

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-3-75-91>

Исследовательская статья
УДК: 341
Поступила в редакцию: 18.07.2025
Принята к публикации: 16.09.2025

Екатерина Вячеславовна КИСЕЛЕВА

Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы
Миклухо-Маклая ул., 6, Москва, 117198, Российская Федерация
kiseleva-ev@rudn.ru
ORCID: 0000-0003-4092-1608

Антон Владимирович ШПАКОВСКИЙ

Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы
Миклухо-Маклая ул., 6, Москва, 117198, Российская Федерация
work_s@list.ru
ORCID: 0009-0000-5119-2696

УЖЕСТОЧЕНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ В СВЕТЕ ЕЕ ГЕНЕЗИСА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

ВВЕДЕНИЕ. В условиях неуклонного роста числа мигрантов и вынужденно перемещенных лиц миграция имеет потенциал как для содействия развитию государств, так и для создания проблем для всех задействованных сторон. Соединенные Штаты Америки (далее – США) – государство, созданное мигрантами и длительное время занимающее первую строчку в списке стран мира по числу находящихся на их территории лиц, не обладающих гражданством государства пребывания. Отмеченное определяет особый интерес к опыту миграционной политики и законодательного регулирования миграции в США. В статье представлен анализ развития миграционной политики и миграционного законодательства США в XVII–XXI вв., особое внимание уделено использованию таких мер ограничения и контроля миграции, как задержание мигрантов и беженцев, а действующие нормы сопоставлены с международно-правовыми обязательствами государства.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Работа базируется на исследовании законодательства США

в сфере миграции и вынужденного перемещения, анализе международно-правовых актов касательно миграции, вынужденного перемещения и защиты прав человека, использовании научной литературы на русском и английском языках, а также статистических и иных источников по теме исследования. Применены общенаучные и частнонаучные методы познания: системный подход, анализ, синтез, формально-юридический, историко-правовой, а также сравнительно-правовой методы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. По итогам проведенного исследования сделан вывод, что миграционная политика и законодательство США прошли в своем развитии ряд этапов, в ходе которых отношение к иммигрантам изменялось в диапазоне от поощрения миграции до введения жестких ограничений. Сформированные на сегодняшний день международно-правовые основы в сфере миграции и вынужденного перемещения не в полной мере связывают США по причине участия государства в малом числе применимых международных договоров, а дей-

ствующие для США обязательства не в полной мере выполняются.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. Инструментарий реализации миграционной политики США характеризовался значительным разнообразием и включал в себя как допустимые с точки зрения современного международного права методы, так и не вполне ему корреспондирующие, включая задержание и последующую депортацию мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежище, о чем свидетельствует мониторинг уставными (через процедуру Универсального периодического обзора) и договорными (прежде всего, через рассмотрение периодических докладов) органами реализации международно-правовых обязательств США. При этом крайне жесткие меры, анонсированные и уже предпринятые Д. Трампом в 2025 г., не являются радикально меняющими вектор развития миграционной политики, права и практики США, давно ото-

шедших от либеральности и мягкости в установлении условий въезда на свою территорию и пребывания на ней мигрантов и беженцев.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: миграция, вынужденное перемещение, миграционная политика США, международное право, права человека, право беженцев, задержание мигрантов и беженцев, договорные органы ООН

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Киселева Е.В., Шпаковский А.В. 2025. Ужесточение миграционной политики США в свете ее генезиса и международного права. – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 75–91. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-3-75-91>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

HUMAN RIGHTS

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-3-75-91>

Ekaterina V. KISELEVA

Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba
Miklukho-Maklaya Str., 6, Moscow, Russian Federation, 117198
kiseleva-ev@rudn.ru
ORCID: 0000-0003-4092-1608

Anton V. SHPAKOVSKII

Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba
Miklukho-Maklaya Str., 6, Moscow, Russian Federation, 117198
work_s@list.ru
ORCID: 0009-0000-5119-2696

Research article
UDC: 341
Received 18 July 2025
Approved 15 September 2025

TIGHTENING OF THE UNITED STATES OF AMERICA MIGRATION POLICY IN THE LIGHT OF ITS GENESIS AND INTERNATIONAL LAW

INTRODUCTION. *With the steady increase in the number of migrants and forcibly displaced persons, migration has the potential to both contribute to the development of States and create problems for all parties involved. The United States of America is a country created by migrants. For a long time, it occupies the first place in the list of countries in the world in terms of the number of people on its territory who do not have citizenship of the host State. This indicates a special interest in the experience of migration policy and legislative regulation of migration in the United States. The article presents an analysis of the development of migration policy and migration legislation in the United States in the 17-21st centuries. Special attention is paid to the use of such measures of restriction and control of migration, as the detention of migrants and refugees. The norms in force are correlated with obligations of the USA under international law.*

MATERIALS AND METHODS. *The work is based on the study of the US legislation in the field of migration and forced displacement, on analysis of international legal acts concerning migration, forced displacement and human rights protection, on the use of scientific literature in Russian and English, as well as statistical and other sources on the topic of the study. General scientific and specific scientific methods of cognition are applied: system approach, analysis, synthesis, formal-legal, historical-legal, and comparative-legal methods.*

RESEARCH RESULTS. *The study reveals that the migration policy and legislation of the United States of America have gone through several stages in their development, during which the attitude towards immigrants changed from encouraging immigration to introducing severe restrictions. The international legal framework concerning migration and forced displacement that has been formed to date does not fully bind the United States due to the state's participation in a*

small number of applicable international treaties, and the obligations that apply to the United States are not fully implemented.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *The tools for implementing the US migration policy were characterized by significant diversity and included both methods acceptable from the point of view of contemporary international law and those that did not fully correspond to it, including detention and subsequent deportation of migrants, refugees and asylum seekers, as evidenced by monitoring the United States' implementation of their international legal obligations by the Charter-based (through the Universal Periodic Review) and treaty-based (primarily through the consideration of periodic reports) human rights protection bodies. At the same time, the extremely tough measures announced and already taken by D. Trump in 2025 do not radically change the vector of development of the migration policy, law and practice of the United States, as the USA have long since moved away from liberality and softness in establishing the conditions for entry into its territory and stay on it of migrants and refugees.*

KEYWORDS: *migration, forced displacement, US migration policy, international law, human rights, refugee law, detention of migrants and refugees, UN treaty bodies*

FOR CITATION: Kiseleva E.V., Shpakovskii A.V. Tightening of the United States of America Migration Policy in the Light of Its Genesis and International Law. – *Moscow Journal of International Law*. 2025. No. 3. P. 75–91. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2025-3-75-91>

The authors declare the absence of conflict of interest.

1. Введение

Соединенные Штаты Америки многие годы лидируют в списке государств мира по числу находящихся на их территории лиц,

не обладающих гражданством государства пребывания. На начало 2025 г. речь идет о 52,4 млн человек (для сравнения: РФ находится на десятом месте с 7,6 млн человек)¹. При этом США, исторически являющиеся страной мигрантов, представляют собою далеко не самое лояльное

¹ International Migrant Stock 2024. Key facts and figures. Advance unedited version. Док. ООН UN DESA/POP/2024/DC/NO. 13 January, 2025. – UN DESA. Population Division. United Nations New York. 2025. Para. 5 (p. 4). URL: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2025_intlmigstock_2024_key_facts_and_figures_advance-unedited.pdf (accessed date: 10.07.2025).

в миграционном отношении государство, что отражается, в частности, в текущих проявлениях его миграционной политики.

Только за первую неделю официального нахождения в должности Президента США Дональд Трамп, как и в свою первую каденцию [Бубнова 2019:64], принял более двух десятков актов, прямо связанных с регулированием миграции, а также ряд косвенно затрагивающих перемещение населения документов, причем, как отмечается, «эти шаги подчеркнули фокус администрации на арестах, задержании и депортации такого числа незаконных иммигрантов, какое только возможно» [Chishti, Bush-Joseph 2025b]. В частности, были значительно расширены полномочия государственных органов и служб, осуществляющих контроль за соблюдением иммиграционного законодательства (Immigration and Customs Enforcement (ICE), U.S. Customs and Border Protection (CBP) и Department of Homeland Security (DHS)), что привело к массовым задержаниям и депортациям нелегальных мигрантов [Chishti, Putzel-Kavanaugh 2025b], введена ускоренная, исключая этап судебного слушания, депортация лиц, находящихся в США менее двух лет, прекращены или в значительной мере ограничены программы условно-досрочного освобождения (специфичного разрешения в миграционной сфере, отличного от условно-досрочного освобождения в уголовно-правовой области²) и т.д.³ [Nagel 2025]. Показательно также, что первым законодательным актом второго президентства Д. Трампа стал Закон Лейкен Райли, требующий обязательного задержания и депортации мигрантов, совершивших определенные преступления (в том числе кражи, нападения на сотрудников полиции и проч.)⁴.

К сравнительно мягким мерам новой миграционной политики можно отнести введение программы «самодепортации» (self-deport), согласно которой за добровольный выезд с территории США мигрантам предлагается денежное

вознаграждение, что, по заверениям президентской администрации, позволяет снизить затраты на депортацию на 70 % [Iber, Jadwat, Lind 2025:19]. Однако, по мнению правозащитников, и эту меру следует расценивать, как сомнительную, поскольку она лишает мигрантов возможности отстаивать свои права в суде [Iber, Jadwat, Lind 2025:19].

Экспертами отмечается, что новый курс миграционной политики США противоречит долгосрочным задачам управления миграцией в регионе, хотя предпринятые меры и могут иметь кратковременный эффект [Ruiz Soto, Meissner, Selee 2025]. Последнее утверждение, впрочем, также можно подвергнуть сомнению, поскольку за первые полгода второго президентского срока Д. Трампа целевые показатели массовой депортации достигнуты не были [Chishti, Bush-Joseph 2025a], программа «самодепортации» себя не оправдала [Chishti, Putzel-Kavanaugh 2025a], зато по США прокатилась волна массовых протестов против новой миграционной политики, причем местами к подавлению беспорядков пришлось привлечь Национальную гвардию.

Не прогнозируя дальнейшие перспективы реализации жесткой и ограничительной политики, хотелось бы обратить внимание на ретроспективно-правовой аспект регулирования миграции и вынужденного перемещения в США и сделать акцент на соотношении действующей нормативно-правовой основы регулирования миграции и вынужденного перемещения с международно-правовыми обязательствами США в сфере защиты прав человека и права беженцев. Особого акцентирования, как представляется, заслуживают вопросы, связанные с задержанием мигрантов и беженцев как являющиеся чувствительным аспектом на грани между интересами безопасности принимающего государства и правозащитными обязательствами последнего и своего рода индикатором текущей направленности миграционной политики. Актуальность предпринятому исследованию придает и выход

² USCIS Stops Accepting Form I-134A. What Is Humanitarian Parole and What It Means for Applicants. – *360 Immigration Law Group*. February 7, 2025. URL: <https://360immigrationlaw.com/uscis-stops-accepting-form-i-134a-what-is-humanitarian-parole-and-what-it-means-for-applicants/> (accessed date: 20.05.2025).

³ Executive Order of the President of the USA 14165 of January 20, 2025: Securing Our Borders. – *The White House*. January 20, 2025. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/securing-our-borders/> (accessed date: 10.02.2025).

⁴ Laken Riley Act of 2025. Pub. L. 119-1. – *U.S. Congress*. January, 2025. URL: <https://www.congress.gov/bill/119thcongress/senate-bill/5/all-info> (accessed date: 10.06.2025).

США из Совета Организации Объединенных Наций (далее – ООН) по правам человека с прекращением соответствующего финансирования, объявленный 3 февраля 2025 г.⁵

Переходя к основной части статьи, необходимо сделать терминологическое пояснение. Поскольку общее понятие «международной миграции» или «мигранта» государствами до настоящего момента не согласовано (различные государства и различные структуры системы ООН по-разному подходят к определению этих понятий⁶), авторы придерживаются позиции Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в том, чтобы «называть людей, которые перемещаются смешанными группами, „беженцами и мигрантами“», соглашаясь с тем, что это «самый лучший способ признать, что все перемещающиеся лица имеют гарантированные права человека, которые должны соблюдаться, защищаться и реализовываться; а также что беженцы и лица, ищущие убежища, имеют особые потребности и права, защищенные отдельной нормативно-правовой базой»⁷. Соответственно, и слово «миграция» дополняется словосочетанием «вынужденное перемещение» для акцентирования различных обстоятельств выезда людей с обычного места жительства, порождающих различия в статусе этих лиц. Термин «иммигранты» используется при описании внутригосударственных положений США.

2. Развитие миграционной политики США до 1990 г.

Относительно масштабов всемирной истории США можно назвать сравнительно молодым государством, накопившим, однако, значительный опыт регламентации процессов миграции и вынужденного перемещения лиц и использования различных подходов к этим процессам: от полного отсутствия какого-либо вмешательства

государства до жесткого контроля въезда и передвижения иностранцев, а также применения различных средств реализации государственной миграционной политики, в том числе связанных с задержанием мигрантов.

В зависимости от ключевой установки миграционной политики США исследователями выделяется несколько периодов ее развития: колониальный, период «открытых дверей», период регулирования, период жестких ограничений, новое открытие миграционной системы, современный [Wright 2008:21; Baxter, Nowrasteh 2022].

Колониальный период определяется во временных границах 1609–1755 гг. и характеризуется политикой максимального поощрения иммиграции при практически полном отсутствии каких-либо ограничений [Baxter, Nowrasteh 2022]. Формально регулирование миграции осуществлялось британским монархом и парламентом Великобритании, а также назначаемыми ими местными органами власти. Нормативную основу составляли, соответственно, законы Великобритании, дополненные, с учетом локальной специфики, постановлениями местных властей, однако все они так или иначе были направлены только на привлечение переселенцев с использованием различных методов поощрения миграции: от обычной агитации до различных форм материального стимулирования.

Следующий этап развития миграционной политики США начался сразу после окончания Войны за независимость и получил среди исследователей название «**периода открытых дверей**» (1755–1860 гг.), поскольку в основе регулирования процесса миграции по-прежнему лежала стратегия активного привлечения и натурализации мигрантов, что, в свою очередь, определялось нехваткой рабочей силы, особенно обострившейся в ходе войны [Baxter, Nowrasteh 2022]. В то же время в этот период появляются и некоторые ограничения, вводящие иммиграцию в определенные рамки.

⁵ Executive Order of the President of the USA 14199 of February 4, 2025: Withdrawing the United States from and ending funding to certain United Nations organizations and reviewing United States support to all international organizations. – *The White House*. February 4, 2025. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/withdrawing-the-united-states-from-and-ending-funding-to-certain-united-nations-organizations-and-reviewing-united-states-support-to-all-international-organizations/> (accessed date: 10.02.2025).

⁶ См.: Glossary on migration. – *International Organization for Migration*. 2019. P. 132-133. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf (accessed date: 10.02.2025).

⁷ Часто задаваемые вопросы на тему беженцев и мигрантов. – *УВКБ ООН*. 15 марта 2016 г. URL: <https://www.refworld.org/reference/tools/unhcr/2018/en/109484> (дата обращения: 10.02.2025).

В 1790 г. Конгресс США принял первый Закон о натурализации⁸, установивший единообразные правила предоставления гражданства Соединенных Штатов. Этот акт принято рассматривать как довольно лояльный по отношению к переселенцам, поскольку он предоставлял право получения гражданства США по истечении всего двух лет проживания на территории государства (впоследствии срок неоднократно пересматривался). В то же время под действие закона попадали только «свободные белые лица с хорошим характером», при этом «белизна» определялась не только цветом кожи, но и христианским вероисповеданием [Chin, Finkelman 2023:1047]. Уже в 1798 г. был принят новый Закон о натурализации⁹, в котором необходимый для приобретения гражданства срок проживания был увеличен до 14 лет, а также Закон о враждебных иностранцах¹⁰, предоставляющий право властям США задерживать и депортировать из страны мигрантов, представляющих «опасность для нации» [Donato, Amuedo-Dorantes 2020:1], независимо от причин, побудивших их к иммиграции. Таким образом, этот закон является первым в США и одним из первых в мире, законодательно регламентирующих задержание мигрантов, а также и беженцев.

Отмечается, что принятие этих законов было обусловлено обострением отношений с рядом европейских стран на фоне нарастания в последних революционных настроений, однако оно же считается «крупнейшей политической ошибкой президента Джона Адамса» [Halperin 2016:33]. В короткий срок после прихода к власти президента Т. Джефферсона Закон о натурализации 1798 г. был отменен, а действие Закона о враждебных иностранцах ограничено рамками военного времени (в этом качестве он сохраняет действие по настоящее время, а наиболее масштабное его применение имело место в 1942–1945 гг. при интернировании проживающих на территории США японцев. Президент Д. Трамп прибег к Закону о враждебных иностранцах

в день своего вступления в должность, 20 января 2025 г., применительно к ситуации на американо-мексиканской границе, активировав Закон впервые с окончания Второй мировой войны [Chishti, Bush-Joseph 2025b]).

В целом же, во второй половине XVIII – первой половине XIX в. миграционная политика США на продолжительное время вернулась в прежние либеральные рамки, когда внимание властей к въезжающим иностранцам было незначительным и носило преимущественно характер благоприятствования. Даже систематическая регистрация прибывающих в страну мигрантов началась только в 1820 г., зато был принят ряд законов о требованиях к судам, перевозящим мигрантов через Атлантику, в том числе к условиям размещения пассажиров и ответственности перевозчика за их жизнь и здоровье [Calavita 2020:88]. Однако прибытие все большего числа мигрантов все-таки вынудило власти США прибегнуть к более активному вмешательству в миграционные процессы, что ознаменовало начало очередного периода развития миграционной политики, получившего у исследователей наименование «*период регулирования*» (1861–1917 гг.) [Baxter, Nowrasteh 2022].

В этот период принимается, в частности, такой важный акт миграционного законодательства США, как Закон о поощрении миграции 1864 г.¹¹, который, несмотря на свое название, вводил меры не столько поощрения, сколько упорядочивания переселения в США [Calavita 2020:91]. Этим законом была установлена должность Уполномоченного по миграции при Государственном департаменте США, учреждено центральное Бюро иммиграции в г. Нью-Йорке и иммиграционные департаменты в штатах, имеющих порты, через которые прибывали переселенцы. В задачи Уполномоченного и должностных лиц указанных органов входило и обеспечение некоторых прав мигрантов, в том числе их «защита от обмана и мошенничества»

⁸ Naturalization Act of 1790. Pub. L. No. 1-3. 1 Stat. 103. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 1. Library of Congress. URL: https://www.loc.gov/resource/llsalvol.llsal_001/?st=gallery (accessed date: 10.07.2025).

⁹ Naturalization Act of 1798. Pub. L. 5–54. 1 Stat. 566, chap. 54. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 1. Library of Congress. URL: https://www.loc.gov/resource/llsalvol.llsal_001/?st=gallery (accessed date: 10.07.2025).

¹⁰ Alien Enemies Act of 1798. Pub. L. 5–65. 1 Stat. 577. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 1. Library of Congress. URL: https://www.loc.gov/resource/llsalvol.llsal_001/?st=gallery (accessed date: 10.07.2025).

¹¹ An Act to Encourage Immigration of 1864. Pub. L. 38–246. 13 Stat. 385. – *The New York Times*. August 3, 1864. URL: <https://www.nytimes.com/1864/08/03/archives/an-act-to-encourage-immigration.html> (accessed date: 12.08.2025).

и помощь с тем, чтобы «наиболее дешевым и быстрым способом» достигнуть конечного пункта назначения [Calavita 2020:92].

В то же время в указанный период появляется ряд законов как федеральных, так и уровня штатов, которые можно расценивать если не как антимиграционные, то как в значительной мере ограничивающие миграцию. Так, многими штатами в начале 60-х гг. XIX в. были приняты законы, обязывающие капитанов судов в пути следования составлять списки пассажиров-мигрантов, с указанием в том числе их места рождения, рода занятий, состояния здоровья, на основании чего выявлялись «нежелательные» мигранты, которые по прибытии в порт задерживались и, в дальнейшем, депортировались [Livi-Bacci 2018:90].

Впоследствии такие законы штатов были отменены как не соответствующие Конституции США, но наряду с этим на федеральном уровне в 1875 г. был принят Закон Пейджа¹², запретивший въезд в страну «китайцев» (фактически любых женщин из Восточной Азии), а в 1882 г. – Закон об исключении китайцев¹³, распространивший этот запрет и на мужчин [Johnson 2022:1455]. Эти законы стали первыми в истории американского законодательства актами об иммиграции, исключавшими определенные этнические группы, а также отчасти распространявшими свое действие и на их представителей, въехавших в страну ранее. Как вновь въезжающие в страну, так и проживающие в ней китайцы, подвергались риску быть задержанными, допрошенными, подвергнутыми насилию и депортации [Johnson 2022:1455].

В том же 1882 г. был принят Закон об иммиграции¹⁴, которым был введен налог для прибывающих в страну мигрантов, независимо от причин, побудивших их к переезду в США, а также установлены ограничения на въезд для

некоторых категорий людей, включая проституток, осужденных преступников, душевнобольных и других тяжело болеющих лиц, а также «неспособных позаботиться о себе» [Baynton 2017:85]. В 1885 г. появился также Закон Форана (Закон о трудовом договоре с иностранцами)¹⁵, запрещающий въезд в США низкоквалифицированных рабочих с предварительным заключением с ними контракта и оплатой проезда. С другой стороны, указанными законами был значительно упрощен въезд для высококвалифицированных рабочих, ученых, врачей, учителей и т.п. [Baynton 2017:85]

Ключевым для этого периода стал Закон об иммиграции 1891 г.¹⁶, которым вся ответственность за формирование и реализацию миграционной политики была передана на федеральный уровень, учреждена должность суперинтенданта по вопросам миграции при министерстве финансов США, введены новые категории лиц, которым был запрещен въезд в страну (включая многоженцев и лиц, которым другие мигранты помогали с оплатой проезда), а также установлен перечень требований к здоровью иммигрантов и процедуре их медицинского осмотра [Jacobson, Tichenor 2023:1]. Последним было положено начало практики «медицинской изоляции» мигрантов – их задержания с целью проведения медицинского обследования, при этом задержанные таким образом лица все еще не считались въехавшими в страну и могли быть депортированы. Элементы этой практики сохраняются в миграционной политике США и на сегодняшний день.

В 1917 г. был принят очередной Закон об иммиграции¹⁷, что ознаменовало начало нового периода эволюции миграционной политики США – **«периода жестких ограничений»** (1917–1952 гг.). Указанный закон установил требования к грамотности прибывающих в страну

¹² Page Act of 1875. Pub. L. 43–141. 18 Stat. 477. Chap. 141. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 18. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/llsl-v18/> (accessed date: 12.08.2025).

¹³ Chinese Exclusion Act of 1882. Pub. L. 47–126. 22 Stat. 58. Chap. 126. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 22. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/llsl-v22/> (accessed date: 12.08.2025).

¹⁴ Immigration Act of 1882. Pub. L. 47–376. 22 Stat. 214. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 22. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/llsl-v22/> (accessed date: 12.08.2025).

¹⁵ Alien Contract Labor Law of 1885. 23 Stat. 332. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 23. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/llsl-v23/> (accessed date: 12.08.2025).

¹⁶ Immigration Act of 1891. Pub. L. 51–551. 26 Stat. 1084a. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 26. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/llsl-v26/> (accessed date: 12.08.2025).

¹⁷ Immigration Act of 1917. Pub. L. 64–301. 39 Stat. 874. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 39. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/llsl-v39/> (accessed date: 12.08.2025).

мигрантов, консолидировал установленный предыдущими миграционными законами список категорий нежелательных лиц, которым был запрещен въезд в страну, а также расширил его, добавив политических радикалов, лиц, страдающих алкоголизмом и эпилепсией, «нищих», «лиц с психическими или физическими недостатками» и ряд других категорий [Calavita 2020:121]. Законом также впервые был установлен целый географический регион, мигранты из которого признавались нежелательными и подлежали задержанию и депортации, включавший большую часть Азии и островов Тихого океана (за исключением Японии и Филиппин) [Keely 1993:60].

Нельзя не отметить, что ужесточение миграционной политики США совпало по времени с чередой глобальных потрясений, включая Первую мировую войну, революцию в России, Синьхайскую революцию в Китае, подъем национально-освободительного движения в Индии и прочее, которые породили невиданные доселе миграционные потоки, имевшие также и иной качественный состав. Значительную часть лиц, пытавшихся въехать на территорию США в этот период, стали составлять не трудовые мигранты, а беженцы (хотя такого понятия в международном праве, законодательстве США, да и в правовых актах в целом на момент событий практически не сложилось).

Попытки остановить или умерить этот поток не увенчались значительным успехом – число мигрантов в США продолжало расти [Martin, Midgley 1999:1], в связи с чем Конгрессом США был принят очередной Закон об иммиграции 1921 г., известный также как Закон об ограничении иммиграции или Закон Джонсона¹⁸. Им впервые были введены квоты приема мигрантов – не более 3 % от числа уроженцев страны происхождения, проживающих в США на 1910 г. (исключение составляли мигранты из Азии, на которых по-прежнему распространялось действие Закона 1917 г., запрещавшего им въезд в страну). Этот закон также ввел принцип особых предпочтений, сохраняющийся в миграционном законодательстве США и по настоящее

время, которым предусматривается приоритет (в пределах отпущенных квот) на получение иммиграционного статуса и американского гражданства определенным категориям лиц – на момент принятия рассматриваемого закона таким правом пользовались ветераны Первой мировой войны, дети до 18 лет, родители, супруги и братья и сестры граждан США.

Последующим Законом об иммиграции 1924 г. (Закон Джонсона-Рида)¹⁹ годовая квота выходцев из отдельных стран была сокращена до 2 %, а общая квота установлена на уровне 165 тыс. человек в год [Marinari 2022:271].

Закон Джонсона-Рида действовал вплоть до 1952 г., хотя на миграционную политику США заметное влияние оказала Вторая мировая война и порожденные ей новые потоки беженцев и лиц, ищущих убежище. К этому моменту благодаря деятельности Лиги Наций начали складываться основы международного права беженцев и формироваться основы их международно-правового статуса и защиты их прав, что не могло не повлиять и на политику США в отношении этой категории въезжающих иностранцев. Однако на уровне законодательного регулирования это влияние отразилось лишь в раннее послевоенное время, на протяжении же предвоенного и военного периодов США, опираясь на вышеупомянутые законы, отказывались принимать беженцев сверх установленных квот и без учета требований, применяя к ним все установленные законодательно меры, включая задержание и депортацию. Это касалось и еврейских беженцев, которым в странах происхождения грозило прямое физическое уничтожение [Buggle, Mayer, Sakalli, Thoenig 2023:1273]. Только в 1945–1948 гг. был принят ряд поправок к Закону Джонсона-Рида, установивших для беженцев дополнительные иммиграционные квоты [Donato, Amuedo-Dorantes 2020].

Следует заметить, что в указанный период появились первые современные международные договоры о понятии и статусе беженцев, такие как Конвенция о международном статусе беженцев 1933 г.²⁰, Конвенция о статусе беженцев, при-

¹⁸ Emergency Immigration Act of 1921. Pub. L. 67–5. 42 Stat. 5. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 42. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/lsl-v42/> (accessed date: 12.08.2025).

¹⁹ Immigration Act of 1924. Pub. L. 68–139. 43 Stat. 153. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 43. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/lsl-v43/> (accessed date: 12.08.2025).

²⁰ Convention relating to the International Status of Refugees. October 28, 1933. – *League of Nations. Treaty Series*. Vol. 159. No. 3663. P. 199. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20159/v159.pdf> (accessed date: 11.01.2025).

бывающих из Германии 1938 г.²¹, хотя они и имели ограниченное значение [Smieszek 2021:95; Иванов 1998:142-143]. Вместе с тем при некоторой консервативности внутренней миграционной политики, деятельность США на международной арене оказала влияние на становление международного права беженцев. Так, предвоенная Эвианская конференция, посвященная проблеме беженцев из Германии, итогом которой стало принятие упомянутой Конвенции 1938 г., была созвана по инициативе президента США Ф.Д. Рузвельта, а в 1943 г. по инициативе США и Великобритании была организована Бермудская конференция, заложившая основы последующего развития международного права в сфере вынужденного перемещения [Musch, Heyen 2023:1].

Новое открытие миграционной системы (1952–1990 гг.). В послевоенное время международным сообществом был выработан ряд ключевых международно-правовых документов в сфере защиты прав человека и права беженцев. Это, прежде всего, Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Конвенция о статусе беженцев 1951 г., Протокол, касающийся статуса беженцев 1967 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и др.

Происходящие изменения в международных отношениях имели определенное влияние на миграционную политику США, и в послевоенный период на их фоне система квот, основанных на национальном признаке, выглядела устаревшей, что подтолкнуло власти США к модернизации и очередной либерализации миграционной политики. Соответственно, Законами об иммиграции и гражданстве 1952 г.²² и 1965 г.²³ были введены преференции в отношении допуска иммигрантов в США, а также обеспечен «въезд

в страну тысяч беженцев, в основном из стран Восточной Европы» [Денисенко, Хараева, Чудиновских 2003:221].

Закон об иммиграции и гражданстве 1965 г. (Закон Харта-Селлера) также упразднил систему национальных квот, сохранив лишь общую годовую квоту приема мигрантов (до 1976 г. существовало также разделение по квотам мигрантов из Западного и Восточного полушарий без указания стран и регионов), значительно смягчил требования к мигрантам, сохранив имеющиеся преференции и внеквотные категории, снял запрет на въезд мигрантов из азиатско-тихоокеанского региона. В отношении беженцев закон Харта-Селлера полностью снял ограничения на въезд вне зависимости от страны происхождения и национальности, однако ввел дополнительные процедуры присвоения статуса беженца, в том числе связанные с ограничением свободы таких лиц [Milkman 2021:141]. Впрочем, впоследствии квоты на прием беженцев вновь были введены и окончательно закреплены в Законе США о беженцах 1980 г.²⁴ на уровне 50 тыс. человек в год, при этом президенту США предоставлено право изменять эту квоту в чрезвычайных обстоятельствах. Этот закон также ввел в законодательство США понятие «беженец», корреспондирующее таковому, принятому в Конвенции 1951 г., что было сделано для обеспечения соответствия американских законов международному праву [Wasem 2020:246].

3. Развитие миграционной политики США после 1990 г. (современный период)

Современное регулирование вопросов миграции и вынужденного перемещения в США связано с последним документом в ряду фиксирующих принципиальные изменения миграционной политики США. Таковым является Закон

²¹ Convention concerning the Status of Refugees coming from Germany, with Annex. February 10, 1938. – *League of Nations. Treaty Series*. Vol 192. № 4461. P. 59. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20192/v192.pdf> (accessed date: 11.01.2025).

²² Immigration and Nationality Act of 1952. Pub. L. 82-414. 66 Stat. 163. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 66. U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-66/pdf/STATUTE-66-Pg163.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

²³ Immigration and Nationality Act of 1965. Pub. L. 89-236. 79 Stat. 911. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 79. U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-79/pdf/STATUTE-79.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

²⁴ Refugee Act of 1980. Pub. L. 96-212. 94 Stat. 102. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 94. U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-94/pdf/STATUTE-94.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

об иммиграции 1990 г.²⁵, который отчасти предвосхитил череду миграционных кризисов, которыми ознаменовалась текущая первая четверть XXI в., зафиксировав общую квоту для выходцев из других стран и вернув в некотором роде национально-территориальную квоту, привязав ее уже не к текущему числу проживающих на территории США выходцев из страны, а к общему количеству прибывших (число мигрантов из любой страны не может превышать 7 % от их общего числа), а также унифицировав преференциальную систему предоставления статуса иммигранта [Baxter, Nowrasteh 2022].

В эту систему преференций включены также беженцы и лица, ищущие убежище, в том числе для отдельных их категорий предусмотрены исключения из системы квот, установленных Законом о беженцах 1980 г. Так, система квот не распространяется на лиц, ищущих убежище по причине преследований по политическим или национальным мотивам в своей стране, а ряд категорий беженцев может получить, в случае исчерпания квот на текущий год, условное разрешение на въезд с возможностью получения искомого статуса беженца в будущем. Введена также категория лиц, которым может быть предоставлено временное убежище на срок от 6 до 18 месяцев. К ней относятся жители стран, в которых по причине вооруженных конфликтов, стихийных бедствий или иных обстоятельств наблюдается нестабильность, обуславливающая временное существенное ухудшение условий существования или угрозу жизни. Такие лица не могут быть депортированы, но не могут и претендовать на статус постоянного жителя или гражданство США [Diamon 1991:857].

С момента принятия Закона об иммиграции 1990 г. прошло уже более 30 лет, однако именно им определяются концептуальные основы миграционной политики США и на сегодняшний день. Конкретные формы и инструменты ее реализации определены рядом законодательных и подзаконных актов, принятых с 1990 г. по настоящее время. Среди них следует отметить Закон о нелегальной иммиграции и ответственности иммигрантов 1996 г.²⁶, ужесточивший ответственность за нелегальную миграцию; Закон о конкурентоспособности Америки в XXI в. 2000 г.²⁷, установивший новые категории лиц, имеющих преференции при получении рабочих виз, иммиграционного статуса и гражданства; Закон о реальном удостоверении личности 2005 г.²⁸, предъявляющий требования к документам мигрантов и беженцев, пересекающих границу США; Административный указ Президента США № 13769 о защите нации от въезда иностранных террористов в Соединенные Штаты 2017 г.²⁹, фактически запретивший въезд мигрантов и беженцев из мусульманских стран и легализовавший практику их задержания на границе с последующей депортацией; Административный указ Президента США № 14010 о прекращении дискриминационных запретов на въезд в Соединенные Штаты 2021 г.³⁰, формально отменивший предыдущий упомянутый административный указ, однако не до конца способствовавший устранению его последствий в виде длительных задержек в воссоединении семей, процедурных препятствий и значительного отставания в рассмотрении заявлений на получение виз, особенно затрагивающих тех, чьи заявления были отклонены во время действия

²⁵ Immigration Act of 1990. Pub. L. 101–649. 104 Stat. 4978. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 104. U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-104/pdf/STATUTE-104.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

²⁶ Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996. Pub. L. 104–208. 110 Stat. 3009–546. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 110. U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-110/pdf/STATUTE-110.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

²⁷ American Competitiveness in the 21st Century Act of 2000. Pub. L. 106–313 (S. 2045). 114 Stat. 1251. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 114. U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-114/pdf/STATUTE-114-Pg1251.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

²⁸ Real ID Act of 2005. Pub. L. 109–13. 119 Stat. 302. – *U.S. Statutes at Large*. Vol. 119. U.S. Government Publishing Office. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-119/pdf/STATUTE-119.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

²⁹ Executive Order 13769 of January 27, 2017: Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry Into the United States. – *U.S. Federal Register*. February 01, 2017. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2017/02/01/2017-02281/protecting-the-nation-from-foreign-terrorist-entry-into-the-united-states> (accessed date: 21.01.2025).

³⁰ Executive Order 14010 of February 02, 2021: Creating a Comprehensive Regional Framework To Address the Causes of Migration, To Manage Migration Throughout North and Central America, and To Provide Safe and Orderly Processing of Asylum Seekers at the United States Border. – U. S. Federal Register. February 02, 2021. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/02/05/2021-02561/creating-a-comprehensive-regional-framework-to-address-the-causes-of-migration-to-manage-migration> (access date: 12.09.2025).

запрета, а также отсутствием эффективных мер по предотвращению дискриминационных запретов в будущем и некоторые другие акты.

Как пишет И.А. Ефремов, обобщая изыскания американских авторов Д. Мейсснер, Д.М. Кервина, М. Чишти, К. Бержерон, «[с]истема применения права в сфере миграции в США стала агрессивной как на границах, так и внутри страны, а составляющие ее государственные органы стали обладать небывало широкими полномочиями, что привело к смещению целей миграционной политики от обеспечения развития и благополучия страны к защите границ от потенциальных террористов» [Ефремов 2015:128].

В связи с этим показательны промежуточные итоги участия США в международных договорах по правам человека как вскрывающие конкретные проблемы в сфере правового регулирования миграции и вынужденного перемещения на национальном уровне в свете международных правовых обязательств, прямо и добровольно принятых на себя США.

4. Миграционная политика США в свете международного права

Регулирование вопросов въезда и пребывания иностранцев на территории государств традиционно относится к области суверенных прерогатив государства, что подчеркивается и самими государствами³¹. При этом со стороны различных тематических областей международного сотрудничества все больше и больше международных правовых обязательств, принятых по иным вопросам, распространяются на деятельность государств в сфере миграции и вынужденного перемещения. Наибольший эффект в этом контексте имеют обязательства по защите прав человека, развивающиеся как на универсальном, так и на региональном уровнях.

Одним из столпов правозащитной системы ООН являются десять договорных органов,

осуществляющих комплекс мер по наблюдению за реализацией государствами международных правовых обязательств в сфере защиты прав человека на основании соответствующих международных договоров³². Договоры, по которым работают эти органы, принято обозначать как основные [Абашидзе, Конева 2015:224].

Соединенные Штаты, поддержав Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., не присоединились к Конвенции о статусе беженцев 1951 г., а в число участников Протокола к ней 1967 г. вошли в 1968 г. Международные пакты о правах человека подписаны США в 1977 г., при этом Международный пакт о гражданских и политических правах был ратифицирован Конгрессом только в 1992 г., а Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах остался нератифицированным и на 17 июля 2025 г.

К участию в иных международных договорах глобального уровня, имеющих важное значение в сфере прав человека и прав беженцев, США проявили столь же амбивалентное отношение. Так, Конвенция против пыток 1984 г. подписана США в 1988 г., ратифицирована в 1994 г., а в Факультативном протоколе 2002 г. к ней США не участвуют. Конвенцию о правах ребенка 1989 г. США подписали в 1995 г., но не ратифицировали ее на 17 июля 2025 г. К Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов 1990 г. США не присоединились несмотря на неоднократное обсуждение данного вопроса в Конгрессе и т.д.

Также двусмысленной является и позиция США в отношении международных соглашений регионального уровня, затрагивающих вопросы прав человека и прав беженцев. Так, США входят в Организацию американских государств (далее – ОАГ) и подписали Американскую конвенцию о правах человека 1969 г.³³, однако не ратифицировали ее³⁴, а Сан-Сальвадорский протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных

³¹ См., напр.: Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 19 декабря 2018 г. Док. ООН A/RES/73/195 от 11 января 2019 г. П. 15с.

³² Договорные органы. – Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <https://www.ohchr.org/ru/treaty-bodies> (дата обращения: 18.02.2025).

³³ American Convention on Human Rights “Pact of San Jose, Costa Rica” (B-32). Adopted at San Jose, Costa Rica. 22 November 1969. UN registration: 08/27/79 No. 17955. – OAS. *Treaty Series*. No. 36. URL: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.pdf (access date: 12/08/2025).

³⁴ American Convention on Human Rights Signatories and Ratifications. – *Organization of American States*. URL: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm (accessed date: 12.08.2025).

и культурных прав 1988 г.³⁵ США не подписали. Как член ОАГ, США сотрудничают с Межамериканской комиссией по правам человека, но без обязательств по указанным договорам. Соединенные Штаты не являются участником и каких-либо иных международных договоров регионального уровня по правам человека и правам беженцев, поэтому изложение материала ниже ограничено лишь универсальным уровнем – уровнем ООН.

Другими словами, перечень международно-правовых обязательств в сфере соблюдения прав беженцев, взятых на себя США, значительно менее обширен, чем во многих других государствах, в особенности по сравнению со странами Европы, где в дополнение к международно-правовым обязательствам универсального уровня на региональном сформирована развитая международно-правовая база обеспечения прав человека и прав беженцев, детальнее и по более высокому стандарту регламентирующая вопросы этой сферы. Это обстоятельство позволяет США считать свои руки более развязанными в части миграционной политики.

Этому в значительной мере способствуют и особенности имплементации международных обязательств на уровень национального законодательства США. Согласно положениям Конституции США³⁶, ратифицированные Конгрессом международные договоры являются «верховным правом» страны (ст. VI), в иерархии правовых норм стоят на одном уровне с федеральными законами и могут служить нормами права для суда (ст. III). Однако в соответствии с прецедентным решением Верховного суда США по делу *Whitney v. Robertson*³⁷ при наличии противоречий между нормами федерального закона и международного договора преимущество имеет

более поздняя норма. Таким образом, несмотря на то что в соответствии с прецедентом *Marbury v. Madison*³⁸ судебная власть и, в частности, Верховный суд США, наделены компетенцией судебного надзора (judicial review) за решениями других ветвей власти и правом приостанавливать действие или отменять акты последних, они не могут аннулировать вновь принятый законодательный акт Конгресса на основании действующего международного договора. Помимо этого, согласно решению Верховного суда по делу *Foster & Elam v. Neilson*³⁹, указанные положения Конституции касаются только так называемых самоисполнимых договоров (self-executing treaties), т.е. имеющих непосредственное действие и не нуждающихся в имплементации их норм национальным законодательством посредством издания соответствующих законодательных актов. При этом вопрос о самоисполнимом или несамоисполнимом характере того или иного договора является в праве США дискуссионным, но в общем случае суды опираются на положения самого документа (наличие в нем явных указаний на самоисполнимость или необходимость принятия имплементационного законодательства) или на решение Президента, под руководством которого проходили переговоры и подписание договора, а также Сената, одобрявшего его ратификацию, придать такому соглашению внутригосударственное действие [Stewart, Fox, Roth, Dubinsky 2017:179].

Вместе с тем судебные инстанции США нередко апеллируют к международным правовым обязательствам государства при вынесении решений. Так, в деле *Nasrallah v. Barr*⁴⁰ Верховный суд отменил решение Апелляционного суда США по 11-му округу о задержании и последующем выдворении совершившего кражу на террито-

³⁵ Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights "Protocol of San Salvador" (A-52). Adopted at: San Salvador, El Salvador, 17 November 1988. – OAS. *Treaty Series*. No. 69. URL: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html> (accessed date: 12.08.2025).

³⁶ The Constitution of the United States of America as Amended, House Doc. 110–50. July 25, 2007. – Washington: U.S. Government Printing Office. 2007. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-110hdoc50/pdf/CDOC-110hdoc50.pdf> (accessed date: 12.08.2025).

³⁷ *Whitney v. Robertson*. 124 U.S. 190 (1888). – U.S. Supreme Court. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/124/190/> (accessed date: 12.08.2025).

³⁸ *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 1 Cranch 137 (1803). – U.S. Supreme Court. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/> (accessed date: 12.08.2025).

³⁹ *Foster & Elam v. Neilson*, 27 U.S. 2 Pet. 253 (1829). – U.S. Supreme Court. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/27/253/> (accessed date: 12.08.2025).

⁴⁰ *Nasrallah v. Barr*. 590 U.S. (2020). Docket No. 18-1432. – U.S. Supreme Court. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/590/18-1432/> (accessed date: 12.08.2025).

рии США гражданина Ливана, ссылаясь на обязательство США по Конвенции против пыток 1984 г., а в деле *INS v. Cardoza-Fonseca*⁴¹ Верховный суд постановил, что «возможность преследования» достаточна для предоставления убежища в соответствии с Протоколом 1967 г., даже если его вероятность невелика. Более того, мотивируя свои решения, судебные инстанции США также могут ссылаться на положения международных договоров, участниками которых США не являются. Так, в случае *Matter of Fauziya Kasinga*⁴² гражданка Того ходатайствовала об убежище в США на основании того, что на родине ей угрожала калечащая операция на половых органах («женское обрезание»). Суд отклонил ее ходатайство и вынес решение о задержании, помещении под стражу и последующей депортации в связи с тем, что такого рода угроза не является «преследованием» по смыслу соответствующих международных договоров, ратифицированных США. Однако Апелляционный совет по иммиграционным делам (BIA) вынес решение о предоставлении ей убежища, признав «женское обрезание» формой преследования и ссылаясь при этом в том числе на положения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., не подписанной и не ратифицированной США. Сходным образом в деле *Roper v. Simmons*⁴³ Верховный суд США сослался на положения Конвенции о правах ребенка 1989 г., участником которой США также не являются.

Таким образом, США являются участниками всего трех из девяти основных договоров по защите прав человека: Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (в силе для США с 1994 г.), Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство

видов обращения и наказания 1984 г. (в силе для США с 1994 г.) и Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. (в силе для США с 1992 г.)⁴⁴. Все договорные обязательства приняты на современном этапе развития миграционной политики государства. Отчитываются США своевременно⁴⁵.

За последние десять лет были представлены к рассмотрению по одному периодическому докладу по каждому из трех названных международных договоров, в каждом из которых защите прав человека мигрантов и беженцев уделено значительное внимание, однако заключительные замечания были вынесены только Комитетом по правам человека и Комитетом по ликвидации расовой дискриминации. Обозначим круг проблем, которые были выявлены комитетами, поскольку они весьма показательны.

Комитет по правам человека в своих Заключительных замечаниях по пятому периодическому докладу США касательно выполнения обязательств, предусмотренных Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г.⁴⁶, выделил следующие основные проблемы, вызывающие обеспокоенность: преступления на почве ненависти, включая массовые расстрелы и ненавистнические высказывания в отношении, среди прочего, мигрантов и лиц, ищущих убежище (п. 10); расовое профилирование (п. 12–13); дискриминация по признаку гражданства (п. 16–17); насилие в отношении женщин, включая женщин-иммигранток (п. 20); чрезмерное применение силы сотрудниками правоохранительных органов, в том числе по отношению к мигрантам и лицам, ищущим убежище (п. 36–37); рабство, торговля людьми и принудительный труд (п. 50–51); дети в условиях миграции (п. 52–53); обращение с иностранцами, включая беженцев (п. 54–55).

⁴¹ *INS v. Cardoza-Fonseca*. 480 U.S. 421 (1987). – *U.S. Supreme Court*. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/480/421/> (accessed date: 12.08.2025).

⁴² *Matter of Fauziya Kasinga*. A73 475-695 (1996). – *U.S. Department of Justice: Executive Office for Immigration Review*. URL: <https://www.justice.gov/eoir/foia-records-proceedings-matter-kasinga> (accessed date: 12.08.2025).

⁴³ *Roper v. Simmons*. 543 U.S. 551 (2005). – *U.S. Supreme Court*. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/543/551/> (accessed date: 12.08.2025).

⁴⁴ Status of Ratification. Interactive Dashboard. – *Office of the High Commissioner for Human Rights*. URL: <https://indicators.ohchr.org/> (accessed date: 18.02.2025).

⁴⁵ Список государств-участников, представивших все доклады своевременно. – *Управление Верховного комиссара ООН по правам человека*. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/LateReporting.aspx?Lang=ru (дата обращения: 18.02.2025).

⁴⁶ Док. ООН CCPR/C/USA/CO/5 от 7 декабря 2023 г.

В общей сложности порядка четверти пунктов рассматриваемых заключительных замечаний комитета, если не целиком посвящены проблемам выполнения США своих правозащитных обязательств в отношении мигрантов и беженцев, то прямо упоминают об этих категориях лиц.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации в Заключительных замечаниях по объединенным десятому-двенадцатому периодическим докладам США по Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.⁴⁷ остановил свое внимание как на аналогичных отмеченным Комитетом по правам человека аспектах, так и на иных. Среди проблемных областей были выделены следующие: преступления на почве расовой ненависти и расистские ненавистнические высказывания (п. 14); расовое профилирование (п. 19–20); чрезмерное применение силы сотрудниками правоохранительных органов «в отношении представителей расовых и этнических меньшинств, в том числе безоружных людей, что в непропорциональной степени затрагивает... неимеющих документов мигрантов» (п. 20); воздействие пандемии COVID-19 (п. 29) (неграждане упомянуты среди особо пострадавших); право на здоровье (п. 33–34): обеспокоенность «исключением мигрантов, не имеющих документов, из сферы применения Закона о доступном медицинском обслуживании и ограниченном обслуживании в рамках программы „Медикэйд“ для мигрантов, проживающих в стране менее пяти лет»; дискриминация и сегрегация в жилищном секторе на основе, в том числе национального происхождения (п. 37); насилие в отношении женщин, включая мигранток (п. 47–48); целый раздел под заголовком «Мигранты, беженцы, лица в поисках убежища и лица без гражданства» (п. 51–52).

Бросается в глаза сходство тематических перечней замечаний двух комитетов, а также наличие как общего дискриминационного фона отмеченных проблем, так и квалификации договорными органами в качестве нарушающих правозащитные обязательства именно мер реализации миграционной политики США. При этом

созвучность замечаний позволяет обратить внимание и на развитие права и практики США по анализируемым аспектам. Так, касательно расового профилирования в 2022 г. прозвучали рекомендации «b) оперативно пересмотреть меры политики в том плане, в котором они допускают или делают возможным расовое профилирование, незаконную слежку, наблюдение и сбор разведывательной информации, в том числе пересмотреть инструкцию 2014 года об использовании федеральными правоохранительными органами данных о расовой и этнической принадлежности, о национальном происхождении, вероисповедании...; c) отменить программы и меры политики в отношении соблюдения иммиграционного законодательства, которые косвенно поощряют расовое профилирование, например программу, осуществляемую согласно разделу 287; g) Закона об иммиграции и гражданстве» (п. 20). Уже в следующем году Комитет по правам человека приветствовал «принятие в мае 2023 года Руководства для федеральных правоохранительных органов по использованию данных о расе, этнической принадлежности, поле, национальном происхождении, религии... Однако он по-прежнему обеспокоен сохранением практики расового профилирования» (п. 13).

Задержание мигрантов и лиц, ищущих убежище, прямо упоминается в разделах с подзаголовками о мигрантах и беженцах обоих анализируемых документов в качестве нарушающего международные правовые обязательства США как по факту неоправданного прибегания к этой мере, так и по условиям содержания и проч.

Обратим внимание еще лишь на то, что к пунктам рекомендаций, имеющим особое значение, Комитетом по ликвидации расовой дискриминации (п. 67) были отнесены три, один из которых прямо затрагивает мигрантов и беженцев. Это п. 52 (мигранты, беженцы, лица в поисках убежища и лица без гражданства).

При этом в рамках прохождения третьего цикла Универсального периодического обзора США поддержали все без исключения рекомендации (более десяти), прямо упоминающие задержание мигрантов и лиц, ищущих убежище⁴⁸.

⁴⁷ Док. ООН CERD/C/USA/CO/10-12 от 21 сентября 2022 г.

⁴⁸ См.: Док. ООН A/HRC/46/15 от 15 декабря 2020 г. П. 26.274, 26.333–26.335 и др. Ср.: в рамках второго и первого циклов УПО подобные замечания были приняты лишь в своем большинстве, но не полностью. См.: Док. ООН A/HRC/30/12 от 20 июля 2015 г., п. 176.338; док. ООН A/HRC/16/11 от 4 января 2011 г., п. 92.182.

В этом свете объявление Д. Трампом «вторжения» и чрезвычайного положения на американо-мексиканской границе, расширение полномочий государственных органов силового блока в части миграции, замораживание программ переселения беженцев и поиск путей прекращения предоставления гражданства США по рождению детям, рожденным в США от родителей, не являющихся ни гражданами США, ни законно проживающими в США лицами, хотя и является подтверждением курса на еще более селективную и жесткую миграционную политику, но всё же не столь радикально меняет положение дел и вектор развития, сложившиеся в последние десятилетия.

5. Заключение

Таким образом, миграционная политика США и выражающее ее законодательство прошли в своем развитии ряд периодов, в ходе которых отношение к иммигрантам изменялось в диапазоне от поощрения и стимулирования миграции до введения квот на въезд и жестких ограничений по признакам национальности, страны (или региона) происхождения, образования, здоровья, благонадежности, дееспособности и проч., включая признаки, не определяемые количественно и носящие субъективный характер. При этом инструментарий реализации

миграционной политики также характеризовался значительным разнообразием и включал в себя как допустимые с точки зрения современного международного права методы, такие как введение системы квот и преференций в отношении добровольно въезжающих иностранцев, так и противоправные, в том числе отказ от предоставления статуса иммигранта или беженца по некоторым из перечисленных выше признаков, а также задержание и последующую депортацию, в том числе беженцев и лиц, ищущих убежище. В связи с этим правозащитной системой ООН не раз указывалось на недостатки реализации международно-правовых обязательств в праве и практике США по вопросам миграции и вынужденного перемещения.

С приходом к власти в 2025 г. президента Д. Трампа положено начало очередному витку ограничений в миграционной политике США. Отдельные меры в этом направлении уже приняты, о планах на другие заявлено. В то же время с учетом генезиса политики США в сфере миграции, происходящее нельзя назвать сколько-нибудь радикально меняющим направление развития миграционной политики, права и практики США, все еще притягательных для беженцев и мигрантов со всего мира, но давно отошедших от подходов, поощряющих въезд на свою территорию и пребывание на ней мигрантов и беженцев.

Список литературы

1. Абашидзе А.Х., Конева А.Е. 2015. *Договорные органы по правам человека*. Учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: РУДН. 437 с.
2. Бубнова Н.И. 2019. Стратегия США в зеркале иммиграционной политики Трампа. – *Россия и современный мир*. № 3 (104). С. 64-88.
3. Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С. 2003. *Иммиграционная политика в Российской Федерации и странах Запада*. Москва: Ин-т экономики переход. периода. 314 с.
4. Ефремов И.А. 2015. Иммиграционная политика в США. – *Демографическое обозрение*. Т. 2. № 2. С. 128.
5. Иванов Д.В. 1998. Международная система защиты беженцев. *Московский журнал международного права*. № 4. С. 141-159. <https://doi.org/10.24833/0869-0049-1998-4-141-159>.
6. Baxter A.M., Nowrasteh A. 2022. *Brief History of US Immigration Policy from the Colonial Period to the Present Day*. Cato Institute. URL: <https://www.cato.org/policy-analysis/brief-history-us-immigration-policycolonial-period-present-day#> (accessed date: 01.05.2025).
7. Baynton D.C. 2017. Defectives in the land: Disability and American immigration policy, 1882–1924. – *Beginning with Disability*. Routledge. P. 85-98.
8. Buggle J., Mayer T., Sakalli S. O., Thoenig M. 2023. The refugee's dilemma: evidence from Jewish migration out of Nazi Germany. – *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 138. No. 2. P. 1273-1345.
9. Calavita K. 2020. *US immigration law and the control of labor: 1820–1924*. New Orleans, Louisiana: Quid Pro Books. Vol. 31. 248 p.
10. Chin G.J., Finkelman P. 2023. The “free white person” clause of the Naturalization Act of 1790 as super-statute. – *William & Mary Law Review*. Vol. 65. P. 1047-1115.
11. Chishti M., Bush-Joseph K. 2025a. In First 100 Days, Trump 2.0 Has Dramatically Reshaped the U.S. Immigration System, but Is Not Meeting Mass Deportation Aims. – *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. April 24, 2025. URL: <https://www.migration-policy.org/article/trump-2-immigration-first-100-days> (accessed date: 10.06.2025).
12. Chishti M., Bush-Joseph K. 2025b. With “Shock and Awe”, the Second Trump Term Opens with a Bid to Strongly Reshape Immigration. – *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. January 23, 2025. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/trumpsecond-term-begins-immigration> (accessed date: 24.01.2025).
13. Chishti M., Putzel-Kavanaugh K. 2025a. Can the Trump Administration’s “Self-Deportation” Campaign Succeed? – *Migration Information Source*. Migration Policy

- Institute. June 18, 2025. URL: <https://www.migration-policy.org/article/trump-self-deportation> (accessed date: 01.07.2025).
14. Chishti M., Putzel-Kavanaugh C. 2025b. Trump Administration Bends U.S. Government in Extraordinary Ways towards Aim of Mass Deportations. – *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. February 27, 2025. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/trump-mass-deportation-priority> (accessed date: 10.05.2025).
 15. Diamon P.C. 1991. Temporary protected status under the Immigration Act of 1990. – *Willamette Law Review*. Vol. 28. P. 857-863.
 16. Donato K.M., Amuedo-Dorantes C. 2020. The legal landscape of US immigration: an introduction. – *RSF: The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*. Vol. 6. № 3. P. 1-16.
 17. Halperin T.D. 2016. *The Alien and Sedition Acts of 1798: testing the Constitution*. JHU Press. 168 p.
 18. Iber P., Jadwat O., Lind D. 2025. Trump's Deportation Machine: An Interview With Omar Jadwat and Dara Lind. – *Dissent*. Vol. 72. No. 2. P. 19-28.
 19. Jacobson R.D., Tichenor D. 2023. States of immigration: making immigration policy from above and below, 1875–1924. – *Journal of policy history*. Vol. 35. No. 1. P. 1-32.
 20. Johnson K.R. 2022. Systemic racism in the US immigration laws. – *Indiana Law Journal*. Vol. 97. P. 1455-1478.
 21. Keely C.B. 1993. The United States of America: Retaining a Fair Immigration Policy. – *International Migration Review*. Vol. 27. No. 1 (suppl). P. 60-84.
 22. Livi-Bacci M. 2018. *A short history of migration*. – Cambridge: Polity Press, John Wiley & Sons. 160 p.
 23. Marinari M. 2022. The 1921 and 1924 immigration acts a century later: Roots and long shadows. – *Journal of American History*. Vol. 109. No. 2. P. 271-283.
 24. Martin Ph., Midgley E. 1999. Immigration to the United States. – *Population Bulletin*. Vol. 54. No. 2. P. 1-44.
 25. Milkman R. 2021. How the Hart-Celler Act Changed America. – *Dissent Magazine*. Fall 2021. URL: <https://www.dissentmagazine.org/article/how-the-hart-celler-act-changed-america/> (accessed date: 16.09.2025).
 26. Musch S., Heyen A. 2023. The Bermuda conference in April 1943: allied politics, Jewish organizations, and the emergence of the international migration regime. – *Holocaust Studies*. P. 1-18.
 27. Nagel C. 2025. Immigration policy in the second Trump administration: Restriction, removal, and the limits of MAGA nativism. – *The Geographical Journal*. 00. e70015. URL: <https://doi.org/10.1111/geoj.70015> (accessed date: 16.09.2025).
 28. Ruiz Soto A.G., Meissner D., Selee A. 2025. Facing New Migration Realities: U.S.-Mexico Relations and Shared Interests. – *Policy briefs*. Migration Policy Institute. May, 2025. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/us-mexico-relations-interests> (accessed date: 10.06.2025).
 29. Smieszek M. 2021. The Conflicted Making of International Refugee Law. – *The Evolving Psyche of Law in Europe: The Psychology of Human Rights and Asylum Frameworks*. Cham: Springer International Publishing. P. 95-123.
 30. Stewart D.P., Fox G., Roth B., Dubinsky P. 2017. Recent Trends in U.S. Treaty Implementation. – *Supreme Law of the Land? Debating the Contemporary Effects of Treaties within the United States Legal System*. Cambridge University Press. P. 179-227.
 31. Wasem R.E. 2020. More than a wall: The rise and fall of US asylum and refugee policy. – *Journal on Migration and Human Security*. Vol. 8. No. 3. P. 246-265.
 32. Wright R.O. 2008. *Chronology of immigration in the United States*. Jefferson: McFarland. 211 p.

References

1. Abashidze A.Kh., Koneva A.E. *Dogovornye organy po pravam cheloveka [Human rights treaty bodies]*. Manual. 2nd ed. Moscow: RUDN. 2015. 437 p. (In Russ.)
2. Baxter A.M., Nowrasteh A. *Brief History of US Immigration Policy from the Colonial Period to the Present Day*. Cato Institute. 2022. URL: <https://www.cato.org/policy-analysis/brief-history-us-immigration-policycolonial-period-present-day#> (accessed date: 01.05.2025).
3. Baynton D.C. Defectives in the land: Disability and American immigration policy, 1882–1924. – *Beginning with Disability*. Routledge. 2017. P. 85-98.
4. Bubnova N.I. Strategiya SShA v zerkale immigratsionnoy politiki Trampa [The US strategy in the mirror of Trump's immigration policy]. – *Rossiya i sovremennyy mir [Russia and the modern world]*. 2019. No. 3 (104). P. 64-88. (In Russ.)
5. Buggle J., Mayer T., Sakalli S.O., Thoenig M. The refugee's dilemma: evidence from Jewish migration out of Nazi Germany. – *The Quarterly Journal of Economics*. 2023. Vol. 138. No. 2. P. 1273-1345.
6. Calavita K. *US immigration law and the control of labor: 1820–1924*. New Orleans, Louisiana: Quid Pro Books. 2020. Vol. 31. 248 p.
7. Chin G.J., Finkelman P. The “free white person” clause of the Naturalization Act of 1790 as super-statute. – *William & Mary Law Review*. 2023. Vol. 65. P. 1047-1115.
8. Chishti M., Bush-Joseph K. In First 100 Days, Trump 2.0 Has Dramatically Reshaped the U.S. Immigration System, but Is Not Meeting Mass Deportation Aims. – *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. April 24, 2025a. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/trump-2-immigration-first-100-days> (accessed date: 10.06.2025).
9. Chishti M., Bush-Joseph K. With “Shock and Awe”, the Second Trump Term Opens with a Bid to Strongly Reshape Immigration. – *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. January 23, 2025b. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/trumpsecond-term-begins-immigration> (accessed date: 24.01.2025).
10. Chishti M., Putzel-Kavanaugh K. Can the Trump Administration's “Self-Deportation” Campaign Succeed? – *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. June 18, 2025a. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/trump-self-deportation> (accessed date: 01.07.2025).
11. Chishti M., Putzel-Kavanaugh C. Trump Administration Bends U.S. Government in Extraordinary Ways towards Aim of Mass Deportations. – *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. February 27, 2025b. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/trump-mass-deportation-priority> (accessed date: 10.05.2025).
12. Denisenko M.B., Kharaeva O.A., Chudinovskikh O.S. *Immigratsionnaya politika v Rossiyskoy Federatsii i stranakh Zapada [Immigration policy in the Russian Federation and Western countries]*. Moscow. 2003. 314 p. (In Russ.)

13. Diamon P.C. Temporary protected status under the Immigration Act of 1990. – *Willamette Law Review*. 1991. Vol. 28. P. 857-863.
14. Donato K.M., Amuedo-Dorantes C. The legal landscape of US immigration: an introduction. – *RSF: The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*. 2020. Vol. 6. No. 3. P. 1-16.
15. Efremov I.A. Immigratsionnaya politika v SShA [Immigration policy in the USA]. *Demograficheskoe obozrenie [Demographic overview]*. 2015. Vol. 2. No. 2. P. 121-129. (In Russ.)
16. Halperin T.D. *The Alien and Sedition Acts of 1798: testing the Constitution*. JHU Press. 2016. 168 p.
17. Iber P., Jadwat O., Lind D. Trump's Deportation Machine: An Interview With Omar Jadwat and Dara Lind. – *Dissent*. 2025. Vol. 72. No. 2. P. 19-28.
18. Ivanov D.V. Mezhdunarodnaja sistema zashhity bezhencev [International system of refugee protection]. – *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow journal of international law]*. 1998. No. 4. P. 141-159. DOI: 10.24833/0869-0049-1998-4-141-159.
19. Jacobson R.D., Tichenor D. States of immigration: making immigration policy from above and below, 1875-1924. – *Journal of policy history*. 2023. Vol. 35. No. 1. P. 1-32.
20. Johnson K.R. Systemic racism in the US immigration laws. – *Indiana Law Journal*. 2022. Vol. 97. P. 1455-1478.
21. Keely C.B. The United States of America: Retaining a Fair Immigration Policy. – *International Migration Review*. 1993. Vol. 27. No. 1 (suppl). P. 60-84.
22. Livi-Bacci M. *A short history of migration*. Cambridge: Polity Press, John Wiley & Sons. 2018. 160 p.
23. Marinari M. The 1921 and 1924 immigration acts a century later: Roots and long shadows. – *Journal of American History*. 2022. Vol. 109. № 2. P. 271-283.
24. Martin Ph., Midgley E. Immigration to the United States. – *Population Bulletin*. 1999. Vol. 54. №. 2. P. 1-44.
25. Milkman R. How the Hart-Celler Act Changed America. – *Dissent Magazine*. Fall 2021. URL: <https://www.dissentmagazine.org/article/how-the-hart-celler-act-changed-america/> (accessed date: 16.09.2025).
26. Musch S., Heyen A. The Bermuda conference in April 1943: allied politics, Jewish organizations, and the emergence of the international migration regime. – *Holocaust Studies*. 2023. P. 1-18.
27. Nagel C. Immigration policy in the second Trump administration: Restriction, removal, and the limits of MAGA nativism. – *The Geographical Journal*. 2025. 00. e70015. URL: <https://doi.org/10.1111/geoj.70015> (accessed date: 16.09.2025).
28. Ruiz Soto A.G., Meissner D., Selee A. Facing New Migration Realities: U.S.-Mexico Relations and Shared Interests. – *Policy briefs*. Migration Policy Institute. May, 2025. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/us-mexico-relations-interests> (accessed date: 10.06.2025).
29. Smieszek M. The Conflicted Making of International Refugee Law. – *The Evolving Psyche of Law in Europe: The Psychology of Human Rights and Asylum Frameworks*. Cham: Springer International Publishing. 2021. P. 95-123.
30. Stewart D.P., Fox G., Roth B., Dubinsky P. Recent Trends in U.S. Treaty Implementation. – *Supreme Law of the Land? Debating the Contemporary Effects of Treaties within the United States Legal System*. Cambridge University Press. 2017. P. 179-227.
31. Wasem R.E. More than a wall: The rise and fall of US asylum and refugee policy. – *Journal on Migration and Human Security*. 2020. Vol. 8. No. 3. P. 246-265.
32. Wright R.O. *Chronology of immigration in the United States*. Jefferson: McFarland. 2008. 211 p.

Информация об авторах

Екатерина Вячеславовна КИСЕЛЕВА

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права юридического института, Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы

Миклухо-Маклая ул., 6, Москва, 117198, Российская Федерация

kiseleva-ev@rudn.ru
ORCID: 0000-0003-4092-1608

Антон Владимирович ШПАКОВСКИЙ

аспирант кафедры международного права юридического института, Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы

Миклухо-Маклая ул., 6, Москва, 117198, Российская Федерация

work_s@list.ru
ORCID: 0009-0000-5119-2696

About the Authors

Ekaterina V. KISELEVA

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of International Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba

Miklukho-Maklaya Str., 6, Moscow, Russian Federation, 117198

kiseleva-ev@rudn.ru
ORCID: 0000-0003-4092-1608

Anton V. SHPAKOVSKII

Postgraduate Student, Department of International Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba

Miklukho-Maklaya Str., 6, Moscow, Russian Federation, 117198

work_s@list.ru
ORCID: 0009-0000-5119-2696