



DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.4.5>

UDC 340.5
LBC 67.404.9



Submitted: 16.09.2024
Accepted: 30.09.2024

FROM FOREIGN EXPERIENCE IN ENSURING THE LEGAL STATUS OF UNDERAGE MIGRANTS

Alexander E. Epifanov

Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Moscow, Russian Federation;
State University of Management, Moscow, Russian Federation

Introduction: The complex migration situation in the Russian Federation requires constant study of the experience of foreign countries with high rates of migration population growth for the purpose of theoretical and practical updating of legal approaches to the observance of human rights, taking into account the peculiarities of the national legal system. The root causes of migration, as a rule, are very diverse: from socio-economic factors to the desire of families to provide their children with a more promising future. However, in connection with the increase in the number of minors migrating without parents or legal representatives, the study of foreign experience in the legal regulation of the situation of children when crossing national borders may have practical significance in predicting migration trends and their national regulation. The **purpose of the study:** to consider modern foreign approaches to ensuring the rights of the child during the migration of minors. **Methods:** When writing the article, the method of analyzing the current state of migration processes in countries with the largest number of arriving migrants was used. Foreign experience in forming legal protection for minors during migration was studied using the comparative legal method. The use of the formal legal method made it possible to identify the features and current state of legal regulation of the situation of migrants. **Results:** The data reviewed indicate an increase in restrictive tendencies of legal regimes for arriving migrants, including minors, whose constant influx is considered a threat to national security and requires tougher measures to enhance stability at state borders in opposition to the globalist trends of the last decade. **Conclusions:** International legal standards in the field of children's rights oblige national states to form child protection systems based on the principles of best meeting the needs of minors for protection and well-being. However, the uncontrolled migration situation and the need to strengthen the security of national borders by strengthening border control measures are considered by national governments as sufficient grounds for derogation from accepted international legal obligations in the field of human rights and the rights of the child.

Key words: minor, migration, protection, state, parents, legal representative, detention, children's rights.

Citation. Epifanov A.E. From Foreign Experience in Ensuring the Legal Status of Underage Migrants. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2024, vol. 23, no. 4, pp. 38-43. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.4.5>

УДК 340.5
ББК 67.404.9

Дата поступления статьи: 16.09.2024
Дата принятия статьи: 30.09.2024

ИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОВОГО СТАТУСА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ МИГРАНТОВ

Александр Егорович Епифанов

Академия управления МВД России, г. Москва, Российская Федерация;
Государственный университет управления, г. Москва, Российская Федерация

Введение: сложная миграционная обстановка в Российской Федерации требует постоянного изучения опыта зарубежных стран с высокими темпами миграционного прироста населения в целях теоретического и практического обновления правовых подходов к соблюдению прав человека с учетом особенностей нацио-

нальной правовой системы. Коренные причины миграции, как правило, весьма разнообразны: от социально-экономических факторов, до желания семей обеспечить своим детям более обнадеживающее будущее. Однако в связи с ростом числа миграции несовершеннолетних без сопровождения родителей или законных представителей, изучение зарубежного опыта правового регулирования положения детей при пересечении национальных границ может иметь практическое значение при прогнозировании миграционных тенденций и их национального регулирования. **Цель исследования:** рассмотреть современные зарубежные подходы к обеспечению прав ребенка при миграции несовершеннолетних, в том числе без сопровождения. **Методы:** при написании статьи был использован метод анализа современного состояния миграционных процессов в странах с наибольшим числом прибывающих мигрантов. Зарубежный опыт формирования правовой защиты несовершеннолетних при миграции изучен с использованием сравнительно-правового метода. Использование формально-юридического метода позволило выявить особенности и актуальное состояние правового регулирования положения мигрантов. **Результаты:** рассмотренные данные свидетельствуют об усилении ограничительных тенденций правовых режимов для прибывающих мигрантов, в том числе несовершеннолетних, постоянный приток которых рассматривается как угроза национальной безопасности и требует принятия более жестких мер для усиления стабильности на государственных границах в противовес глобалистским тенденциям последнего десятилетия. **Выводы:** международно-правовые стандарты в области прав ребенка обязывают национальные государства формировать системы защиты детей основанные на принципах наилучшего удовлетворения потребностей несовершеннолетних в защите и благополучии. Однако неконтролируемая миграционная ситуация и необходимость укрепления безопасности национальных границ путем усиления мер пограничного контроля рассматриваются национальными правительствами как достаточные основания для отступления от принятых международно-правовых обязательств в области прав человека и прав ребенка.

Ключевые слова: несовершеннолетний, миграция, защита, государство, родители, законный представитель, задержание, права детей.

Цитирование. Елифанов А. Е. Из зарубежного опыта по обеспечению правового статуса несовершеннолетних мигрантов // *Legal Concept = Правовая парадигма.* – 2024. – Т. 23, № 4. – С. 38–43. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.4.5>

Введение

Не подлежит сомнению тот факт, что несовершеннолетние в процессе миграции подвергаются рискам и часто страдают от крайних форм насилия, эксплуатации, торговли людьми, так же, дети могут подвергнуться риску маргинализации и вовлечения в преступную деятельность. Возможность неблагоприятного исхода особо усиливается, когда дети прибывают в страну назначения без сопровождения своих родителей или вынуждены делить переполненные помещения с другими мигрантами.

На сегодняшний день на международном уровне отсутствует согласованное определение понятия «мигранты», использование которого зависит от контекста и цели. Наиболее часто термин используется в отношении лиц, проживающих за пределами страны их рождения. Доля международных мигрантов в общей численности населения, которая оставалась чуть менее 3 % в период с 1990 по 2005 г., возросла до 3,6 % к 2020 году. Вместе

с ростом численности населения мира это способствовало увеличению численности международных мигрантов во всем мире на 83 % – со 153 миллионов в 1990 г. до 281 миллиона в 2020 г. [7].

Мигранты, находящиеся в уязвимом положении, часто не в состоянии эффективно пользоваться своими правами человека, что увеличивает риск нарушений и жестокого обращения. Уязвимость ребенка усугубляется обстоятельствами его отъезда, индивидуальной способностью ребенка к сопротивлению, подверженностью насилию во время путешествия, а также тем, является ли его миграция незаконной или характеризуется ситуациями эксплуатации или жестокого обращения, такими как торговля людьми [4].

Все дети, независимо от статуса миграции или проживания их родителей, имеют право на все права, изложенные в Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, наиболее широко ратифицированном международном документе по правам человека. К основным принципам конвенции относятся:

недискриминация, наилучшие интересы ребенка, право на жизнь, выживание и развитие, уважение взглядов ребенка [2, с. 439]. Документ также предусматривает обязательства по обеспечению совместного нахождения родителей и иных законных представителей с детьми. Несопровождаемые несовершеннолетние в ходе миграции имеют право на правовую защиту, предусмотренную международными договорами. Однако способы применения этих договоров во внутреннем законодательстве каждой страны различны [1, с. 56], даже для стран, ратифицировавших международные правовые обязательства.

Тем не менее, по данным ООН в 80 странах действуют законы и политика, позволяющие задерживать детей на основании их миграционного статуса или их родителей. По меньшей мере, 330 000 детей ежегодно лишаются свободы по всему миру в зависимости от их статуса или статуса их родителей. Как указал специальный докладчик по вопросам насилия в отношении детей и председатель Целевой группы ООН по детям, лишенным свободы: «Задержание детей иммигрантами никогда не отвечает их наилучшим интересам; это форма насилия и нарушение прав детей». За официальной статистикой скрываются отдельные дети, которые переживают целый ряд событий, связанных с миграцией, многие из которых травмирующие. Дети-мигранты находятся в состоянии особой уязвимости и нуждаются в надлежащей защите.

В соответствии с законом об иммиграции и гражданстве США допускается задержание неграждан США («иностранных») в соответствии с действующим законодательством), в том числе несовершеннолетних, находящихся в процедуре выдворения, пока рассматриваются основания для ее осуществления, либо иные требования о предоставлении убежища или другой помощи. При этом минимальные национальные стандарты обращения, устройства и освобождения задержанных детей изложены в мировом соглашении Флореса, которое предусматривает помещение несопровождаемых детей в лицензированные учреждения предоставляющие услуги по интернатному, групповому или патронатному уходу за детьми. Особенно подчеркивается, что цель положения о лицензировании подоб-

ных учреждений состояла в обеспечении необходимой защиты прав детей в виде регулярного и всеобъемлющего надзора со стороны независимого агентства по защите детей. В соответствии с Законом о национальной безопасности 2002 г. Управление по расселению беженцев, относящееся к Министерству здравоохранения и социальных служб обязано предоставлять жилье несопровождаемым детям до тех пор, пока они не будут переданы родителям или проверенным спонсорам, которые, как правило, являются членами семьи, проживающими в США. Срок задержания несовершеннолетних регулируется Законом о повторной авторизации жертв торговли людьми Уильяма Уилберфорса от 2008 г. и должен составлять 72 часа, при отсутствии чрезвычайных обстоятельств, после чего несопровождаемые несовершеннолетние должны быть переданы в Управление по расселению беженцев.

30 апреля 2024 г. в США в ответ на резкий рост числа задержанных детей [3] Министерством здравоохранения и социальных служб, Управлением по делам детей и семей приняты новые правила по содержанию несовершеннолетних мигрантов, которые уже не требуют независимого надзора за содержанием под стражей несопровождаемых детей-мигрантов. Кроме того, новые правила отменяют требования к лицензированию мест содержания для несовершеннолетних, что позволило частично расторгнуть мировое соглашение Флореса [8]. Расторжение мирового соглашения Флореса может отрицательно сказаться на положении детей, так как именно в соответствии с рассматриваемым соглашением юристы, представляющие детей-мигрантов, имеют возможность посещать учреждения, в которых содержатся несовершеннолетние и документировать условия содержания. Против решения о частичном расторжении соглашения Флореса решительно выступили юристы Национального центра молодежного права, Центра по правам человека и конституционному праву и Защиты прав детей [5].

Пересмотр миграционных правил состоялся и в Европейском Союзе (ЕС). 10 апреля 2024 г. Европейский парламент проголосовал за новый свод правил миграции, регулирующих миграцию и устанавливающих общую

систему предоставления убежища на уровне ЕС, предназначенных для управления миграцией и ее нормализации в долгосрочной перспективе. После многих лет борьбы парламент ЕС согласился на компромисс по реформе миграционного законодательства, которая предусматривает, прежде всего, ужесточение правил пограничного контроля и ускорение процедуры депортации. По данным агентства ЕС по предоставлению убежища, в прошлом году было подано около 1,1 миллиона заявлений о предоставлении убежища, что является рекордным показателем с 2016 г. [9]. Новый Пакт ЕС о миграции и предоставлении убежища представляет собой спорную политическую основу, в которой излагается план управления миграцией в странах ЕС. Новые правила вводят ускоренные пограничные процедуры и обширные меры задержания, которые могут привести к ненадлежащей обработке ходатайств о предоставлении убежища и повышению риска нарушений прав человека. Акцент пакта на экстернализации пограничного контроля посредством партнерских отношений со странами, не входящими в ЕС, способствует увеличению случаев отклонения прошений в предоставлении убежища, что потенциально ставит под угрозу жизни и права человека. Право детей на защиту и заботу изложены в статье 24 Хартии Европейского Союза об основных правах. Оперативная идентификация детей необходима для обеспечения особой защиты, на которую имеют право дети. Считается, что пакт подрывает основные права мигрантов, и предусматривает такие меры, как задержание детей в целях их идентификации, которые являются явным нарушением их прав по международному праву и повышают риск пропажи ребенка, жестокого обращения и торговли людьми. Только регистрация детей-мигрантов и признание их прав, включая доступ к образованию, может иметь решающее значение для обеспечения их безопасности. В новом пакте не учитывается и важность воссоединения детей со своими семьями, включая братьев и сестер.

Дополнительным европейским инструментом по укреплению государственных границ является использование «фикции отказа во въезде», которая используется для отказа в законном въезде, при фактическом физи-

ческом присутствии прибывших лиц, как правило, в транзитной зоне. Таким образом, мигранты не считаются законно въехавшими на официальную территорию страны, что ограничивает их доступ к правам и процедурам, включая процедуру предоставления убежища [6]. Между тем, дети, спасающиеся от вооруженных конфликтов, массовых убийств и насилия, имеют право искать защиты в соответствии с Женевской конвенцией ООН о статусе беженцев 1951 г., которая также обязывает страны определять статус прибывающих лиц, как статус беженца, следовательно, «прибытие» мигрантов с точки зрения международного права не может быть незаконным.

Выводы

Кризис с предоставлением убежища для мигрантов в США и Европе усугублялся на протяжении многих лет. С позиции национальной безопасности разработка всеобъемлющей системы защиты и благополучия детей, предназначенной для выполнения национальных и международных обязательств по отношению к детям, независимо от их гражданства представляется сложной задачей, о чем свидетельствуют правоограничительные тенденции, реализованные в этом году странами с высоким миграционным приростом. Укрепление безопасности внешних границ путем усиления мер пограничного контроля становится центральным лейтмотивом миграционной политики большинства национальных государств. Задержание несовершеннолетних мигрантов должно быть крайней мерой и не использоваться для принуждения к возвращению. Юридически обязательных международных стандартов управления границами не существует. Организация Объединенных Наций разработала руководящие принципы для уточнения обязательств государств, применительно к управлению границами в соответствии с существующими договорами по правам человека, которые предусматривают обязанность государства укреплять потенциал спасения и защищать людей от вреда во время спасения, запрещают чрезмерное применение силы, а задержки в пунктах пересечения границы должны быть сведены к минимуму с предоставлением соответствующей гуманитарной помощи.

Рассмотренные основные гуманитарные стандарты, как правило, соответствуют конституционным основам большинства стран, однако последние изменения, направленные на сокращение масштабов незаконной иммиграции, сосредоточены на жестких правоограничительных мерах по обеспечению правопорядка на границе, что затрагивает основные международные права лиц, ищущих убежища.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Долгих, Ф. И. Теория государства и права / Ф. И. Долгих. – М. : Ун-т «Синергия», 2023. – 464 с.
2. Епифанов, А. Е. Проблемы обеспечения и защиты прав и свобод человека в глобализирующемся мире / А. Е. Епифанов, В. М. Абдрашитов // Материалы конференций, проходивших в рамках «Недели науки МЭСИ»: сб. науч. тр. – М. : [б. и.], 2012. – С. 435–441.
3. Biden Administration Moves to End Court Pact on Child Migrant Detention. – URL: <https://www.reuters.com/legal/government/biden-administration-moves-end-court-pact-child-migrant-detention-2024-05-13/>
4. Critical Issues Affecting Migrant Children. – URL: <https://emm.iom.int/handbooks/child-migration/critical-issues-affecting-migrant-children>
5. Federal Judge Deals Significant Blow to Flores Protections, Advocates Raise Major Concerns. – URL: <https://www.childrensrights.org/news-voices/federal-judge-deals-significant-blow-to-flores-protections-advocates-raise-major-concerns>
6. Legal Fiction of Non-Entry in EU Asylum Policy. – URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2024\)760347](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2024)760347)
7. New Rule Proposed to Improve Child Care Access, Affordability, and Stability. – URL: <https://www.hhs.gov/about/news/2023/07/11/new-rule-proposed-improve-child-care-access-affordability-stability.html>
8. The Flores Agreement Has Protected Migrant Children for Nearly 3 Decades. Changes May Be Coming. – URL: <https://www.usnews.com/news/us/articles/2024-05-10/the-flores-agreement-has-protected-migrant-children-for-nearly-3-decades-changes-may-be-coming>

9. Pact on Migration and Asylum. – URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en

REFERENCES

1. Dolgikh F.I. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]. Moscow, Un-t «Sinergiya», 2023. 464 p.
2. Epifanov A.E., Abdrashitov V.M. Problemy obespecheniya i zashchity prav i svobod cheloveka v globaliziruyushchemsya mire [Problems of Ensuring and Protecting Human Rights and Freedoms in a Globalizing World]. *Materialy konferentsiy, prokhodivshikh v ramkakh «Nedeli nauki MESI»: sb. nauch. tr.* [Proceedings of the Conferences Held Within the Framework of the MESI Science Week Collection of Scientific Papers]. Moscow, s.n., 2012, pp. 435–441.
3. *Biden Administration Moves to End Court Pact on Child Migrant Detention*. URL: <https://www.reuters.com/legal/government/biden-administration-moves-end-court-pact-child-migrant-detention-2024-05-13/>
4. *Critical Issues Affecting Migrant Children*. URL: <https://emm.iom.int/handbooks/child-migration/critical-issues-affecting-migrant-children>
5. *Federal Judge Deals Significant Blow to Flores Protections, Advocates Raise Major Concerns*. URL: <https://www.childrensrights.org/news-voices/federal-judge-deals-significant-blow-to-flores-protections-advocates-raise-major-concerns>
6. *Legal Fiction of Non-Entry in EU Asylum Policy*. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2024\)760347](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2024)760347)
7. *New Rule Proposed to Improve Child Care Access, Affordability, and Stability*. URL: <https://www.hhs.gov/about/news/2023/07/11/new-rule-proposed-improve-child-care-access-affordability-stability.html>
8. *The Flores Agreement Has Protected Migrant Children for Nearly 3 Decades. Changes May Be Coming*. URL: <https://www.usnews.com/news/us/articles/2024-05-10/the-flores-agreement-has-protected-migrant-children-for-nearly-3-decades-changes-may-be-coming>
9. *Pact on Migration and Asylum*. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en

Information About the Author

Alexander E. Epifanov, Doctor of Sciences (Jurisprudence), Professor, Chief Researcher, Department for the Study of Problems of History of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Research Center, Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St, 8, 125171 Moscow, Russian Federation; Professor, Department of Public Law and Legal Support of Management, State University of Management, Prosp. Ryazansky, 99, 109542 Moscow, Russian Federation, mvd_djaty@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5686-5770>

Информация об авторе

Александр Егорович Епифанов, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России, Научно-исследовательский центр, Академия управления МВД России, ул. Зои и Александра Космодемьянских, 8, 125171 г. Москва, Российская Федерация; профессор кафедры публичного права и правового обеспечения управления, Государственный университет управления, просп. Рязанский, 99, 109542 г. Москва, Российская Федерация, mvd_djaty@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5686-5770>