назначению осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Использование помещений, арендуемых территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, для временного поселения, осуществляется на основе договора аренды с собственником имущества.

Создание фонда жилья является расходным обязательством Российской Федерации.

Фонд жилья, за исключением арендуемого, является федеральной собственностью и находится в оперативном управлении территориальных органов федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

Жилое помещение из фонда жилья может передаваться в собственность органам местного самоуправления с сохранением за территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, права заселения его вынужденными переселенцами на основе договора.

Жилое помещение из фонда жилья предоставляется семье вынужденного переселенца в порядке очередности, устанавливаемой территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

Жилое помещение из фонда жилья не подлежит приватизации, обмену, бронированию, сдаче в поднайм, аренду или субаренду. Лицу, проживающему в указанном жилом помещении, не разрешаются раздел занимаемой им жилой площади и вселение временных жильцов без разрешения на то территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

3) на получение содействия в обеспечении их проезда и провоза багажа к новому месту жительства или к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом малообеспеченные лица (одинокий пенсионер, одинокий инвалид, семья, состоящая только из пенсионеров и (или) инвалидов, одинокий родитель (заменяющее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до восемнадцати лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до восемнадцати лет) имеют право на компенсацию расходов на проезд и провоз багажа от места временного поселения к новому месту жительства или к месту пребывания на территории Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Лица, признанные в установленном порядке вынужденными переселенцами, пользуются не только предоставленными им правами, но и несут возложенные на них обязанности. Прежде всего, как и все остальные граждане Российской Федерации, они обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Данная норма основывается на положениях ч. 2 ст. 15 Конституции Российской Федерации и носит общеобязательный характер для всех граждан, независимо от особенностей их правового статуса. В случае нарушения норм Конституции Российской Федерации и законов вынужденные переселенцы, виновные в этих правонарушениях, должны нести установленную законодательством ответственность.

Лица, признанные вынужденными переселенцами, также обязаны соблюдать установленный порядок проживания в центре временного размещения и в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев.

Вынужденные переселенцы, проживающие в жилом помещении, выделенном из фонда жилья для временного поселения, обязаны соблюдать Правила пользования жилыми помещениями, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 21.01.2006 № 25 «Об утверждении Правил пользования жилыми помещениями» (с изм. от 16.01.2008)»[[30]](#footnote-30).

Вынужденный переселенец при перемене места жительства перед выездом обязан сняться с учета в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и в течение одного месяца встать на учет в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

Также вынужденный переселенец обязан проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

Вынужденный переселенец утрачивает право на проживание в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев при получении (приобретении) другого жилья или при завершении строительства индивидуального жилья, при утрате или при лишении статуса вынужденного переселенца, а также в случае, если он отсутствует без уважительных причин свыше шести месяцев.

**Заключение**

Существующая на международном уровне проблема беженцев имеет большую актуальность для России в силу происходящих в ней экономических, социальных, демографических и иных изменений. Российская Федерация как полноправный член международного сообщества и государство, в котором реализуются установленные демократические процедуры, в своем Основном Законе 1993 г. провозгласила, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства.

Развивая в дальнейшем эти положения, Конституция РФ провозглашает, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. При этом исходя из данных положений Основного Закона Российская Федерация признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, которые являются составной частью ее правовой системы.

Построение национальных систем убежища в духе строгого соответствия международным стандартам в области защиты такой наиболее уязвимой категории лиц как беженцы продолжается и в настоящее время, что является неотъемлемой частью процесса формирования демократического общества. В связи с этим Россией должна быть выработана такая государственная политика, при которой миграция играла бы важную роль в развитии страны. Эффективная государственная миграционная политика должна быть составным - и очень важным - элементом стратегии развития общества.

**Список использованной литературы:**

Международные договоры и конвенции:

1. Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 г.)// Сборник Международных документов. 1995. № 2. С.22-29.
2. Европейское соглашение об отмене виз для беженцев (Страсбург, 20 апреля 1959 г.)// Сборник Международных документов. 1995. № 2.
3. Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (14 декабря 1950 г.)// Сборник международных документов. 1991. № 4. С.34.
4. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (Женева, 6 октября 1992 г.).
5. Соглашение стран СНГ от 24.09.1993 «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам» //Бюллетень международных договоров. № 5, 1995.
6. Протокол, касающийся статуса беженцев от 31 января 1967г. //Гражданин и право. 2002. № 6.

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (ред. от 30.12.2008) //Российская газета. 1993. № 237.
2. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 25.11.2008) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах» (ред. от 23.07.2008) //Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 12. Ст. 425.
4. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (ред. от 03.12.2008) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.
5. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (ред. от 23.07.2008) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 30. Ст. 3285.
6. Закон «О вынужденных переселенцах» (ред. от 23.07.2008) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 52. Ст. 5110.
7. Закон РФ «О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 30.12.2008) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22, Ст. 2031.
8. Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (ред. от 25.12.2008) //Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.
9. Указ Президента РФ от 31 декабря 2003 г. № 1545 «О внесении изменений в положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 1. Ст. 16.
10. Постановление Правительства РФ от 9 апреля 2001 г. № 275 «О фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 16. Ст. 1604.
11. Постановление Правительства РФ от 7 октября 1998 г. № 1162 «О проездном документе беженца» (ред. от 28.03.2008) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 41. Ст. 5030.

Постановление Правительства РФ от 22.02.1997 № 199 «Об утверждении порядка выдачи и формы свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и удостоверения вынужденного переселенца» (ред. от 28.03.2008) //Собрание законодательства РФ. 1997. № 9, Ст. 3055.

Постановление Правительства Москвы от 28.06.2005 № 491-ПП (ред. от 29.05.2007) «О Московской городской миграционной программе на 2005-2007годы»// Вестник мэра и Правительства Москвы. 2005. № 44.

Научные и учебные издания

Абрамов В. А. Правила регистрации граждан по месту пребывания и жительства. – 3- е изд. перераб. и доп. – М.: «Ось-89», 2007.

Аналитический доклад «Политика иммиграции и натурализации в России: состояние дел и направления развития» / Под ред. С.Н. Градировского. М., 2005.

1. Андрейцо С.Ю., Казанков А.П., Казанкова М.А. Правовые проблемы беженцев в контексте процессов вынужденной миграции. СПб.: Издательство Медицинская пресса, 2005.
2. Басангов Д.А. Комментарий к Федеральному закону «О беженцах» (постатейный) / Под ред. Л.В. Андриченко. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2007.

Волобуев В. П. К вопросу об обеспечении прав граждан Российской Федерации и беженцев при рассмотрении запросов об их экстрадиции в иностранные государства для уголовного преследования и исполнения приговора суда //Уголовное судопроизводство. 2006, № 3.

Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение. М.: Альфа-М, 2006.

1. Едгарян А. Центр по приему беженцев в Москве Убежище: Вестник УВКБ ООН в Российской Федерации, январь-март 2005.
2. Клинова Е.В. Правовое положение беженцев в странах Европейского союза: статус беженца, право на убежище. М., 2000.
3. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий (постатейный) / Под ред. Ю.А. Дмитриева. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2007.
4. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов (издание третье, переработанное и дополненное). – М.: Волтерс Клувер, 2005.

Тишков В.А. Этнология и политика. Научная публицистика. М.: Наука, 2001.

Журнальные статьи:

1. Земскова А.В. Направления совершенствования законодательной и правоприменительной практики в области миграции // Юридический консультант. 2006. № 1. С. 16.
2. Петрова Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 18 июля 2006г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (постатейный) //Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2007.
3. Волох В.А. Совершенствование законодательства о беженцах как важнейший фактор формирования государственной миграционной политики Российской Федерации // Право и политика. 2007, № 11. С. 10-11.
4. Земскова А.В. Направления совершенствования законодательной и правоприменительной практики в области миграции // Юридический консультант. 2006. № 1. С. 16.
5. Сафонов В.Е., Искендеров Р.Р. Некоторые проблемы процедуры установления статуса беженца в Российской Федерации // Миграционное право. 2006, № 2.

1. Тишков В.А. Этнология и политика. Научная публицистика. М.: Наука, 2001. С. 26. [↑](#footnote-ref-1)
2. Аналитический доклад «Политика иммиграции и натурализации в России: состояние дел и направления развития» / Под ред. С.Н. Градировского. М., 2005. С. 27. [↑](#footnote-ref-2)
3. Клинова Е.В. Правовое положение беженцев в странах Европейского союза: статус беженца, право на убежище. М., 2000. С. 35. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Бюллетень международных договоров. 1993. № 9. Ст. 6. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Волобуев В. П. К вопросу об обеспечении прав граждан Российской Федерации и беженцев при рассмотрении запросов об их экстрадиции в иностранные государства для уголовного преследования и исполнения приговора суда //Уголовное судопроизводство. 2006, № 3. [↑](#footnote-ref-5)
6. ВВС. 1993. № 12. Ст. 425 [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Федеральный закон «О вынужденных переселенцах» //СЗ РФ. 1995. № 52. Ст. 5110. [↑](#footnote-ref-7)
8. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов (издание третье, переработанное и дополненное). – М.: Волтерс Клувер, 2005. [↑](#footnote-ref-8)
9. Земскова А.В. Направления совершенствования законодательной и правоприменительной практики в области миграции // Юридический консультант. 2006. № 1. С. 16. [↑](#footnote-ref-9)
10. СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029. [↑](#footnote-ref-10)
11. Вестник мэра и Правительства Москвы. 2005. № 44. [↑](#footnote-ref-11)
12. Бюллетень Законодательного Собрания Оренбургской области. Ч. I (32-е заседание). 2005. [↑](#footnote-ref-12)
13. СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14. [↑](#footnote-ref-13)
14. СЗ РФ. 2001. № 16. Ст. 1604. [↑](#footnote-ref-14)
15. СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915. [↑](#footnote-ref-15)
16. СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929. [↑](#footnote-ref-16)
17. СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. 2). Ст. 313. [↑](#footnote-ref-17)
18. СЗ РФ. 1998. № 41. Ст. 5030. [↑](#footnote-ref-18)
19. СЗ РФ. 2004. № 1. Ст. 16. [↑](#footnote-ref-19)
20. СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532. [↑](#footnote-ref-20)
21. Собрание законодательства РФ. 2002. № 22, Ст. 2031. [↑](#footnote-ref-21)
22. СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253. [↑](#footnote-ref-22)
23. СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285. [↑](#footnote-ref-23)
24. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 10. [↑](#footnote-ref-24)
25. в ред. Федерального закона от 18.07.2006 № 121-ФЗ. [↑](#footnote-ref-25)
26. в ред. Федерального закона от 23.07.2008 № 160-ФЗ. [↑](#footnote-ref-26)
27. Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1103; № 26. Ст. 3055. [↑](#footnote-ref-27)
28. Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 19, Ст. 685. [↑](#footnote-ref-28)
29. в ред. Федеральных законов от 18.07.2006 № 121-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ. [↑](#footnote-ref-29)
30. Собрание законодательства РФ. 2006. № 5, Ст. 546. [↑](#footnote-ref-30)