

УДК 342

**ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПОЛУЧЕНИЯ СТАТУСА БЕЖЕНЦА
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****Е.А. ДОРИНА****(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)**

Отмечены проблемные аспекты получения статуса в Республике Беларусь, а также указано на длительность рассмотрения ходатайства о предоставлении статуса беженца, отмечены недостатки в правовом регулировании процедуры проведения собеседования с лицами, ходатайствующими о предоставлении статуса беженца, а также процедуры идентификации личности. Рассмотрена проблема продолжения образования.

В нашем государстве постоянно увеличивается число иностранных граждан, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца, что связано с тяжёлой внутривосточной обстановкой в ряде стран.

Так, согласно официальной информации Департамента по гражданству и миграции в 2013 году самой многочисленной группой ходатайствующих о защите стали выходцы из Украины – более 70% из 243 иностранцев, обратившихся в течение полугодия за предоставлением защиты [1].

Всего по состоянию на 1 сентября текущего года статус беженца в Республике Беларусь предоставлен 930 иностранцам из 19 стран мира [1].

В Республике Беларусь законодательством предусмотрено несколько форм защиты, которые могут быть предоставлены иностранным гражданам и лицам без гражданства, одной из которых является предоставление иностранному лицу (лицу без гражданства) статуса беженца.

Порядок предоставления иностранным гражданам (лицам без гражданства) статуса беженца, а также основания для предоставления статуса беженца определяются Законом Республики Беларусь от 23 июня 2008 г. «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» (далее – Закон о предоставлении статуса беженца) [2]. Этот же закон определяет права и обязанности иностранных граждан, получивших статус беженца.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 18 Закона, статус беженца предоставляется иностранному гражданину, находящемуся на территории Республики Беларусь в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований в государстве гражданской принадлежности по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, который не может или не желает в силу таких опасений пользоваться защитой этого государства, или лицу без гражданства, находящемуся на территории Республики Беларусь вследствие указанных опасений, которое не может или не желает вернуться в государство прежнего обычного места жительства в силу таких опасений [2].

Министерством внутренних дел Республики Беларусь, принятием соответствующего постановления, ежегодно устанавливаются предельные распределительные квоты для регистрации ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты. В 2016 году Министерство внутренних дел Республики Беларусь приняло Постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь №350 от 30 декабря 2016 г. "Об установлении распределительных квот регистрации ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь на 2017 год" [3] установило предельное число лиц, которые могут получить статус беженца в соответствующей области Республики Беларусь.

Очевидно, что число ходатайствующих превышает установленный лимит. Возникает практическая проблема: что делать со всеми "лишними" иностранцами, ходатайствующими о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты? Как видно из практики, таким иностранным гражданам предоставляется временная защита на срок не более одного года в соответствии с требованиями гл.5 Закона о предоставлении статуса беженца [2]. Считаем необходимым предложить иной вариант решения данной проблемы. Республика Беларусь в ст. 5 Закона о предоставлении статуса беженца гарантирует невысылку иностранных граждан, не получивших статус беженца или дополнительной защиты, против их воли в страну, где им угрожает опасность. Согласно ст. 6 Закона наше государство сотрудничает с другими государствами, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и международными организациями в целях разрешения проблем иностранцев, ходатайствующих о защите, и иностранцев, которым предоставлены статус беженца или дополнительная либо временная защита". Следовательно, в целях реализации ст. 6 Закона о предоставлении статуса беженца [2], предлагаем рассмотреть данный вопрос на международном уровне.

А именно, было бы целесообразно в рамках Союзного государства Беларуси и России принять постановление Совета Министров Союзного государства, согласно которому ходатайства иностранных граждан, не получивших статус беженца в Республике Беларусь, с их согласия, направлялись бы на рассмотрение в Российскую Федерацию, естественно, при наличии свободных квот. Аналогично можно было бы решать вопрос в рамках Таможенного союза, в рамках ООН. В связи с "новосозданным" экономическим союзом ЕАЭС данный вопрос можно было бы рассмотреть и в таких рамках. К тому же вопросы интеграции и глобализации права в настоящий момент имеют важное значение.

Возможно, в рамках ООН стоит создать банк данных распределительных квот для регистрации ходатайств по странам (далее - банк квот), в котором находилась и постоянно обновлялась бы информация о количестве ходатайств, находящихся на рассмотрении компетентных органов. Далее система работала бы так: в случае обращения в Республику Беларусь иностранного гражданина с ходатайством о предоставлении статуса беженца, когда у Беларуси "исчерпаны" максимальные квоты для регистрации таких ходатайств, сотрудники Департамента по гражданству и миграции могли бы получить информацию в банке квот и, с согласия иностранного гражданина, "переслать" его ходатайство о защите в другое государство.

В случае несогласия иностранного гражданина, ходатайствующего о предоставлении статуса беженца, на направление его ходатайства в Российскую Федерацию (при наличии свободных квот) ему может быть предоставлена лишь временная или дополнительная защита.

В соответствии со ст.25 Закона о предоставлении статуса беженца [2] "правовой статус лиц, которым предоставлена временная защита, приравнен к иностранцам, временно пребывающим в Республике Беларусь, если иное не определено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь". Поскольку данная норма является диспозитивной, предлагаем установить в специальных законодательных актах (речь идет о законодательстве о беженцах) иные положения правового статуса таких лиц, а именно, разработать "исключительные случаи", при наличии которых иностранные граждане, которым предоставлена временная защита, будут приравниваться к лицам, постоянно или временно проживающим на территории Республики Беларусь. Это объясняется тем, что по независящим от них (иностранцев) причинам (существованием распределительных квот регистрации ходатайств о защите) предоставление статуса беженца или дополнительной защиты невозможно.

Также следует дополнить перечень оснований отказа в предоставлении статуса беженца таким пунктом как: отсутствие свободных квот. Соответствующие изменения предлагаем внести в ст.8 Закона о статусе беженца.

Проблемным видится вопрос процедуры рассмотрения ходатайства о предоставлении статуса беженца в Республике Беларусь. На наш взгляд, она достаточно длительная. Так, согласно ст. 36 Закона о предоставлении статуса беженца: "Рассмотрение ходатайства о защите осуществляется в течение шести месяцев со дня его регистрации, если иное не предусмотрено настоящим Законом" [2]. И одним из этапов и условием рассмотрения ходатайства о защите является проведение собеседования с лицом, ходатайствующим о защите (согласно ч. 1 ст. 31 Закона о предоставлении статуса беженца [2]). Далее в статьях Закона отсутствует статья, посвященная процедуре собеседования. Из всех основных этапов рассмотрения ходатайства о защите данный Закон подробно характеризует лишь этап проведения идентификации личности иностранца, ходатайствующего о защите, не имеющего документа для выезда за границу либо предъявившего подложный или поддельный документ для выезда за границу.

На наш взгляд, это является упущением законодателя, поскольку собеседование играет важную роль, и не учтен тот момент, что различные сотрудники Департамента (управлений) по гражданству и миграции могут интерпретировать одну и ту же фразу по-разному. Ранее относительно такой проблемы было предложено вести как видео-, так и звукозапись. Мы же считаем более целесообразным закрепить на законодательном уровне положение о том, что собеседование должно проводиться двумя или более сотрудниками, чтобы избежать субъективной оценки полученных данных. В связи с этим предлагаем закрепить данную новеллу, дополнив Закон о предоставлении статуса беженца ст. 32 (прим. 1) "Порядок проведения собеседования с иностранным лицом, ходатайствующим о защите".

Неразрешенной проблемой в Республике Беларусь остается слишком длительная процедура идентификации личности при отсутствии у лица паспорта: занимает от 1 до 6 месяцев [2]. Частично этот вопрос решен Указом № 420 " О пребывании граждан Украины в Республике Беларусь" [4]. Однако это касается только граждан Украины и только тех, кто прибыл на территорию Республики Беларусь для получения разрешений на временное или постоянное проживание. Вопрос остается нерешенным в отношении иных иностранных граждан, ходатайствующих о защите. Для лиц, распределенных в центры для беженцев (а такие места находятся только в 3-х областных центрах и имеют ограниченное количество), это не является проблемой, а лица, которые вынуждены селиться самостоятельно, сталкиваются с различного рода неудобствами, а именно денежного характера. Фактически получается такая ситуация: иностранный гражданин, ходатайство о защите которого находится на рассмотрении, не может трудо-

устроиться, поскольку не имеет никаких документов, а следовательно, денег для оплаты съемного жилья ему "взять неоткуда". В связи с этим предлагаем сократить срок идентификации личности до 1 месяца. Иначе проблему можно решить лишь стопроцентным обеспечением иностранных граждан жильем и питанием на период рассмотрения ходатайств о защите, что весьма "ударит" по государственному бюджету Республики Беларусь.

Во время того, как ходатайство иностранного гражданина будет рассматриваться уполномоченными на то органами, имеет право на получение денежного пособия. Выдача государственных пособий осуществляется в течение 15 дней со дня подачи соответствующего заявления и, на практике, они выдаются только социально незащищенным лицам (речь идет о ежемесячных пособиях). Если у лица, ходатайствующего о предоставлении статуса беженца, совсем недавно приехавшего в страну и не знающего русского/белорусского языка нет средств к существованию, то преступный способ получения денег является чуть не основным выходом. Сумма пособий, выделяемых государством, не достаточна для осуществления среднестатистических потребностей человека. Так, государство выделяет 10 б.в. на аренду жилья (предполагаемое койко-место). Но на практике, такое место найти не представляется возможным. Сумма пособий на приобретение еды и одежды составляет 4 и 5 б.в. соответственно. Гражданин Республики Беларусь в среднем тратит около 30 б.в. на данные нужды. Решением данной проблемы может быть пересмотр выделяемых размеров данных базовых величин, что также «ударит» по государственному бюджету.

Беженцы и лица, ходатайствующие о предоставлении данного статуса, имеют право на беспрепятственное трудоустройство. Конечно же, в Республике Беларусь существует несколько объединений, например, грузинское «Бела-Грузия» в Гродно, но штат работников там также ограничен, и наниматели не могут трудоустроить всех беженцев. А государственные органы, занимающиеся трудоустройством, т.е. центры занятости, не всегда могут оказать соответствующую помощь в решении данной проблемы.

В связи с этим целесообразно было бы создание в областных центрах специализированного учреждения, которое бы занималось вопросами трудоустройства беженцев и лиц, получивших временную защиту. Например, создание центра занятости иностранных граждан временно или постоянно проживающих на территории Республики Беларусь. Это ускорит процесс трудоустройства беженцев, так как данный центр будет заниматься только вопросами трудоустройства беженцев и лиц, временно проживающих на территории Республики Беларусь.

Иностранцу, которому предоставлен статус беженца, выдается удостоверение беженца. При получении иностранцем, которому предоставлен статус беженца, удостоверения беженца у него изымается свидетельство о регистрации ходатайства. Документы для выезда за границу, изъятые при подаче ходатайства о защите, остаются на хранении в подразделении по гражданству и миграции на срок предоставления иностранцу статуса беженца. (ч. 1, 3 ст. 46 Закона о предоставлении статуса беженца [2]).

Согласно Закону о предоставлении статуса беженца, иностранец, которому предоставлен статус беженца имеет и другие права, такие как:

- 1) получение информации о своих правах и обязанностях;
- 2) получение удостоверения беженца;
- 3) получение разрешения на временное проживание в Республике Беларусь на срок не более одного года для получения разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь;
- 4) самостоятельное поселение в семье гражданина Республики Беларусь или постоянно проживающего в Республике Беларусь иностранца в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, если при вселении иностранца, которому предоставлен статус беженца, и членов его семьи размер жилой площади будет составлять не менее шести квадратных метров на каждого проживающего;
- 5) содействие Департамента в получении сведений о близких родственниках, проживающих в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства;
- 6) добровольное возвращение в государство гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства;
- 7) выезд на постоянное место жительства в другое государство;
- 8) воссоединение семьи;
- 9) обращение в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев;
- 10) судебную защиту наравне с гражданами Республики Беларусь;
- 11) пользование иными правами наравне с иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь, если иное не определено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.
- 12) несовершеннолетний иностранец, которому предоставлен статус беженца, кроме прав, указанных в части первой настоящей статьи, имеет также право на обучение в учреждениях, обеспечиваю-

ших получение дошкольного и общего среднего образования, и медицинское обслуживание наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь [2].

Таким образом, кроме общего конституционно-правового статуса беженца имеется ряд специфических прав и обязанностей, присущих исключительно данной категории лиц. Это, на наш взгляд, объясняется необходимостью предоставления им особой правовой защиты.

Однако имеются сложности по вопросам продолжения обучения детей беженцев, которые не могут его продолжить на родном языке. Так, в Республике Беларусь в подавляющем большинстве специализированных (на изучение иностранного языка) школ дети изучают в основном немецкий, испанский, китайский, английский, польский и французский языки [5]. Несмотря на то, что подавляющее большинство признанных беженцев в Республике Беларусь составляют именно афганцы, школ, где ведется обучение на афганском языке и вовсе не существует.

Ничего не сказано о том, как иностранный гражданин, получивший статус беженца в Республике Беларусь, сможет получать высшее образование, на какой основе: платной или же бесплатной.

Подводя итог, отметим, что конституционно-правовой статус беженцев в Республике Беларусь аналогичен с конституционно-правовым статусом граждан Республики Беларусь, что соответствует международным стандартам в данной сфере. В то же время отдельные вопросы реализации определенных прав беженцами являются проблематичными.

ЛИТЕРАТУРА

1. Департамент по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=22973>. – Дата доступа: 20.09.2017.
2. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь 23 июня 2008 г., № 354-З : в ред. от 20 июля 2016 г. № 414-З : с изм. и доп. от 20 июля 2016 г. № 414-З // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
3. Об установлении распределительных квот регистрации ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь на 2017 год [Электронный ресурс]: Постановление Министерства внутренних дел Респ. Беларусь, 30 дек. 2016 г., №350 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
4. О пребывании граждан Украины в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 30 августа 2014 г., № 420 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
5. Кодекс Республики Беларусь об образовании [Электронный ресурс] : 13 янв. 2011 г., № 243-З : принят Палатой представителей 2 дек. 2010 г. : одобр. Советом Респ. 22 дек. 2010 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.