

ЗАРОЖДЕНИЕ И ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ МИГРАЦИОННОГО ПРАВА НА ПРИМЕРЕ СООТНОШЕНИЯ ПОНЯТИЙ «БЕЖЕНЕЦ», «МИГРАНТ» И «ИНОСТРАНЕЦ»

Юлия Пархомова

Основными институтами международного миграционного права являются институт убежища и беженца, гражданства, иностранцев и трудящихся-мигрантов. Однако, несмотря на несомненно важное значение указанных институтов для всего международного права, в доктрине отсутствуют исследования процесса зарождения и эволюции норм миграционного права. Этим и продиктован интерес к изучению развития правового регулирования проблем миграции.

Так, в доктрине международного права в основном встречаются исследования понятия «беженец», осущестлявшегося только в рамках Лиги Наций, а именно — в разработках соглашений. При этом упускается ряд существенных моментов, касающихся самой истории происхождения данного термина и его правового регулирования в период до Первой мировой войны. Однако на протяжении всей истории людям приходилось бежать из государств своего происхождения, спасаясь от преследований, политического насилия и вооруженных конфликтов. Следовательно, можно утверждать, что регулирование различных миграционных отношений имеет глубокие корни. Данному утверждению и посвящена представленная статья.

На основании имеющихся дефиниций в области миграции, представленных, например, в Конвенции о статусе беженцев [7], Глоссарии терминов в области миграции [3], статье А. Похлебаевой [9], определим соотношение современных понятий «беженец», «мигрант» и «иностранец». Это необходимо для того, чтобы рассмотреть, как с течением времени в разных государствах соотносились данные понятия, как изменялось их значение и как возникали правовые нормы международного миграционного права. В статье также приводятся примеры исторических упоминаний рассматриваемых категорий населения в Библии [1], работах Г. Гроция [4], Ф. Мартенса [8] и др., анализируется их правовое положение.

В соответствии с Конвенцией 1951 г. и Протоколом 1967 г. «беженец — это любое лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений» [7, с. 438].

Однако, прежде чем приступить к рассмотрению истории формирования институтов миграционного права, стоит подчеркнуть, что сами понятия «мигрант» и «беженец» существовали не всегда, но всегда была категория людей, которые в современном понимании подпадают под определение вышеуказанных институтов. Даже сегодня определения в области миграции зачастую являются неточными, сомнительными, а то и противоречивыми. Так, например, до сих пор не существует унифицированного понятия «мигрант» (считается, что этот термин охватывает все случаи, когда «решение о миграции человек принимает свободно, по причинам "личного удобства" и без вмешательства внешнего принудительного фактора» [3, с. 38]), «международный мигрант», «нелегальный» или «незаконный мигрант», т. е. общепринятые определения иногда отсутствуют. Даже унифицированного понятия «миграция» на протяжении длительного периода времени в международном праве не существовало. Оно не упоминается ни в Уставе ООН, ни во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Нет единого мнения относительно определения миграции и в доктрине международного права.

Под миграцией в данной работе, будем понимать «перемещение лиц независимо от его формы, мотивов и сроков с территории одного государства на территорию другого государства, влекущее изменение их правового статуса, регулирование которого с момента пересечения данными лицами границы осуществляется законодательством принимающего государства, а также международно-правовыми документами» [9].

Недостаточная разработанность многих понятий в миграционном праве отчасти вызвана тем, что миграция традиционно рассматривалась только на национальном уровне, и как результат — использование миграционных терминов варьируется в зависимости от страны. Более того, даже в пределах одной страны термины могут различаться по значению или смыслу. Именно поэтому стоит оговориться, что наряду с уже привычными терминами в области миграционного права будут использоваться термины «чужеземец», «чужестранец», которые напрямую связаны с современным термином «иностранец», а в некоторых случаях — «беженец» или «мигрант». Такое переплетение терминов доказывает тесную взаимосвязь двух институтов: института миграции и института убежища.

Для подтверждения приведенной позиции обратимся к толковому словарю В. Дала: «Иностранный — иноземный, чужеземный, принадлежащий другой стране, земле. Иностранец, иностранка —

Автор:

Пархомова Юлия Александровна — студентка Государственного института управления и социальных технологий Белорусского государственного университета, победитель конкурса студенческих работ по вопросам беженцев, миграции, безгражданства и толерантности

житель или выходец, путник из иного государства, земли» [11, т. 2, с. 46]. «Чужеземец, чужестранка — чужак, человек из чужой земли, иного государства» [11, т. 4, с. 613]. В данных толкованиях особо интересным является упоминание того, что иностранцем может быть не только «путник» (что в принципе подпадает под сегодняшнее понимание иностранца), но и «выходец из иного государства». Под «выходцем» же В. Даль подразумевает «переселенца» [11, т. 3, с. 82]. Значение последнего непосредственно примыкает к сегодняшнему пониманию беженца и мигранта: само понятие «переселенец» говорит о том, что лицо находится вне страны своей гражданской принадлежности. К сожалению, у В. Даля не указаны причины подобного переезда из своего государства: вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований или причины «личного удобства». Это говорит о том, что строгого разграничения понятий «беженец», «мигрант», «иностранец» не проводилось, т. е. понятия оставались неразработанными и фактически являлись синонимичными.

Обратимся к некоторым историческим упоминаниям рассматриваемых понятий и попытаемся выяснить, как регулировалось правовое положение беженцев, мигрантов, иностранцев.

Прежде всего, хотелось бы упомянуть так называемый исход евреев из Египта, где они подвергались жестокой эксплуатации, но только более через 300 лет решили покинуть Египет и направиться в южную Палестину. Для этого «Моисей и Аарон, поговорив со старейшинами еврейского народа, пошли к царю египетскому и от имени Божия потребовали от него, чтобы он отпустил евреев из Египта. Фараон ответил: "Я вашего Бога не знаю и народа еврейского не отпущу", и приказал еще больше угнетать евреев» [6]. В этот момент эпидемия бубонной чумы охватила всю долину Нила и унесла тысячи жизней. Можно предположить, что исход евреев из Египта произошел именно в разгар этой эпидемии. В подобных ситуациях обычно практиковались высылка или уничтожение больных людей. Так, в Египте при Аменхотепе III депортировали всех страдающих кожными заболеваниями в каменоломни. А так как евреи были особо нелюбимы в Египетском государстве и вероятность высылки всех евреев (как больных, так и здоровых) была высока, их опасения были оправданы. Возможно, предвосхитив подобную принудительную депортацию в каменоломни, рабы-евреи, возглавляемые Моисеем, решили уйти из Египта сами. Таким образом, евреев в сложившейся ситуации можно действительно назвать беженцами, а описываемые события представляют собой не что иное, как массовый исход, т. е. массовое перемещение населения, вызванное рядом факторов, среди которых доминировали нарушения прав человека и гуманитарного права. Примечательно само название ситуации — «исход евреев из Египта». И сегодня понятие «исход» широко применимо, причем в большей степени оно относится именно к проблемам беженцев.

В Афинском государстве (VI в. до н. э.) издание поистине значимых декретов (которые впоследствии составили основу Солоновой Конституции) сопровождалось актом амнистии, восстанавли-

вавшим в правах всех «политических изгнанников» [5, с. 127]. Таких «политических изгнанников» по праву можно назвать беженцами, так как у них существовали вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований по признаку политических убеждений, вследствие чего они покинули страну своей гражданской принадлежности и, опасаясь преследований, не могли вернуться туда. Тогда становится понятным, какое значение имеет акт амнистии Солона: он предусматривал не что иное, как возможность репатриации, т. е. право беженца на возвращение в страну, гражданином которой он является. Но Солон пошел еще дальше — он принял целый ряд важных законов, предоставив гражданство *чужеземцам*. В данном случае речь может идти о натурализации, т. е. о «предоставлении государством гражданства иностранцу посредством официального акта по заявлению лица» [3, с. 40]. По законам Солона для принятия в число афинских граждан требовалось, чтобы иностранец «оказал важные услуги народу и чтоб народное собрание и сенат два раза вотировали в его пользу» [8, с. 191]. Но если под чужеземцем имеется в виду беженец, то речь может также идти и о предоставлении убежища, а значит — об одном из первых упоминаний такого института. Однако вполне возможно, что афинское право не разделяло в данном случае понятий «беженец» и «иностранец», осуществляя, таким образом, как натурализацию, так и предоставление убежища. Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что по сравнению с другими государствами того времени афинское общество продвинулось довольно далеко в регулировании отдельных аспектов миграционного права, хотя и не все понятия были достаточно разработаны (как, например, лица, подпадающие под категорию чужеземцев).

На территории Римского государства, как известно, проживали люди, не входившие в состав исконного населения (патрициев). «Это были освобожденные рабы или их потомки, чужеземцы. Этих пришельцев в Риме называли плебеями» [5, с. 163]. Скорее всего, для римского общества не было важно, по какой причине появлялись такие чужеземцы (вследствие преследований или по собственным мотивам), т. е. можно предположить, что под чужеземцами понимались как мигранты, так и беженцы. Для этой категории населения был установлен определенный режим: плебеи стояли вне родовой организации патрициев, т. е. не принадлежали к римскому народу, не имели доступа к общинной земле и были лишены политических прав. Однако мы можем проследить, как со временем происходило развитие их статуса: в 445 г. до н. э. законом Канулея плебеи были допущены к браку с патрициями и патрицианками; в IV в. до н. э. рядом законов плебеи получили доступ ко всем должностям республики. Таким образом, права плебеев постепенно приравнивались к правам патрициев.

В римском праве можно встретить описание и случаев приобретения гражданства. Как правило, оно приобреталось с рождением от полноправных отца и матери. «Другие случаи, например, усыновление чужеземца, были первоначально явлением редким» [5, с. 163]. Но такое упоминание дает право утверж-

дать, что подобная практика все же имела место. Значит для чужеземца (мигранта, беженца) все-таки существовала возможность приобретения статуса гражданина посредством усыновления.

Представляют интерес и некоторые упоминания из евангелий, деяний святых апостолов, которые приводит в своей работе «О праве войны и мира» голландский юрист Г. Гроций. Так, он пишет, что «к евреям всегда прибывали некоторые чужестранцы "благочестивые и имеющие страх божий". Таких людей называли "сыном чужеземца", "необрезанным чужеземцем", "необрезанным поселенцем". Эти люди должны были "соблюдать законы, данные Адаму и Ною, воздерживаться от идолопоклонства, от пролития крови" и от многого другого, но они не были обязаны соблюдать в той же мере собственно израильские законы. Тогда как Израилю не полагалось вкушать мяса животных, погибших своей смертью, чужестранцам, живущим среди них, это не было воспрещено (Второзаконие, XIV, 21). Чужестранцам, пришедшим из других земель и не подчинявшимся еврейским установлениям, было, однако же, дозволено поклоняться богу в иерусалимском храме и приносить ему жертвы в особом месте, отдельно от израильтян» [4, с. 868]. В данном контексте речь идет об иностранцах. Интересно отметить, что в описанном случае режим иностранца, определяемый ранним еврейским правом, можно отнести к одному из трех общепринятых сегодня видов режима — специальному, который означает предоставление иностранцам в какой-либо области определенных прав (в данном случае — право исповедовать свою религию, «вкушать мяса животных, погибших своей смертью» и пр.) и обязанностей, отличающихся от предусмотренных в данной области для собственных граждан соответствующего государства. Г. Гроций отмечает, что «лишь в некоторых законах евреев особо предусмотрено непосредственное распространение их на чужестранных поселенцев в той же мере, как и на коренное еврейское население» [4, с. 868]. А это означает, что существовал и другой традиционный для сегодняшнего права режим — национальный, который предполагает уравнивание иностранцев в той или иной области с собственными гражданами государства-пребывания. Примечательно, что, согласно еврейскому праву, для эмигранта существовала возможность сделаться полноправным гражданином посредством натурализации. Как отмечает Г. Гроций, «если чужестранцы обрезаны и в силу того подчинились закону, они сделали это отчасти затем, чтобы получить права гражданства» [4, с. 868]. Таким образом, можно сделать вывод о достаточной разработанности в еврейском праве как режима иностранцев, так и возможности натурализации уже в I—III вв.

В средние века, по мнению юриста-международника Ф. Мартенса, «не могло быть места для эмиграции» [8, с. 468]. Она превратилась в «доходную статью» феодалов, которые конфисковывали в свою пользу всю собственность, принадле-

жащую *выселенцу*. Постепенно этот обычай смягчился — конфискацию заменила определенная подать за выселение. Подобные ограничения по сути лишали людей возможности покинуть свою страну при любых обстоятельствах.

В новое время отношение к мигрантам было также далеко не самое лучшее: укоренилось убеждение, что государство всегда и при всех обстоятельствах будет тем могущественнее, чем больше у него будет подданных. Соответственно, во многих случаях в эмиграции видели «преступление против государя, посягательство на его интересы, измену» [8, с. 468], которые предусматривались в законе и строго наказывались. Например, согласно эдиктам Людовика XIV 1669 г., лица, которые выезжали из Франции без особого разрешения королевского правительства, подвергались конфискации своего имущества, а тех, кто поступал на иностранную службу в качестве кораблестроителей, подвергали по возвращении на родину смертной казни.

Большой вклад в совершенствование института убежища и миграции в целом внесли Конституции Франции 1791 и 1793 г. Конституция 1791 г. провозгласила начало свободы переселений, что стало вехой не только в развитии миграционных процессов, но и в закреплении прав и свобод человека и гражданина. Конституция 1793 г. установила, что Французская Республика предоставляет убежище *иностранцам, изгнанным из своего отечества за дело свободы*, и отказывает в нем тиранам. Подобные иностранцы — это не кто иные, как беженцы, так как имеются все критерии определения подобного статуса: у этих лиц существуют вполне обоснованные опасения стать жертвами преследований по признаку своих политических убеждений, они покинули границы своего государства, находятся во Франции и, опасаясь преследований, не могут искать защиты своей страны или возвращаться туда. Таким образом, институт убежища в то время уже имел место, а название описываемой категории лиц иностранцами еще раз подтверждает факт недостаточной разработанности понятий. К сожалению, затем был сделан шаг назад в вопросах регулирования миграционных отношений. Так, согласно декрету от 1811 г. пришедшего в 1799 г. к власти Наполеона Бонапарта, подданные, выселившиеся из Франции без разрешения правительства, теряли гражданские права и не имели права возвратиться на родину (т. е. отсутствовала возможность репатриации). Их имущество конфисковалось в пользу казны, и они лишались права на наследство, открывшееся на территории Франции.

Таким образом, некоторые институты миграционного права не являются открытием XX в.: их зарождение и формирование началось столетия назад. И нельзя умалять значения накопленного веками опыта. Ведь несмотря на несовершенные способы решения проблем беженцев, мигрантов, иностранцев, неразработанность и синонимичность многих понятий, именно эти знания привели нас к более приемлемому регулированию миграционных отношений в современном мире.

ЛИТЕРАТУРА

1. Библия: книги Священного Писания Ветхого и Нового Завета с иллюстрациями Гюстава Доре. М.: АСТ, 2005.
2. Введение в вопросы международной защиты беженцев: защита лиц, находящихся в компетенции УВКБ ООН. Женева, 2005.
3. Глоссарий терминов в области миграции / отв. ред. Р. Перрушу. Женева: Международная организация по миграции, 2005.
4. Гроций, Г. О праве войны и мира / пер. А. Л. Саккетти; под общ. ред. С. Б. Крылова. М.: Ладомир, 1994.
5. Ильинский, Н. И. История государства и права зарубежных стран: курс лекций. М.: Изд-во деловой и учеб. лит., 2003.
6. Исход евреев из Египта [Электронный ресурс] // История, мифология и религия предков древних евреев. Режим доступа: <<http://www.hapiru.name/Text4-5.html#N13>>. Дата доступа: 12.04.2007.
7. Конвенция о статусе беженцев // Права человека: сб. междунар.-правовых док. / сост. Щербов В. В. Минск: Белфранс, 1999. С. 437–449.
8. Мартенс, Ф. Современное международное право цивилизованных народов: в 2 т. Т. 1. СПб.: Тип. М-ва путей сообщения, 1904.
9. Похлебаева, А. Понятие миграции и ее классификация // Журн. междунар. права и междунар. отношений. 2005. № 3. С. 3–6.
10. Прусс, И. Смотрите, кто приехал [Электронный ресурс] // Вокруг Света. 2006. № 11. Режим доступа: <http://www.vokrugsveta.ru/publishing/vs/archives/?item_id=2909>. Дата доступа: 15.04.2007.
11. Толковый словарь живого великорусского языка В. Даля: в 4 т. М.: Рус. яз., 1989.
12. Continued effectiveness of the Organization in view of the new challenges / Intergovernmental Committee for Migration. Geneva, 1989. P. 12–14.

«Зарождение и формирование институтов миграционного права на примере соотношения понятий "беженец", "мигрант" и "иностранец"» (Юлия Пархомова)

В статье рассматриваются термины «беженец», «мигрант», «иностранец», как с точки зрения их современного понимания, так и в историческом контексте. Показывается, как взаимодействуют эти понятия, как изменяется их значение. В результате анализа правового положения данных категорий населения на конкретных исторических примерах (от исхода евреев из Египта и до правового регулирования миграционных отношений в XIX в.) приводятся аргументы в пользу того, что зарождение и формирование институтов миграционного права началось задолго до появления терминов «беженец», «мигрант», «иностранец» в исследованиях, осуществляемых в рамках Лиги Наций.

«The Origin and the Formation of Migration Law Institutes on the Example of the Correlation of such Terms as "Refugee", "Migrant" and "Foreigner"» (Yuliya Parkhomoova)

The article explores such terms as «refugee», «migrant», «foreigner» both from the point of their contemporary interpretation and the historical context. The author shows how the terms in question are bound with each other, how their meaning has been changing in the course of history. The legal status of refugees, migrants and foreigners is analyzed on the concrete historical examples beginning with the Exodus of Jews from Egypt to the legal regulation of migration relations in the 19th century. As the result of this analysis the author produces the arguments that the origin and formation of migration law institutes had started long before the formal appearance of the terms «refugee», «migrant» and «foreigner» in the studies accomplished by the League of Nations.