

Отзыв
официального оппонента
на диссертацию Ястребовой Аллы Юрьевны
на тему «Международно-правовые механизмы регулирования миграции:
доктринальные подходы и опыт Российской Федерации»,
представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук
по специальности 12.00.10 «Международное право; европейское право»

Тема, которую выбрала для своего диссертационного исследования А.Ю.Ястребова, представляется актуальной и востребованной современной правовой наукой. Международно-правовые вопросы миграции были успешно исследованы в научных трудах А.Х.Абашидзе, Д.К.Бекашева, Л.Н.Галенской, Д.В.Иванова, П.А.Калиниченко, О.С.Кажаевой, В.А.Карташкина, Е.В.Киселевой, В.И.Потапова, Л.Н.Шестакова, Е.А.Шибяевой, Ю.М.Юмашева, Г.Беловой, Г.С.Гудвин-Гилла, У.Назарро и др. Диссертант осуществляет исследование универсальных и региональных механизмов международно-правового регулирования миграции в их специфике и взаимодействии. Особое место в работе принадлежит участию Российской Федерации в данных механизмах и тем формам имплементации, которые выбраны для исполнения международно-правовых обязательств по регламентации добровольной и вынужденной миграции. Автор справедливо указывает, что основы международно-правового регулирования миграции реализуются на территории принимающих государств, что предопределяет их сочетание с национально-правовой регламентацией (с. 13-14 диссертации). План диссертации полностью соответствует целям и задачам исследования и указывает на последовательную позицию автора, которая выражена в разграничении добровольных передвижений и вынужденных перемещений.

А.Ю.Ястребова теоретически осмысляет уровни миграционных правоотношений, включая в них международно-правовые и национально-правовые аспекты, которые являются взаимодополняемыми, в п. 1 главы 1. Диссертант приводит научную дискуссию и свою собственную позицию по поводу формирования такой подотрасли, как миграционное право, в международном публичном праве и в национальном законодательстве отдельных государств СНГ, в том числе, Российской Федерации. Автором предложена

современная интерпретация таких международно-правовых институтов, как территориальное, политическое и дипломатическое убежище; статус лиц, ищущих убежище, бенефициаров международной защиты и внутренне перемещенных лиц; временная защита вынужденных мигрантов (Temporary Protection); правовое положение покровительствуемых лиц в период вооруженных конфликтов и статус вынужденных переселенцев, установленный в правовых актах СНГ (п. 2 и 3 главы 1 и п. 2.2.2 главы 2). Проекты глобальных договоров о беженцах и о мигрантах, сегодня существующие в рамках ООН и планируемые к принятию в 2018 г., подтверждают необходимость предложений диссертанта по расширению понятия «беженцы» в современном международном праве (с учетом содержания Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протокола к ней 1967 г.), комплексному подходу к международно-правовым обязательствам государств приема и происхождения вынужденных мигрантов на универсальном уровне, а также классификации и регламентации дополнительных видов добровольной миграции, связанных с получением зарубежного образования, воссоединением семей и трудовой деятельностью высокопрофессиональных специалистов. Помимо того, автор рассматривает отдельные формы интеграции государств-участников региональных экономических объединений, имеющие целью регулирование приграничных, сезонных и семейных видов миграции (п. 2.2.3 главы 2). Вышеуказанное говорит о наличии принципиально новых научных положений в авторском анализе международно-правовых механизмов регулирования вынужденной и добровольной миграции. Включение в текст диссертации самостоятельно разработанного проекта Дополнительного протокола об оказании покровительства определенным группам вынужденных мигрантов к IV Женевской Конвенции о защите гражданского населения во время войны 1949 г. (с. 568-573, Приложение 2) позволяет сказать о прикладном значении данного исследования.

Оригинальные свойства диссертационного исследования очевидны и в той части главы 2, где автор обращается к международно-правовым механизмам регулирования вынужденной и добровольной миграции, действующим в рамках

Совета Европы и Европейского Союза. Так, автор прослеживает эволюцию механизма защиты беженцев и лиц, ищущих убежище, с позиции особенностей права ЕС, состоящих в выработке единой иммиграционной политики в такой сфере сотрудничества государств-членов, как внутренние дела и юстиция, функционировании и модернизации Шенгенской системы контроля за въездом граждан третьих стран и Дублинской системы предоставления убежища на территории государств-членов. Диссертант также соотносит указанный механизм с участием европейских государств в Европейской Конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г. и протоколах к ней и ее контрольным механизмом, представленным решениями Европейского Суда по правам человека. Автор предлагает собственные оценки и выводы по ситуации т.н. миграционного кризиса в Европе, связанного с массовым прибытием вынужденных мигрантов из стран Северной Африки и Ближнего Востока и возможностями их адаптации. Диссертант приводит, с определенной долей критики, в качестве примера сотрудничества государств в области приема вынужденных мигрантов правовые акты саммитов и договоренность (Statement) между ЕС и Турцией по лицам, прибывшим из Сирии и ищущим убежище на территории ЕС. В п. 2.2.2 главы 2 А.Ю.Ястребова также уделяет особое внимание региональным международным договорам, модельному законодательству государств-участников СНГ по вопросам вынужденной миграции, специальным принципам и перспективам укрепления механизма ее регламентации, при активном содействии Российской Федерации.

В п. 2.2.3 главы 2 автором проанализирована устойчивая модель регионального регулирования добровольной миграции в рамках ЕС, которая позволяет детально регламентировать правовой статус таких категорий, как трудящиеся-мигранты из третьих стран, среди которых выделены высокопрофессиональные иностранные работники, лица, въезжающие с целью получения образования, профессиональной стажировки или проведения научных исследований, сезонные работники, и лица, обладающие правом на семейное воссоединение. Диссертант отмечает преференции приема, существующие по

отношению к отдельным группам граждан третьих стран в праве ЕС. Необходимо указать на тщательное и всестороннее изучение автором содержания соответствующих директив и регламентов Совета ЕС и Европейского Парламента как правовых актов вторичного права, имеющих важное значение для понимания механизма регулирования миграции, сложившегося в ЕС, что подтверждено отдельным списком нормативно-правовых актов Европейского Сообщества и Европейского Союза, составленным автором. Диссертантом рассмотрены также содержание, особенности и принципы действия иных региональных (субрегиональных) международно-правовых механизмов регулирования передвижений граждан государств-участников и третьих стран в рамках СНГ, Союзного государства России и Беларуси, ЕАЭС, общего рынка стран Южного Конуса (МЕРКОСУР), Карибского сообщества и Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА). Отдельно представлены национально-правовые основы защиты прав и переселения соотечественников в российском законодательстве и двусторонние договоры Российской Федерации и ряда государств по добровольному переселению. В диссертационном исследовании применяются научные методы анализа и синтеза, правового моделирования, сравнительно-правовой метод и использованы междисциплинарные подходы к решению правовых вопросов, связанных с миграцией населения.

В п. 1 главе 3 автором поставлены проблемы предупреждения незаконной миграции и торговли людьми, которые могли бы быть решены посредством формирования особых международно-правовых механизмов сотрудничества государств. Диссертант устанавливает специальные принципы, положенные в основу такого сотрудничества и защиты прав незаконно ввезенных мигрантов и жертв торговли людьми, в содержании универсальной Конвенции против транснациональной организованной преступности 2000 г. и Протоколов к ней, региональных международных договоров государств-участников СНГ и ЕЭП и отдельных директив, принадлежащих праву ЕС. В п. 2 главы 3 автор исследует международно-правовой механизм осуществления реадмиссии, как в отношении

его эффективности в качестве средства пресечения незаконной миграции иностранных граждан, так и применительно к соблюдению государствами основных прав и свобод человека при их возврате в страны происхождения. Диссертант предлагает сформулировать набор международно-правовых стандартов обращения с лицами, поставленными на процедуру реадмиссии, куда были бы включены исключаящие нормы для тех иностранных граждан, которые обратились с заявлениями о признании их беженцами или о распространении на них института временной защиты. Автор также ставит вопросы формирования унифицированных основ действия механизма реадмиссии, которые могли бы найти место в региональном международном договоре государств-участников СНГ.

Диссертационное исследование А.Ю.Ястребовой выполнено на достойном профессиональном уровне, построено на самостоятельных и оригинальных теоретических положениях и имеет научную новизну, очевидную при разработке его тематики. Апробация результатов диссертации в научных, монографических и учебно-методических публикациях автора показывает их достоверность и убедительность. Диссертант выносит на защиту ряд положений, которые основаны на анализе 193 международно-правовых актов (из которых 67 относятся к универсальному и 101 – к региональному уровню сотрудничества государств, 25 приняты на двустороннем уровне с участием Российской Федерации), а также на существующих научных теориях отечественных и зарубежных ученых-правоведов и деятельности межгосударственных органов и организаций.

Наряду с вышесказанным, в диссертации А.Ю.Ястребовой присутствуют отдельные недостатки, а именно:

- 1) Подробно рассматривая периодизацию правового регулирования вынужденной миграции от создания и укрепления Шенгенской и Дублинской систем до установления в праве ЕС особой категории граждан третьих стран и апатридов, пользующихся правом на дополнительную защиту (п. 2.2.2 главы 2), диссертант достаточно коротко останавливается на регламентации передвижений граждан государств-членов на постоянной или временной основе в пределах ЕС

(п. 2.2.3 главы 2). Между тем, как минимум, современная правовая регламентация трудовой миграции граждан новых государств-членов внутри ЕС заслуживает отдельного изучения (к примеру, содержание договоров о переходном периоде, ограничивавших в течение определенного времени их доступ на рынок труда). Было бы правильным произвести сравнительно-правовой анализ положений Хартии ЕС об основных правах 2000 г., которые приводит автор, и других нормативных актов ЕС по этому поводу;

2) Автор предлагает анализ содержания Соглашения Российской Федерации и Европейского Сообщества о реадмиссии в п. 2.2.1 главы 2 (с. 284-286), где оно оценивается с позиций взаимодействия государств, представляющих различные миграционные системы, в контексте понятия региональных международно-правовых механизмов регулирования миграции. По нашему мнению, несомненно влияние указанного договора на укрепление международно-правового механизма реадмиссии в рамках СНГ и на создание последующих двусторонних соглашений Российской Федерации о реадмиссии в данном регионе. Поэтому его содержание, предмет и задачи было бы логичным поместить в п. 2 главы 3 диссертации, где оценивается указанный механизм;

3) Диссертант, говоря о перспективе разработки регионального договора СНГ о реадмиссии в п. 2 главы 3, не включает в текст диссертации его проект, который мог бы проиллюстрировать основные процедуры, гарантии и стандарты обращения с иностранными гражданами, возвращаемыми в страны происхождения. Автором приведено Модельное соглашение о реадмиссии, принятое Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 23 ноября 2012 г. № 38-12, и его отдельные положения могли бы быть использованы для формулирования специальных принципов механизма реадмиссии в таком региональном международном договоре.

Замечания, высказанные выше, не снижают общего положительного восприятия диссертационного исследования. Диссертация А.Ю.Ястребовой на тему «Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации» является научной

работой, которая имеет теоретическое и прикладное значение в международно-правовом и национально-правовом регулировании миграции, обладает научной новизной в постановке и решении вопросов, относящихся к науке международного права. Текст автореферата диссертации соответствует содержанию исследования. Теоретические положения и выводы, представленные в диссертации, говорят о самостоятельном и оригинальном научном вкладе автора и его стремлении систематизировать комплексные правовые подходы к изучаемой тематике.

Вышеизложенное позволяет прийти к выводу, что диссертационное исследование Аллы Юрьевны Ястребовой на тему «Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации», которое представлено на соискание ученой степени доктора юридических наук, может быть оценено как научно-квалификационная работа, в которой автор выдвинул совокупность теоретических положений, квалифицируемых в качестве научного достижения и решил научные проблемы международно-правового регулирования современной миграции. Диссертация соответствует требованиям Положения «О порядке присуждения ученых степеней», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции от 28 августа 2017 г.) и специальности 12.00.10 «Международное право; Европейское право», и его автору Ястребовой Алле Юрьевне может быть присвоена ученая степень доктора юридических наук.

Профессор кафедры международного
права ФГАОУ ВО «Российский
университет дружбы народов,

доктор юридических наук, доцент

Специальность 12.00.10 – Международное право. Европейское право

Подпись О.М. Мещеряковой заверяю:

Ученый секретарь

к.ю.н.

«02» марта 2018 г.



О.М. Мещерякова

Ю.А. Артемьева

119178, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Юридический институт

(495)433-80-29, intlaw@rudn@gmail.com