**Оглавление**

Введение

Глава 1. Международное сотрудничество по проблемам беженцев и вынужденных переселенцев:

1.1. Основные положения международного сотрудничества по проблемам беженцев и вынужденных переселенцев

1.2. Международное сотрудничество по установлению статуса беженца и вынужденного переселенца

Глава 2. Юридическая ответственность беженцев и вынужденных переселенцев за нарушение законодательства РФ:

2.1. Юридическая ответственность беженцев за нарушение законодательства РФ

2.2. Юридическая ответственность вынужденных переселенцев за нарушение законодательства РФ

Глава 3. Международная система защиты прав беженцев:

3.1. Разработка конвенций и деклараций

3.2. Деятельность международных органов

Заключение

Список используемой литературы

**Введение**

Актуальность темы работы.

Официальная статистика показывает, что ежегодно сотни тысяч людей покидают свои дома и страны, где они постоянно проживают, для того, чтобы спасти себя и свои семьи от проблем, которые связаны с вооруженными конфликтами, религиозными гонениями, а также различными актами дискриминации.

Ни один саммит объединенного европейского парламента не обходится без выступлений, которые посвящены проблемам беженцев и вынужденных переселенцев, так как континентальная Европа ежегодно предоставляет убежище нескольким десяткам тысяч заявителей на убежище. Однако в отечественной прессе, аналитической литературе, радио и телевидении проблемам беженцев и вынужденных переселенцев уделяется очень мало внимание.

На практике статус беженца и вынужденного переселенца, а также применение статуса беженца и вынужденного переселенца с точки зрения международного права представляет собой правовой процесс, который занимает правовое пространство. Оно характеризуется принципом суверенитета каждого государства, а также принципами территориального верховенства и самосохранения, которые связаны с ним, а с другой стороны – гуманитарными принципами, которые вытекают из договоров и из общего международного права.

Нормы международного права, которые регулируют положение беженцев и вынужденных переселенцев, как система правовой защиты ещё не совсем сформировались. Поскольку эти нормы не обеспечивают необходимого регулирования таких ситуаций, которые нужно считать чрезвычайными.

Определенные правовые последствия влечет за собой утверждение правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев. Самое важное из этих последствий можно охарактеризовать как обязанность всех государств соблюдать принципы отказа от принудительного возвращения беженца в ту страну, в которой его жизни угрожает опасность, постоянно.

Существование категории беженцев и вынужденных переселенцев влечет не только правовые последствия для любого государства, но также влечет право и ответственность по защите указанной выше категории. На сегодняшний день данную обязанность исполняет Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН). Указанное выше Управление можно охарактеризовать как представителя международного сообщества. Однако любое государство также может выполнять функции по защите беженцев и вынужденных переселенцев. Хотя данная защита всегда связана с материальными интересами государств и, как правило, государства неохотно занимаются данной проблемой.

Цели и задачи работы. Цель данной работы состоит в рассмотрении правовых проблем беженцев и вынужденных переселенцев в РФ.

Для достижения поставленной цели в работе решаются следующие частные задачи:

рассмотреть международное сотрудничество по проблемам беженцев и вынужденных переселенцев;

определить юридическую ответственность беженцев и вынужденных переселенцев за нарушение законодательства РФ;

рассмотреть международную систему защиты прав беженцев и вынужденных переселенцев.

Объект исследования – правовые проблемы беженцев и вынужденных переселенцев в РФ.

Предметом исследования являются общественные отношения, связанные с рассмотрением правовых проблем беженцы и вынужденных переселенцев в РФ.

**Глава 1. Международное сотрудничество по проблемам беженцев и вынужденных переселенцев**

**1.1. Основные положения международного сотрудничества по проблемам беженцев и вынужденных переселенцев**

Международное сотрудничество государства в области урегулирования проблем беженцев и вынужденных переселенцев представляет собой такое урегулирование, которое включает в себя большой диапазон связей и на двусторонней основе, и на многосторонней основе. Международное сотрудничество государства в сфере регулирования проблем беженцев и вынужденных переселенцев подразумевает и сотрудничество с разными международными организациями, кроме этого и сотрудничество общественными организациями и религиозными фондами и организациями, с международными неправительственными организациями[[1]](#footnote-1).

Главными функциями такого сотрудничества являются: помощь в регулировании проблем в политической сфере, в социально – экономической сфере, а также в правовой. Такие проблемы в разных сферах связаны с разрешением вопросов вынужденной миграции; распространение, учёт международного опыта для разрешения проблем вынужденной миграции. При этом привлекаются международные эксперты; предотвращение всех потоков вынужденных мигрантов; участие в разработке, реализации программ деятельности международных организаций; контроль за деятельностью общественных и религиозных организаций и фондов, российских, зарубежных, международных государственных и частных структур, которые заинтересованы в помощи в реализации миграционных программ.

Присоединяясь к Протоколу 1967 г., государства берут на себя обязанность по применению основных положений «Конвенции 1951 г. о статусе беженцев»[[2]](#footnote-2). Все страны, которые являются участниками «Конвенции 1951 г. о статусе беженцев» и Протокола 1967 г. к ней, обязаны соблюдать нормы международных документов.

Практика применения понятия «беженец» в различных международных региональных актах, а также в актах законодательства различных зарубежных стран и нескольких стран СНГ, свидетельствует о признании данного понятия, которое используется в Конвенции о статусе беженцев 1951г.

Cложившиеся основы международно-правового подхода к определению понятия «беженец» были закреплены в Уставе Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев[[3]](#footnote-3). Устав подчиняет компетенции УВКБ переселенцев, которые подпадают под действие различных ранее заключённых договоров и соглашений. Помимо этого, Устав относит к беженцам лиц, которые не могут вернуться. Хотя перестали существовать обстоятельства, которые стали основанием для предоставления им статуса беженцев. Это связано, прежде всего, с тем, что отказ вернуться домой обычно вызван психической травмой. Эта травма является следствием пережитых преследований[[4]](#footnote-4).

Также следует сказать, что определение вынужденных переселенцев не охватывает лиц, мигрирующих по экономическим причинам, как и в случае с беженцами. Очевидно, что лица, которые вынуждены покидать свои дома из-за маргинализации и экономической несправедливости, равносильных систематическому нарушению их экономических прав, могли бы подпадать под указанное выше определение. Но в большинстве случаев экономической миграции недостаточно очевиден элемент принуждения к перемещению.

Таким образом, на сегодняшний день Конвенция ООН 1951 г. о статусе беженцев вместе с Протоколом 1967 г., касающимся статуса беженцев, остается самым важным и универсальным международно-правовым актом в отношении беженцев. За свою более чем полувековую историю Конвенция доказала собственную "жизнеспособность" в условиях изменения характера преследования людей. В основе всей совокупности положений указанных документов лежат права беженцев на безопасность и личную неприкосновенность[[5]](#footnote-5).

Для реализации политики государства по регулированию потоков беженцев и вынужденных переселенцев РФ требуется активное участие Российской Федерации в работе таких международных организаций, как УВКБ, МОМ (Международная организация по миграции), Международной организации труда и других международных организаций. В настоящее время открыто Бюро МОМ кроме регионального представительства УВКБ в Москве. Указанное выше Бюро представляет МОМ в Российской Федерации во всех направлениях её деятельности. Это также включает разработку и осуществление программ по разрешению вопросов внутренней и международной миграции, как указано в Соглашении о сотрудничестве между Российской Федерацией и Международной организацией по миграции от 13.03.1992г.

Россия активно сотрудничает с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, а также является одним из пятидесяти членов Исполнительного комитета фонда помощи беженцам ООН, который создан в 1958 году Экономическим и Социальным Советом (ЭКОСОС). В функции ЭКОСОС входит надзор за осуществлением программ помощи, которые финансировал фонд.

В обеспечении программ помощи беженцам участвуют и другие международные организации, членами которых является и Россия. Среди них можно выделить такие международные организации, как ФАО - Продовольственная и сельскохозяйственная организация, ЮНИСЕФ - Детский фонд Организации Объединенных Наций, который был создан в 1946 году, ВОЗ - Всемирная организация здравоохранения, Международный комитет Красного Креста и другие международные организации.

Предполагается, что в будущем будет развиваться сотрудничество с различными государствами бывшего СССР. Это сотрудничество будет, в том числе, и в договорно-правовой сфере. Например, данное сотрудничество будет заключаться в общей разработке с данными странами процедур и механизмов контроля за регулированием процессов миграции, а также в проведении консультаций между государствами по этим вопросам. Эти вопросы во многом регулируются межгосударственным Соглашением о помощи беженцам и вынужденным переселенцам. Указанное Соглашение было подписано на встрече глав государств - участников СНГ 24.09.1993г.[[6]](#footnote-6). Соглашение является основой для единообразного определения правового статуса вынужденных переселенцев и беженцев, а также оно содержит обязанности сторон по оказанию всесторонней помощи этой категории мигрантов. Эта помощь предполагает компенсацию за оставленное жилье и иное имущество, взаиморасчеты и т.д.

Следует отметить, что также межправительственные соглашения заключены по вопросу регулирования процессов переселения и по вопросам защиты прав переселенцев с такими республиками, как Таджикистан, Латвия, Эстония, Туркменистан, Грузия и др. для регулирования между государствами таких миграционных процессов. Главное предназначение таких соглашений – обеспечение прав граждан бывшего СССР на добровольный выбор места своего проживания.

Также в указанном Соглашении устанавливается возможность свободного распоряжения собственным жильем и имуществом на территории государства выезда. Она включает в себя продажу, сдачу на условиях найма и т.д. а также освобождение от пошлин, налогов и сборов, связанных с этим, имущества, денег и вкладов при пересечении границы. Никакое движимое и недвижимое имущество власти государства выезда не могут отчуждать на основании того, что собственником этого имущества является лицо, которое постоянно проживает за пределами государства или которое не является гражданином государства выезда. Все указанные обстоятельства позволяют успешно и самостоятельно решить вопросы обустройства на новом месте жительства за счет собственных средств. При этом государство оказывает вынужденным мигрантам минимальную финансовую помощь[[7]](#footnote-7).

**1.2. Международное сотрудничество по установлению статуса беженца и вынужденного переселенца**

Каждое государство принимает решение о предоставлении статуса беженца в соответствии со своим действующим законодательством лицу, которое ищет убежище. Международные организации, такие как Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Европейский совет по делам беженцев (ЕКРЕ) и другие, делятся с правительствами государств накопленным опытом относительно определения статуса беженца, а также они рекомендуют придерживаться определенных международных стандартов государствам.

УВКБ ООН предоставляет защиту и помощь беженцам во всем мире. Это агентство ООН было создано по решению Генеральной Ассамблеи ООН и приступило к работе в 1951г.

ЕКРЕ - это общественная организация, которая была основана в 1974 г. для координации действий между неправительственными организациями, занимающимися защитой беженцев в Европе[[8]](#footnote-8).

Главной задачей процедуры предоставления статуса беженца является установление того факта, что лицо нуждается в защите, для чего должны быть созданы специальные процедуры и разработаны требования, которым они должны отвечать. В дальнейшем такие процедуры подтверждались различными решениями Исполнительного комитета УВКБ ООН. Кроме того, на Российскую Федерацию как члена Совета Европы распространяется действие Рекомендации № R (94)5, касающейся появления лиц, ищущих защиты, в европейских аэропортах, и Рекомендации № R (98)15 по обучению тех официальных лиц, которые первыми вступают в контакт с беженцами, в частности, на границе.

Исполнительный комитет УВКБ ООН предложил основные процессуальные требования к процедурам определения статуса беженца в ряде своих Заключений (N 8 и N 30).

Лицу предоставляется статус беженца, в значении Конвенции 1951 г., как только он соответствует критериям, которые содержатся в определении.

Основополагающий принцип отказа от высылки требует, чтобы национальные процедуры предоставления убежища позволяли эффективно выявлять всех, кто нуждается в защите.

Все ищущие убежища лица независимо от того, как они оказались под юрисдикцией государства, должны направляться в орган, ответственный за принятие решений по ходатайствам о предоставлении убежища[[9]](#footnote-9).

Орган, ответственный за принятие решений по ходатайствам о предоставлении убежища, должен быть независимым и специализированным органом, единственная и исключительная обязанность которого - рассматривать ходатайства о предоставлении убежища и принимать по ним решения. Лица, принимающие решения в этом независимом органе, должны иметь специальные знания о международном праве, касающемся беженцев и прав человека. Их статус и несменяемость должны обеспечивать максимально прочные гарантии их компетентности, беспристрастности и независимости.

Лица, принимающие решения в этом независимом органе, должны пользоваться услугами бюро документации, задача которого - беспристрастно собирать и предоставлять им объективную и независимую информацию о положении с правами человека в странах происхождения лиц, ищущих убежища, или любых стран, куда их могут направить.

Все ищущие убежища лица на всех этапах процедуры должны иметь право на предоставление им адвокатов и переводчиков, а также право связываться с УВКБ ООН и неправительственными организациями и обращаться туда. Эти принципы и гарантии - минимальные процессуальные стандарты, позволяющие рассматривать ходатайства о предоставлении убежища и обеспечивать, чтобы ищущих убежища лиц не возвращали принудительно в страну, где им грозят серьезные нарушения прав человека.

Из вышесказанного можно заключить, что ни одно лицо, признанное беженцем или которое имеет основания на признание беженцем согласно Конвенции 1951 г., не должно быть выслано из того государства, где оно ищет убежища.

Присоединившись к Конвенции 1951 г. и Протоколу 1967 г., Российская Федерация взяла на себя обязательства в отношении беженцев, закрепив эти обязательства в национальном законодательстве. В этой связи даже лица, на первый взгляд не имеющие оснований для признания их беженцами, вправе рассчитывать на то, чтобы их ходатайства о признании беженцами были приняты и рассмотрены в установленном законом порядке[[10]](#footnote-10).

**Глава 2. Юридическая ответственность беженцев за нарушение законодательства РФ**

**2.1. Юридическая ответственность беженцев за нарушение законодательства РФ**

Юридическая ответственность беженцев за нарушение законодательства Российской Федерации заключается в применении к ним санкций за совершение определенных деяний.

Лишение статуса беженца можно рассматривать как применение санкции по отношению к лицу, совершившему определенные деяния.

Лицо лишается статуса беженца, если оно:

совершило преступление на территории России и осуждено за него по приговору суда, которое вступило в силу;

сообщило заведомо ложные сведения, а также если это лицо представило фальшивые документы, которые послужили основанием для признания его беженцем в Российской Федерации, либо допустило иное нарушение положений Закона "О беженцах".

Необходимо подчеркнуть, что аналогичное положение Закона РФ "О вынужденных переселенцах" было признано не соответствующим Конституции РФ Постановлением Конституционного Суда РФ от 21.11.2002 г. № 15-П. Данную правовую позицию можно перенести на положения комментируемого Закона, связанные с основанием лишения статуса беженца в случае осуждения данного лица по приговору суда, вступившему в силу, за совершение преступления на территории Российской Федерации, ввиду их сходного характера[[11]](#footnote-11).

Рассматривая основание лишения лица статуса беженца, если оно предоставило заведомо ложные сведения о себе, или предоставило фальшивые документы, которые послужили основанием для признания его беженцем в Российской Федерации, либо допустило иное нарушение положений Закона "О беженцах", следует отметить, что на практике существует значительное число лиц, ищущих убежище, которые получают отказ в предоставлении статуса беженца или временного убежища на том основании, что ими были представлены миграционным органам ложные сведения. Зачастую на том же основании беженцев лишают уже предоставленного им убежища. При этом органами миграционной службы не указывается конкретно, какая именно информация вызвала недоверие работников миграционных органов и по каким основаниям и критериям они определяют достоверность или недостоверность изложенных заявителем сведений.

В этой связи органы миграционной службы обязаны давать мотивированные письменные отказы, учитывая, что лишение статуса беженца возможно только в том случае, если ложными оказались не любые сведения, сообщенные лицом, ищущим убежища, а лишь те, что послужили основанием для предоставления статуса беженца или временного убежища[[12]](#footnote-12).

Лицу, которое утратило статус беженца, или лицу, которое было лишено этого статуса, вручается конкретное уведомление, в котором указываются причины принятого решения и порядок его обжалования. Это решение вручается лицу органом, который принимал решение о признании данного лица беженцем. Этого орган – Федеральная миграционная служба Российской Федерации или её территориальный орган. ФМС или ее территориальный орган должны вручить уведомление в течение трех рабочих дней с того дня, когда было принято конкретное решение. Беженцы после этого обязаны отдать свои удостоверения, которые признаются ФМС России недействительным.

Данное лицо должно в течение месяца выехать за пределы России в вместе с членами своей семьи.

Если же это лицо откажется добровольно выехать, то его депортируют из Российской Федерации.

**2.2. Юридическая ответственность вынужденных переселенцев за нарушение законодательства РФ**

Конституция Российской Федерации в ст. 15 ч. 2, 17 ч. 3, 71 п. "в" "о" и 72 п. "к" ч. 1 устанавливает правовой статус вынужденного переселенца, виды оснований для получения и утраты статуса вынужденного переселенца, содержание, порядок реализации экономических, социальных и других гарантий. Федеральное законодательство имеет право на установление мер юридической ответственности за нарушение законодательства РФ о вынужденных переселенцах, а также за злоупотребление правами, вытекающими из данного статуса.

Указанные меры и разные исключения из статуса вынужденных переселенцев, которые связаны с ними, можно охарактеризовать как ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации. Поэтому данные ограничения, согласно ч.3 ст. 17 и ч.3 ст. 55 Конституции РФ, должны быть установлены в федеральном законе только в такой мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц, а также для обеспечения обороны и безопасности государства.

Среди оснований лишения статуса вынужденного переселенца необходимо назвать следующие:

осуждение по приговору суда, вступившему в силу, за совершение конкретного преступления;

умышленное сообщение неправильных сведений, а также представление заранее неправильных сведений, которые явились причиной для признания такого лица вынужденным переселенцем[[13]](#footnote-13).

ФМС России или его территориальный орган производит лишение такого лица статуса вынужденного переселенца.

Указанное решение ФМС России оформляет протоколом.

Лицу, которое было лишено статуса вынужденного переселенца, в течение пяти дней с того дня, когда приняли такое решение, ФМС направляет или под роспись выдает уведомление, в котором указываются причины, а также разъясняется порядок обжалования такого решения.

Определенный территориальный орган миграционной службы должен признать удостоверение вынужденного переселенца недействительным, и затем должен направить такую информацию в ФМС Российской Федерации при лишении лица статуса вынужденного переселенца.

Лишение лица статуса вынужденного переселенца или утрата статуса вынужденного переселенца не влекут за собой изменение указанного статуса для членов его семьи. Исключение составляют случаи умышленного сообщения ложных сведений или предоставления заведомо фальшивых документов, которые послужили основанием для признания членов семьи такого лица вынужденными переселенцами[[14]](#footnote-14).

Согласно подп. 1 п. 3 ст. 9 Закона РФ "О вынужденных переселенцах", в случае осуждения лица за совершение преступления лишение данного лица статуса вынужденного переселенца означает то, что государство отказывается в одностороннем порядке от состоявшегося ранее официального признания лица покинувшим место своего жительства вынужденно и от исполнения обязанностей по устройству такого лица, а также от содействия в восстановлении прав и законных интересов этих лиц. Следовательно, данное лицо утрачивает определенную поддержку со стороны государства, а также определенные права и гарантии.

Орган миграционной службы оформляет решение о лишении лица статуса вынужденного переселенца по причине его осуждения за совершение преступления. Следовательно, применяется это только в административном порядке. Оно является дополнительной мерой ответственности. Эта мера применяется за сам факт осуждения лица за совершение преступления.

Общие принципы уголовной ответственности и её конституционно-правовые критерии указаны в Уголовном кодексе РФ (ст. 1 - 8, 43 - 45, 60). Исходя из этого, суд может назначить наказание за совершение конкретного преступления только в том случае, если это наказание предусмотрено уголовным законодательством, а также только в соответствии с требованиями соразмерности и справедливости содеянному[[15]](#footnote-15). Нельзя связывать такие правовые последствия, которые являются дополнительным наказанием и выходят при этом за рамки наказания, которые определены в Уголовном кодексе РФ, с уголовным осуждением.

Следовательно, мера воздействия, которая предусмотрена в подп. 1 п. 3 ст. 9 Закона РФ "О вынужденных переселенцах", не соответствует общим принципам уголовной ответственности, а также не соответствует её конституционно-правовым критериям соразмерности и справедливости. Также эту мера воздействия можно представить в качестве чрезмерного ограничения прав вынужденного переселенца.

**Глава 3. Международная система защиты прав беженцев**

**3.1. Разработка конвенций и деклараций**

Международно-правовой механизм защиты прав беженцев представляет собой одну из частей всего механизма международной защиты прав человека. Такой механизм защиты работает в следующих направлениях:

разработка деклараций и конвенций. Они закрепляют международные обязательства в сфере прав беженцев;

деятельность международных органов по контролю за соблюдением международных обязанностей по правам человека всеми государствами.

Первое направление представляет собой правотворческое направление.

Международные документы лишь дают ориентацию государству на выработку законодательных норм в соответствии с конвенционными положениями либо же дают конкретизацию принципов и критериев, которыми должны руководствоваться все государства. Беженцы не имеют защиты со стороны собственного государства. Именно это увеличивает такую важность защиты прав беженцев со стороны международных организаций.

Важнейшей областью деятельности ООН, а также её специализированных учреждений является защита права на труд. Одно из этих учреждений – это Международная организация труда (сокращённо – МОТ). Главный её орган представляет собой ежегодно созываемую Международную конференцию труда. Они устанавливают непосредственно международные стандарты в этой сфере с помощью разработки и принятия конкретных рекомендаций и конвенций. Конвенции и рекомендации МОТ являются наиболее всеобъемлющими и полными из всех остальных правовых норм, которые разработаны в рамках международных организаций для регулирования положения трудящихся-мигрантов государствами. Всего в настоящее время МОТ приняла около 181 конвенции и около 188 рекомендации. Указанные конвенции имеют обязательный характер для государств, ратифицировавших их. Также государства раз в два года обязаны представлять доклады о принятых в государстве мерах по выполнению положений данной Конвенции. Правительства обязаны сообщать в МОТ о состоянии работы над законодательством и практики по исследуемым в конвенции вопросам, даже если решение о ратификации не принято[[16]](#footnote-16).

На сегодняшний день разработана целая система международных норм по различным сферам трудовой деятельности от политики занятости, производственных отношений, а также условий труда вплоть до защиты прав человека на рабочем месте и защиты прав особых категорий работников, к примеру трудящихся-мигрантов. Одной из главных целей МОТ, которая была провозглашена этой организацией с момента создания в 1919 г., являлась защита иностранных трудящихся. Именно это нашло своё отражение в преамбуле Устава МОТ, в которой говорится о том, что необходимо срочно улучшать условия труда. Также это нужно делать с помощью защиты интересов трудящихся, которые работают за границей.

Политико-правовая ценность международных стандартов в сфере прав человека, которые касаются миграционных процессов, стала особенно очевидна в 21 столетии. Именно в 21 веке большинство государств унифицируют собственные правовые системы, признавая в качестве основных прав человека право каждого человека на свободное передвижение и выбор своего места жительства в пределах каждого государства, а также право искать убежище от преследования в других странах. В условиях современной России вопрос о том, соответствует ли российское миграционное законодательство и практика его применения международным стандартам, весьма актуален[[17]](#footnote-17).

Согласно действующей Конституции весь массив российского законодательства, регулирующего право каждого на свободное передвижение, правового статуса беженцев и лиц, ищущих убежище, должен соответствовать не только конституционным принципам демократического республиканского устройства, но и общепризнанным принципам и нормам международного права. Это следует из ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, где закреплено положение о том, что частью правовой системы РФ являются общепризнанные нормы и принципы международного права и международные договоры Российской Федерации. Если иные правила установлены международным договором Российской Федерации, чем те, которые предусмотрены в законе, тогда применяются правила международного договора.

Базовые принципы и нормы правового регулирования положения различных категорий мигрантов определены действующим законодательством Российской Федерации. Однако есть все основания заявить, что действующая правовая база обеспечения эффективной миграционной политики не адекватна тем проблемам, с которыми столкнулась в этой сфере Россия.

**3.2. Деятельность международных органов**

Механизм международной защиты беженцев и вынужденных переселенцев включает в себя такие категории органов, как:

такие международные органы по правам человека, которые работают на основе международных соглашений по правам человека, а также те органы, которые созданы в рамках ООН. Среди них можно выделить Комиссию по правам человека, а также Управление Верховного комиссара ООН по правам человека[[18]](#footnote-18);

те, которые учреждены в рамках ООН специально для разрешения проблем беженцев и вынужденных переселенцев. Это Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев.

Следует сказать, что структуру механизма международной защиты прав беженцев и вынужденных переселенцев составляют такие специализированные учреждения ООН, как ЮНЕСКО, ВОЗ, ФАО. Это происходит в силу многообразной помощи, которую оказывают международные органы беженцам и вынужденным переселенцам.

Центральное место среди специализированных органов по защите беженцев и вынужденных переселенцев занимает УВКБ ООН. Оно было создано 3.12.1949 г. В Уставе УВКБ ООН регламентировано понятие "беженец", а также там установлен статус Управления. В соответствии с Уставом УВКБ ООН представляет собой вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи ООН. Он находится в подчиненном положении по отношению к Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету ООН.

В обязанности Верховного комиссара входят такие обязанности, как:

предоставление международной защиты беженцам и вынужденным переселенцам, которые подпадают под определение понятия "беженец", которое закреплено в Уставе;

поиск окончательного решения проблем беженцев и вынужденных переселенцев с помощью оказания помощи правительствам государств, а также с согласия государств частным организациям. Также эта помощь подразумевает помощь в добровольной репатриации беженцев и вынужденных переселенцев, а также их ассимиляции в государствах убежища.

Обязанности Верховного комиссара по международной защите беженцев и вынужденных переселенцев реализуются в рамках полномочий УВКБ ООН, которые детально регламентируются в Уставе. В нём указывается, что деятельность Верховного комиссара аполитична, а также носит "гуманитарный и социальный характер" (п. 2).

С самого начала задумывалось, что деятельность УВКБ будет носить только краткосрочный характер и завершится после того, как УВКБ выполнит свою главную задачу, а именно поможет переселению и обустройству 1,2 млн. европейцев, которые были вынуждены покинуть собственные государства или были депортированных фашистской Германией в процессе Второй мировой войны. Поэтому и был закреплен трехлетний срок деятельности УВКБ ООН, после истечения которого Генеральная Ассамблея должна была решить вопрос о его дальнейшем существовании[[19]](#footnote-19).

Но эти прогнозы на быстрое решение проблем беженцев и вынужденных переселенцев не оправдались. Различные кризисные ситуации, которые возникали в 50 - 80-х годах двадцатого века в процессе локальных межгосударственных и внутренних вооруженных конфликтов, в особенности в Азии и Африке, которые сопровождались грубым нарушением прав человека, национально-освободительными движениями, экологическими катастрофами, вызывали многочисленные потоки вынужденных мигрантов, также включая беженцев и вынужденных переселенцев. В 90-е годы 20 века острота проблемы беженцев увеличилась в ходе вооруженных конфликтов и распада Югославской Федерации, Советского Союза, которые вызвали смешанные потоки вынужденных мигрантов, которые включали лиц, не подпадавших под определение беженцев и вынужденных переселенцев, данное в Уставе УВКБ ООН и Конвенции 1951 г., но которые нуждались в международной защите.

На сегодняшний день развитие функций УВКБ ООН происходит в направлении увеличения категорий вынужденных мигрантов, которым предоставляет международную защиту и помощь Управление. Также это развитие происходит и в направлении появления новых функций и углубления уставных.

УВКБ ООН вместе с тем учитывает различный характер современных миграционных потоков, которые включают не только лиц, которые ищут убежище, но также и тех лиц, которые пользуются каналами убежища для выезда и пребывания в определенном государстве, а также использование каналов убежища для незаконной транспортировки либо торговли людьми криминальными элементами. Именно исходя из этого УВКБ ООН в сотрудничестве с различными международными организациями указывает особое внимание на управление связью между убежищем и миграцией таким образом, чтобы лица, которые нуждаются в убежище, получали его, а те лица, которые хотят мигрировать в другие государства, реализовывали свое право другим законным методом[[20]](#footnote-20).

Поэтому УВКБ ООН разрабатывает основные принципы по отсеву вместе с обучающим пакетом для государств, межправительственных и неправительственных организаций, а также способствует совершенствованию сбора данных по связям между убежищем и миграцией и путем финансирования исследований или публикаций данных в определенных регионах, при этом создавая рабочие группы для анализа проблем, вопросов и выработки рекомендаций.

Одним из самых важных вопросов в деятельности УВКБ ООН можно назвать содействие более справедливому распределению издержек и ответственности, а также создание возможностей защиты и приема беженцев. Тем более что государствами – источниками миграции, которые одновременно принимают массовые потоки беженцев из других стран, в большинстве случаев по-прежнему являются наименее развитые страны Азии и Африки именно из-за политической нестабильности и кризисных ситуаций, которые возникают по различным причинам. Это такие причины, как экологические, а также в пограничных государствах. Данную проблему нельзя решить без координации деятельности и сотрудничества УВКБ ООН со специализированными учреждениями ООН (МОТ), неправительственными организациями (Мировой продовольственной программой) в сфере оказания продовольственной помощи и поиска стабильных источников средств существования и самообеспечения беженцев[[21]](#footnote-21).

УВКБ ООН применяет такие меры, как перемещение лагерей беженцев и вынужденных переселенцев подальше от опасных районов, проводит переговоры с властями конкретного государства с целью принять комплекс мер безопасности для стабилизации обстановки в районе. Всё это проводится для обеспечения безопасности беженцев. Также с этой целью УВКБ ООН сотрудничает с Департаментом секретариата ООН по поддержанию мира в тех районах, где Департамент полномочен обеспечивать защиту беженцев и вынужденных переселенцев. На сегодняшний день УВКБ ООН и Департамент реализуют программу обмена персоналом в разных областях сотрудничества, например в таких, как безопасность беженцев и вынужденных переселенцев, а также содействие верховенству закона, разминирование, техническое сотрудничество.

Деятельность УВКБ ООН в сфере международной защиты беженцев и вынужденных переселенцев различна. Расходы УВКБ ООН на реализацию своих программ и проектов, которые охватывают разные виды помощи беженцам и другим подмандатным лицам, составившие в 2006 г. больше 1 млрд. долл. США, свидетельствуют о масштабах данной деятельности. При этом следует отметить, что больше всего расходов было связано с деятельностью УВКБ ООН по поиску долгосрочных решений проблем беженцев и вынужденных переселенцев. Такой факт, что УВКБ ООН два раза удостаивалось Нобелевской премии мира, свидетельствует о большом вкладе УВКБ ООН в обеспечение международной защиты беженцев и вынужденных переселенцев.

Также механизм международной защиты прав беженцев и вынужденных переселенцев составляют международные органы по защите прав человека, которые обладают контрольной функцией, которая не свойственна международным органам по правам беженцев, и являясь дополнительным инструментом обеспечения прав беженцев.

Все международные органы по защите прав человека можно разделить на такие, как:

внедоговорные, которые учреждены в рамках ООН;

конвенционные, которые действуют на основе универсальных и региональных международных соглашений.

К внедоговорным органам по защите прав человека следует отнести Комиссию по правам человека (с 2006 г. Она называется Советом по правам человека), Подкомиссию по содействию защите прав человека, а также Верховный комиссар по правам человека[[22]](#footnote-22).

Особенностью конвенционных контрольных органов является то, что порядок их компетенция и порядок формирования этих органов установлены в конвенциях по правам человека. Помимо этого данные органы имеют контрольные полномочия по соблюдению государствами-участниками положений конвенции. Формы и статус международных контрольных органов универсальных и региональных конвенций могут быть разными, хотя создание контролирующего органа за соблюдением конвенций по правам человека и составляет обязательный элемент их деятельности.

К конвенционным органам относятся такие, как:

Комитет по правам человека;

Комитет по ликвидации расовой дискриминации;

Комитет против пыток, который является контрольным органом за соблюдением положений Конвенции;

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам;

Комитет по правам ребенка;

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

Деятельность указанных Комитетов, которые являются международными контрольными органами за соблюдением международных Конвенций по правам человека, необходимо рассматривать как важную дополнительную гарантию реализации государствами прав беженцев[[23]](#footnote-23).

**Заключение**

Итак, мы рассмотрели международное сотрудничество по проблемам беженцев и вынужденных переселенцев, определили юридическую ответственность беженцев и вынужденных переселенцев за нарушение законодательства РФ, а также рассмотрели международную систему защиты прав беженцев и вынужденных переселенцев.

Из всего вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

Массовые перемещения населения являются источником многих из наиболее труднорешаемых проблем, связанных с беженцами. В некоторых случаях этническое сходство обусловливает прием беженцев и гостеприимство, но когда прибывают люди иной культуры, возникают серьезные политические проблемы, помимо обычных снабженческих и экономических проблем.

Даже оказание помощи беженцам может стать проблематичным, например, когда местное население, часто перемещенное, считает, что беженцы получают льготы, ранее недоступные ему самому.

Из-за неопределенности правового положения лиц после покидания своего государства в настоящее время большое внимание международные органы уделяют средствам и методам предупреждения покидания своих государств беженцами. От способности отдельных лиц и групп участвовать в жизни нации и политической системы и извлекать из них пользу зависит осуществление прав человека и основных свобод. Также это зависит от разумного тезиса, в соответствии с которым от мнения народа на выборах зависит право властей управлять. Из факта контроля государства над территорией и жителями вытекает ответственность государства.

В целом сообщество наций ответственно за нахождение решений и за предоставление международной защиты беженцам и вынужденным переселенцам.

**Список используемой литературы**

Нормативные правовые акты:

1. Федеральный закон от 31.05.2002г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 02.11.2004г.).
2. Федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах» (ред. от 30.12.2006) // "Российская газета", № 126, 03.06.1997.
3. Закон РФ от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» (ред. от 18.07.2006) // "Собрание законодательства РФ", 25.12.1995, № 52, ст. 5110.
4. «Всеобщая декларация прав человека», принята 10.12.1948г.
5. «Международный Пакт о гражданских и политических правах», принят 16.12.1966г.
6. Конвенция «О статусе беженцев» (Заключена г. Женеве 28.07.1951) // Действующее международное право. Т. 1.- М., 1996.
7. Декларация «О территориальном убежище» (Принята 14.12.1967 Резолюцией 2312 (22) Генеральной Ассамблеей ООН) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. – М., 1990.
8. Соглашение «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам» (Заключено в г. Москве 24.09.1993) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество», № 4, 1993.

Литература:

1. Абзалова Л.Ф. Международно-правовое регулирование миграционных процессов // Государственная власть и местное самоуправление, 2006, № 5.
2. Алешина А.В., Косовская В.А. Международное частное право. М., 2007. С. 316.
3. Андриченко Л. В., Васильева Л. Н. Законодательство в сфере миграции: проблемы и перспективы // Журнал российского права, 2006, № 1.
4. Андриченко Л. В. Международно-правовая защита беженцев и лиц, перемещенных внутри страны // Миграция, права человека и экономическая безопасность современной России: состояние, проблемы, эффективность защиты: Сборник статей / Под ред. д.ю.н., профессора, академика РАЕН и ПАНИ В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2004.
5. Ануфриева Л.П., Бекяшев К.А., Дмитриева Г.К. Международное частное право. М., 2008. С. 688.
6. Богуславский М. М. Международное частное право. М., 2007. С. 320.
7. Волох В.А. Совершенствование законодательства о беженцах как важнейший фактор формирования государственной миграционной политики Российской Федерации // «Право и политика», 2007, № 11.
8. Воронина Н. А. Международное право и проблемы правового регулирования положения внутриперепещенных лиц // Юрист-международник, 2005, № 3.
9. Гетьман-Павлова И. В. Международное частное право. М., 2009. С. 704.
10. Казанцев В. И. Международное частное право. М., 2008. С. 204.
11. Канашевский В. А. Международное частное право. М., 2006. С. 704.
12. Леанович Е. Б. Международное частное право. М., 2008. С. 192.
13. Попова А. В. Международное частное право. М., 2009. С. 288.
14. Прокопьев Е. В. Международное частное право. Общая часть. М., 2008. С. 272.
15. Шерстнева О. О. Международное частное право. М., 2009. С. 128.
16. Шейнгезихт Л. Г. Правовое и прикладное значение гуманитарной защиты в международном праве. Монография. СПб., 2004.
17. Юрицин А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации // Социально-экономические и гуманитарные аспекты модернизации общества: Сб. науч. тр. Омск, 2003.

1. Ануфриева Л.П., Бекяшев К.А., Дмитриева Г.К. Международное частное право. М., 2008. С. 385. [↑](#footnote-ref-1)
2. «Конвенция о статусе беженцев» (Заключена в г. Женеве 28.07.1951) // «Бюллетень международных договоров». 1993. № 9. С. 6 - 28. [↑](#footnote-ref-2)
3. «Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных наций по делам беженцев» (Принят 14.12.1950 Резолюцией 428 (V) Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. Т. 1.- М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 278 - 283. [↑](#footnote-ref-3)
4. Богуславский М. М. Международное частное право. М., 2007. С. 120. [↑](#footnote-ref-4)
5. Абзалова Л.Ф. Международно-правовое регулирование миграционных процессов // Государственная власть и местное самоуправление, 2006, № 5. [↑](#footnote-ref-5)
6. Федеральный закон от 22.11.1994 г. № 40-ФЗ "О ратификации Соглашения о помощи беженцам и вынужденным переселенцам" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 31. Ст. 3191. [↑](#footnote-ref-6)
7. Андриченко Л. В., Васильева Л. Н. Законодательство в сфере миграции: проблемы и перспективы // Журнал российского права, 2006, № 1. [↑](#footnote-ref-7)
8. Гетьман-Павлова И. В. Международное частное право. М., 2009. С. 402. [↑](#footnote-ref-8)
9. Воронина Н. А. Международное право и проблемы правового регулирования положения внутриперепещенных лиц // Юрист-международник, 2005, № 3. [↑](#footnote-ref-9)
10. Казанцев В. И. Международное частное право. М., 2008. С. 97. [↑](#footnote-ref-10)
11. Попова А. В. Международное частное право. М., 2009. С. 59. [↑](#footnote-ref-11)
12. Юрицин А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вы­нужденных переселенцев в Российской Федерации // Социально-эконо­мические и гуманитарные аспекты модернизации общества: Сб. науч. тр. Омск, 2003. [↑](#footnote-ref-12)
13. Канашевский В. А. Международное частное право. М., 2006. С. 402. [↑](#footnote-ref-13)
14. Канашевский В. А. Международное частное право. М., 2006. С. 403. [↑](#footnote-ref-14)
15. Алешина А.В., Косовская В.А. Международное частное право. М., 2007. С. 136. [↑](#footnote-ref-15)
16. Андриченко Л. В. Международно-правовая защита беженцев и лиц, перемещенных внутри страны // Миграция, права человека и экономическая безопасность современной России: состояние, проблемы, эффективность защиты: Сборник статей / Под ред. В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2004. [↑](#footnote-ref-16)
17. Прокопьев Е. В. Международное частное право. Общая часть. М., 2008. С. 47. [↑](#footnote-ref-17)
18. Волох В.А. Совершенствование законодательства о беженцах как важнейший фактор формирования государственной миграционной политики Российской Федерации // «Право и политика», 2007, № 11. [↑](#footnote-ref-18)
19. Волох В.А. Совершенствование законодательства о беженцах как важнейший фактор формирования государственной миграционной политики Российской Федерации // «Право и политика», 2007, № 11. [↑](#footnote-ref-19)
20. Шерстнева О. О. Международное частное право. М., 2009. С. 37. [↑](#footnote-ref-20)
21. Леанович Е. Б. Международное частное право. М., 2008. С. 42. [↑](#footnote-ref-21)
22. Юрицин А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вы­нужденных переселенцев в Российской Федерации // Социально-эконо­мические и гуманитарные аспекты модернизации общества: Сб. науч. тр. Омск, 2003. [↑](#footnote-ref-22)
23. Юрицин А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вы­нужденных переселенцев в Российской Федерации // Социально-эконо­мические и гуманитарные аспекты модернизации общества: Сб. науч. тр. Омск, 2003. [↑](#footnote-ref-23)