

ДЕФИНИЦИЯ ПОНЯТИЯ «ВРЕМЕННЫЙ ПЕРЕСЕЛЕНЕЦ» В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

*Гресева Е.А.,
Донецкая академия внутренних дел
Министерства внутренних дел
Донецкой Народной Республики*

В статье 13 Всеобщей декларации прав человека 1948 года закреплено право индивида свободно передвигаться по своей стране и выбирать себе место жительства в пределах любого государства [1]. В связи с непрекращающимися боевыми действиями на территории Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) все больше лиц вынуждены перемещаться не только по территории своей страны, но и за ее пределы. Поэтому назрела необходимость, в том числе, в определении правового статуса таких индивидов – «беженец», «иностранец», «вынужденный переселенец», «временный переселенец», «перемещенное лицо».

17 июля 2020 года в ДНР принят закон «О вынужденных переселенцах» (далее – Закон), который был инициирован Временной комиссией Народного Совета Донецкой Народной Республики по контролю и координации деятельности в районах, наиболее пострадавших от вооруженной агрессии Украины. Предварительно законопроект получил заключение Верховного Суда ДНР, призванного в отсутствие в ДНР Конституционного Суда толковать и анализировать нормативно-правовые акты.

До принятия Закона в ДНР правовое регулирование статуса переселенцев осуществлялось Указом Главы ДНР «Об утверждении Порядка учета перемещенных лиц на территории Донецкой Народной Республики» № 393 от 16.11.2016 (далее – Указ № 393), в котором указан субъектный состав перемещенных лиц.

В пункте 3 ст. 1 Закона дается дефиниция понятию «вынужденный переселенец» – «физическое лицо, вынужденно покинувшее место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах, либо вследствие наличия реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку национальной принадлежности, вероисповедания, политических убеждений за поддержку Донецкой Народной Республики» [2].

Пункт 1 ст. 2 Закона уточняет правовой статус этих физических лиц: «...вынужденным переселенцем может быть признан гражданин Донецкой

Народной Республики, гражданин иностранного государства, лицо без гражданства...».

За уточнением нормы, кто же входит в категорию физических лиц, обратимся к законодательству бывших советских республик, так как в международном праве понятие «временный переселенец» не регулируется: закреплено понятие «беженец», «перемещенное лицо».

Так, Закон Грузии «О лицах, вынужденно перемещенных с оккупированных территорий Грузии, – вынужденных переселенцах» в п. 1 ст. 6 говорит: «Вынужденно перемещенным лицом – вынужденным переселенцем признается гражданин Грузии либо лицо без гражданства, имеющее статус в Грузии, вынужденное покинуть постоянное место жительства по той причине, что ввиду оккупации территории иностранным государством, агрессии, вооруженного конфликта, всеобщего насилия или (и) массового нарушения прав человека создалась угроза жизни, здоровью либо свободе его самого или его семьи или (и) с учетом вышеуказанных причин невозможно его возвращение на постоянное место жительства» [3].

Закон Азербайджанской Республики о статусе беженцев и вынужденных переселенцев в ч. 2 ст. 1 указывает: «"вынужденными переселенцами" на территории Азербайджанской Республики признаются лица, переселившиеся в иную местность, будучи вынуждены покинуть место своего постоянного проживания на территории Азербайджанской Республики, либо граждане Азербайджанской Республики, прибывшие в Азербайджанскую Республику, будучи вынуждены покинуть место своего постоянного проживания в иной стране» [4].

Вынужденным переселенцем по законодательству Кыргызской Республики, является «...гражданин Кыргызской Республики, который был вынужден или имеет намерение покинуть место своего постоянного жительства на территории другого государства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо реальной опасности подвергнуться такому насилию или преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, гражданства, вероисповедания, языка, а также принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, в связи с проведением враждебных кампаний применительно к этим лицам или группам лиц, массовыми нарушениями общественного порядка и военными действиями и другими обстоятельствами, существенно ущемляющими права человека» [5].

Из указанных примеров видно, что в большинстве законодатель ставит знак равенства между временными переселенцами и собственными гражданами,

попавшими в определенные жизненные ситуации, вследствие которых вынуждены покинуть свое постоянное место проживания. Указанный подход к определению понятия «временный переселенец» закреплен и в статье 2 Соглашения о помощи беженцам и вынужденным переселенцам государств – участников Содружества Независимых Государств от 24.09.1993: «Для целей настоящего Соглашения вынужденным переселенцем признается лицо, которое, являясь гражданином Стороны, предоставившей убежище, было вынуждено покинуть место своего постоянного жительства на территории другой Стороны вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах, либо реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, политических убеждений, а также принадлежности к определенной социальной группе в связи с вооруженными и межнациональными конфликтами» [6]. Это также не противоречит нормам Федерального закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-I «О вынужденных переселенцах» – в частности, части 1 статьи 1, где предусмотрено, что «вынужденный переселенец – гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка» [7].

Несколько по-иному дается дефиниция понятию «временный переселенец» в законодательстве Украины, в частности в Законе Украины «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц» в редакции от 03.07.2020, где «внутренне перемещенным лицом является гражданин Украины, иностранец или лицо без гражданства, которое находится на территории Украины на законных основаниях и имеет право на постоянное проживание в Украине, которое заставили оставить или покинуть свое место жительства в результате или во избежание негативных последствий вооруженного конфликта, временной оккупации, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека и чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера» [8]. В этом определении круг лиц, являющихся временными переселенцами, расширен, но по смыслу Закона перемещение осуществляется только по территории Украины.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующий вывод.

По нашему мнению, дефиниция понятия «временный переселенец», изложенная в Законе ДНР «О временных переселенцах», претерпела усеченную смысловую нагрузку по сравнению с Указом № 393, поскольку разъяснения понятия «иностранцы и лица без гражданства» в понимании Закона входят в противоречие с нормами международного права.

Представляется целесообразным оставить определение перемещенных лиц, которое дано в Указе № 393, а именно:

1) лица, жилье которых находится на территории Донецкой Народной Республики или на территории, временно подконтрольной государству Украина, полностью или частично разрушено вследствие чрезвычайных ситуаций либо ведения боевых действий, а также временно непригодно для проживания;

2) лица, проживающие непосредственно в зоне ведения боевых действий, на линии соприкосновения сторон конфликта, в буферной зоне или на территориях, находящихся под обстрелом;

3) лица, проживающие на территории Донецкой Народной Республики, временно подконтрольной государству Украина, преследуемые по политическим мотивам, подвергающиеся гонениям по причине поддержки Донецкой Народной Республики;

4) граждане Украины, иностранные граждане и лица без гражданства, преследуемые государством Украина или другими государствами за поддержку Донецкой Народной Республики;

5) военнослужащие из числа лиц, проходящих (проходивших) военную службу в Министерстве обороны Донецкой Народной Республики, Министерстве внутренних дел Донецкой Народной Республики, Министерстве государственной безопасности Донецкой Народной Республики, Министерстве по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Донецкой Народной Республики, которые прибыли с территории Донецкой Народной Республики, временно подконтрольной государству Украина, с территории государства Украина, а также других государств;

6) члены их семей [9].

Список использованных источников

1. Всеобщая декларация прав человека: принята резолюцией 217А(III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года // Сайт: Центр гуманитарных технологий. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения 10.11.2020). – Текст: электронный.

2. О временных переселенцах: Закон Донецкой Народной Республики от 17.07.2020 № 171-ІІНС // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – URL: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-vynuzhdennyh-pereselentsah/> (дата обращения: 11.11.2020). – Текст: электронный.

3. О лицах, вынужденно перемещенных с оккупированных территорий Грузии, – вынужденных переселенцах: Закон Грузии от 06.02.2014 № 1982-ІІЬ // Сайт: Законодательный Вестник Грузии. – URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/2244506?publication=6> (дата обращения 11.11.2020). – Текст: электронный.

4. О статусе беженцев и вынужденных переселенцев: Закон Азербайджанской Республики от 29 сентября 1992 года // Сайт: Центр гуманитарных технологий. – URL: http://www.reflaw.narod.ru/HTMLs/lows/azerb/print/ref_az_pr.htm (дата обращения 11.11.2020). – Текст: электронный.

5. Временное положение о вынужденных переселенцах. Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 17.08.1999 № 450 // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/38639> (дата обращения 11.11.2020). – Текст: электронный.

6. Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24.09.1993 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900499> (дата обращения 12.11.2020). – Текст: электронный.

7. О вынужденных переселенцах. Закон РФ от 19.02.1993 № 4530-І // Сайт: Гарант. – URL: <https://base.garant.ru/10105693/> (дата обращения 13.11.2020). – Текст: электронный.

8. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України от 03.07.2020 № 1706-VII // Официальный сайт Верховной Рады Украины. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата обращения 15.11.2020). – Текст: электронный.

9. Об утверждении Порядка учета перемещенных лиц на территории Донецкой Народной Республики: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 16.11.2016 № 393 // Сайт: ГИС НПА ДНР. – URL: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0001-393-20161116/> (дата обращения 15.11.2020). – Текст: электронный.