

В этой связи представляется желательным: 1) присоединение Республики Беларусь к Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств; 2) имплементация в национальное законодательство положений модельного закона СНГ «Об этнокультурных общественных объединениях граждан»; 3) развитие сотрудничества в рамках СНГ в русле положений статьи 11 Конвенции СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам 1994 го.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ДОГОВОРНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ МИГРАЦИИ В РАМКАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ

Михалева Т. Н., Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

Мигранты составляют порядка 9—10 % населения Европы, а его прирост обеспечивается в основном миграционным приростом (по различным оценкам от 80 до 90 % общего прироста приходится на долю иммигрантов). Традиционно выделяют несколько направлений регулирования вопросов миграции в контексте международного сотрудничества: допуск мигрантов и управление миграционными потоками, правовой статус мигрантов и их интеграция, противодействие нелегальной миграции. В рамках Совета Европы (СЕ) ведется работа по всем указанным направлениям. Кроме того, конференции министров СЕ, проводимые на регулярной основе, акцентируют внимание государств и на специальных аспектах миграции, предлагая варианты решения специфических задач в области миграции, которые стоят перед отдельными государствами. Так, на 8-ой конференции в Киеве в 2008 г., посвященной экономической миграции, в отношении Украины, претерпевшей значительный миграционный отток (ситуация, сопоставимая с рядом других постсоветских государств), были даны рекомендации по оптимизации миграционной политики. Была предложена разработка программ реинтеграции: поощрения возвращения эмигрантов, развитие связей с общинами эмигрантов, поощрение вкладов и денежных переводов от эмигрировавших. Было указано на необходимость разработки интегрированной иммиграционной концепции, реализация которой позволила бы максимально использовать ресурсы мигрантов. Такие меры могут использоваться и в национальном контексте. Содействие «добровольному возвращению белорусов на этническую родину» предусматривается в качестве основной задачи по обеспечению демографической безопасности в статье 5 Закона Республики Беларусь от 4 января 2002 г. № 80-З «О демографической безопасности Республики Беларусь», а политика поддержки соотечественников соотносится с основными национальными интересами Республики Беларусь (п. 9 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575).

Европейское соглашение о режиме передвижения людей между государствами — членами Совета Европы от 13 декабря 1957 г. предусматривает упрощенную процедуру въезда для лиц, прибывающих менее чем на 3 месяца и не имеющих целью осуществление какой-либо деятельности, приносящей доход. Ввиду того, что предусмотренный данным соглашением режим передвижения несовместим с Шенгенским правом ЕС, это соглашение утратило свою практическую ценность на настоящий момент. Однако интересной представляется практика его раннего применения. Для мониторинга эффективности осуществления данного соглашения было последовательно организовано три соответствующих комитета экспертов (прекратили действие с 1991 г.), которые выявили следующие недостатки и сложности при имплементации соглашения. Во-первых, государства-участники слишком часто использовали механизм статьи 7, позволяющий государствам приостановить действие договора в отношении одного или нескольких государств-участников по соображениям публичного порядка, безопасности или здоро-

вья населения. Так, 9 государств приостанавливали действие договора и восстанавливали визовый режим для граждан Турции. Во-вторых, согласно договора въезд на территорию осуществляется по документам, перечисленным в приложении. Перечень таких документов представляется каждой стороной. Однако некоторые государства включали в перечень документы, которые не обладали достаточной степенью защиты от подделок, а отдельные из них — не предоставляли возможность сделать на них отметку о пересечении границы.

Согласно статье 4 Европейской конвенции о правовом положении рабочих-мигрантов от 24 ноября 1977 г. право выезжать из государства своего гражданства и въезжать на территорию одного из государств с целью выполнения оплачиваемой работы может быть ограничено по соображениям национальной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения. Для сравнения, Протокол к Европейской конвенции об установлении от 13 декабря 1955 г. к возможным ограничениям относит «причины, связанные с общественным порядком, безопасностью, гигиеной и нравственностью», а также вытекающие из «ее социально-экономического положения». Каждому трудящемуся-мигранту, принятому на работу, до отъезда в принимающее государство предоставляется трудовой контракт, составленный на языках, используемых в государстве происхождения и принимающем государстве (ст. 5). Большое значение придается информированию мигрантов обо всех особенностях проживания и работы. Актуальным является и предусмотренная норма о взыскании алиментных платежей: статус трудящихся-мигрантов не должен препятствовать взысканию с них сумм, причитающихся оставшимся в государстве происхождения лицам, в отношении которых они имеют алиментные обязательства, вытекающие из семейных отношений, отцовства или материнства, брака или родства, включая обязательства в отношении содержания незаконнорожденного ребенка. Не менее важной представляется и норма о воссоединении семьи, согласно которой к условиям допуска членов семьи (супруга(и) и несовершеннолетних детей) относится наличие стандартного жилья, стабильного достаточного дохода (ст. 12). Согласно Конвенции национальный режим трудящимся-мигрантам предоставляется в таких вопросах, как общее образование, профессиональная подготовка и переподготовка, условия труда и их контроль, оплата жилья, социальная и медицинская помощь, социальное обеспечение, а также в отношении ряда иных социальных, экономических и культурных прав. При этом в отношении ряда из этих статей оговорки запрещены статьей 36 Конвенции, что указывает на их специальный характер и особую значимость.

Особую защиту предоставляет право СЕ уязвимым категориям — женщинам и детям-мигрантам. Конвенция СЕ о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье от 11.05.2011г. (не вступила в силу) посвящена вопросам миграции и предоставления убежища. Статья 59 предусмотрено введение законодательных мер, направленных на сохранение статуса для жертв, чей правовой статус связан со статусом партнера: «в случае расторжения брака или отношений, предоставлялось, в случае особо трудных обстоятельств, по заявлению, независимое разрешение на пребывание, без учета продолжительности брака или отношений. Условия, относящиеся к предоставлению и сроку независимого разрешения на пребывание, устанавливаются на основании внутреннего права». Статьей 60 регламентировано принятие законодательных мер для обеспечения того, чтобы насилие в отношении женщин по гендерному признаку могло бы рассматриваться как форма преследования в значении статьи 1, А (2) Конвенции 1951г. о статусе беженцев и как форма серьезного ущерба, вызывающая необходимость дополнительной защиты. Соответственно, этот же фактор должен рассматриваться как препятствующий высылке, что должно быть закреплено законодательно.

Анализ стандартов СЕ в сфере миграции позволяет сделать вывод о возможности их использования при совершенствовании национального законодательства, развитии правовой базы СНГ, ЕврАзЭС.