


Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт

Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

 А.А. Кондрашев

подпись      инициалы, фамилия

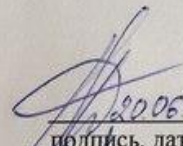
«20» июня 2017 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

40.03.01- Юриспруденция

«Правовое положение беженцев и вынужденных переселенцев»

Руководитель

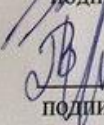
  
подпись, дата

профессор, д.ю.н

А.А. Кондрашев

должность, ученая степень      инициалы, фамилия

Выпускник

  
подпись, дата

В.В. Кривошеин-Гончаров

инициалы, фамилия

Красноярск 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	3
1 Понятия «беженец» и «вынужденный переселенец» .....	6
1.1 Понятие беженца в международном и российском праве .....	6
1.2 Понятие вынужденного переселенца в российском законодательстве.....	25
2 Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев.....	31
2.1 Правовой статус: теоретические подходы к определению и процедура получения .....	31
2.2 Права беженцев и вынужденных переселенцев.....	36
2.3 Обязанности беженцев и вынужденных переселенцев.....	57
2.4 Ответственность беженцев и вынужденных переселенцев.....	64
Заключение .....	72
Список использованных источников .....	76

## Введение

**Актуальность темы исследования.** За последнее время миграция в мире приобрела широчайшие масштабы, причем сущность ее не сводится ныне исключительно к экономическим или природно-техногенным основаниям - причинами крупномасштабного перемещения людских масс стали политические обстоятельства, такие, как война, геноцид, идеологические преследования. На базе сообщаемого различными СМИ становится очевидным, что уже не столько страны (например, США), сколько целые части света тонут в бесконечных миграционных волнах, как то происходит в Европе. На фоне происходящей на мировой арене политической реформации, внутригосударственное положение социальных масс нестабильно, и ввиду указанных выше причин, оные, в силу обстоятельств притеснения, могут менять свое местожительства не посредством выезда за границу, но через переезд в иные области и районы государства гражданской принадлежности лица. Данные социальные группы, ввиду особенностей своего угнетенного и в известной степени неопределенного состояния нуждаются в закреплении за ними особого правового статуса, способного обеспечить утоление их нужд и потребностей. Именно эффективная регламентация правового поля по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, устойчивые и безотказные механизмы регулирования общественных отношений, в которых принимают участие данные лица – именно это в сегодняшний день должно быть приоритетным для российских законодателя и правоприменителя. Все вышесказанное определяет необходимость исследования данной сферы правового регулирования

**Степень научной разработанности темы.** Исследованию проблемных вопросов регулирования правового положения беженцев и вынужденных переселенцев посвятили свои труды и работы такие ученые, как Д.А. Басангов, А.М. Ибрагимов, Н.П. Коржавина, И.В. Фисенко, Е.С. Шуршалова, А.Е. Юрицин и др.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, складывающиеся между иностранным гражданином или гражданином РФ с Россией по поводу получения статусов беженца или вынужденного переселенца, а также между лицами, состоящими в этом статусе, и государством.

**Предметом исследования** в данной работе является нормативно-правовое закрепление элементов, образующих статусы беженца и вынужденного переселенца, а также правоприменительная практика по воплощению прав и обязанностей лиц указанных категорий.

**Методологический аспект работы** представлен историческим методом, компаративным методом, методом комплексного анализа, синтеза, абстрагирования, дедукции, индукции, обобщения и иными общенаучными методами. В качестве средств были применены приемы и способы толкования юридических понятий, логические способы изучения и лексические приемы.

**Целью** предстоящего исследования является выявление слабых сторон нормативного закрепления правового положения беженцев и вынужденных переселенцев, а также его претворения в действительность. На пути к поставленному результату необходимо будет решить **ряд задач**, среди которых:

- изучение содержания понятий беженца и вынужденного переселенца, закрепленных в юридических актах как международного, так и национального уровня;

- выявление теоретических подходов к определению «статуса», а также процедуры его получения применительно к каждой из групп;

- рассмотрение нормативно закрепленных прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев, межотраслевой анализ их реализации и обеспечения;

- обозначение оснований и мер конституционно-правовой ответственности беженцев и вынужденных переселенцев;

**Нормативной базой исследования** являются Конституция Российской Федерации; Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 года и иные

международные акты; Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах», Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» и иные федеральные законы; подзаконные нормативные акты.

*Теоретическая основа работы* представлена трудами Г.С. Гудвин-Гилла, А.А. Кондрашева, О.Е. Кутафина, С.М. Шахрая, Е.С. Шуршаловой, А.Е. Юрицина, и др.

*Теоретическая и практическая значимость* исследования состоит в том, что оно содержит ряд предложений, пригодных для учета и применения в законотворческой и правоприменительной деятельности, а также может быть использовано в качестве учебного материала по соответствующим темам учебного курса конституционного права.

Структура работы представлена введением, двумя главами, включающими в себя 6 параграфов, заключением и списком использованных источников.

## **1. Понятия «беженец» и «вынужденный переселенец»**

### **1.1. понятие беженца в международном и российском праве**

Полагаем, что рассмотрение данного вопроса стоит урегулировать последовательностью, заданной юридической силой актов, регламентирующих правовое положение беженцев, а именно начать с актов широкого международного характера, затем обратиться к акту СНГ, после же проанализировать национальное законодательство.

В рамках международного права центральным актом, устанавливающим правовое положение беженцев и его гарантии, является Женевская Конвенция ООН о статусе беженцев, принятая 28 июля 1951 года (далее – Конвенция 1951 г.). Современная ее юридическая сила неразрывно связана с Протоколом, касающимся статуса беженцев, принятым 31 января 1967 года (далее – Протокол), что обусловлено содержащейся в нем новацией нормы, касающейся признаков «беженца», о чем речь пойдет чуть ниже. Статья 5 Протокола предполагает, что присоединиться к нему может любое государство из числа членов ООН, членов иной международной организации, а также государство, получившее от Генассамблеи ООН приглашение к присоединению<sup>1</sup>. Так, Российская Федерация присоединилась к нему и, соответственно, к Конвенции 1951 г., в 1992 году<sup>2</sup>. И поскольку норма части 4 статьи 15 Конституции РФ включает в российскую правовую систему общепризнанные нормы, принципы международного права, а также международные договоры РФ, давая им приоритет перед правилами, установленными национальным законодательством<sup>3</sup>, рассмотрение понятия «беженец», если следовать

---

<sup>1</sup> Протокол, касающийся статуса беженцев от 31.01.1967 [Электронный ресурс] : резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16.12.1966 № 2198 (XXI) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 5.

<sup>2</sup> О присоединении Российской Федерации к конвенции о статусе беженцев и протоколу, касающемуся статуса беженцев [Электронный ресурс] : постановление Верховного Суда РФ от 13.11.1992 № 3876-1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). - Ст. 15.

выбранному нами методу, должно начинаться именно с установления содержания соответствующих положений Конвенции 1951 г. и Протокола к ней.

Вместе с тем, РФ является не просто членом вышеупомянутой Организации Объединенных Наций, а наследником ее непосредственного учредителя<sup>4</sup>, в декабре 1949 году на пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН подписавшего Резолюцию № 319 о создании Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), которое является вспомогательным органом самой Генассамблеи<sup>5</sup>. Ввиду этого Устав УВКБ ООН также является актом, подлежащим нашему рассмотрению.

Обратимся же непосредственно к актам. Конвенция 1951 содержит определение понятия «беженец» в первой статье<sup>6</sup>. Ввиду его громоздкости, позволим себе не приводить в нашей работе полный текст, но расчленим данное описание на качественные составляющие – признаки явления. Для вящей полноты будем проводить анализ исходя из той последовательности, которая дана юридической техникой в самой статье в виде пунктов.

Итак, беженец, это, во-первых, лицо, рассматриваемое как таковое в ряде международных актов прежних лет. Среди них представлены следующие.

«Соглашение от 12 мая 1926 года» (Соглашение о выдаче удостоверений личности русским и армянским беженцам, о дополнении и внесении изменений в соглашения от 5 июля 1922 года и 31 мая 1924 года, подписанное в Женеве 12 мая 1926 года). Данный акт, в статье 2<sup>7</sup>, содержит узкое определение понятия «беженец». Во-первых, это «русский», под которым понимается а) «любое лицо русского происхождения»; б) которое не одновременно с тем пользуется

---

<sup>4</sup> Советско-американские отношения во время Великой Отечественной войны, 1941–1945 : документы и материалы. // М-во иностр. дел СССР, в 2-х т., Т. 2. 1944–1945. - Москва: Политиздат, 1984. – 575 с. - С. 367.

<sup>5</sup> Введение в вопросы международной защиты беженцев [Электронный ресурс]: пособие для самообучения / департамент Международной защиты Управления Комиссара ООН. – 2005. – 193 с. – Режим доступа: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/prot-05.pdf>.

<sup>6</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. - Ст. 1.

<sup>7</sup> Соглашение о выдаче удостоверения личности русским и армянским беженцам, о дополнении и внесении в соглашения от 5 июля 1922 года и 31 мая 1924 года от 10.05.1926 [Электронный ресурс]: резолюция 6-ой Ассамблеи Лиги наций от 28.09.1925. // Официальный портал УВКБ ООН в Украине. – Режим доступа: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Agreement%201926.pdf>.

защитой Правительства СССР; в) и не приобрело иного гражданства. Во-вторых, это армянин: а) «любое лицо армянского происхождения; б) прежде бывшее гражданином Оттоманской империи; в) которое не пользуется защитой Правительства Турецкой Республики; г) не приобрело иного гражданства.

Соглашение 30 июня 1928 года (Соглашение о распространении на другие категории беженцев некоторых мер, принятых в пользу русских и армянских беженцев, подписанное в Женеве 30 июня 1928 г.) Дополняет Соглашение 1926 года следующими категориями<sup>8</sup>: Ассирийский беженец - а) любое лицо ассирийского или ассиро-халдейского происхождения, а также по сходству любое лицо сирийского или курдского происхождения; б) которое не пользуется защитой страны своей прежней гражданской принадлежности; в) не приобрело или не обладает иным гражданством. Турецкий беженец – а) любое лицо турецкого происхождения; б) ранее — подданный Оттоманской империи; в) которое не пользуется защитой Турецкой Республики; г) не приобрело иного гражданства.

Конвенция 10 февраля 1938 года (Конвенция о статусе беженцев, пребывающих из Германии, подписанная в Женеве 10 февраля 1938 г.)<sup>9</sup>

Под беженцем в данном акте понимается лицо:

- а) обладающее или обладавшее германским гражданством; б) не обладающее иным гражданством; в) и не пользующееся, по закону или фактически, защитой германского правительства;

- а) без гражданства; б) на него не распространяются предыдущие конвенции; в) покинуло германскую территорию, дотеле живя на ней; г) не пользуется, по закону или фактически, защитой германского правительства.

Если лицо покинуло Германию исходя из личных соображений, то беженцем оно считаться не может.

---

<sup>8</sup> Соглашение о распространении на другие категории беженцев некоторых мер, принятых в пользу русских и армянских беженцев [Электронный ресурс] : подписано в Женеве 30. 06. 1929 // Информационный портал МОО «Развитие». – Режим доступа: <http://evolutio.info/content/view/1478/220>.

<sup>9</sup> Конвенция о статусе беженцев, прибывающих из Германии [Электронный ресурс] : подписана в Женеве 10.02.1938 // Официальный портал УВКБ ООН России. – Режим доступа: <http://www.unhcr.ru>.



Протокол от 14 сентября 1939 года (Дополнительный протокол к временному соглашению и конвенции о статусе беженцев, прибывающих из Германии, подписанным в Женеве, соответственно, в 1936 г. и в 1938 г.) Протокол датируется 14 сентября 1939 года). Дабы не пересказывать уже обозначенное, отметим, что в Протоколе под беженцами понимаются бывшие граждане Австрии или же лица, проживавшие на ее территории, обладающие теми же самыми признаками, что приведены в Конвенции о статусе беженцев, прибывающих из Германии 1938 г.<sup>10</sup>

Устав Международной организации по делам беженцев (Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, принятый резолюцией 428 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 г.; далее – Устав УВКБ ООН). Стоит отметить, что данный акт, изданный годом ранее сомой Конвенции о статусе беженцев, в отношении понятия беженцев является более полным<sup>11</sup>, ибо не предусматривает пресловутое временное ограничение, о котором речь пойдет чуть ниже. Также отмечается, что экономический фактор («причины чисто экономического характера») не может быть основанием для признания за лицом статуса беженца. Но вместе с тем, в нем отсутствуют некоторые признаки, в частности, не указывается среди оснований преследования лица принадлежность его к определенной социальной группе. Помимо этого отсутствует несколько негативных признаков, речь о которых пойдет далее. Несмотря на вышесказанное об этом акте, некоторые исследователи говорят, причем, вполне резонно, его несовершенство. Так, Г.С. Гудвин-Гилл обнаруживает в нормах Устава явное противоречие друг другу. Утверждая, что деятельность УВКБ ООН направлена на урегулирование положения определенных групп и категорий беженцев, исследователь отмечает, что само определение понятия,

---

<sup>10</sup> Дополнительный протокол к временному соглашению к Конвенции о статусе беженцев, прибывающих из германии, подписанным в Женеве соответственно 4 июля 1936 года и 10 февраля 1938 года [Электронный ресурс] : подписан в Женеве 14.09.1939. // Информационный портал МОО «Развитие». – Режим доступа: <http://www.evolutio.info/content/view/540/232>.

<sup>11</sup> Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных наций по делам беженцев : резолюция Генассамблеи ООН от 14.12.1950 № 428 (V) // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/unhcr\\_statute.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/unhcr_statute.shtml).

«по сути, индивидуалистическое, требующее оценки субъективных и объективных моментов в каждом конкретном случае»<sup>12</sup>. Представляется, что данная характеристика применима и к Конвенционному определению понятия «беженец», содержащему множество неясностей и условностей, о которых речь пойдет чуть ниже в этом пункте работы.

Обобщая приведенное и формулируя признак, можно указать на следующий недостаток юридической техники изложения признака: пункт 1 части А статьи 1 Конвенции 1951 года содержит отсылки к актам, которые либо более узки по своему содержанию, чем сама статья 1 Конвенции, ибо там производится перечисление конкретных категорий беженцев по национальному признаку – немцы, русские, армяне, австрийцы, турки, ассирийцы – либо настолько широки, что превосходят по объему наполнения Конвенцию 1951 г. – Устав УВКБ ООН, относящий к беженцам лиц, угнетаемых в силу событий как до 1951 года, так и позже (тогда как оригинальный текст Конвенции предусматривает только события до 1951 года). Представляется странным, что в акте предшествующем объем понятия шире, чем в акте последующем и претендующем на роль обобщения. В этом свете непонятна роль Протокола 1967 года, расширившего понятие беженцев, данное в конвенции 1951 года, до понятия, содержащегося в Уставе УВКБ ООН, ведь сама Конвенция в уже приводимом пункте 1 части А статьи 1 содержит отсылку к данному Уставу, а именно: «под термином «беженец» подразумевается лицо, которое рассматривалось как беженец ... в силу Устава Международной организации по делам беженцев»<sup>13</sup>. Вероятно, что данное несоответствие связано с различными редакциями этого акта, но о каких-либо изменениях изначального текста в справочной правовой системе «КонсультантПлюс» информации нет.

Второй признак беженца это то, что данное лицо обретает статус в силу событий, имевших место до 1951 г.

---

<sup>12</sup> Гудвин-Гилл, Г.С. Статус беженца в международном праве / Пер. с англ. Иванченкова А.В.; Под ред. Левиной М.И. – Москва : ЮНИТИ, 1997. – С. 22.

<sup>13</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г.

Данное временное ограничение снято Протоколом 1967 года. В пункте 2 статьи 2 Протокола установлено правило, по которому беженцем признается лицо, соответствующее всем признакам такового за исключением указания на дату наступления события – до 1951 года. Также, но уже в п. 3. ст. 2 Протокола отмечено, что географические ограничения признания беженцем недействительны.

Третий признак беженца - лицо вполне обоснованно опасается стать жертвой преследования по хотя бы одному из следующих оснований: раса, вероисповедание, гражданство, принадлежность к некоторой социальной группе, политические убеждения.

Используемые в статье термины - те, что нами были подчеркнуты - многозначны и неопределённые, отчего для разъяснения стоит обратиться к Руководству УВКБ ООН по процедурам и критериям определения статуса беженцев (далее - Руководство УВКБ ООН). В нем содержится комментарий к следующим терминам.

Во-первых, «вполне обоснованные опасения». В п. 38 Руководства УВКБ ООН под «опасением» подразумевается душевное состояние, т.е. субъективное условие, а «вполне обоснованное» определяется как «объективная ситуация»<sup>14</sup>, с которой состояние связано. Пункт 37 этого акта указывает, что оценке подлежат оба условия, причем для установления статуса беженца важно установить в первую очередь не обстановку в государстве происхождения лица, а оценку ходатайства просителя с точки зрения «опасения». Пункт 66 Руководства УВКБ ООН предусматривает в качестве процедурного условия получения статуса беженца предъявление свидетельств таких опасений<sup>15</sup>. Видится, что оно относится к «ситуации», но не к «опасению» как душевному состоянию.

---

<sup>14</sup> Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев. Тематические рекомендации по международной защите (согласно Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года, касающихся статуса беженцев) [Электронный ресурс] / Сайт УВКБ ООН «Refworld». – 2013. – Режим доступа: <http://www.refworld.org>. - П. 38.

<sup>15</sup> Там же. - П. 66.

Стоит отметить также, что в ст. 43<sup>16</sup> говорится об опасениях, которые «...не должны обязательно основываться на личном опыте просителя...» Оные могли произойти с «...его друзьями, родственниками и другими членами той же расовой или социальной группы...», причем это может стать свидетельством того, что опасения «...вполне обоснованы». Видится, данное положение характеризует обозначенное в первом признаке «событие» как нечто случившееся, но не обязательно с лицом, обращающимся за защитой.

Во-вторых, «преследование». Согласно Комментарию А.Н. Жеребцова и Е.С. Шуршалова, в п. 65 Руководства УВКБ ООН определено, что преследование - это всякие дискриминационные или унижительные действия местных властей, только если эти власти сознательно допускают оные или не могут / не хотят предоставить от них защиту<sup>17</sup>. Также источником преследования может быть часть населения, не уважающая правопорядок. Согласно же п. 53 этого акта, всегда будут являться преследованиями угрозы жизни и свободе по обозначенным в признаке критериям.

Четвертым признаком является то, что из-за таких опасений находится вне страны гражданской принадлежности / местожительства.

Пятый признак – лицо не может пользоваться защитой государства гражданской принадлежности / местожительства или не хочет того в силу опасений.

Отметим, что относительно бипатридов статус «лишенного защиты своей страны» возможен для получения лишь в случаях: а) отказа государства, гражданством которого лицо обладает и в котором имеет местожительства, от защиты такого лица; б) невозможности получения защиты из-за угнетения во втором этом государстве гражданской принадлежности. Непосредственно в статье сказано: «если без всякой действительной причины, вытекающей из вполне обоснованных опасений, оно не прибегает к защите одной из стран,

---

<sup>16</sup> Там же. - П. 43.

<sup>17</sup> Басангов, Д.А. Комментарий к федеральному закону «О беженцах» (постатейный) [Электронный ресурс] / Д.А. Басангов; под ред. Л.В. Андриченко // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» – Юстицинформ, 2007. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. - С. 6.

гражданином которой является»<sup>18</sup>. Видится, что действительной причина может быть лишь в обозначенных нами двух случаях. Но, исходя из формулировки статьи, она - причина - должна вытекать из опасений, почему подходит лишь приведенный выше случай (б). Подтверждение тому содержится в п. а части 7 Устава УВКБ ООН.

Шестой признак - лицо не может или не хочет вернуться в государство своей гражданской принадлежности в силу опасений.

Как пишет Е.Н. Изотова, в реалиях недалёкого прошлого «... «добровольность» возвращения стала ключевой проблемой репатриации беженцев в страны, выходящие из многолетнего состояния войны... В этих случаях к возвращению зачастую подталкивает не факт изменений, произошедших на родине, а неблагоприятная... обстановка в принимающей стране, из-за которой возвращение начинает восприниматься как наименьшее зло. В некоторых случаях стремительные отливы населения внезапно сменялись массовыми возвращениями в свою страну, откуда спустя короткое время людям снова приходилось спасаться бегством»<sup>19</sup>.

Приведенные семь признаков, разделенные на две группы, можно условно назвать «*положительными*», ибо они закрепляют статус беженца исходя из наличия какого либо свойства или отношения. В пункте С статьи 1 Конвенции 1951 года, наоборот, содержатся «*негативные признаки*» – те, что ставят вопрос о наделении таким статусом в зависимость от отсутствия неких свойств.

К таким «негативным» признакам относятся следующие.

Во-первых, лицо добровольно не воспользовалось вновь защитой государства гражданской принадлежности / местожительства.

Во-вторых, лицо вновь не приобрело по своей воле гражданство, которого было лишено ранее.

---

<sup>18</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г. – Ст. 1.

<sup>19</sup> Изотова, Е.Н. К вопросу об актуальности Женевской конвенции «О статусе беженцев» 1951 года / Е.Н. Изотова // Административное право и процесс . – 2016. - № 10 – С. 80.

В-третьих, лицо не «приобрело новое гражданство и не пользуется защитой страны своей новой гражданской принадлежностью». Полагаем, что в противном случае стоит решать вопрос о возможности признания беженцем подобно вопросу с бипатридами, о чем было сказано выше. Подтверждение тому можно найти в самой технике изложения признака, использующей соединительный союз «и».

В-четвертых, лицо не «обосновалось» вновь в добровольном порядке в государстве, которое ранее покинуло из-за опасений преследования.

Термин «обосновалось» взят непосредственно из текста Конвенции 1951 года. Его смысловое наполнение вызывает вопрос: должно ли быть такое пребывание продолжительным, или же нет? Полагаем это одним из несовершенств не совершенности юридической техники рассматриваемого акта.

В-пятых, действительная причина для отказа от пользования защитой государства гражданской принадлежности / местожительства не отпала.

В статье говорится: «лицо не может более отказываться от пользования защитой страны своей гражданской принадлежности, ибо обстоятельства, на основании которых оно было признано беженцем, более не существуют»<sup>20</sup>.

Отдельная оговорка из этого признака делается на счет тех лиц, что приобрели статус беженцев исходя из актов прежних времен, а именно: если данные лица «в состоянии привести достаточные основания» того, что возвращение в страну прежнего проживания невозможно («для своего отказа вернуться в страну»). Причем эти основания должны вытекать из прежних преследований, легших в основу признания лиц беженцами. Возникает ряд вопросов, природа которых – туманность и неопределенность формулировок. Во-первых, что значит «в состоянии привести»? Во-вторых, что собой представляют «достаточные основания»? Ответов на наш Конвенция 1951 года и Протокол к ней не содержат.

---

<sup>20</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г.

В-шестых, лицо не пользуется защитой или помощью иных, кроме Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, органов или учреждений.

В-седьмых - компетентные органы государства, покинутого лицом, не признают за лицом гражданства и связанных за ним прав и обязанностей

Вопрос состоит в том, что данный признак буквально нивелирует само угнетение как таковое. Государству достаточно признавать за лицом гражданство, для того, чтобы лицо не стало беженцем. Причем, факт того, что таковое признание сопряжено с утверждением за лицом прав и обязанностей, не исправляет положение, ведь национальным законодательством могут быть предусмотрены разные составы, в том числе связанные с так называемым «преследованием», природу которого определить весьма трудно. Наглядный пример тому: ситуация, сложившаяся сегодняшним днем на востоке Украины.

В-восьмых, в отношении лица нет «серьезных оснований полагать», что оно:

а) совершило преступление против мира, военное преступление, преступление против человечности.

Определение данным деяниям дано, согласно статье, «в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений». Устав УВКБ ООН, в пункте «d» статьи 7 указывает на некоторые из них: «предусмотренное положениями договоров о выдаче преступников, или преступление, предусмотренное в статье VI Лондонского статута Международного военного трибунала или положениями пункта 2 статьи 14 Всеобщей декларации прав человека». Помимо указанных актов применим и Римский статут Международного уголовного суда. Статья 5 этого международного акта указывает, что под юрисдикцию данного суда подпадают: геноцид – деяние из списка ст. 6, имеющее целью уничтожение расовой, этнической, национальной или религиозной группы; преступление против

человечности – согласно ст. 7, сознательное систематическое нападение на гражданских лиц; военные преступления (ст.8)<sup>21</sup>.

б) Лицо совершило тяжкое преступление неполитического характера вне страны, предоставившей им убежище, до того, как оно было наделено статусом беженца.

Неясность вызывает то, по законодательству какого государства оценивать тяжесть совершенного преступления. Слово «совершило» говорит об утверждении самого факта, и, получается, может означать лишь наличие вступившего в силу приговора суда иностранного государства, поскольку беженец заведомо является иностранным гражданином. Анализ же практики показывает, что оценка общественной опасности деяния, уголовное дело по которому возбуждено за границей, ведется на основании российского законодательства<sup>22</sup>. Отсюда коллизия: неясно, необходимо ли наличие приговора, или же достаточно возбуждённого уголовного дела. Полагаем, этот момент требует технической доработки, соответствующей исключительно воле законодателя.

в) Лицо виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам ООН.

Эти цели и принципы закреплены, соответственно, в статьях 1 и 2 Устава ООН 1945 года<sup>23</sup>, а также дополнены в Декларации<sup>24</sup> 1970 года и Заключительном акте Совбеза ООН<sup>25</sup> 1975 года. Термин «виновность» в данной формулировке означает лишь одно: непосредственная причастность лица к

---

<sup>21</sup> Римский статус Международного уголовного суда [Электронный ресурс]: документ от 17.07.1998 A/CONF.183/9 (в ред. от 10.10.1998, 12.07.1999, 30.11.1999, 08.05.2000, 17.01.2001, 16.01.2002) // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org>.

<sup>22</sup> Согласно кассационному определению Верховного Суда РФ от 12.03.2013 № 47-013-14 «В жалобе на решение о выдаче лица иностранному государству для привлечения к уголовной ответственности отказано правомерно, так как ни одно из оснований, по которым лицо может быть признано беженцем на территории РФ, не может быть применено в отношении заявителя».

<sup>23</sup> Устав Организации Объединенных наций [Электронный ресурс]: документ принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>24</sup> Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 года [Электронный ресурс] : резолюция Генеральной ассамблеи ООН от 24.10.1970 № 2625 (XXV) // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org>.

<sup>25</sup> Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (подписан в г. Хельсинки 01.08.1975) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.



деянию должна быть установлена соответствующим компетентным органом<sup>26</sup>. Исходя из сути принципов и целей ООН – воздержание от угрозы силой, суверенное равенство членов, решение международных споров мирными средствами и прочее – можно предположить, что применительно к физическим лицам, это будет Международный уголовный суд, а не Международный суд ООН, поскольку заявителем и ответчиком в судопроизводстве последнего являются государства<sup>27</sup>. Субъектом такого «виновного деяния», согласно ч. 2 п. 13.3 Общей позиции Европейского совета, касающейся гармонизации применения определения «беженца», может быть только должностное лицо государства, ведь ООН – это международная организация, адресующая требования главным образом государствам<sup>28</sup>.

Завершая рассмотрение Конвенции 1951 года, зафиксируем пару недостатков данного акта, установленных исследователями. Так, Ибрагимов А.М. указывает, что Конвенция 1951 года и Протокол к ней не эффективны в регулировании правового положения беженцев, поскольку а) содержат чересчур узкие критерии для признания за лицом статуса беженца. Исходя из этого, делается практический вывод о том, что стоит расширить перечень признаков на основе современных тенденций к увеличению категорий беженцев. Автор отмечает и другой недостаток: ограниченность соглашения о статусе беженцев временем и пространством<sup>29</sup>.

Иной негативный аспект, отмечаемый А.М. Ибрагимовым: предоставление физическим лицам статуса беженца после бегства ими из страны гражданства или местожительства. Положение об этом содержится в Уставе УВКБ ООН. Предложение исследователя: внести в Устав норму о правомочии данной организации на проведение превентивной работы в

---

<sup>26</sup> Сафаров, Н.А. Экстрадиция в международном уголовном праве: проблемы теории и практики / Н.А. Сафаров. – Москва: Волтерс Клувер, 2005. – С. 90.

<sup>27</sup> Судопроизводство по спорным делам [Электронный ресурс] : справка Международного суда ООН //Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/ictj/contentiousprocedure.shtml#six>.

<sup>28</sup> Сафаров, Н.А. Экстрадиция в международном уголовном праве: проблемы теории и практики. - С. 91

<sup>29</sup> Ибрагимов, А. М. Режим беженцев в международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. / А.М. Ибрагимов. – Казань, 1999. - С. 21.

государстве, испытывающем бедствие. С целью снизить риск возникновения вынужденной миграции<sup>30</sup>.

Таково представление о понятии «беженец», обозначенное в Конвенции 1951. Обратимся же теперь к иному международному акту, имеющему для РФ принципиальное значение в вопросе регламентации положения данной категории лиц. Речь идет о Соглашении стран СНГ «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам» от 24 сентября 1993 года (далее – Соглашение).

В статье 1 Соглашения дается определение понятию «беженец». Исходя из содержания новеллы, можно сказать, что ему присущи следующие признаки:

Во-первых, лицо не является гражданином страны, в которой получает убежище. В статье муссируется термин «Сторона». Представляется, что в рамках данного акта беженцем будет только лицо, имеющее подданство одного из государств СНГ.

Во-вторых, лицо вынужденно покинуло место своего постоянного жительства. Также отметим, что это место должно быть непременно на территории одного из государства СНГ

В-третьих, лицо вынуждено покинуть ввиду совершенного насилия / преследования в иных формах / реальной опасности подвергнуться преследованию.

Данный признак в его формулировке отличает юридические техники написания норм Конвенции 1951 и норм Соглашения 1993 г. В последнем акте перечисление причин – «вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо реальной опасности подвергнуться преследованию»<sup>31</sup> - является скорее недостатком, перегружающим текст статьи, нежели чем-то оригинальным. По сути, не теряя смысла, положение можно представить следующим образом: «вследствие преследований в любых формах (в том числе применения насилия) или опасности стать жертвой таковых». То есть причины для покидания страны

---

<sup>30</sup> Там же.

<sup>31</sup> О помощи беженцам и вынужденным переселенцам [Электронный ресурс] : соглашение стран СНГ от 24.09.1993. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. - Ст. 1.

может быть две, и они альтернативны. В Конвенции же речь идет о некоторой последовательности причин: сперва, происходит событие, ввиду которого лицо может стать жертвой преследований в будущем<sup>32</sup>.

В-четвертых, лицо преследуется (опасается преследования) по признакам расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, политических убеждений, принадлежности к социальной группе в связи с вооруженными и межнациональными конфликтами.

По сравнению с Конвенцией, перечень широк, ибо она не знает преследования по национальной принадлежности, по языку. Также преследование по принадлежности к социальной группе уточнено связью с вооруженными конфликтами. Но Соглашению не известно преследование по признаку гражданства.

В-пятых, лицо не совершало преступлений против мира, человечности, а также иных умышленных уголовных преступлений.

Данный признак из разряда «негативных». Его особенности, по сравнению с Конвенционным аналогом, следующие: в Соглашении нет указания на совершение «военного преступления», а также, относительно уголовного преступления отсутствует пометка «неполитического характера».

Резюмируя предметное рассмотрение Соглашения стран СНГ, отметим, что оно имеет главенствующее значение в регулировании правового положения беженцев в ряде стран – к примеру, Туркменистан, Узбекистан – в силу того, что эти государства еще не присоединились к Конвенции 1951 года. Во многом дублируя ее, Соглашение, вместе с тем, привносит то новое, которое продиктовано особенностями политической и правовой культуры стран Содружества. Конкретизируя и избегая многих неточностей, данный акт, на наш взгляд, является более совершенным и практико-ориентированным, нежели Конвенция 1951 года, что, безусловно, делает честь его разработчикам.

Обратимся теперь к рассмотрению положений, характеризующих понятие беженцев в рамках российского национального законодательства.

---

<sup>32</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г. – Ст. 1.

Относительно этого исследователь Юрицин А.Е. пишет, что на национальном уровне регулирование правового положения беженцев начинается отнюдь не с Конституции. Основной закон Российской Федерации не содержит норм, регулирующий правовой статус данной категории лиц<sup>33</sup>. Отчасти стоит согласиться с таким утверждением, ведь напрямую о беженцах в КРФ речи не идет. Но невозможно оспаривать тот факт, что основы правового статуса данной категории лиц закреплены, в частности, в ч. 1 ст. 20 – право на жизнь; в ст. 21 – гарантия права на достоинство личности и свободу от насилия; в ч. 1 ст. 22 – право на личную неприкосновенность и свободу, ч. 1 ст. 26 - право на национальную идентичность; ст. 28 – свобода совести, ст. 29 – свободы мысли и слова. В ч. 1 ст. 45 КРФ - гарантирование государственной защиты прав и свобод человека и гражданина; в ч. 3 ст. 62 – иностранные граждане и апатриды обладают правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ; в ч. 2 ст. 63 КРФ - недопустима выдача другим государствам лиц, преследуемым по мотиву политических убеждений. Исходя из данных примеров, трудно сказать, что Конституция РФ как бы отстоит в вопросе регламентации положения беженцев в стороне. Возможно пафос, заложенный Юрициным А.Е. в свое высказывание, относился к непосредственному регулированию данной категории правоотношений, но даже в этом случае Конституция, имея, согласно ч. 1 ст. 15 «прямое действие» закладывает внящий и конкретный фундамент статуса беженцев в Российской Федерации.

Пойдем же далее. Как отмечает Коржавина Н.П., основными нормативными актами, регулирующими положение беженцев в РФ являются: ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1 « О беженцах»; постановление Правительства РФ от 09.04. 2001 № 274 «О предоставлении временного убежища на территории РФ»; приказ ФМС России от 19.08. 2013 № 352, Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 г.; Соглашение СНГ от 24. 09. 1993 «О помощи беженцам и

---

<sup>33</sup> Юрицин, А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.Е. Юрицин. – Омск, 2005. - С. 12.

вынужденным переселенцам»<sup>34</sup>. С данным перечнем вполне стоит согласиться, за исключением одного: на наш взгляд выстраивать нормативные акты стоит по юридической силе, а не в вольной последовательности, отчего Конвенция и Соглашение, как представляется, должны стоять на первых позициях в силу ст. 15 КРФ, затем ФЗ «О беженцах», а уж затем только подзаконные акты.

Придержемся же данной логики. ФЗ «О беженцах» содержит в п. 1 ч. 1 ст. 1<sup>35</sup> определение понятия беженец, которое буквально дублирует оное из Конвенции 1951 года за незначительными добавлениями. Избегая демагогии в интересах содержательности исследования, не будем заострять внимание на том, что уже было рассмотрено ранее, и остановимся лишь на нескольких положениях.

Во-первых, беженец, это лицо, не являющееся гражданином РФ (иностранец) или не имеющее гражданства (апатрид)

Должно объяснить. Формулировка «от противного», указывает на то, что указанное лицо является либо иностранцем, либо апатридом. В первом случае, согласно законодательству РФ, это физическое лицо, имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства и отсутствие гражданства РФ<sup>36</sup>; во втором – лицо, не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства, равно как и гражданства РФ<sup>37</sup>. Исходя из этого, лицо, банально потерявшее или в спешке не успевшее взять с собою документы, автоматически становится в глазах РФ апатридом.

Иной вопрос: как же быть тем, кто имеет двойное гражданство? Исследователь А. Е. Юрицин считает, что решение этого вопроса должно имплицировать<sup>38</sup> из п. 2 раздела А ст. 1 Конвенции 1951 года – где, как пишет автор, предусмотрено, что «лицо, обладающее двойным гражданством, может

<sup>34</sup> Коржавина, Н.П. Необходимость внесения изменений в ФЗ «О беженцах» как фактор эффективного функционирования экономики России / Н.П. Коржавина // Science Time. – 2015. - №6 (18) – С. 213.

<sup>35</sup> О беженцах [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4528-1 (ред. 22.12.2014) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>36</sup> О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер.закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 2.

<sup>37</sup> Там же.

<sup>38</sup>Юрицин, А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. - С. 12.

быть признано беженцем, если не воспользовалось защитой страны своего второго Гражданства». Подобное уточнение, на наш взгляд, весьма точно, но лишь за ремаркой: в абзаце 2 указанного пункта ст. 1 Конвенции 1951 г., отмечается, что необходима некоторая «действительная причина» для отказа в защите государства своего второго гражданства<sup>39</sup>. Исходя из данного замечания, видится, что формулировка А.Е. Юрицина, которой он предлагает дополнить законодательное определение понятия «беженец» - «обладающее двойным гражданством лицо (бипатрид) может быть признано беженцем в случае, если оно не воспользовалось защитой государства своего второго гражданства, с которым у Российской Федерации имеется соответствующее международное соглашение»<sup>40</sup> - требует доработки по следующим пунктам. Во-первых, указать на «действительность причин» обозначенного выше отказа, с раскрытием содержания термина «действительные причины». Во-вторых, указание на заключённое международное соглашение подлежит оценке с точки зрения необходимости как таковой. Во-вторых, лицо находится вне государства своего гражданства / обычного местожительства и не может или не хочет быть им защищено из-за опасений.

Относительно данного признака Басангов Д.А пишет<sup>41</sup>, что данное в законе определение отличается от конвенционного тем, что «лицо должно покинуть место своего постоянного жительства или просто иметь намерение это сделать», тогда как в международном акте лицо должно уже находиться за пределами государства к моменту подачи ходатайства о наделении статусом беженца. С ним солидарен И.В. Фисенко, утверждающий, что в этом случае применяются различные критерии: в ФЗ «О беженцах» - «отношение к проживанию на своем постоянном месте жительства», в Конвенции 1951 г – «к защите государства за его пределами»<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г.

<sup>40</sup> Юрицин, А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. - С. 13.

<sup>41</sup> Басангов, Д.А. Комментарий к федеральному закону «О беженцах» (постатейный).

<sup>42</sup> Фисенко, И.В. Беженцы и вынужденные переселенцы в Содружестве Независимых Государств: определение понятий / И.В. Фисенко // Московский журнал международного права. - 1997. - № 4. - С. 44, 45.

Нам не до конца ясно, из каких оснований исследователи сделали подобные выводы. В определении из закона говорится о нахождении лица вне страны своей гражданской принадлежности, а значит и о наличии намерения ее покинуть не может идти и речи. Ровно такой же термин – страна гражданской принадлежности содержится и в Конвенции 1951 г.<sup>43</sup> Аналогична ситуация с апатридами – страна обычного местожительства должна быть покинута априори, как в вышеприведенном определении из ФЗ «О беженцах», так и в Конвенции 1951 г.<sup>44</sup> Схожее требование исследователи находят и в Уставе УВКБ ООН: защита физическим лицам предоставляется лишь после их бегства из своей страны.<sup>45</sup>

Насколько уместно такое требование? Безусловно, нахождение лица за пределами государства гражданской принадлежности может говорить о том, что притеснения налицо. Но прямой и непосредственной причинно-следственной связи между этими двумя положениями нет, ведь пребывание лица за границей может свидетельствовать о его личных предпочтениях, о сложной экономической ситуации в государстве местожительства (в частности, часть 2 статьи 2 ФЗ «О беженцах» не распространяет действие закона на лиц, покинувших страну ввиду экономических причин). Согласно части 2 статьи 2 Протокола № 4 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>46</sup> каждый волен покидать любую страну, в том числе и страну, в которой имеет гражданство. Часть 3 Протокола № 4 запрещает ограничение пользования этим правом, делая исключение лишь для случаев обеспечения национальной безопасности. Подобное условие буквально побуждает притесняемых лиц покидать страну домицилия / местожительства в интересах получения доступа к началу процедуры наделения статусом беженца, то есть к получению доступа к защите своих прав. Данное обстоятельство противоречит положениям ст. 13

---

<sup>43</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г. - П. А. ч. 2 ст. 1.

<sup>44</sup> Там же.

<sup>45</sup> Ибрагимов, А. М. Режим беженцев в международном праве. – С. 21.

<sup>46</sup> Об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и Первый протокол к ней [Электронный ресурс] : протокол № 4 к Римской конвенции о защите прав человека и основных свобод (от 04.11.1950) от 16.09.1963 № 4 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года<sup>47</sup>, закрепляющим за каждым, чьи права нарушены (а в рамках преследования по расовым, религиозным и прочим признакам нарушаются права, закрепленные в статьях 2, 5, 14 данной Конвенции, а также права из Протоколов к Конвенции) право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, пусть даже нарушение было произведено официальными лицами того же государства. Также должно отметить, что КРФ в статьях 45 и 46 закрепляет право каждого на государственную защиту (ч. 1 ст. 45 – гарантия государственной защиты прав человека и гражданина, ч. 2 – возможность защищаться всеми законными способами; ч.1 ст. 46 – каждый обладает правом на судебную защиту).

Исходя из приведенных аргументов, полагаем, что данное условие вряд ли можно назвать демократическим и соответствующим естественно-позитивному подходу<sup>48</sup>, под которым подразумевается центрирование восприятия права относительно человека, его прав, свобод, которые признаются высшей ценностью, правовой культуры и правосознанием, присущим ему, а именно он транслируется положениями основного закона РФ.

И в-третьих, пара слов относительно того, что лицо не может или не хочет вернуться из-за опасений. В частности, Коржавина Н.П. отмечает, что данный признак нелогичен постольку, поскольку лицо, бегущее от войны, что случается все чаще и чаще, а не от конкретного преследования, мечтает вернуться домой, где остались хозяйство, родственники и прочее, при любом возможном случае<sup>49</sup>. Считаем, что данное утверждение имеет рациональное зерно.

Рассмотрев некоторые «положительные» признаки понятия беженцев, содержащиеся в дефиниции из ст. 1 ФЗ «О беженцах», обусловим, то имеются и «негативные», представленные в статье второй того же закона, и они

---

<sup>47</sup> О защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс] : римская конвенция от 04.11.1950 г. Рим // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>48</sup> Шафиров, В.М. Естественно-позитивное право (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... д-ра юрид. Наук: 12.00.01 / В.М. Шафиров. – Нижний Новгород, 2005. - С. 8

<sup>49</sup> Коржавина, Н.П. Необходимость внесения изменений в ФЗ «О беженцах» как фактор эффективного функционирования экономики России. – С. 214.



полностью дублируют советующие положения Конвенции 1951 года, отчего нашему комментарию не подлежат.

## **1.2. понятие вынужденного переселенца в российском законодательстве**

Как пишет Е.С. Шуршалова, в международное право не знает термина вынужденный переселенец. Он используется лишь в национальном праве России<sup>50</sup>. Появившись в нем в 1993 г. с принятием Федерального закона Российской Федерации «О вынужденных переселенцах»<sup>51</sup>, данное понятие имеет неоднозначное законодательное толкование. Так, обозначенный закон под переселенцами понимает лишь граждан РФ<sup>52</sup>, тогда как Административный регламент предоставления государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия<sup>53</sup>, расширяет его, включая в объем категории иностранцев, постоянно проживающих на территории России, апатридов и, как пишет Юрицин А.Е., «граждан бывшего СССР, не вступивших в гражданство другого государства, ранее входившего в состав СССР»<sup>54</sup>. Считаем, что посредством этого положения Административного регламента фактически происходит расширение действия нормы федерального закона, нарождается коллизия норм действующих разновеликих актов, которая будет решаться, очевидно, в пользу акта большей

---

<sup>50</sup> Шуршалова, Е. С. Конституционно-правовое регулирование и защита прав беженцев, вынужденных переселенцев в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. / Е.С. Шуршалова. – Саратов, 2012. - С. 13.

<sup>51</sup> Юрицин, А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. - С. 13.

<sup>52</sup> О вынужденных переселенцах [Электронный ресурс] : федер. закон от 19.02.1993 № 4530-1 ред. от 30.12.2015 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 1 ст. 1.

<sup>53</sup> Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 29.06.2012 № 218 ред. от 10.02.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 2.

<sup>54</sup> Юрицин, А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. - С. 12.

юридической силы<sup>55</sup>. Отсюда видим необходимость в дополнении пункта 1 статьи 1 ФЗ «О вынужденных переселенцах» обозначенными в подзаконном акте признаками.

Продолжая речь о понятии, скажем, что мы только что коснулись одного из содержательных моментов его – признака гражданской принадлежности лица, а именно подданства РФ, иностранного государства, или же отсутствия у лица какого-либо подданства. В отношении тех ходатайствующих, которые располагают гражданством Российской Федерации, должно отметить две их разновидности, а именно: лица, прибывшие на территорию России из иностранного государства, в котором они имели место жительства; лица, переехавшие из одного субъекта РФ, где было налицо их место жительства, в другой. Отсюда следующее существенное примечание: лицо, соответствующее всем остальным требованиям и сменившее при перемещении муниципальные образования в рамках одного субъекта РФ, вынужденным переселенцем быть признано не может.

Обратимся к прочим признакам. Они содержатся в уже упомянутой нами статье 1 ФЗ «О вынужденных переселенцах». Обратимся к дальнейшему разбору содержащегося в ней определения.

Второй признак обозначенной группы лиц – лицо должно покинуть место своего жительства. Под местом жительства российский законодатель подразумевает жилой дом, квартиру, комнату, жилое помещение специализированного жилищного фонда, либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайму), договору найма специализированного жилого помещения либо на других законных основаниях и в которых он зарегистрирован по месту жительства<sup>56</sup>. Также под местом

---

<sup>55</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : офиц. текст (в ред. Законов РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ч. 5, ст. 76.

<sup>56</sup> О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25 июня 1993 г. № 5242-1-ФЗ ред. От

жительства для представителей кочевых народностей может пониматься одно из поселений в рамках муниципального образования, в котором происходит кочевая миграция<sup>57</sup>.

В рамках вышесказанного должно понимать следующий аспект.

Законодатель в данной статье дополняет признак места жительства признаком регистрации лица по нему, сплаывая их воедино. Как отмечается Конституционным<sup>58</sup> и Верховным судами РФ<sup>59</sup>, данные юридические понятия вовсе неравны. Установление места жительства может проводиться судом и на основании иных, нежели регистрация, юридических фактов. Видится, что несовершенство законодательства, выраженное в определенной посредством соединительного союза «и» непосредственной связи регистрации с местом жительства, требует качественной доработки посредством исключения из пункта 8 статьи 2 ФЗ РФ от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 02.06.2016) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» фразы «и в которых он зарегистрирован по месту жительства».

Третьим признаком является то, что лицо должно быть вынуждено покинуть место жительства ввиду совершенного насилия (преследования) по признакам расы, вероисповедания, языка и т.д., а также, если оные носят характер реальной угрозы такому лицу или же членам его семьи. Необходимо сделать пару уточнений.

---

03.04.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 2.

<sup>57</sup> О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713 [Электронный ресурс] : постановление правительства РФ от 15 августа 2014 г. № 809 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. - Абз. 3, пп. б, п. 3.

<sup>58</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кушнарева Андрея Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 40.1 Кодекса законов о труде Российской Федерации и пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : определении Конституц. суда Рос. Федерации от 05.10.2000. № 199-О // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>59</sup> О признании частично недействующими пунктов 3.2 и 4.50 Инструкции об организации работы по социальному обеспечению сотрудников и их семей в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции Российской Федерации, утв. Приказом Минюста РФ от 05.05.2000 № 145 [Электронный ресурс] : решение Верховного суда РФ от 24.05.2004 № ГКПИ04-560 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Во-первых, ребром стоит вопрос отнесения лиц к категории «членов семьи». Рассматриваемый закон к ним относит супругов, родителей, детей, а также других родственников и нетрудоспособные иждивенцы, которые ведут с лицом общее хозяйство с даты регистрации ходатайства о признании вынужденным переселенцем<sup>60</sup>. Причем данный статус не зависит от наличия у члена семьи самостоятельного статуса вынужденного переселенца. По поводу необходимости ведения общего хозяйства, скажет, что определение данного понятия дано Верховным Судом РФ, и включает в себя такие элементы, как общность бюджета, предметов быта, оказание взаимной поддержки друг другу, а также совместное проживание лиц<sup>61</sup>. Помимо этого, членами семьи лица, ходатайствующего о признании за ним статуса вынужденного переселенца, могут быть признаны судебным актом в исключительных случаях и прочие лица. Поскольку речь здесь идет об установлении факта, имеющего юридическое значение, то решение вопроса будет производиться в соответствии с ГПК РФ<sup>62</sup> в порядке особого производства.

Во-вторых, равно как и в случае с беженцами, «реальность угрозы» и наличие «преследования» частично носят оценочный характер и отдаются на откуп усмотрению сотрудников органа по вопросам миграции – с 2016 года это Главное управление по вопросам миграции МВД РФ (далее ГУВМ МВД). Частичность продуцируется тем, что пункт 2 Соглашения стран СНГ «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам»<sup>63</sup> связывает преследование и угрозу преследования с вооруженными и межнациональными конфликтами. Сама же статья ФЗ «о вынужденных переселенцах» говорит о враждебных кампаниях в отношении конкретного лица или группы лиц, а также массовых нарушениях общественного порядка. Доктрина же на этот счет полагает, что

---

<sup>60</sup> ФЗ РФ от 19.02.1993 № 4530-1. – П. 3 ст. 1.

<sup>61</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 13.

<sup>62</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ ред. от 01.01.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Гл. 28.

<sup>63</sup> О помощи беженцам и вынужденным переселенцам [Электронный ресурс] : соглашение стран СНГ от 24. 09. 1993. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

данный перечень причин неполон. Так, исследователи дополняют его такими обстоятельствами, как проведение репрессий в отношении конкретных групп лиц; стихийные бедствия природного и техногенного характера<sup>64</sup>. Видится, что внесение в перечень причин насилия или преследования последнего, из приведенных, положения ныне не актуально по причине его прямого запрета подпунктом 3 пункта 1 статьи 2 ФЗ «О вынужденных переселенцах».

Равно как и в случае с анализом понятия беженца, обратимся теперь к негативным признакам явления вынужденного переселенца, которые нашли закрепление в статье 3 обозначенного ранее закона.

Как и беженцем, вынужденным переселенцем не может стать лицо, совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, предусмотренное УК РФ. Рассмотрев данное положение в предыдущем пункте работы, оставим этот признак без комментария.

Помимо этого, приобрести статус переселенца не может лицо, которое в течение 12 месяцев со дня, в который было покинуто место жительства, не обратилось в тер. Орган ГУВМ МВД с ходатайством о признании соответствующего статуса. Такое административное, по сути своей, требование, как представляется, имеет корни в заявительном характере процедуры и предположении о том, что, не обратившись в весьма солидный по протяженности срок, лицо не имеет необходимости в обеспечении защиты от преследований со стороны государства, справившись своими силами.

Также негативным признаком, или основанием непризнания лица вынужденным переселенцем, является покидание лицом своего места жительства по ряду причин. Среди них следующие: голод; экономические причины – речь здесь в первую очередь идет о миграции рабочей силы, под которой понимается процесс территориального перемещения экономически активного населения, а также о трудовой миграции, которая есть перемещение

---

<sup>64</sup> Жеребцов, А.Н. Правовое регулирование статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид наук: 12.00.02 / А.Н. Жеребцов. – Волгоград, 2001. - С. 21.

рабочей силы с конкретной целью трудоустройства на определенный срок<sup>65</sup>;  
эпидемия - Законодательного определения термина нет, и дабы не отходить от  
темы исследования, скажем, что в медицинской науке под эпидемией ныне  
подразумевается не просто заболеваемость населения, явно превышающая  
привычный уровень, но которая вместе с тем носит инфекционный характер<sup>66</sup>;  
чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера - согласно  
федеральному закону от 21.12.1994 № 68-ФЗ<sup>67</sup> это такая обстановка на  
некоторой территории, которая сложилась в результате аварии, опасного  
природного явления и т.д., в результате чего возымели место человеческие  
жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде.

---

<sup>65</sup> Гаврилова, Т. М. Международная миграция рабочей силы, ее воздействие на занятость населения в условиях реформирования экономики РФ: автореф. дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.01 / Т.М. Гаврилова. – Волгоград, 2001. – С. 4.

<sup>66</sup> Инфекционные болезни и эпидемиология : учебник / В.И. Покровский, С.Г. Пак, Н.И. Брико, Б.К. Данилкин. – Москва: ГЭОТАР-Медиа, 2007. – С. 17.

<sup>67</sup> О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ ред. от 23.06.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Абз. 1 ст. 1.

## 2. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев

### 2.1. правовой статус: теоретические подходы к определению и процедура получения

Рассмотрев вопросы, связанные с формулировками определений понятий «беженец» и «вынужденный переселенец», раскрывающие непосредственной сущность рассматриваемого явления, обратимся к содержанию, под которым подразумеваются права, ибо «...в их аспекте право есть мера свободы и справедливости»<sup>68</sup>, а также обязанности, все вместе определяемые через меру свободы, не создающей долга или обязательств перед кем-либо, дарующей свободу выбора, действия «...за пределами запрещенного законом...»<sup>69</sup>. Ввиду этого возникает вопрос: является ли правовой статус содержанием понятия беженец (вынужденный переселенец), а если так и есть, то что, помимо прав и обязанностей в него входит?

Сперва разберемся с тем, что собой представляет правовой статус. Обратимся к доктрине. На предмет определения содержания данного понятия бытует множество мнений и подходов. Так, В.М. Сырых считает, что это совокупность прав, свобод и обязанностей, которыми обладает личность в рамках международного и национального права<sup>70</sup>. Схожий подход пользуется А.Н. Жеребцов, указывая в качестве содержания статуса, права, свободы и обязанности, которые, по его мнению, разделены на: а) принадлежащие ввиду наличия у лица гражданства РФ, иностранного гражданства или же отсутствия оных (апатрид) – так называемый конституционный статус; в) принадлежащие исключительно беженцу или вынужденному переселенцу – специальный статус<sup>71</sup>. Как бы то ни было, три основных элемента статуса весьма часто дополняют иными элементами. Так, В. Витрук отмечает еще законные

---

<sup>68</sup> Шафиров В.М. Естественное-позитивное право (проблемы теории и практики). - С. 10.

<sup>69</sup> Там же.

<sup>70</sup> Сырых, В.М. Теория государства и права: учебник / В.М. Сырых. – Москва: Юстицинформ, 2002. – С. 377.

<sup>71</sup> Жеребцов, А.Н. Правовое регулирование статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. - С. 29.

интересы, то есть такие права и свободы, которые «...не закреплены в нормах права, но подлежат государственной охране и защите установленными правовыми средствами»<sup>72</sup>, а также правосубъектность, гарантии реализации правового статуса и гражданство. Вослед исследователю, А.И. Коваленко также прибавляет гражданство в качестве элемента правового статуса лица. Данный подход Е.А. Лукашкина критикует, считая гражданство, общую правоспособность – предпосылками статуса, ответственность – вторичным элементом по отношению к обязанности, а систему гарантий – категорией, далеко выходящей за пределы правового статуса<sup>73</sup>.

Исходя из требования объективности, полагаем, что необходимо отойти от эксклюзивных и неординарных подходов, последовав усредненному представлению, состоящему из тех элементов, по поводу которых сомнения в доктрине не возникает. По этой причине остановимся на определении статуса беженцев и вынужденных переселенцев как совокупности прав и обязанностей, коими данные категории наделены. Также полагаем резонным придерживаться подхода Андрея Евгеньевича Юрицина, и дополнить этот список институтом ответственности, поскольку данный элемент с точки зрения внутренней структуры являет собой обратную сторону реализации, как прав, так и обязанностей<sup>74</sup>. По итогу получим в качестве статуса общность прав, обязанностей и ответственности. Также считаем, что без анализа основного сопутствующего статусу раздела – процедуры приобретения и реализации соответствующих статусов – будут не до конца ясны, так называемые, процессуальные права беженцев. Вкупе же обозначенные элементы и представят явление правового положения беженцев и вынужденных переселенцев в России.

Начнем, пожалуй, с процедуры получения статусов вынужденного переселенца и беженца, причем, соблюдаем названный порядок.

---

<sup>72</sup> Витрук, Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. - Москва: Норма, 2008. – С. 13, 14.

<sup>73</sup> Евтушенко, В. И. Правовой статус беженца в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.И. Евтушенко. - Москва, 2006. – С. 12.

<sup>74</sup> Юрицин, А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. - С. 13.



Лицо, желающее приобрести этот статус, обращается с ходатайством в течение одного года с момента оставления своего места жительства, или же непосредственно из места своего жительства, его не оставляя, в диппредставительство или консульство РФ в иностранном государстве, либо в ГУВМ МВД или его территориальное отделение в предполагаемом месте переселения<sup>75</sup>. Первые два учреждения его рассмотрением не занимаются, но перенаправляют пакет документов в соответствующий тер. Орган ГУВМ МВД. Кстати о пакете. К ходатайству, заполненному по определенной форме<sup>76</sup>, прилагаются соответствующие документы, обозначенные в ст. 3 ФЗ «О вынужденных переселенцах», и образованная тем самым общая совокупность подлежит количественной оценке. Если все предусмотренные документы налицо, то тер. Орган ГУВМ МВД принимает решение о регистрации ходатайства в следующие сроки. Общее правило – в течение 3х дней подачи ходатайства. Исключения: когда сведения из ходатайства не требуют дополнительных проверок – в течение дня подачи ходатайства; при массовом прибытии переселенцев на территорию РФ решение принимается незамедлительно<sup>77</sup>. В отношении последнего исключения скажем, что формулировка «на территорию Российской Федерации» звучит дискриминационно для тех лиц, которые в массовом порядке придут по обстоятельствам, дающим им право на приобретение статуса переселенцев, из территории одного субъекта РФ в территорию другого, ибо сроки для них будут общие. Полагаем, что стоит изменить в данном положении текст абзаца 5 пункта 27 Административного регламента, в соответствии с формулировкой из абзаца 2 п. 3 ФЗ «О вынужденных переселенцах»: «при экстренном массовом прибытии на территорию Российской Федерации либо с территории одного

---

<sup>75</sup> ФЗ РФ от 19.02.1993 № 4530-1. - П. 2, ст. 3.

<sup>76</sup> Приложение 1 к Приказу ФМС России от 29.06.2012 № 218 ред. от 10.02.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>77</sup> Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 29.06.2012 № 218 ред. от 10.02.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 27.

субъекта Российской Федерации на территорию другого субъекта Российской Федерации».

Если решение положительное, то лицу выдается уведомление и свидетельство о регистрации ходатайства. Последнее является статусообразующим документом, ведь на основании него лицо наделяется правами и обязанностями<sup>78</sup>, предусмотренными для лиц со свидетельством о регистрации ходатайства. В него же вносятся сведения о членах семьи заявителя. Далее начинается процедура принятия решения о признании лица вынужденным переселенцем, длящаяся, согласно норме, в течение трех месяцев со дня регистрации ходатайства<sup>79</sup>. Она связана с доскональной проверкой документов и обстоятельств убытия лица из места своего жительства. По утвердительному итогу лицу выдается удостоверение вынужденного переселенца, срок действия которого ограничен пятью годами<sup>80</sup>. По его истечению лицо утрачивает статус переселенца, если, конечно, не обратится с заявлением о продлении срока в тер. орган ГУВМ МВД того субъекта, где состоит на учете. Продление же в свою очередь возможно в ряде случаев, предусмотренных подпунктом 5 пункта 5 рассматриваемого ФЗ.

Теперь обратимся к беженцам. Процедура, равно как и в случае с переселенцами, начинается с подачи лицом ходатайства исключительно в письменной форме с приложением к нему ряда документов в следующие учреждения: в консульство или диппредставительство РФ; в пограничный орган ФСБ, в ГУВМ МВД и территориальный орган ГУВМ МВД<sup>81</sup>. Непосредственно осуществлением процедуры занимаются ГУВМ МВД и его территориальный орган – в полном объеме; диппредставительство и консульство – в части предварительного рассмотрения ходатайства. Оставшиеся из перечисленных органы обязаны передать пакет документов в соответствующий тер. орган ГУВМ МВД в трехдневный срок<sup>82</sup>. За этапом

---

<sup>78</sup> ФЗ РФ от 19.02.1993 № 4530-1. – Абз. 3 п. 4

<sup>79</sup> ФЗ РФ от 19.02.1993 № 4530-1. – Пп. 2 п. 5.

<sup>80</sup> ФЗ РФ от 19.02.1993 № 4530-1. – Пп. 4 п. 5.

<sup>81</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 1 ст. 4.

<sup>82</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Ч. 2, 3 ст. 4.

подачи ходатайства начинается уже упомянутая процедура предварительного рассмотрения ходатайства, причем приоритет в очередности ее проведения отдан документам лиц, находящихся вне пределов территории России. В этом случае диппредставительство или консульство принимают решение о выдаче свидетельства, которое непосредственно лицу вручается уже тер. органом ГУВМ МВД<sup>83</sup>, регистрирующим ходатай в качестве лица, чье ходатайство находится на рассмотрении по существу. На этом этапе тер. орган ГУВМ МВД идентифицирует личность заявителя, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств для отказа в рассмотрении ходатайства по существу, а также формирует из всех собранных материалов личное дело лица<sup>84</sup>. На это уходит не более пяти дней. Затем, ежели оснований для отказа не выявлено, лицу выдают свидетельство, являющееся его новым документом, удостоверяющим личность – паспорт и иные документы подобного рода ходатай отдает на проверку тер. органу ГУВМ МВД<sup>85</sup>.

Рассмотрение по существу ходатайств лиц, подавших оные в диппредставительство, консульство, осуществляет ГУВМ МВД в двухмесячный срок. Иными ходатайствами занимается соответствующий территориальный орган миграционной службы в период до трех месяцев. Этап включает в себя всестороннее изучение причин и обстоятельств прибытия лица, проверку сведений из документов, проведение дополнительных собеседований<sup>86</sup>. По итогу принимается решение о предоставлении статуса беженца (либо об отказе такого предоставления). Оно направляется в трехдневный срок лицу, которому после этого выдается удостоверение беженца. Это удостоверение является основанием постановки лица на учет путем регистрации его в тер. органе ГУВМ МВД<sup>87</sup>.

---

<sup>83</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Ч. 6 ст. 4.

<sup>84</sup> Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 19.08.2013 № 352 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 80, 83.

<sup>85</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Абз. 5 ч. 7 ст. 4.

<sup>86</sup> Приказ ФМС России от 19.08.2013 № 352. – П. 95.

<sup>87</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 7, 8 ст. 7.

## 2.2. права беженцев и вынужденных переселенцев

Анализируя статью 6 ФЗ о беженцах и статью 4 ФЗ о вынужденных переселенцах, можно выделить статусобразующие права лиц, получивших свидетельство о регистрации ходатайства, а изучая соответственно статью 8 и статью 6 – лиц, приобретших этот статус. Иначе эти права можно назвать основными, поскольку они относимы с наиболее важными правоотношениями между непосредственно личностью (беженцем, переселенцем) и государством<sup>88</sup>.

Прежде всего, должно понимать, что полнота прав зависит от того, прошло ли лицо процедуру признания беженцем (переселенцем) или нет. Но, так или иначе, среди этих перечней есть положения повторяющиеся, отчего, на наш взгляд, не стоит множить страницы работы, а должно рассмотреть каждое право как таковое само по себе.

### 1. Право на медицинскую и лекарственную помощь.

Им обладают как лица, прошедшие процедуру, так и те, кому выдали лишь свидетельство о регистрации ходатайства.

В отношении лиц со свидетельством о рассмотрении ходатайства по признанию переселенцем подпунктом 5 пункта 1 статьи 4 соответствующего закона предусмотрено уточнение: цель обеспечения лекарственными средствами - «медицинское применение в медицинских организациях». Данное применение должно соответствовать «законодательству в сфере охраны труда».

Исходя из данной формулировки, а также из положений Конституции о разграничении предметов ведения<sup>89</sup>, уточним, что данная категория нормативных актов обнимает как федеральный, так и региональный уровни. Спорным представляется вопрос о виде данных актов, а именно верно ли включать в категорию «законодательство» подзаконные акты. Мнения по этому поводу неоднозначные. В частности, Толковый словарь Ожегова

---

<sup>88</sup> Евтушенко, В. И. Правовой статус беженца в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.И. Евтушенко. - Москва, 2006. - С. 5.

<sup>89</sup> КРФ. – П. ж, ч. 1, ст. 72.

подразумевает под законодательством только «совокупность законов»<sup>90</sup>. Иной подход, именуемый широким, включает в законодательство, помимо непосредственно законов, нормативно правовые акты органов публичной власти и судов<sup>91</sup>. Контрарный ему, узкий подход, имеет несколько направлений, одно из которых и трактует законодательство как совокупность как федеральных, так и региональных законов<sup>92</sup>.

Примечательно, что в правовой системе России данный вопрос не решен на нормативном уровне. Упомянув термин «законодательство» в п. «о» ст. 71, ч. 2 ст. 5 Конституции РФ, законодатель не раскрыл его содержание и в актах, имеющих конкретизирующее значение по отношению к ней. Даже применительно к предмету нашего исследования: пп. 7 п. 1 ст. 6 ФЗ «О беженцах», за место понятия «законодательство», законодатель пользуется техникой перечисления, называя в качестве регулирующих актов «федеральные законы и иные правовые акты РФ».

Относительно стоимостного аспекта данного вопроса, отметим, что, поскольку некоторые переселенцы или ходатаи являются гражданами РФ, то на них распространяется норма статьи 19 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»<sup>93</sup>, предусматривающего как пакет бесплатных медицинских услуг, так и перечень платных.

Насчет беженцев, переселенцев-иностранцев, а также ходатаев без гражданства РФ можно сказать, что иностранцы напрямую не включены в перечень категорий лиц, обозначенный в пп. 1,2 ч. 1 ст. 16 ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ»<sup>94</sup>, но исходя из того, что перечень носит незакрытый характер и отсылает к иным нормам российского

---

<sup>90</sup> Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка : около 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов; под ред. проф. Л.И. Скворцова. – Москва : Оникс, 2012. – С.211.

<sup>91</sup> Мнение Р.З. Левшица; по Иванов, Р.Л. Понятие законодательства в современном российском праве / Р.Л. Иванов // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. - № 3 (36) – С. 6.

<sup>92</sup> Там же. - Стр. 7.

<sup>93</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ ред. от 03.04.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 19.

<sup>94</sup> Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ ред. от 28.12.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

законодательства, представляется резонным применение статей 6, 8, 10, 12 ФЗ «О беженцах», где за беженцами и ходатаями закреплено право на медицинскую и лекарственную помощь. Таким образом, круг замыкается, и можно утверждать, что беженец или лицо, получившее свидетельство на руки, имеют право на оказание как бесплатной, так и возмездной медицинской помощи. Данное положение подтверждается также Приказом Минздравсоцразвития РФ и Госкомсанэпиднадзора РФ «О порядке организации медико-санитарной помощи и обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежища на территории Российской Федерации»<sup>95</sup>. Но как отмечает исследователь Шуршалова Е.С., в Приказе Минздрава от 6 августа 1999 года № 315 перечень оказываемых беженцам медицинских процедур весьма сужен по сравнению с предоставляемыми гражданам РФ<sup>96</sup>, что, на наш взгляд, безусловно, недопустимо и требует доработки. Данный акт применяется с учетом Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам<sup>97</sup> от 2013 года, которые, впрочем, картину государственных гарантий иностранным гражданам, в частности беженцам, нисколько не меняют.

## 2. Право на получение единовременного денежного пособия.

Данное правомочие равно в своем содержании, как для беженцев, так и для вынужденных переселенцев, и для лиц, получивших свидетельство о рассмотрении ходатайства. Размер его и порядок получения устанавливаются Правительством РФ не ниже границы в сто рублей, и считается оно отдельно, применительно к каждому члену семьи<sup>98</sup>. В этой связи возникают два вопроса: кого считать членом семьи беженца / временного переселенца и каковы размер и порядок получения данного пособия?

<sup>95</sup> О порядке организации медико-санитарной помощи и обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежища на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ Минздравсоцразвития РФ и Госкомсанэпиднадзора РФ от 7 февраля 1995 года № 26/14/30 // Справочная правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>.

<sup>96</sup> Шуршалова, Е.С. Проблемы реализации прав беженцев в Российской Федерации / Е.С. Шуршалова // Наука и современность. – 2010. - № 5-3. – С. 366.

<sup>97</sup> Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 06.03.2013 № 186 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>98</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4530-1. – Пп. 1, п. 1, ст. 4; ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Пп. 3, п. 1, ст. 6.

Установленный постановлением Правительства РФ № 724<sup>99</sup> Порядок выплаты пособия вынужденным переселенцем уточняет в пункте 1, что член семьи непременно должен не достигнуть возраста в 18 лет. Процедура получения выглядит примерно следующим образом. Лицо подает заявление на получение в Управление (Главное управление) Министерства внутренних дел России, где оно смотрят в течение следующего за днем подачи дня, принимают решение и выдают справку, по которой лицо сможет получить сумму пособия в любом отделении Сбербанка в течение 30 дней со дня получения указанного документа.

Относительно размера выплаты, то он не менялся с 1997 года. В том же Постановлении Правительства сумма выплаты на каждого члена семьи равняется 100 рублям, а ежели лицо имеет статус малоимущего или же проживает в одиночестве – 150 рублям. Полагаем, что данные суммы в рамках современной российской экономики несоразмерно малы.

Порядок и размеры выплаты единовременного денежного пособия беженцам и ходатаям этого статуса установлены Постановлением правительства от 23 мая 1998 года № 484<sup>100</sup>. Признак несовершеннолетия членов семьи лица идентичен. Пункт 4 Постановления содержит в качестве специальной категории страту малообеспеченных лиц, под которыми понимаются, во-первых, одинокие нетрудоспособные пенсионеры, во-вторых, инвалиды, в-третьих, одинокий родитель как минимум с одним ребенком в возрасте до 18 лет, в-четвертых, многодетные семьи с тремя и более несовершеннолетними лицами.

Порядок получения в целом схож, но имеет свои особенности. Заявление подается лицом в тер. орган ГУВМ МВД, в котором оно состоит на учете, после чего в течение одного дня со дня подачи заявления орган принимает решение и

---

<sup>99</sup> О размерах единовременного денежного пособия порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем [Электронный ресурс] : постановление правительства РФ от 16 июня 1997 г. № 724 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>100</sup> О размере единовременного денежного пособия и Порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 23.05.1998 № 484 ред. от 28.03.2008. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

выдает справку, по которой выплату будет возможно получить в любом отделении Сбербанка РФ в течение 7 дней с возможностью продления этого срока на 5 рабочих дней.

Размер также идентичен. Стандартная выплата – 100 рублей на человека, выплата лицам из специальной категории – 150 рублей на человека.

Видится, что данные суммы совершенно неактуальны в свете современной экономической ситуации в России и подобная материальная помощь носит сугубо формальный характер. Исходя из этого, полагаем, что необходимо внести соответствующие поправки в законодательство и поднять сумму единовременной выплаты хотя бы до минимального размера оплаты труда, как то было до 2000<sup>101</sup> года по Постановлению Правительства «О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам» 1992 ода издания<sup>102</sup>. Особенно это актуально еще и в том свете, что иных материальных выплат в отношении беженцев не предусмотрено. Переселенцы же имеют право на социальную выплату из федерального бюджета для приобретения жилых помещений<sup>103</sup>.

3. Право на получение направления в центр временного размещения. Им обладают все заявленные категории.

Отметим различие этого права у переселенцев беженцев: если первые получают данный документ при отсутствии возможности определения иного местопребывания или местожительства, то вторым он выдается непременно<sup>104</sup>. Вызывает замешательство формулировка «при отсутствии возможности». Совершенно неясным остается содержание данного основания и необходимость его как таковая.

4. Право на получение содействия в переезде и провозе багажа в место временного пребывания (поселения).

---

<sup>101</sup> О признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации по вопросам беженцев [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 16.03.2000 № 231 ред. от 22.12.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>102</sup> О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 03.03.1992 № 135 ред. от 16.06.1997. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Абз. 3 п. 1.

<sup>103</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4530-1. – Пп. 4 п. 1 ст. 7.

<sup>104</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4530-1. – Пп. 4 п. 1 ст. 4; ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Пп. 4 п. 1 ст. 6.



Им обладают беженцы (переселенцы), а также лица, получившие свидетельство.

Порядок оказания данной помощи переселенцам и ходатаям этого статуса регламентирован Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2004 года № 713<sup>105</sup>. В данном акте предусматривается возмещение затрат на переезд только малоимущим лицам. Под таковыми понимаются семья или же одиноко проживающий гражданин, среднедушевой доход которого ниже прожиточного минимума конкретного субъекта федерации, в котором он имеет местожительства или же местопребывания<sup>106</sup>. Помимо компенсации затрат как малоимущие, так и не имеющие этого статуса вынужденные переселенцы имеют право на содействие, под которым понимается получение в УМВД (ГУ МВД) направления для покупки билетов и багажных квитанций у определенного перевозчика за собственные средства обращающегося до места временного поселения. Срок действительности данного направления равен 7 дням.

Возможность компенсировать уплаченные денежные средства возникает по приезду на место временного пребывания и длится до 10 дней. Примечательно, что возмещение проходит лишь за часть багажа весом в 1 центнер на человека и рассчитывается на основе тарифов провозной платы, предусмотренных ст. 790 ГК РФ<sup>107</sup>, которая отсылает на транспортные уставы и кодексы, как то: Воздушный кодекс РФ, Кодекс торгового мореплавания РФ, Кодекс внутреннего водного транспорта РФ и др. Причем сумма, полученная при расчете, ограничивается в своем максимуме стоимостью бюджетных способов проезда на определенном транспортном средстве: ценой плацкартного

---

<sup>105</sup> Об утверждении правил оказания содействия лицам, получившим свидетельство о регистрации ходатайства о признании их вынужденными переселенцами, и вынужденными переселенцам в обеспечении проезда и провоза багажа, а также выплаты соответствующей компенсации малоимущим лицам из числа указанных лиц [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 года № 713 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>106</sup> О прожиточном минимуме в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ ред. от 03.12.2012. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ч. 1 ст. 6.

<sup>107</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : федер. закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ ред. от 28.03.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

койка-место, места 4-ой и 3-ей категории кают водного транспорта, в авиасалонах экономического (низшего) класса<sup>108</sup>.

В отношении беженцев компенсации не предусмотрено ни ФЗ «О беженцах», ни Правилами оказания содействия, утвержденными Постановлением Правительства от 18 июня 2012 года № 595<sup>109</sup>. Данная категория получает направление от тер. органа ГУВМ МВД для проезда и перевоза багажа до центра временного размещения (содержания) – лица, чьи ходатайства о признании подлежат рассмотрению; до места пребывания – лица, признанные беженцами<sup>110</sup>. В отличие от переселенцев, транспортные средства перевоза которых в соответствующем Постановлении Правительства не оговорены, проезд беженцев и провоз их багажа осуществляется исключительно автомобильными и железнодорожными видами транспорта. Лишь в качестве исключения, оные манипуляции производятся с применением воздушного, речного или морского транспорта<sup>111</sup>.

5. Право на получение питания, проживание, пользование коммунальными услугами в месте временного размещения или временного содержания.

Данное право налично как у получивших статусы, так и у заявивших об их получении.

Лица, ходатайствующие о получении статуса переселенцев, прибывают в центре временного размещения на период рассмотрения ходатайства, а также при отсутствии возможности самостоятельно найти местопребывания. Правовой режим центра временного размещения переселенцев закреплён в Типовом положении о центре временного размещения вынужденных

---

<sup>108</sup> Постановление Правительства от 01.12.2004 № 713. – П. 15.

<sup>109</sup> О правилах оказания содействия иностранному гражданину (лицу без гражданства), получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории российской федерации по существу, признанному беженцем или получившему временное убежище на территории Российской Федерации, в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 18 июня 2012 года № 595 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>110</sup> Там же. - П. 2.

<sup>111</sup> Там же. - П. 4.

переселенцев<sup>112</sup>. Прибытие в центр происходит по направлению, которое выдает УМВД (ГУ УМВД) лицам, имеющим свидетельство о постановке на рассмотрение ходатайства или о признании вынужденным переселенцем, заполнившим заявление и предъявившим документ, удостоверяющий личность<sup>113</sup>. Срок действительности направления – 5 дней со дня его вынесения с возможностью пролонгирования до тридцатидневного срока ввиду уважительных причин. Общий срок пребывания лица в центре устанавливается направлением, но не может быть более 3 месяцев для лиц, оформляющих статус, и 12 месяцев – для признанных переселенцев.

Пребывание в центре размещения также связано с наделением лица определёнными гарантиями, а именно переселенцы, согласно пунктам 16,17 Типового положения, имеют право на обеспечение койко-местами с комплектом бытовых и личных принадлежностей; на бытовое обслуживание; на обеспечение детей местами в школах, детсадах и проч.; получение информации о возможности трудоустройства и т.д.

Беженцы размещаются в центре временного содержания согласно п. 2 Общего положения о месте временного содержания лиц<sup>114</sup> на период рассмотрения ходатайства. В пп. 6 п. 1 ст. 6 ФЗ «О беженцах» проводится сугубо номинальное разграничение между центром временного содержания и центром временного размещения, которое путем анализа п. 1 Постановления Правительства РФ от 7 июня 2001 года № 448<sup>115</sup> и выше обозначенного пункта Общего положения проводится по процессуальной линии, а именно в центре размещения располагаются ходатайствующие, т.е. те, кто пока не получил свидетельства о принятии ходатайства к рассмотрению, а в центре содержания

---

<sup>112</sup> Об утверждении Типового положения о центре временного размещения вынужденных переселенцев [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 22.01.1997 № 53 ред. от 10.08.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>113</sup> Там же. - П. 8.

<sup>114</sup> Об утверждении Общего положения о месте временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 30.06.1998 № 679 ред. от 24.12.2008 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>115</sup> О получении питания и пользовании коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 07.06.2001 № 448 ред. от 24.12.2008 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

– те, у кого оно на руках. В центре временного размещения лица обеспечиваются трехразовым питанием, которое предоставляется как на безвозмездной – лицам, не имеющие заработка, так и на платной основе – остальным людям. Также в угоду потребностям обустроены пункты коммунальных услуг<sup>116</sup>. Учреждение же временного содержания ко всему прочему обеспечивает размещенным койка-место с комплектами принадлежностей, предметы личной гигиены, медицинское обслуживание, а также питание, платно и бесплатно, как и в центре временного размещения. Поселение в данных центрах производится на период истечения соответствующего процессуального срока: срока рассмотрения ходатайства (заселение на основании направления от тер. органа ГУВМ МВД<sup>117</sup>) или получения ходатайства.

Стоит отметить, что данный акт, по мнению некоторых исследователей, не лишен недостатков формулировок. Так, Шуршалова Е.С. пишет, что использование термина «члены семьи» в контексте рассматриваемого постановления и российского законодательства в целом не совсем уместно, ведь его содержание – круг лиц, являющихся членами семьи беженца – достаточно не определен<sup>118</sup>. Ввиду этого автор выносит предложение закрепить перечень лиц, включив в него лиц» которые находятся на иждивении заявителя в силу своего возраста, состояния здоровья. Также усыновленных детей и приемных, так как они не могут быть отделены от семьи». Считаем, что данное замечание резонно и обосновано.

Данным перечнем права ходатаев, предусмотренные ст. 4 ФЗ «О вынужденных переселенцах», ограничиваются, чего нельзя сказать в отношении переселенцев, беженцев и лиц, ходатайствующих о получении последнего статуса. Как бы то ни было, предусмотрение в акте специального регулирования не лишает данные категории общих для граждан РФ, иностранцев и апатридов (частично приравненных в своих статусах ч. 3 ст. 62

---

<sup>116</sup> Там же. - П. 1.

<sup>117</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.1998 № 679. – П. 8.

<sup>118</sup> Шуршалова, Е.С. Проблемы реализации прав беженцев в Российской Федерации. - С. 365.

КРФ) таких прав, как право на свободное обращение в суд, свободное вероисповедание, право на доступ к начальному образованию, на защиту интеллектуальной собственности, на равноправное налогообложение и прочее<sup>119</sup>. В частности, получение дошкольного образования детьми беженцев приоритетнее для законодателя, нежели детьми граждан РФ. Об это говорят пункт 2.4 Письма Минобразования от 30.03.1994 № 212/19-12<sup>120</sup>.

б. Право пользования жилым помещением из фонда жилья для временного поселения.

Данное право имеется только у лиц, обладающих статусом беженца или переселенца, и утрачивается с приобретением, получением, наймом другого жилья<sup>121</sup>. Причем, законодатель указал, что лишение проводится в отношении беженца и членов его семьи, не указав, кто именно должен приобрести такое жилье – само ли лицо, член его семьи. Считаем, что данный сущностно-технический недочет должен подлежать редакции.

Раскроем процессуальный и сущностный аспекты данного права у беженцев. После получения статуса, беженец, обладая правом на свободное определение своего местопребывания или жительства на территории РФ<sup>122</sup>. При отсутствии возможности или желания найти жилье, лицо может обратиться к использованию помещений фонда жилья для временного поселения: квартирам, общежитиям и т.д.<sup>123</sup>. Для этого беженцу необходимо обратиться в тер. орган ГУВМ МВД, в котором он состоит на учете<sup>124</sup>, и встать в очередь на получение. Порядок ее прохождения различен в каждом субъекте, ибо устанавливается актом тер. органа ГУВМ МВД<sup>125</sup>. Примечательно, что

---

<sup>119</sup> Ноздрина, Н.А. Актуальный вопрос о порядке приобретения статусов беженца и вынужденного переселенца, их права и обязанности / Н.А. Ноздрина // Актуальные проблемы международных отношений в условиях формирования мультиполярного мира – 2015. - С. 86.

<sup>120</sup> О направлении пакета образцов документов, реализующих Типовое положение о ДООУ в Российской Федерации [Электронный ресурс] : письмо Минобразования РФ от 30.03.1994 № 212/19-12 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>121</sup>ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Пп. 6 п. 6 ст. 8.

<sup>122</sup> КРФ. – Ч. 1 ст. 27.

<sup>123</sup>ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 1 ст. 11.

<sup>124</sup> О фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 09.04.2001 № 275 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Абз. 2 п.3.

<sup>125</sup>ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 4 ст. 11.

множество объектов, в которых располагаются такие помещения, находятся в частной собственности и арендуются Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации на основе предложений его территориальных органов<sup>126</sup>. Иные же являются собственностью РФ, а оперативное управление ими осуществляют территориальные органы министерства<sup>127</sup>.

Передача данных помещений в пользование беженцу происходит по договору найма специализированного жилого помещения<sup>128</sup>.

Поскольку к договору найма специализированного жилого помещения применяются те же положения относительно прав и обязанностей, которые предусмотрены в ст. 67 ЖК РФ для социального найма<sup>129</sup>, за изъятием права обмена помещения и сдачи в поднаем<sup>130</sup>, то беженцы вправе вселять в такое жилое помещение иных лиц, обеспечивать проживание в жилом помещении временных жильцов, требовать от наймодателя своевременного проведения капитального ремонта помещения, а также предоставления коммунальных услуг<sup>131</sup>. Но в Постановлении Правительства от 09.04.2001 № 275 перечень этих правомочий сужен, а именно, помимо всего прочего, запрещено вселять временных жильцов без разрешения ГУВМ МВД<sup>132</sup>. То же дублировано и в ФЗ о беженцах<sup>133</sup>. Представляется странным такое ограничение, особенно ввиду распространения на данные отношения соответствующего регулирования ЖК РФ.

---

<sup>126</sup> Постановление Правительства РФ от 09.04.2001 № 275. – Абз. 3. П. 3

<sup>127</sup> Постановление Правительства РФ от 09.04.2001 № 275. – П. 5.

<sup>128</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ ред. от 01.01.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Пп. 6, п. 1, ст. 92; п. 6 Постановления Правительства РФ от 09.04.2001 № 275. – П. 6.

<sup>129</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 41.

<sup>130</sup> ЖК РФ. – Ч. 4 ст. 100.

<sup>131</sup> ЖК РФ. – Ч. 1 ст. 67.

<sup>132</sup> Постановление Правительства РФ от 09.04.2001 № 275. – Пп. д п. 9.

<sup>133</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Ч. 6 ст. 11.

В отношении этого права у переселенцев скажем следующее. Согласно специальному Порядку<sup>134</sup>, учет лиц, нуждающихся в жилье, ведется специальной комиссией при территориальном органе ГУВМ МВД, где переселенцы состоят на учете. Нуждающимися, соответственно, являются лица, не имеющие возможности самостоятельно определить новое место жительства, либо не имеющие в составе членов семьи никого, обладающего жилым помещением на праве собственности или пользующегося жильем по договору найма<sup>135</sup>. Услуга носит заявительный характер, причем заявление должно быть обязательно подано в тот тер. орган ГУВМ МВД, в котором лицо состоит на учете. Процедура рассмотрения заявления занимает порядка одного месяца<sup>136</sup>, по итогу которой лицо становится на учет и имеет право на предоставление жилого помещения из фонда жилья для временного поселения. Примечательно, что выделение жилья производится согласно очередности<sup>137</sup>, но акт, регламентирующий порядок, не указывает, на каком основании производится ранжирование. Полагаем, что данное положение необходимо уточнить на предмет этого.

Непосредственно наем такого помещения оформляется, равно как и в случае с беженцами, договором найма специализированного жилого помещения<sup>138</sup>. Данный договор носит срочный характер и по истечению конкретно зафиксированного в договоре срока переселенец и члены его семьи должны в течение месяца освободить помещение<sup>139</sup>, иначе, по решению суда, будет произведено принудительное выселение<sup>140</sup>.

Обратимся теперь тем правам, которые имеются лишь у одной из рассматриваемых категорий лиц. Сперва коснёмся оных у вынужденных

---

<sup>134</sup> Об утверждении нормативного акта о временном жилищном обустройстве вынужденных переселенцев" (вместе с "Порядком учета вынужденных переселенцев, нуждающихся в жилых помещениях из фонда жилья для временного поселения, и предоставления им указанного жилья [Электронный ресурс] : приказ Минфедерации РФ от 06.04.2001 № 29 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>135</sup> Там же. - П. 3.

<sup>136</sup> Там же. – П. 8.

<sup>137</sup> Там же. - П. 14.

<sup>138</sup> ЖК РФ. – Пп. 6 п. 1 ст. 92.

<sup>139</sup> Приказ Минфедерации РФ от 06.04.2001 № 29. – П. 24.

<sup>140</sup> ГК РФ (часть вторая). – Ст. 688.

переселенцев, причем начнем с одного, непосредственно обозначенного как право – остальные будут выведены нами исходя из корреспонденции прав этих лиц обязанностям госорганов из статьи 7 соответствующего закона.

1. Право самостоятельно выбрать место жительства на территории Российской Федерации, а также на получение жилья из фонда жилья временного поселения. В обеспечение этого права тер. орган ГУВМ МВД предоставляет переселенцу полный перечень возможных для выбора проживания населенных пунктов, а также информацию о возможностях трудоустройства, условиях проживания. Относительно последних отметим, что на деле предоставляемые жилые помещения обладают низким качеством, зачастую не соответствуют санитарно-гигиеническим нормам<sup>141</sup>.

2. Право на участие в различных потребительских кооперативах, также на помощь в ИЖС. Обеспечивается государственными и муниципальными органами исполнит власти

3. Право престарелых переселенцев или переселенцев с инвалидностью на место в организации социального обслуживания и на постоянный уход в ней, если он, конечно, необходим.

4. Право детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, быть устроенными в соответствующую организацию социальной помощи.

Теперь рассмотрим эксклюзивные права беженцев и лиц, ходатайствующих об этом статусе.

1. Право на получение услуг переводчика и информации относительно порядка получения статуса беженца, своих правах и обязанностях и т.д.

Данное право относится к лицам, получившим или запрашивающим статус беженца.

2. Право на сопровождение сотрудниками ГУВМ МВД до центра временного размещения и охрану во время нахождения там.

Присуще и беженцам, и лицам со свидетельством.

---

<sup>141</sup> Шуршалова, Е. С. Конституционно-правовое регулирование и защита прав беженцев, вынужденных переселенцев в Российской Федерации. - С. 15.



Согласно п. 3 Временной инструкции о сопровождении иностранных граждан<sup>142</sup> сопровождающий сотрудник тер. органа ГУВМ МВД должен владеть языком национальной принадлежности беженцев, или же пользоваться услугами переводчика, тогда как сотрудники органа внутренних дел призваны «обеспечивать общественный порядок и безопасность иммигрантов»<sup>143</sup>.

3. Право на содействие в получении профессионального обучения или трудоустройства.

Относится к беженцам и лицам ходатайствующим.

Часть 2 статьи 6 ФЗ «О занятости населения в РФ»<sup>144</sup> распространяет действие содержащего ее закона на отношения, в которых участвуют беженцы. Соответственно содействие в данной сфере будет выражаться в безвозмездной консультации, в трудоустройстве, получении дополнительного образования, профессионально ориентации<sup>145</sup> как непосредственно, так и в электронной форме. Если лицо является безработным, то помимо перечисленного выше, оно обладает правом на бесплатное содействие в переезде к месту работы, профессиональному обучению и дополнительному образованию. Все это осуществляется силами государственной службы занятости за счет средств из федерального бюджета.

Отметим также следующую проблему реализации переселенцем-иностранцем или беженцем своего права на труд<sup>146</sup>, ныне уже не существующую, но приводимую в научных источниках. Рассмотренная нами в первой главе Конвенция 195<sup>147</sup> года в пункте 2 статьи 17 предусматривает, что ограничительные меры в отношении иностранцев, имеющие своей целью охрану российского внутреннего рынка труда, к беженцам, в частности,

---

<sup>142</sup> Об утверждении Временной инструкции о сопровождении иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежище на территории Российской Федерации, в местах временного содержания при постах иммиграционного контроля и центры временного размещения иммигрантов [Электронный ресурс] : приказ МВД РФ от 14.07.1995. № 272, ФМС РФ от 14.07.1995. № 116 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>143</sup> Там же. - П. 5.

<sup>144</sup> О занятости населения в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 ред. от 28.12.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ч. 2 ст. 6.

<sup>145</sup> Там же. - Ч. 1 ст. 9.

<sup>146</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 8 ч. 1 ст. 8.

<sup>147</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г.

применяться не будут. Но вплоть до 2012 года в статье 13 ФЗ « О правовом положении иностранных граждан в РФ»<sup>148</sup> в качестве категорий, на которые не распространяются подобные ограничительные меры, не было ни переселенцев-иностранцев, ни беженцев. В этой связи примечательно то, что вопрос о коллизии поднимался исследователями еще в 2006 году, в частности Евтушенко Владимиром Ивановичем<sup>149</sup>. Ныне же данные положения включены в ст. 13 указанного закона посредством внесения поправок от 30.12.2012 № 320-ФЗ и от 05.05.2014 № 127-ФЗ.

Также стоит упомянуть, что общее правило трудовой деятельности иностранцев, по которому она возможна лишь по достижении возраста восемнадцати лет, а также при наличии патента или же разрешения на работу<sup>150</sup>, к беженцам не относится<sup>151</sup>. Данное исключение применимо только к лицам, получившим удостоверение беженца, а не свидетельство о рассмотрении ходатайства по существу, что подтверждается и судебной практикой<sup>152</sup>.

4. Право на прекращение рассмотрения ходатайства. Данное правомочие проистекает из заявительного характера процедуры по получению статуса беженца<sup>153</sup>.

5. Право на невыдворение.

Данное право первично закреплено в конвенции 1951 года, где говорится, что депортация беженца возможна исключительно по соображениям государственной безопасности или общественного порядка<sup>154</sup>. В рамках национальной системы права данное положение раскрывается следующим

---

<sup>148</sup> О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ ред. от 07.03.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>149</sup> Евтушенко, В. И. Правовой статус беженца в Российской Федерации.

<sup>150</sup> ФЗ от 25.07.2002 № 115-ФЗ. – П. 4 ст. 13.

<sup>151</sup> Там же. - Пп. 11 п. 4 ст. 13.

<sup>152</sup> По делу о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной миграционной службы по Нижегородской области в Московском районе г. Нижнего Новгорода от 21.06.2012 о привлечении его к административной ответственности [Электронный ресурс] : постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 29 марта 2013 г. № А43-19319/2012. // Электронная база данных «Судебные и нормативные акты РФ». - Режим доступа: <http://sudact.ru>.

<sup>153</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Ст. 4.

<sup>154</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев 1951 г. - Ч. 1 ст. 32.

образом. Под депортацией принято понимать принудительное и контролируемое перемещение иностранных граждан за границу РФ при прекращении или утрате ими законного основания пребывания на территории России<sup>155</sup>. Высылка (депортация) иностранца возможна лишь в случае неисполнения предписания о выезде при потере советующего основания<sup>156</sup>. В этом отношении, данное положение относится и к переселенцам-иностранцам.

Дальше мы раскроем те права, которыми обладают категория, оформивших статус беженца.

1. Право на обращение в тер. орган ГУВМ МВД в целях оформления проездного документа для выезда за пределы территории Российской Федерации.

Раскрывая последующее за получением статуса положение беженцев, нельзя обойти стороной то, что представители данной категории могут, как и граждане РФ, выезжать за границу<sup>157</sup>, для чего предусмотрены свои особенности. Так, для этого необходимо получить специальный проездной документ, пройдя определенную процедуру. Она носит заявительный характер и весьма затратна во временном отношении – для рассмотрения заявления требуется до трех месяцев<sup>158</sup>. Помимо непропорционального срока, она характеризуется, как и процедура получения статуса, странными с точки зрения ст. 2 КРФ, говорящей о наивысшей ценностной оценки прав и свобод человека, требованиями, а именно требованием сканирования папиллярных узоров пальцев рук (указательных пальцев), цифрового фотографирования лица беженца. Обе эти процедуры в рамках положения закона названы получением биометрических персональных данных лица<sup>159</sup>.

---

<sup>155</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ ред. от 03.04.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 3.10.

<sup>156</sup> Федерального закона от 19.02.1993 № 4528-1; ст. 25.10. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию [Электронный ресурс] : федер. закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 13.

<sup>157</sup> КРФ. – Ч. 2 ст. 27.

<sup>158</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 4 ст. 8.1.

<sup>159</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Ч. 3 ст. 8.1.

О возможности проведения таких процедур говорит и Конвенция 1951 года: в Образце проездного документа, идущем в качестве приложения к тексту самого акта, предусмотрена возможность взятия отпечатков пальцев выезжающего беженца<sup>160</sup>. Как бы то ни было, в Федеральном законе «О государственной дактилоскопической регистрации в РФ» в статьях 11 и 14 определен перечень тех государственных органов, которые уполномочены на проведение данного мероприятия<sup>161</sup>. В совокупности с пунктами «з, и» части 1 ст. 9 того же закона, дактилоскопию в отношении лиц, проходящих процедуру получения статуса беженца, а также высылаемых иностранцев проводят органы внутренних дел. Они же берут отпечатки пальцев у незаконно находящихся на территории РФ иностранцев и у лиц, получивших разрешение на временное проживание<sup>162</sup>. Беженец, желающий выехать за границу РФ по своему желанию, может подпасть только под определение иностранного гражданина, получившего разрешение на временное проживание. Но, исходя из того, что разрешение на временное проживание на территории РФ выдается на 3 года и с учетом отпущенной на то Правительством РФ квоты<sup>163</sup>, а статус беженца бессрочен, и законность пребывания лица на территории РФ подтверждается удостоверением беженца, выходит, что данные категории лиц неидентичны, а значит в ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации» не предусмотрено правомочия в обеспечение предписания о сканировании папиллярных узоров при оформлении проездных документов<sup>164</sup>.

## 2. Право на получение для въезда на территорию России.

Применимо в том случае, когда лица подавали ходатайство через диппредставительство или консульство вне пределов территории Российской Федерации<sup>165</sup>. Согласно ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и

---

<sup>160</sup> Приложение 1 к Женевской конвенции о статусе беженцев 1951 г. (со ссылкой на 28 статью).

<sup>161</sup> О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.1998 № 128-ФЗ ред. от 01.01.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>162</sup> ФЗ от 25.07.1998 № 128-ФЗ. – П. к, л ч. 1 ст. 9.

<sup>163</sup> ФЗ от 25.07.2002 № 115-ФЗ. – П. 1 ст. 6.

<sup>164</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 3 ст. 8.1.

<sup>165</sup> Там же. - Пп. 1 п. 1 ст. 4.

въезда в Российскую Федерацию»<sup>166</sup> данная процедура проводится на основании проездных документов, о которых мы говорили в предыдущем пункте. Отметим, что и в данном случае субъект реализации и само мероприятие дактилоскопии являются неурегулированными неэффективно.

### 3. Право на социальное обеспечение и соцзащиту.

Рассмотрим несколько форм социального обеспечения

Федеральный закон « О государственном пенсионном обеспечении в РФ» распространяет свое регулирование на иностранцев и апатридов, постоянно проживающих в РФ<sup>167</sup>, соответственно не называя беженцев как таковых. Но видится, исходя из комплексного толкования данного положения и п.14 ч .1 ст. 8 ФЗ о беженцах, что беженцы могут рассчитывать на государственное пенсионное обеспечение при получении права на постоянное проживание в РФ.

Согласно ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» действие содержащихся в нем положений распространяется и на беженцев<sup>168</sup>. В статьях 1 и 3 этого закона предусмотрены такие виды пособий: единовременное пособие женщинам в ранние сроки беременности; пособие по беременности и родам; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие по уходу за ребенком; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью; ежемесячное пособие на ребенка.

Также беженцам доступны пособия и льготы по инвалидности<sup>169</sup>.

### 4. Право на содействие устройству детей в дошкольные и общеобразовательные учреждения, в ВУЗы и профессиональные образовательные организации.

---

<sup>166</sup> О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию [Электронный ресурс] : федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ ред. от 07.03.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ч. 6 ст. 24.

<sup>167</sup> О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ ред. от 03.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 1 ст. 3.

<sup>168</sup> О государственных пособиях гражданам, имеющим детей [Электронный ресурс] : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ ред. от 28.03.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ч. 1 ст. 1.

<sup>169</sup> О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ ред. от 07. 03. 2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Статья 5 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»<sup>170</sup> гарантирует право каждого человека на образование, не зависимо от различных форм принадлежности.

5. Право на получение сведений о родственниках лица, проживающих в стране его гражданской принадлежности.

6. Право на обращение за предоставлением гражданства или права постоянного проживания.

Реализация данного права регулируется положениями ФЗ «О гражданстве РФ»<sup>171</sup> и ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ».

В статье 8 последнего указывается, что вид на жительство (согласно формулировкам закона, является внешним выражение права постоянного проживания) выдается после годового срока проживания лица на территории РФ по основанию разрешения на временное проживание по заявлению лица<sup>172</sup>. Вот только данное положение, а также пункт 1 этой статьи, закрепляющий саму возможность получения вида на жительство, не распространяются, согласно подпункту 3 пункта 3.1 указанной статьи, на беженцев и участников программы добровольного переселения в РФ соотечественников. В отношении последних пункт 3.4 этой статьи предусматривает урегулирование процедур специальной Государственной программой оказания содействия добровольному переселению<sup>173</sup>. Согласно пункту 16 данной Программы участником такой программы может стать и беженец, и член его семьи, но для этого ему необходимо подать заявление. Также он должен соответствовать требованиям: быть совершеннолетним и дееспособным<sup>174</sup>. Получается, реализация права на получение вида на жительство для беженца зависит от наличия у него статуса участника указанной Программы. Как пишет Елена Домчева, данная процедура

<sup>170</sup> В ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закрепляется, что в Российской Федерации гарантируется право каждого человека на образование.

<sup>171</sup> ФЗ РФ от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ; О гражданстве Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ ред. от 01.05. 2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>172</sup> ФЗ от 25.07.2002 № 115-ФЗ. – П. 1, 2 ст. 8.

<sup>173</sup> О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 ред. от 07.12.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>174</sup> Там же. - Пп. 6 п. 6.

является упрощением получения вида на жительство беженцами в России<sup>175</sup>, но представляется, что это отнюдь не так. Сложная схема регламентации процедуры, получение специального статуса для обретения права на получение вида на жительство лишь запутывает лицо. Полагаем, что для решения проблемы необходимо внести в п. 3.4 ст. 8ФЗ № 115-ФЗ изменения посредством указания на применимость данного пункта к беженцам.

Лишь после получения вида на жительство беженец может заявлять об обретении гражданства РФ. Иными условиями удовлетворения являются совершеннолетие лица, владение русским языком, наличие законного источника средств к существованию, срок непрерывного проживания на территории РФ составляет не меньше одного года, лицо обратилось в уполномоченный орган страны домицилия об отказе от имеющегося гражданства<sup>176</sup>. Относительно последнего требования отметим: гражданство может быть сохранено, если лицо имеет особые заслуги перед РФ, ветеран ВОВ, а также не может этого сделать в силу не зависящих от него причин<sup>177</sup>. Полагаем, данное требование проистекает из суверенной воли РФ на заключение особого правоотношения – гражданства, отчего не может быть расценено с точки зрения правомерности.

Получая гражданство, лицо утрачивает статус беженца<sup>178</sup>.

На практике реализации права на получение случаются казусы следующего свойства. Беженцы, проживая в РФ приличное количество лет, не могут доказать того, не имея соответствующей регистрации в силу неимения в собственности жилого помещения или же по причине нежелания наймодателя заключать договор коммерческого найма. Единственным решением подобных

---

<sup>175</sup> Домчева Е.В. Беженцам упростили получение вида на жительство в России [Электронный ресурс] / Е.В. Домчева // Российская газета Рубрика: общество - 01.05.2016. – Режим доступа: <https://rg.ru/2016/05/01/bezhencam-uprostili-poluchenie-vida-na-grazhdanstvo-v-rossii.html>

<sup>176</sup> ФЗ от 31.05.2002 № 62-ФЗ. – Ст. 13.

<sup>177</sup> Там же. - Ст. 14.

<sup>178</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – Пп. 1 п. 1 ст. 9.

ситуаций является установление в особом порядке фактов, имеющих юридическое значение, причем именно их<sup>179</sup>.

#### 7. Право на участие в общественной деятельности.

Среди форм реализации данного права, помимо многих прочих:

Участие в качестве члена в общественных организациях, равно как и учреждение общественного объединения<sup>180</sup>.

Мирное собрание, в целях обсудить социально-политические вопросы, а также принятие участия в демонстрациях, митингах, уличных шествиях согласно положениям различных международных актов<sup>181</sup>. Среди них, помимо прочих, Международный пакт о гражданских и политических правах<sup>182</sup>, Резолюцией Совета по правам человека о праве на свободу мирных собраний и праве на ассоциацию<sup>183</sup>.

Получение и распространение информации о выборах и референдумах<sup>184</sup> возможны лицом, будущим для этого в качестве иностранного корреспондента, то есть журналиста, аккредитованного в РФ<sup>185</sup>. Она проводится по заявке редакции иностранного СМИ<sup>186</sup>, отчего получается, что беженец либо должен быть работником того СМИ страны своего гражданства, которое аккредитовало своих работников или данное лицо в частности в РФ, либо СМИ в иного государства, либо вступить в ряды сотрудников российского издания.

---

<sup>179</sup> Салова, Е.С. Справка по материалам изучения судебной практики в Российской Федерации, касающейся процедуры определения статуса беженца [Электронный ресурс] / Е.С. Салова // Электронная библиотека «судебная система Российской Федерации». – Режим доступа: <http://sudbiblioteka.ru>.

<sup>180</sup> Об общественных объединениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ ред. от 02.06.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 2 ст. 19.

<sup>181</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16.12.1966. № 2200 (XXI) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 21.

<sup>182</sup> Там же. - Ст. 2.

<sup>183</sup> Право на свободу мирных собраний и право на ассоциацию [Электронный ресурс] : резолюция Совета по правам человека Генассамблеи ООН от 6.10.2010. № 15/21 / Правовой портал «Миниторинг новых российских законов». – Режим доступа: <http://mhg-monitoring.org>.

<sup>184</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ ред. от 28.12.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 45.

<sup>185</sup> О средствах массовой информации [Электронный ресурс]: федер. закон от 27.12.1991 № 2124-1 ред. от 03.07.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 55.

<sup>186</sup> Там же. - Ст. 48.



8. Право на добровольное возвращение в государство гражданской принадлежности.

Реализуя его, лицо утрачивает статус беженца в соответствии с п. 5 ч.1 ст. 9 ФЗ о беженцах.

9. Право на выезд за границу на место проживания.

В отличие от возвращения в страну своего гражданства, беженец не утрачивает своего статуса, выезжая в иную страну, где оно не будет подвергаться преследованиям, на новое место проживания.

В завершение исследования этого вопроса отметим, что перечень прав беженцев открыт и среди оных можно обнаружить те, что в нашем исследовании не представлены.

### **2.3. обязанности беженцев и вынужденных переселенцев**

Мультируемая нами в этом исследовании часть 3 статьи 62 КРФ определяет, что обязанности граждан России распространяются на иностранных граждан в той мере, в какой это не предусмотрено иначе федеральным законодательством и международными актами.

К общегражданским обязанностям, то есть к тем, что предусмотрены Конституцией РФ, можно причислить следующие: осуществлять свои права без нарушения прав других лиц (ст. 2); соблюдать законодательство РФ (ст. 15); заботиться о детях и нетрудоспособных родителях (ч.2 и ч.3 ст.38); получать общее образования (ч.4. ст.43); заботиться о сохранении исторического и культурно наследия (ч. 3 ст. 44); платить налоги и сборы (ст.57); беречь окружающую среду (ст. 58); защищать Отечество и нести военную службу (ст.59)<sup>187</sup>. Из них в полной мере все относятся к вынужденным переселенцам – гражданам РФ. Для остальных категорий – лишь некоторые включены в правовой статус. Причем, равно как и в случае с правами, стоит разделять такие

---

<sup>187</sup> Воропаева, Г.Ю. Конституционные обязанности граждан российской федерации как форма выражения публичных интересов / Г.Ю. Воропаева // Вестник самарского университета. - 2006. - № 10-3. – С. 126.

подкатегории, как лица получившие свидетельство, и лица получившие удостоверение.

С учетом сказанного, рассмотрим же специальные обязанности беженцев и вынужденных переселенцев подробнее.

1. Часть 2 статьи 15 КРФ накладывает на граждан России, на российские юридические лица, государственные и муниципальные органы и должностные лица обязанность соблюдать нормативные предписания Конституции РФ и законов. Данное положение в полной мере распространяется на тех вынужденных переселенцев, которые априорно являются гражданами Российской Федерации. Как уже отмечалось, ст. 2 Административного регламента расширяет круг лиц, обладающих возможностью приобретения статуса вынужденного переселенца, дополняя признак гражданства признаком постоянного места жительства<sup>188</sup>. Подобное положение вещей полагаем недопустимым, ибо подзаконный акт в данном случае изменяет норму федерального закона, расширяя сферу его применения, а согласно ч. 5 ст. 76 КРФ подобные коллизии должны решаться в пользу действия нормы федерального закона, что, соответственно, уменьшает эффективность правового регулирования посредством сужения возможных казусов и лишает определенные слои населения (иностранцев, апатридов) гарантий защиты в случае угнетения. Безусловно, практика идет по тому пути, который предписан Административным регламентом, но резонно отметить, что оставление данного вопроса нерешенным лишь дополнит коллизионность российского права очередным белым пятном.

В отношении беженцев предписание блюсти Конституцию и законы также является обязательным в силу п. 1 ч. 2 ст. 6 ФЗ о беженцах. Видится, что норма специального закона более совершенна в технике изложения, нежели положение Конституции РФ по той причине, что содержит указание не только на законы как вид нормативно-правовых актов на и главный

---

<sup>188</sup> Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 29.06.2012 № 218 ред. от 10.02.2014. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

закон государства, но и на «иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации». В данном случае налицо расширительное толкование.

2. Статьей 57 Конституции РФ предусмотрена обязанность платить установленные Налоговым кодексом налоги и сборы.

Относится ко всем указанным категориям лиц.

Представляется, что будучи под влиянием экстренных обстоятельств, ставших причиной получения статуса беженца или переселенца, лицо, при реализации своего права на трудоустройство, формирующегося положениями Конвенции МОТ № 122 «О политике в области занятости»<sup>189</sup>, ФЗ О занятости населения<sup>190</sup>, а в отношении иностранцев – еще и ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ»<sup>191</sup>, будет искать вакансию в качестве работника, или же заниматься предпринимательством как ИП. Так или иначе, в данном вопросе интерес представляет то, как будет считаться НДФЛ для беженцев и вынужденных переселенцев.

Частью 1 статьи 201 НК предусмотрены в качестве плательщиков налога на доходы физических лиц такие категории граждан, как резиденты и нерезиденты. Разграничение данных групп происходит по признаку фактического нахождения на территории РФ за последние 12 месяцев. Чтобы стать резидентом, необходимо пребывать в России не менее 183 дней.

Вынужденные переселенцы – граждане РФ – являются резидентами при проживании на территории РФ в течение указанного срока

Относительно иных категорий переселенцев можно сказать следующее. Исходя из того, что иностранцу (апатриду) необходимо проживать постоянно на территории РФ для получения возможности обрести статус переселенца, должно определиться с термином «постоянно проживающие», использованном

---

<sup>189</sup> О политике в области занятости [Электронный ресурс] : женевская конвенция МОТ от 09.07.1964 № 122 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ст. 1, 2.

<sup>190</sup> ФЗ от 19.04.1991 № 1032-1. – Ст. 25.

<sup>191</sup> ФЗ от 25.07.2002 № 115-ФЗ. – Ст. 13.

в Административном регламенте. Исходя из анализа законодательства<sup>192</sup>, можно с уверенностью сказать, что в нормативной базе российской правовой системы не раскрывается – по всей видимости, это предмет усмотрения того или иного управомоченного лица.

Отсюда напрашивается вывод: иностранцы-переселенцы могут как быть резидентами, так и не быть ими в момент получения рассматриваемого статуса

Беженцы, исходя из необходимости нахождения их места жительства за границей и ввиду наступления обстоятельств угнетения, резидентами сразу же по получении статуса являться не могут.

В общем можно сказать, что особого регулирования в этой сфере для беженцев и переселенцев не предусмотрено. Как бы то ни было, согласно Постановлению Конституционного суда от 21 марта 1997 года № 5-П 5, толкующему статьи 8, 19 и 57 КРФ, принцип равного налогового бремени (в том числе равного для граждан РФ, иностранцев, апатридов, бипатридов и других страт) означает гарантию того, что «не допускается установление дополнительных, а также повышенных по ставкам налогов в зависимости от формы собственности, организационно-правовой формы предпринимательской деятельности, местонахождения налогоплательщика и по другим дискриминационным основаниям»<sup>193</sup>. Исходя из этого положения, беженцы и переселенцы обладают равным с гражданами России объемом фискальных обязанностей.

Относительно обязанности из ч. 1 ст. 59 Конституции РФ вопрос кажется однозначным. В норме она предусмотрена лишь для граждан РФ. Но в научной литературе встречаются иные мнения. В частности, автор О.И. Тиунова стоит на той верной позиции, что необходимо разграничение обязанностей человека и обязанностей гражданина. Вот только проводимая ею классификация по этому основанию весьма неординарна. Под обязанностями человека она, помимо

---

<sup>192</sup> ГК РФ. - Ст. 20; О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.06.1993 № 5242-1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> – Ст. 2.

<sup>193</sup> Зотов, С.А. Конституционная обязанность платить налоги – детерминанта правового статуса налогоплательщика / С.А. Зотов // Ленинградский юридический журнал. – 2012 - № 2 – С. 151.

всего прочего, понимает обязанность лица защищать Отечество. Это же предписание называется исследователем и в качестве обязанности гражданина. Подобный ход, по мнению О.И. Тиуновой, призван, призван проиллюстрировать трансформацию одной категории в другую<sup>194</sup>. На наш взгляд, подобный теоретический эксперимент недопустим в силу его противоречия норме основного закона России.

Также беженцы и переселенцы-иностранцы (переселенцы-апатриды) освидетельствами и удостоверениями обязаны сохранять природу и окружающую среду, заботиться о культурном наследии, детях, нетрудоспособных родителях.

Таковы общегражданские обязанности рассматриваемых категорий. Обратимся же теперь к специальному регулированию. И начнем, пожалуй, с рассмотрения общих для лиц, признанных беженцами и переселенцами обязанностей.

3. Соблюдать правила проживания в центре временного размещения (месте временного содержания). Для беженцев – еще и своевременно прибыть в такой центр.

Действительно в отношении лиц со свидетельствами и удостоверениями.

При вселении в центр беженец (переселенец) должен быть ознакомлен с правилами внутреннего распорядка учреждения и соблюдать установленный им режим проживания<sup>195</sup>. При ситуации нарушения данного порядка, лицо может быть выселено из центра после неоднократного применения мер предупреждения<sup>196</sup>.

Относительно своевременности прибытия. Получив удостоверение беженца и направление в центр временного размещения, лицо обязано в срок, определяемый тер. органом ГУВМ МВД применительно к каждому конкретному случаю, прибыть на место для постановки на миграционный учет.

---

<sup>194</sup> Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: учебник для вузов / под ред. Д-ра юрид. Наук, проф. О.И. Тиунова. – Москва: НОРМА, 2005. – С. 285-286.

<sup>195</sup> Типовое положение о центре временного размещения вынужденных переселенцев. – П. 17.

<sup>196</sup> Комментарий к ФЗ «О беженцах».

Он производится в 7 дней с прибытия<sup>197</sup> в заявительном порядке. Вместе с заявлением беженец обязан предоставить вид на жительство или разрешение на временное проживание<sup>198</sup>. Основанием постановки на учет являются факт въезда иностранца в РФ, факт рождения иностранца на территории РФ, факт утраты гражданства РФ<sup>199</sup>. Для беженца применим лишь первый – факт въезда. Постановка на учет проводится в тот же день<sup>200</sup>, в течение 15 минут<sup>201</sup>.

4. Обязанность пройти медицинское осмотр (освидетельствование).  
Распространяется на лиц, получивших свидетельство.

Что есть «медицинский осмотр»? Это комплекс медицинских вмешательств, направленных на выявление патологических состояний, заболеваний и факторов риска их развития<sup>202</sup>. Он проводится в отношении переселенцев. Беженцы подвергаются освидетельствованию. Исходя из перечня манипуляций, проводимых в его исполнение<sup>203</sup>, уточним, что это тот же самый осмотр. Но ежели проведение осмотра регламентировано конкретным актом<sup>204</sup>, то освидетельствование, проводится по Временному порядку, разработанному в 2014 году в связи с наплывом беженцев из Украины<sup>205</sup>.

Думается, что ежели освидетельствование включено в перечень обязанностей беженцев с предусмотрением за неисполнение одного прекращения процедуры получения соответствующего статуса и отказ в

<sup>197</sup> О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 15.01.2007 № 9 ред. от 26.10.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Абз. 2 п. 3.

<sup>198</sup> Там же. - П. 8.

<sup>199</sup> О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ ред. от 28.11.2015 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ч. 2 ст. 8.

<sup>200</sup> ФЗ от 18.07.2006 № 109-ФЗ. – Ч. 1 ст. 18.

<sup>201</sup> Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по осуществлению миграционного учета в Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 29.08.2013 № 364 ред. от 07.08.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 53.

<sup>202</sup> ФЗ от 21.11. 2011 № 323-ФЗ. – Ст. 46.

<sup>203</sup> Об утверждении временного порядка проведения обязательного медицинского освидетельствования граждан Украины и лиц без гражданства, постоянно проживавших на территории Украины, прибывших на территорию Российской Федерации в поисках убежища [Электронный ресурс]: приказ Минздрава России от 24.07.2014 № 389н // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Ч. 3.

<sup>204</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ ред. от 03.07.201 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>205</sup> О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 22.07.2014 № 690 ред. от 29.10.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

рассмотрении ходатайства о признании беженцем по существу<sup>206</sup>, то обстоятельная и полная нормативная регламентация попросту необходима, и сложившееся к настоящему моменту положение вещей требует скорейшей разработки соответствующего акта. Это так еще и потому, что указанный единственный в своем роде акт распространяется на свидетельствование «граждан Республики Украина и лиц без гражданства, постоянно проживавших на территории Республики Украина»<sup>207</sup>. Таким образом, эта процедура в отношении беженцев иной принадлежности домицилия попросту не урегулирована.

5. Сообщать в ГУВМ МВД (его тер. орган) достоверные сведения, нужные для признания лиц переселенцами (беженцами). Данная обязанность носит сугубо процедурный характер и направлена на обеспечение процесса рассмотрения ходатайства о признании за лицом соответствующего статуса.

Далее будут рассмотрены обязанности лиц, получивших статус беженцев, вынужденных переселенцев.

6. Сообщать в семидневный срок в тер. орган ГУВМ МВД, сведения об изменении следующих сведений: фамилии лица, его имени, состава семьи или семейного положения, о приобретении гражданства Российской Федерации или иностранного государства, а также о получении разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации<sup>208</sup>.

7. Сообщать о намерении переменить место пребывания на территории Российской Федерации либо выехать на место жительства в другое государство.

Корреспондирует праву из пп. 17 п. 1 ст. 8 ФЗ «О беженцах». Данная обязанность связана с целой чередой манипуляций: беженец должен сперва сняться с миграционного учета<sup>209</sup>, после чего его личное дело направляется в

---

<sup>206</sup> Комментарий к ФЗ «О беженцах».

<sup>207</sup> Приказ Минздрава России от 24.07.2014 № 389н. – Ст. 1.

<sup>208</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 4 ст. 8.

<sup>209</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 6 ст. 8.

тер. орган ГУВМ МВД по новому месту пребывания в России<sup>210</sup>. Если лицо выезжает за границу на место жительства, то его статус беженца утрачивается<sup>211</sup>.

8. Сняться с учета в тер. органе ГУВМ МВД при перемене места пребывания или в течение 7 дней со дня прибытия на новое место пребывания встать на учет миграционный учет.

Эта обязанность дополняет две предыдущие, создавая условия для их реализации. Подкрепляется ст. 18.12 КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность в форме штрафа за ее неисполнение. Вынужденные переселенцы должны встать на учет не позднее чем в одномесячный срок.

9. Проходить переучет.

Относится к беженцам и временным переселенцам.

Для беженцев установлен предельный срок прохождения не реже чем раз в полтора года. Для переселенцев такого ограничения в законе нет, но специальная регламентация этой процедуры для вынужденных переселенцев, установленная Приказом ФМС от 13.05.2013 № 235, обозначает период проведения переучета одним годом<sup>212</sup>. Форма проведения мероприятия – опрос с заполнением карточки переучета и отметкой в удостоверении факта прохождения переучета.

#### **2.4. ответственность беженцев и вынужденных переселенцев**

В преддверии исследования определимся с явлением юридической ответственности. По расхожему мнению, это мера государственного

---

<sup>210</sup> Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 19.08.2013 № 352 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – Абз. 4 п. 129.

<sup>211</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 1 ст. 9.

<sup>212</sup> Об организации деятельности территориальных органов ФМС России по принятию решения о лишении статуса вынужденного переселенца, по учету вынужденных переселенцев, а также в случаях утраты статуса вынужденного переселенца [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 13.05.2013 № 235 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. – П. 7.



принуждения, основанная на правовом и общественном осуждении деяния, определенного в законе как правонарушение, и выражающаяся в установлении для лица, совершившего такое деяние, определённых отрицательных последствий, обличенных в форму лишений личного и имущественного порядка<sup>213</sup>. Таким образом, закладывая в базис дальнейшего анализа данное восприятие, мы отмечаем концепцию «позитивной ответственности», поскольку такое видение стирает грань между ответственностью и обязанностью<sup>214</sup>. Также, рассматривая вопрос ответственности беженцев и вынужденных переселенцев, полагаем остановиться на тех ее видах, которые диктуются их специфическим конституционно-правовым статусом, поскольку таковым он является в силу его регламентации исключительно нормами конституционного права<sup>215</sup>. Данному мнению существует оппозиция, говорящая за видовую принадлежность данной ответственности к административному праву<sup>216</sup>. Нам импонирует первая точка зрения исходя из следующего. Решение спора стоит за тем, к какой отрасли регулирования относятся права и обязанности обозначенных категорий. На основе исследованного выше, административные отношения с участием беженцев (переселенцев) имеют место при получении и продлении определенного статуса и, соответственно, административные права и обязанности создают административный статус лишь в «части взаимоотношений с соответствующими административными органами»<sup>217</sup>. По получении лицом специального статуса возникают правоотношения между ним и государством, определяющие его публично-правовой статус<sup>218</sup>. Отсюда выходит, что бытие

---

<sup>213</sup> Кутафин, О.Е. Предмет конституционного права : монография / О.Е. Кутафин // Избранные труды в 7 т. - Москва : Проспект, 2011. – Т.1. – С. 385.

<sup>214</sup> Там же. - С. 399.

<sup>215</sup> Кондрашев, А.А. Конституционно-правовая ответственность иностранных граждан в Российской Федерации / А.А. Кондрашев // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. – 2010. - № 2(6) – С. 71.

<sup>216</sup> Мальшев Е.А., Васильев, А.Л. Некоторые особенности административно-правового статуса иностранного гражданина / Е.А. Мальшев, А.Л. Васильев // Вестник Калининградского юридического института МВД России. - 2009. № 1(17). - С. 13-14.

<sup>217</sup> Трофимова, Г.А. Конституционно-правовая ответственность физических лиц с особым статусом пребывания на территории РФ / Г.А. Трофимова // Административное и муниципальное право. – 20016. - №11. – С.889.

<sup>218</sup> Там же.

беженца в основной временной толще регулируется именно конституционным правом.

Иные формы ответственности беженцев и вынужденных переселенцев, не имеющих российского гражданства, имеют в этом плане особенности, применимые в объеме статьи 33 ФЗ «Об иностранцах» от 25. 07.2002. Она устанавливает, что иностранец, виновный в нарушении законодательства РФ, привлекается к ответственности в соответствии с российским законодательством.

Допустим небольшую ремарку. Данная формулировка нормы видится нами несовершенной в силу следующего. Понятие ответственности в рамках законодательства страны объемлет все виды ответственности, в том числе и гражданскую, в которой такой элемент состава правонарушения, как виновность, является скорее исключением, нежели правилом<sup>219</sup>. Отсюда полагаем данную формулировку несколько размытой и предлагаем заменить фразу «иностранец, виновный в нарушении законодательства РФ» на: «иностранец или лицо без гражданства, нарушившее законодательство Российской Федерации».

Относительно тех переселенцев, которые являются гражданами РФ, отметим, что ответственность, предусмотренную российским законодательством, они несут в полном объеме.

Но вернемся к предмету исследования. По поводу ответственности беженцев и переселенцев Г.А. Трофимова говорит, что общим условием определения правового статуса обозначенных категорий является та или иная форма их пребывания на территории РФ, а значит и санкции в основном касаются аннулирования их права пребывания в России<sup>220</sup>. Это проистекает, по мнению исследователя, еще из того, что политические права в основном своем массиве беженцам и переселенцам не присущи, равно как и права социальные. Подобный вывод делает и доктор юридических наук С.М. Шахрай, говоря, что

---

<sup>219</sup> Илларионова, Т.И. Значение форм вины в дифференциации гражданско-правовых санкций / Т.И. Илларионова // Советское государство и право. – Москва: Наука, 1978. – № 8. – С. 127.

<sup>220</sup> Трофимова, Г.А. Конституционно-правовая ответственность физических лиц с особым статусом пребывания на территории РФ. - С. 890.

одной из мер ответственности (единственной специальной по отношению к беженцам, переселенцам) является лишение или изменение конституционного статуса<sup>221</sup>. Продолжая мысль, скажем, что само аннулирование (лишение статуса) может считаться конституционно-правовой санкцией только, когда оно применяется по совершению конституционного правонарушения. Отсюда следующий камень преткновения: разграничение мер ответственности и других мер, имеющих принудительную форму реализации<sup>222</sup>. Оно же обусловлено основаниями применения тех или иных мер. Рассмотрим же их в отношении иностранцев в свете ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ».

Как считает профессор Кондрашев А.А., аннулирование как мера ответственности возможно лишь в следующих случаях: когда гражданин ратует за насильственное изменение конституционного строя, планирует или оказывает разностороннее содействие терроризму (экстремизму), предоставил поддельные документы или ложные сведения, неоднократно (дважды за год) привлекался к административной ответственности за нарушение режима пребывания в РФ<sup>223</sup>, лицо имеет непогашенную судимость за совершение преступления тяжкого или особой тяжести. Иные исследователи, А.М. Цалиев и М.С. Баскиев, считают, что перечень стоит расширить такими основаниями, как вступление в силу приговора за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, либо за опасный рецидив, либо за преступление связанное с оборотом наркотических средств или их прекурсоров; принятие решения о нежелательности пребывания лица на территории РФ или о неразрешении въезда в Россию<sup>224</sup>. Г.А. Трофимова же полагает, что основаниями ответственности также стоит считать следующие: административное выдворение или депортация лица из РФ в предыдущие пять лет; отсутствие у

---

<sup>221</sup> Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации [Электронный ресурс] : учебник / С.М. Шахрай. – 2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. - С. 20.

<sup>222</sup> Кондрашев, А.А. Конституционно-правовая ответственность иностранных граждан в Российской Федерации. - С.72.

<sup>223</sup> Там же.

<sup>224</sup> Цалиев, А.М., Басиев, М.С. Конституционно-правовая ответственность : современное состояние и проблемы совершенствования / А.М. Цалиев, М.С. Басиев. - Владикавказ: Изд.-полиграф. предприятие им. В. Гассиева, 2009. - С. 164.

лица средств к существованию или жилого помещения по его вине; неимение лицом жилья по итогу трех лет со дня въезда на территорию РФ и прочее из статьи 7 «О правовом положении иностранных граждан в РФ», за исключением п. 1.3. ст. 7 указанного акта<sup>225</sup>.

Видится, что не все из перечисленного есть основания для конституционно-правовой ответственности в силу того, что они не являются конституционно-правовым правонарушением, то есть таким деянием, объектом которого являются «регулируемые и охраняемые нормами конституционного права общественные отношения»<sup>226</sup>. Ответственность, будучи юридическим состоянием, возникает в результате несоблюдения конституционно-правовой нормы участниками конституционного правоотношения<sup>227</sup>, а значит для ответа на вопрос, каковы же основания конституционной ответственности беженцев и переселенцев-иностранцев, необходимо обнаружить нарушаемую норму конституционного права. Но прежде, дабы выяснить содержащиеся такие нормы акты, определимся с группами отношений, регулируемых конституционным правом. К ним относятся отношения, связанные, во-первых, с основами конституционного строя, во-вторых, с гражданской принадлежностью, в-третьих, с общими принципами статуса личности, в-четвертых, с федеративным устройством РФ, в-пятых, с устройством системы органов государственной власти, в-шестых, с организацией местного самоуправления<sup>228</sup>. Обозначив отношения, приступим к анализу оснований и законодательства.

Гражданин выступает за насильственное изменение конституционного строя. Исходя из ч. 5 ст. 13 и ч. 4 ст. 55 КРФ конституционный строй защищается государством в первую очередь и не подлежит насильственному изменению. Группа отношения – по поводу конституционного строя. Как

---

<sup>225</sup> Трофимова, Г.А. Конституционно-правовая ответственность физических лиц с особым статусом пребывания на территории РФ. - С. 890.

<sup>226</sup> Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации С. 20.

<sup>227</sup> Кондрашев, А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. Наук: 12.00.02. / Кондрашев А.А. - Москва, 2011. – С. 28.

<sup>228</sup> Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации, С. 8.

видим, данное деяние является конституционным правонарушением, а значит, выступает и основанием для ответственности.

Терроризм/экстремизм. Согласно п. 1 ст. 1 ФЗ «Об экстремистской деятельности»<sup>229</sup> экстремизм, помимо прочего, это насильственное изменение основ конституционного строя. Согласно п. 1 ст. 3 ФЗ «О противодействии терроризму»<sup>230</sup> есть, в том числе, практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления. Часть 1 статьи 4 КРФ предполагает суверенитет РФ, который означает верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти<sup>231</sup> на территории России. Отсюда нарушение данными действиями отношений по поводу конституционного строя, квалификация их как конституционного правонарушения, и возможность выступать основанием для ответственности.

Поддельные документы ложные сведения. Предоставление документов и сведений связано с проведением процедуры по закреплению за лицом статуса беженца или переселенца, что, следуя аргументации, представленной в начале данного пункта работы, является конституционным правоотношением, группа – по поводу статуса личности. Является основанием для конституционной ответственности.

Нарушение режима пребывания в РФ. Равно как и предыдущее положение, связано непосредственно со специальным статусом личности и ограничениями, им налагаемыми. Является основанием для конституционной ответственности.

Непогашенная судимость за тяжкое или особо тяжкое преступление. Как отмечается в доктрине, судимость есть правовое последствие осуждения лица,

---

<sup>229</sup> О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс] : федер.закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ ред. от 23.11.2015: // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>230</sup> О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер.закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>231</sup> По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс] : постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П // Электронная база данных «Судебные и нормативные акты РФ». - Режим доступа: <http://sudact.ru>. – П. 2.1.

порождающее его особое правовое состояние. Она по природе своей выступает в качестве части уголовной ответственности<sup>232</sup>, что может говорить о видовой принадлежности данных отношений, в которых, безусловно, субъектами выступают государство и личность, к уголовным отношениям. Касаясь присвоения лицу определенного статуса, эти отношения носят охранительный характер<sup>233</sup> по отношению к конституционному строю и прочим правовым и общественным институтам, и не составляют собой правонарушения. Наоборот, это закономерное последствие осуждения лица за прежнее совершение уголовного правонарушения. Видится, что неснятая судимость основанием для конституционной ответственности быть не может.

Вступивший в силу приговор суда. Видится, что данное положение не является конституционным правонарушением само по себе – это констатация совершения конкретным лицом деяния, запрещенного уголовным законом РФ. Основанием для конституционной ответственности являться не может.

Административное выдворение, депортация. Согласно п. 1 ст. 13 ФЗ о беженцах выдворение или депортация – контролируемое принудительное или самостоятельное выдворение лиц за пределы территории РФ<sup>234</sup> – является последствием неполучения либо утраты лицом статуса беженца<sup>235</sup>. Таким образом, мера ответственности – лишение лица статуса – есть основание для применения этой меры принуждения, которая непосредственным последствием правонарушения не является, а значит и основанием ответственности быть не может.

Отсутствие средств для проживания или жилья. Полагаем, что данное обстоятельство не может быть основанием ответственности, ибо не является конституционным правонарушением.

---

<sup>232</sup> Семина, Л. В. Современное понятие судимости в уголовном праве России / Л.В. Семина // Государство и право в XXI веке – 2013. – № 2 - С. 14-15.

<sup>233</sup> Петрова, Г. О. Понятие объекта уголовно-правового отношения / О.Г. Петрова // Государство и право. – 2013 – № 3(2) - С. 160.

<sup>234</sup> Панкова, О. В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: вопросы правоприменения [Электронный ресурс] / О.В. Панкова // Судья. – 2015. - №11. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>235</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1.

Данный анализ дает нам базис для оценки положений специального законодательства о конституционной ответственности беженцев и вынужденных переселенцев, поскольку мы рассмотрели возможные основания ответственности и ее возможную меру – по мнению С.М. Шахрая, как упоминалось выше, ею является изменение или прекращение статуса.

Обратимся же к ФЗ «О беженцах». Данный акт предусматривает следующие основания для лишения (не утраты, ибо основания к ней носят либо добровольный характер, либо связаны с отпадением оснований признания беженцем) для лишения лица этого статуса: осуждение по вступившему в силу приговору суда за любое преступление, совершенное на территории РФ; сообщение лицом ложных сведений, предоставление поддельных документов и иное нарушение ФЗ «О беженцах»; привлечение к административной ответственности за правонарушение связанное с оборотом наркотиков и их прекурсоров<sup>236</sup>. В свете предыдущего анализа, считаем, что основаниями для конституционной ответственности беженцев являются сообщение ложных сведения, предоставление подложных документов, иное нарушение ФЗ о беженцах.

В отношении вынужденных переселенцев установим следующее. Следуя прежнему правилу - рассматривать основания к лишению статуса, а не к его утрате - ничего отличного в статье 9 этого закона найдено не было. Равно как и в случае с беженцами, основаниями являются умышленное сообщение лицом ложных сведений и подача заведомо для лица фальшивых документов.

---

<sup>236</sup> ФЗ от 19.02.1993 № 4528-1. – П. 2 ст. 9.

## Заключение

По итогам проведенного исследования можно сформулировать следующие основные выводы и предложения:

1. Государству гражданской принадлежности ходатаю достаточно признавать за ним гражданство, для того, чтобы он не стал беженцем. Видится, что это положение нивелирует саму необходимость преследования лица;

2. Требование пп. 1 п. 1 ст. 1 ФЗ «О беженцах» о необходимости нахождения лица вне государства своего гражданства / обычного местожительства буквально побуждает притесняемых лиц покидать страну домицилия / местожительства в интересах получения доступа к началу процедуры наделения статусом беженца, то есть к получению доступа к защите своих прав. Это условие в известной степени противоречит положениям статьи 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, статей 45 и 46 КРФ;

3. ФЗ «О вынужденных переселенцах» под вынужденными переселенцами, соответственно, понимает лишь граждан РФ, тогда как Административный регламент предоставления государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия расширяет его, включая в объем категории иностранцев, постоянно проживающих на территории России, апатридов и граждан бывшего СССР, не вступивших в гражданство другого государства, ранее входившего в состав СССР. Видим необходимость в дополнении пункта 1 статьи 1 ФЗ «О вынужденных переселенцах» обозначенными в регламенте категориями лиц.

4. Законодатель в статье 2 ФЗ РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» объединяет признак места жительства с признаком регистрации лица. Согласно позициям Конституционного и Верховного судов, данные юридические понятия вовсе не равны. Полагаем



необходимость исключения из пункта 8 статьи 2 ФЗ РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» фразы «и в которых он зарегистрирован по месту жительства».

5. В рамках социального обеспечения предлагается расширить перечень оказываемых беженцам медицинских услуг до уровня предоставляемыми гражданам РФ, поскольку для его сужения оснований не выявлено, а также повысить сумму единовременной выплаты беженцам и вынужденным переселенцам до минимального размера оплаты труда, как то было до 2000 года по Постановлению Правительства «О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам» от 03.03.1992 № 135.

6. Внести в абз. 2 пп. 6 п. 1 ст. 8 ФЗ «О беженцах» поправку, устраняющую следующую неясность. Право пользования жилым помещением из фонда жилья для временного поселения имеется у лиц, обладающих статусом беженца или вынужденного переселенца, а также членов их семей, и утрачивается с приобретением, получением, наймом другого жилья. Причем, законодатель указал, что лишение проводится в отношении беженца и членов его семьи, не обозначив, кто именно должен приобрести такое жилье – само лицо или член его семьи.

7. Предусмотреть в статьях 11 и 14 ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации» правомочия совершения мероприятий по получению биометрических данных у беженцев в обеспечение предписания о сканировании папиллярных узоров при оформлении проездных документов.

8. В отношении исполнения обязанности беженцев по прохождению освидетельствования нет комплексного нормативного акта – ныне действует лишь Временный порядок осуществления соответствующих процедур в отношении граждан Украины - а значит сама эффективная реализация этой обязанности попросту невозможна. Предлагается принять соответствующий нормативный правовой акт.

## Список использованных источников

### Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) 1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 года [Электронный ресурс] : резолюция Генеральной ассамблеи ООН от 24.10.1970 № 2625 (XXV) // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org>.
3. Дополнительный протокол к временному соглашению к Конвенции о статусе беженцев, прибывающих из германии, подписанным в Женеве соответственно 4 июля 1936 года и 10 февраля 1938 года [Электронный ресурс] : подписан в Женеве 14.09.1939. // Информационный портал МОО «Развитие». – Режим доступа: <http://www.evolutio.info/content/view/540/232>.
4. Женевская конвенция о статусе беженцев от 1951 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
5. Заключительный акт Сопещения по безопасности и сотрудничестве в Европе (подписан в г. Хельсинки 01.08.1975) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
6. Конвенция о статусе беженцев, прибывающих из Германии [Электронный ресурс]: подписана в Женеве 10.02.1938 // Официальный портал УВКБ ООН России. – Режим доступа: <http://www.unhcr.ru>.

7. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16.12.1966. № 2200 (XXI) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
8. О защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс] : римская конвенция от 04.11.1950 г. Рим // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
9. О политике в области занятости [Электронный ресурс] : женевская конвенция МОТ от 09.07.1964 № 122 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
10. Об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и Первый протокол к ней [Электронный ресурс] : протокол № 4 к Римской конвенции о защите прав человека и основных свобод (от 04.11.1950) от 16.09.1963 № 4 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
11. Право на свободу мирных собраний и право на ассоциацию [Электронный ресурс] : резолюция Совета по правам человека Генассамблеи ООН от 6.10.2010. № 15/21 / Правовой портал «Миниторинг новых российских законов». – Режим доступа: <http://mhg-monitoring.org>.
12. Протокол, касающийся статуса беженцев от 31.01.1967 [Электронный ресурс] : резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16.12.1966 № 2198 (XXI) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
13. Римский статут Международного уголовного суда [Электронный ресурс]: документ от 17.07.1998 A/CONF.183/9 (в ред. от 10.10.1998, 12.07.1999, 30.11.1999, 08.05.2000, 17.01.2001, 16.01.2002) // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org>.
14. Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев. Тематические рекомендации по международной защите (согласно Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года, касающихся статуса

- беженцев) [Электронный ресурс] / Сайт УВКБ ООН «Refworld». – 2013. – 264 с. – Режим доступа: <http://www.refworld.org>.
15. Соглашение о выдаче удостоверения личности русским и армянским беженцам, о дополнении и внесении в соглашение от 5 июля 1992 года и 31 мая 1924 года от 10.05.1926 [Электронный ресурс]: резолюция 6-ой Ассамблеи Лиги наций от 28.09.1925. // Официальный портал УВКБ ООН в Украине. – Режим доступа: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Agreement%201926.pdf>.
  16. Соглашение о распространении на другие категории беженцев некоторых мер, принятых в пользу русских и армянских беженцев [Электронный ресурс] : подписано в Женеве 30. 06. 1929 // Информационный портал МОО «Развитие». – Режим доступа: <http://evolutio.info/content/view/1478/220>.
  17. О помощи беженцам и вынужденным переселенцам [Электронный ресурс] : соглашение стран СНГ от 24.09.1993. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
  18. Устав Организации Объединенных наций [Электронный ресурс]: документ принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
  19. Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных наций по делам беженцев : резолюция Генассамблеи ООН от 14.12.1950 № 428 (V) // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/unhcr\\_statute.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/unhcr_statute.shtml)
  20. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : федер. закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ ред. от 28.03.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
  21. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ ред. от

- 01.01.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
22. Жилищный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ ред. от 01.01.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
23. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ ред. от 03.04.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
24. О беженцах [Электронный ресурс] : федер. закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4528-1 (ред. 22.12.2014) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
25. О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.1998 № 128-ФЗ ред. от 01.01.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
26. О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ ред. от 03.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
27. О государственных пособиях гражданам, имеющим детей [Электронный ресурс] : федер. [закон](#) от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ ред. от 28.03.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
28. О гражданстве Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ ред. от 01.05. 2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
29. О занятости населения в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 ред. от 28.12.2016 // Справочная

правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:  
<http://www.consultant.ru>.

30. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ ред. от 23.06.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
31. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ ред. от 28.11.2015 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
32. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ ред. от 28.12.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
33. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ ред. от 03.04.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
34. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию [Электронный ресурс] : федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ ред. от 07.03.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
35. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25 июня 1993 г. № 5242-1-ФЗ ред. От 03.04.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
36. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ ред. от

- 07.03.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
37. О прожиточном минимуме в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ ред. от 03.12.2012. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
38. О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
39. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ ред. от 23.11.2015: // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
40. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ ред. от 07. 03. 2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
41. Об общественных объединениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ ред. от 02.06.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
42. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ ред. от 28.12.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
43. О средствах массовой информации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27.12.1991 № 2124-1 ред. от 03.07.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
44. О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

- [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 ред. от 07.12.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
45. О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713 [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 15 августа 2014 г. № 809 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
46. О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 03.03.1992 № 135 ред. от 16.06.1997. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
47. О правилах оказания содействия иностранному гражданину (лицу без гражданства), получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории российской федерации по существу, признанному беженцем или получившему временное убежище на территории Российской Федерации, в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 18 июня 2012 года № 595 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
48. О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 22.07.2014 № 690 ред. от 29.10.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
49. О размерах единовременного денежного пособия порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 16 июня 1997 г. № 724 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.



50. О размере единовременного денежного пособия и Порядке его выплаты лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 23.05.1998 № 484 ред. от 28.03.2008. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
51. О получении питания и пользовании коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 07.06.2001 № 448 ред. от 24.12.2008 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
52. О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 15.01.2007 № 9 ред. от 26.10.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
53. О признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации по вопросам беженцев [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 16.03.2000 № 231 ред. от 22.12.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
54. О фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 09.04.2001 № 275 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
55. Об утверждении Общего положения о месте временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 30.06.1998 № 679 ред. от 24.12.2008 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

56. Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 06.03.2013 № 186 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
57. Об утверждении Правил оказания содействия лицам, получившим свидетельство о регистрации ходатайства о признании их вынужденными переселенцами, и вынужденными переселенцам в обеспечении проезда и провоза багажа, а также выплаты соответствующей компенсации малоимущим лицам из числа указанных лиц [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 года № 713 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
58. Об утверждении Типового положения о центре временного размещения вынужденных переселенцев [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 22.01.1997 № 53 ред. от 10.08.2016. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
59. О порядке организации медико-санитарной помощи и обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежища на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ Минздравсоцразвития РФ и Госкомсанэпиднадзора РФ от 7 февраля 1995 года № 26/14/30 // Справочная правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru>.
60. Об организации деятельности территориальных органов ФМС России по принятию решения о лишении статуса вынужденного переселенца, по учету вынужденных переселенцев, а также в случаях утраты статуса вынужденного переселенца [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от

13.05.2013 № 235 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

61. Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по осуществлению миграционного учета в Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 29.08.2013 № 364 ред. от 07.08.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
62. Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по предоставлению статуса вынужденного переселенца и продлению срока его действия [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 29.06.2012 № 218 ред. от 10.02.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
63. Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ ФМС России от 19.08.2013 № 352 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
64. Об утверждении Временной инструкции о сопровождении иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежище на территории Российской Федерации, в местах временного содержания при постах иммиграционного контроля и центры временного размещения иммигрантов [Электронный ресурс] : приказ МВД РФ от 14.07.1995. № 272, ФМС РФ от 14.07.1995. № 116 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
65. Об утверждении нормативного акта о временном жилищном обустройстве вынужденных переселенцев [Электронный ресурс] : приказ Минфедерации

РФ от 06.04.2001 № 29 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

66. Об утверждении временного порядка проведения обязательного медицинского освидетельствования граждан Украины и лиц без гражданства, постоянно проживавших на территории Украины, прибывших на территорию Российской Федерации в поисках убежища [Электронный ресурс]: приказ Минздрава России от 24.07.2014 № 389н // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

#### Монографии, исследования, учебные пособия

67. Басангов, Д.А. Комментарий к федеральному закону «О беженцах» (постатейный) [Электронный ресурс] / Д.А. Басангов; под ред. Л.В. Андриченко // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» – Юстицинформ, 2007. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
68. Введение в вопросы международной защиты беженцев [Электронный ресурс]: пособие для самообучения // департамент Международной защиты Управления Комиссара ООН. – 2005. – 193 с. – Режим доступа: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/prot-05.pdf>.
69. Витрук, Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. - Москва: Норма, 2008. – 448 с.
70. Гудвин-Гилл, Г.С. Статус беженца в международном праве / Пер. с англ. Иванченкова А.В.; Под ред. Левиной М.И. – Москва : ЮНИТИ,1997. – 647 с.
71. Инфекционные болезни и эпидемиология : учебник / В.И. Покровский, С.Г. Пак, Н.И. Брико, Б.К. Данилкин. – Москва: ГЭОТАР-Медиа, 2007. – 826 с.
72. Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: учебник для вузов / под ред. Д-ра юрид. Наук, проф. О.И.Тиунова. – Москва: НОРМА, 2005. – 345 с.

73. Кутафин, О.Е. Предмет конституционного права : монография / О.Е. Кутафин // Избранные труды в 7 т. - Москва : Проспект, 2011. – Т.1. – 448 с.
74. Салова, Е.С. Справка по материалам изучения судебной практики в Российской Федерации, касающейся процедуры определения статуса беженца [Электронный ресурс] / Е.С. Салова // Электронная библиотека «судебная система Российской Федерации». – Режим доступа: <http://sudbiblioteka.ru>.
75. Сафаров, Н.А. Экстрадиция в международном уголовном праве: проблемы теории и практики / Н.А. Сафаров. – Москва : Волтерс Клувер, 2005. – 416 с.
76. Советско-американские отношения во время Великой Отечественной войны, 1941–1945 : документы и материалы. // М-во иностр. дел СССР, в 2-х т., Т. 2. 1944–1945. - Москва : Политиздат, 1984. – 575 с.
77. Сырых, В.М. Теория государства и права: учебник / В.М. Сырых. – Москва: Юстицинформ, 2002. – 705 с.
78. Цалиев, А.М., Басиев, М.С. Конституционно-правовая ответственность : современное состояние и проблемы совершенствования / А.М. Цалиев, М.С. Басиев. - Владикавказ : Изд.-полиграф. предприятие им. В. Гассиева, 2009. - 172 с.
79. Шахрай, С.М. Конституционное право Российской федерации [Электронный ресурс] : учебник / С.М. Шахрай . – 2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

#### Авторефераты диссертаций

80. Гаврилова, Т. М. Международная миграция рабочей силы, ее воздействие на занятость населения в условиях реформирования экономики РФ : автореф. дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.01 / Т.М. Гаврилова. – Волгоград, 2001. – 183 с.

81. Евтушенко, В. И. Правовой статус беженца в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.И. Евтушенко. - Москва, 2006. - 25 с.
82. Жеребцов, А.Н. Правовое регулирование статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.Н. Жеребцов. – Волгоград, 2001. – 54 с.
83. Ибрагимов, А. М. Режим беженцев в международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. / А.М. Ибрагимов. – Казань, 1999. – 22 с.
84. Кондрашев, А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. / Кондрашев А.А. - Москва, 2011. – 56 с.
85. Шафиров, В.М. Естественно-позитивное право (проблемы теории и практики) : автореф. дис. ... д-ра юрид. Наук: 12.00.01 / В.М. Шафиров. – Нижний Новгород, 2005. – 57 с.
86. Шуршалова, Е. С. Конституционно-правовое регулирование и защита прав беженцев, вынужденных переселенцев в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. / Е.С. Шуршалова. – Саратов, 2012. – 22 с.
87. Юрицин, А. Е. Административно-правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.Е. Юрицин. – Омск, 2005. – 22 с.

#### Статьи

88. Воропаева, Г.Ю. Конституционные обязанности граждан российской федерации как форма выражения публичных интересов / Г.Ю. Воропаева // Вестник самарского университета. - 2006. - № 10-3. – Стр. 123-127.
89. Домчева, Е.В. Беженцам упростили получение вида на жительство в России [Электронный ресурс] / Е.В. Домчева // Российская газета Рубрика: общество - 01.05.2016. – Режим доступа:

<https://rg.ru/2016/05/01/bezhencam-uprostili-poluchenie-vida-na-grazhdanstvo-v-rossii.html>.

90. Зотов, С.А. Конституционная обязанность платить налоги – детерминанта правового статуса налогоплательщика / С.А. Зотов // Ленинградский юридический журнал. – 2012 - № 2 – С. 148-153.
91. Иванов, Р.Л. Понятие законодательства в современном российском праве / Р.Л. Иванов // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. - № 3 (36) – С. 6-16.
92. Изотова, Е.Н. К вопросу об актуальности Женевской конвенции «О статусе беженцев» 1951 года / Е.Н. Изотова // Административное право и процесс . – 2016. - № 10 – С. 79-82.
93. Илларионова, Т.И. Значение форм вины в дифференциации гражданско-правовых санкций / Т.И. Илларионова // Советское государство и право. – Москва: Наука, 1978. – № 8. – С. 126 – 130.
94. Кондрашев, А.А. Конституционно-правовая ответственность иностранных граждан в Российской Федерации / А.А. Кондрашев // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. – 2010. - № 2 (6) – С. 71-75.
95. Коржавина, Н.П. Необходимость внесения изменений в ФЗ «О беженцах» как фактор эффективного функционирования экономики России / Н.П. Коржавина // Science Time. – 2015. - № 6 (18) – С. 210-222.
96. Малышев Е.А., Васильев, А.Л. Некоторые особенности административно-правового статуса иностранного гражданина / Е.А. Малышев, А.Л. Васильев // Вестник Калининградского юридического института МВД России. - 2009. № 1 (17). - С. 12 – 15.
97. Ноздрина, Н.А. Актуальный вопрос о порядке приобретения статусов беженца и вынужденного переселенца, их права и обязанности / Н.А. Ноздрина // Актуальные проблемы международных отношений в условиях формирования мультиполярного мира – 2015. – С. 85-87.
98. Панкова, О. В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: вопросы

- правоприменения [Электронный ресурс] / О.В. Панкова // Судья. – 2015. - №11. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
99. Петрова, Г. О. Понятие объекта уголовно-правового отношения / О.Г. Петрова // Государство и право. – 2013 – № 3 (2) - С. 160-162.
100. Семина, Л. В. Современное понятие судимости в уголовном праве России / Л.В. Семина // Государство и право в XXI веке – 2013. – № 2 - С. 14-21.
101. Трофимова, Г.А. Конституционно-правовая ответственность физических лиц с особым статусом пребывания на территории РФ / Г.А. Трофимова // Административное и муниципальное право. – 2016. - №11. – С. 888-894.
102. Фисенко, И.В. Беженцы и вынужденные переселенцы в Содружестве Независимых Государств: определение понятий / И.В. Фисенко // Московский журнал международного права. - 1997. - № 4. – С. 39-54.
103. Шуршалова, Е.С. Проблемы реализации прав беженцев в Российской Федерации / Е.С. Шуршалова // Наука и современность. – 2010. - № 5-3. – С. 363-367.

#### Иные источники

104. О направлении пакета образцов документов, реализующих Типовое положение о ДОУ в Российской Федерации [Электронный ресурс] : письмо Минобразования РФ от 30.03.1994 № 212/19-12 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
105. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка : около 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов; под ред. проф. Л.И. Скворцова. – Москва : Оникс, 2012. – 1376 с.
106. Судопроизводство по спорным делам [Электронный ресурс] : справка Международного суда ООН // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/icj/contentiousprocedure.shtml#six>.



## Судебная практика

107. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
108. О признании частично недействующими пунктов 3.2 и 4.50 Инструкции об организации работы по социальному обеспечению сотрудников и их семей в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции Российской Федерации, утв. Приказом Минюста РФ от 05.05.2000 № 145 [Электронный ресурс] : решение Верховного суда РФ от 24.05.2004 № ГКПИ04-560 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
109. О присоединении Российской Федерации к конвенции о статусе беженцев и протоколу, касающемуся статуса беженцев [Электронный ресурс] : постановление Верховного Суда РФ от 13.11.1992 № 3876-1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
110. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кушнарера Андрея Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 40.1 Кодекса законов о труде Российской Федерации и пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : определении Конституционного суда РФ от 05.10.2000. № 199-О // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
111. По делу о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной миграционной службы по Нижегородской области в Московском районе г. Нижнего Новгорода от 21.06.2012 о привлечении его к административной ответственности [Электронный ресурс] :

[постановление](#) Первого арбитражного апелляционного суда от 29 марта 2013 г. № А43-19319/2012. // Электронная база данных «Судебные и нормативные акты РФ». - Режим доступа: <http://sudact.ru>.

112. По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс] : постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П // Электронная база данных «Судебные и нормативные акты РФ». - Режим доступа: <http://sudact.ru>.