

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 диссертационного исследования Ястребовой Аллы Юрьевны является крайне актуальной в современной науке международного права. Изучение механизмов международно-правового регулирования миграции выступает важным компонентом исследования проблем обеспечения цивилизованных передвижений людей и тесно связано с повышением уровня международной и национальной безопасности при реагировании на глобальные вызовы мирового значения. Роль Российской Федерации в межгосударственном сотрудничестве предопределяется как необходимостью участия в универсальных и региональных механизмах регулирования миграции, так и собственными приоритетами в этой области, которые нашли выражение в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 г. В связи с этим, в российской правовой науке приобретает особую значимость исследование как международно-правовых основ регулирования современной вынужденной и добровольной миграции, так и форм их имплементации в национальном законодательстве Российской Федерации.

Автор указывает в качестве объекта диссертационного исследования правоотношения, которые складываются в сфере регулирования вынужденной и добровольной миграции и отражают основы деятельности государств и международных организаций. Весьма логичным и композиционно завершенным представляется план диссертации, где автор последовательно решает задачи проведения принципиального различия международно-правовой регламентации вынужденной и добровольной миграции и сопоставления универсальных и региональных механизмов их регулирования. Для проведения всестороннего и комплексного исследования таких механизмов диссертант ставит перед собой четко сформулированные задачи, среди которых можно выделить: установление содержания общих и специальных принципов международно-правовой регламентации миграции; теоретический анализ элементов, составляющих

международно-правовые механизмы регулирования миграции; определение соотношения универсальных и региональных механизмов регулирования миграции; рассмотрение особенностей имплементации международно-правовых норм и принципов регламентации миграции в законодательстве Российской Федерации; выявление возможностей и форм межгосударственного сотрудничества в сфере предупреждения незаконной миграции и внесение собственных предложений по совершенствованию международно-правовых механизмов регулирования современной миграции.

Диссертантом приведены сноски на научные публикации отечественных и зарубежных правоведов, где содержатся международно-правовые подходы к вопросам межгосударственного регулирования миграции и прав человека: А.Х.Абашидзе, Д.К.Бекашева, М.М.Бирюкова, Р.Ш.Давлетгильдеева, Д.В.Иванова, П.А.Калиниченко, Е.В.Киселевой, Ю.В.Мишальченко, В.И.Потапова, Е.С.Смирновой, О.И.Тиунова, С.В.Черниченко, А.О.Четверикова, Ю.М.Юмашева, Г.Беловой, Б.Вержбицки, А.Граль-Мадсона, Г.С.Гудвин-Гилла, Э.Кляйна, У.Назарро, Й.Патроножича, П.Х.Шука и др.

Автор предлагает в п. 1.2 диссертации собственное понимание международно-правовых механизмов регулирования миграции и приходит к необходимости формулирования специальных принципов взаимодействия государств в данной области, что определяется четко выраженной позицией раздельного рассмотрения регламентации вынужденных и добровольных видов миграции. Такая позиция диссертанта может считаться продуманной и перспективной, когда она применяется к содержанию глобальных договоров о беженцах и о мигрантах, которые готовятся к принятию в рамках ООН в 2018 г. Автор применяет инновационный подход к комплексному исследованию вышеприведенных механизмов, указывая на тесную связь миграционного регулирования с международным правом прав человека и международным экономическим правом. А.Ю.Ястребова замечает: «Первое включает регламентацию международно-правового статуса отдельных категорий мигрантов со специальным набором прав, обязанностей и гарантий и определенным режимом пребывания для лиц, ищущих убежище, беженцев и трудящихся-мигрантов. Для второго отдельным компонентом выступают формы интеграции

государств-участников международных экономических организаций, которые могут включать взаимообмен трудовыми ресурсами» (положение 1, выносимое на защиту, на с. 13 диссертации). Таким образом, автор вносит элементы научной новизны в анализ международно-правового регулирования миграции.

Помимо этого, А.Ю.Ястребова излагает доктринальные подходы к пониманию современных правовых основ регламентации института территориального и временного убежища с позиций безусловного права самих государств приема его предоставлять и одновременно их международно-правовых обязательств по установлению специального режима пребывания лиц, которые им пользуются (п. 1.2). Анализ, проведенный автором, показывает наличие различных типов миграционных правоотношений, возникающих при вынужденных перемещениях людей, которые дополнительно изучены и представлены в п. 1.1 диссертации. Присутствие в диссертации международно-правовых оценок статуса внутренне перемещенных лиц (С. 125-136) говорит о расширении сферы регулирования миграции в современной правовой науке и необходимости формулирования принципов деятельности межправительственных организаций, которые ставят своей задачей оказание помощи данной категории.

Учитывая, что большая часть вынужденной миграции сегодня связана со стремлением людей избежать опасностей военных действий, диссертант отводит ее международно-правовому регулированию п. 1.3, озаглавленный как «Специфика международно-правового регулирования миграции в условиях вооруженных конфликтов». Диссертант увязывает оказание протекции беженцам и лицам, получившим убежище, с действующими нормами IV Женевской Конвенции о защите гражданского населения во время войны 1949 г. и I Дополнительного Протокола к Женевским Конвенциям, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов, 1977 г. Сама постановка вопроса об определении особой категории покровительствуемых лиц, какими выступают вынужденные мигранты, в условиях вооруженных конфликтов, является весьма своевременной в нынешней ситуации сочетания массовой миграции населения с военными действиями на территории отдельных стран Ближнего Востока и Северной Африки (Сирия, Йемен, Ливия, Южный Судан, Эритрея). Межгосударственные вооруженные конфликты также заставляют

международное сообщество ставить вопрос о предоставлении специальных прав беженцам, которые должны быть защищены и от принудительного возвращения в государства, где их жизни или физической неприкосновенности грозит опасность, и от последствий военных действий. Диссертант привлекает с целью усиления защиты таких лиц содержание Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и отдельных заключений Исполкома Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) на с. 151-152, 158-161. Одновременно в диссертации на с. 149-150 рассматриваются возможные меры должной защиты мест пребывания беженцев и лиц, получивших убежище, как гражданских объектов, в период военных действий, на которых распространяется действие норм международного гуманитарного права (МГП). Диссертант также останавливается на конституционном законодательстве Российской Федерации о военном о чрезвычайном положении, с тем, чтобы показать возможные формы имплементации норм МГП по защите гражданских лиц в условиях международных и немеждународных вооруженных конфликтов (С. 155-156, 166-167). Автор отдельно рассматривает международно-правовые гарантии защиты внутренне перемещенных лиц в период внутригосударственных вооруженных конфликтов и применение норм II Дополнительного протокола к Женевским конвенциям, касающегося защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, 1977 г. (С. 161-170), что придает дополнительную актуальность диссертации. А.Ю.Ястребова прилагает к тексту диссертации собственный проект Дополнительного протокола об оказании покровительства дифференцированным категориям вынужденных мигрантов к IV Женевской Конвенции о защите гражданского населения во время войны 1949 г. (Приложение 2 на с. 568-573), чем логично завершает исследование международно-правового механизма регулирования вынужденной миграции в условиях вооруженных конфликтов.

Глава 2 «Универсальные и региональные механизмы регулирования миграции и участие в них Российской Федерации» содержат детальный анализ действующих универсальных и региональных международно-правовых договоров, сложившихся международных обычаев, нормативных актов вторичного права международных организаций, правовых институтов и

специальных принципов регламентации вынужденных и добровольных передвижений. Диссертант стремится самостоятельно оценить каждый изученный правовой механизм регулирования миграции и, при участии в нем Российской Федерации, проанализировать формы имплементации ее международных обязательств и приоритеты российского миграционного законодательства. Сказанное относится, к примеру, к действию механизмов защиты беженцев и лиц, ищущих убежище, в правовых рамках Совета Европы и Европейского суда по правам человека, а также в праве ЕС (С. 286-320), обеспечения правового статуса трудящихся-мигрантов в СНГ и ЕАЭС (С. 381-387, 393-403), миграционного сотрудничества Российской Федерации и Республики Беларусь на уровне Союзного государства (С. 388-392).

Оригинальность диссертационного исследования А.Ю.Ястребовой состоит также в анализе иных региональных международно-правовых механизмов регулирования миграции, действующих на уровне Организации американских государств (ОАГ), Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА), Латиноамериканской группы стран и Карибского сообщества, в п.п. 2.2.2 и 2.2.3. При этом автор заранее обозначает методологические основы соотношения вышеуказанных универсальных и региональных механизмов и институциональные особенности отдельных интеграционных объединений государств в п. 2.2.1 диссертации. Диссертант также применяет ранее рассмотренные специальные международно-правовые принципы, относящиеся к универсальному регулированию миграции, к миграционному сотрудничеству государств на региональном (субрегиональном) уровне.

Проблемы пресечения незаконной миграции и торговли людьми поставлены диссертантом в п. 3.1 и решаются с позиций обеспечения универсального и регионального международно-правового противодействия глобальным угрозам мировой стабильности и правам человека, какими они выступают. Автор устанавливает содержание понятия «незаконная миграция» в региональном международно-правовом регулировании и российском законодательстве, отмечая его отсутствие на универсальном уровне (С. 415-418). Диссертант рассматривает специальные международно-правовые механизмы предупреждения вышеуказанных угроз, заложенные Конвенцией ООН против транснациональной

организованной преступности 2000 г. и двумя Протоколами к ней, Соглашением о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств, участниками которого являются Российская Федерация, Беларусь, Казахстан и Киргизия, и рядом директив ЕС. Учитывая основные направления Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, автор изучает возможности пресечения незаконной миграции и торговли людьми, предусмотренные российским законодательством.

В п. 3.2 диссертантом проанализирован международно-правовой механизм реадмиссии, определены основы проведения ее процедур и затронуты вопросы соблюдения стандартов основных прав и свобод человека при возвращении иностранных граждан в государства происхождения. Заслуживает внимания предложение автора учитывать и включать при подготовке двусторонних соглашений о реадмиссии правовые нормы по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, ей подвергающихся, и возможности обратиться с заявлением о признании статуса беженцев либо предоставлении временной защиты, что в принципе отменяет реадмиссию (С. 460-462). Диссертант также указывает на целесообразность регионального договора государств-участников СНГ о реадмиссии, что способствовало бы формированию единых специальных принципов и гарантий ее реализации.

В заключительной части автор подводит итоги диссертационного исследования, предлагает определенные рекомендации и указывает перспективы дальнейшего изучения избранной темы. Нужно оценить высокий профессиональный уровень выполненной работы, ее оригинальность и научную новизну, логичность плана диссертации и достойный вклад исследования в современную науку международного права. А.Ю.Ястребова прибегает к таким методам научного познания, как анализ и синтез, аналогия, правовое моделирование, системный, формально-логический, диалектический, формально-юридический и сравнительно-правовой и историко-правовой методы. Это позволяет автору делать самостоятельные выводы по каждому параграфу диссертации, что систематизирует изложение в целом. Приведенные формы апробации результатов диссертационного исследования в учебно-методических и

научных трудах автора являются достаточными и убедительными. Положения, выносимые на защиту, могут считаться достоверными и опираются на аналитическое изучение нормативно-правовых источников (193 международно-правовых акта, 52 нормативно-правовых акта Российской Федерации и 12 актов зарубежного законодательства) и существующие научные доктрины.

Высказанные оценки приводят к выводу, что теоретические основы и положения, сформулированные в диссертации А.Ю.Ястребовой, являются оригинальным и самостоятельным научным исследованием, имеющим научную новизну и обладающим прикладным значением для совершенствования международно-правового регулирования миграции и прав человека и обеспечения международной и национальной безопасности государств. Содержание диссертации также может быть использовано для укрепления основ российского законодательства, действующего в данной сфере.

Вместе с тем, диссертация А.Ю.Ястребовой содержит отдельные недостатки, к которым можно отнести:

1. Автором приведена в п. 1.3 схема сравнения общих прав покровительствуемых лиц и специальных прав вынужденных мигрантов в условиях вооруженных конфликтов (С. 145-147 диссертации). Представляется, что было бы правильным остановиться на основах международно-правовой защиты гражданского населения прежде, чем говорить о распространении ее норм и принципов на беженцев и лиц, получивших убежище на территории государств, где эти конфликты имеют место. То же замечание относится к изложению принципов международного гуманитарного права применительно к гражданскому населению, которые автор просто перечисляет без какого-то обращения к их содержанию (С. 149). Предлагаемый правовой анализ был бы весьма уместен при решении государствами вопросов по организации и защите мест расселения вынужденных мигрантов, рассматриваемых в качестве гражданских объектов.

2. В п. 1.2 и 1.3 диссертации автор частично устанавливает особенности африканского регионального международно-правового механизма регулирования вынужденной миграции, когда указывает специфику понятия и защиты беженцев в Конвенции ОАЕ о специальных аспектах проблемы беженцев в Африке 1969 г. и принципы сотрудничества африканских государств в рамках Кампальской

Конвенции о защите и помощи внутренне перемещенным лицам в Африке 2009 г. Изучая отдельные позитивные элементы указанного регионального механизма, автор, к сожалению, не включает его в содержание п. 2.2.2 «Региональные международно-правовые механизмы защиты вынужденных мигрантов». Мы предполагаем, что деятельность такого перспективного интеграционного объединения, каким является Африканский Союз, в области регулирования вынужденной миграции, и его правовые акты, могли бы также стать предметом данного исследования и оценить значимость регионального уровня регулирования современной миграции.

3. Диссертант выделяет как общий принцип универсального международно-правового регулирования миграции право индивида на свободу передвижения за пределы государства происхождения в п. 2.1 (С. 224) и переходит затем к определению набора специальных принципов, создающих основы регламентации вынужденной и добровольной миграции. С методологических позиций, было бы более грамотным остановиться подробнее на детальном содержании и эволюции данного принципа в международном праве, а также различиям в его толковании по отношению к различным типам передвижения лиц.

Предложенные замечания способствуют научной дискуссии и не могут повлиять на положительную оценку данного исследования. Диссертация А.Ю.Ястребовой на тему «Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации» может быть названа оригинальной и завершенной научной работой, обладающей теоретическим и прикладным значением для международно-правовой регламентации вопросов современной миграции, и является личным вкладом автора в отечественную правовую науку. Текст автореферата диссертации соответствует ее содержанию. Теоретические положения и выводы, сделанные автором, свидетельствуют о наличии таких свойств, как научная новизна, самостоятельность проведенного исследования и высокий уровень его исполнения.

Вышеизложенное позволяет сказать, что диссертация Аллы Юрьевны Ястребовой на тему «Международно-правовые механизмы регулирования

миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации», представленная на соискание ученой степени доктора юридических наук, может рассматриваться в качестве научно-квалификационной работы, где автор предложил совокупность теоретических положений, квалифицируемых как научное достижение в науке международного публичного права, и решил научные проблемы определения и действия международно-правовых механизмов регулирования миграции. Данное диссертационное исследование полностью отвечает требованиям, предусмотренным Положением «О порядке присуждения ученых степеней», которое утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 в редакции от 28 августа 2017 г. и соответствует специальности 12.00.10 «Международное право; Европейское право». Его автор Алла Юрьевна Ястребова заслуживает присвоения ученой степени доктора юридических наук.

Официальный оппонент

Заместитель начальника Правового управления
Аппарата Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор

Алешин Владимир Васильевич,

Научная специальность: 12.00.10 «Международное право; Европейское право»

Адрес: 103426, г. Москва, ул. Б.Дмитровка, д. 26-12

Тел. : +7 (495) 6977840

Электронная почта: wwaleshin@yandex.ru

подпись

В.В.Алешин

Начальник Управления
государственной службы и кадров
Аппарата Совета Федерации



«6» марта 2018 г.