

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО; ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

УДК 341.1

Швецов Артур Сергеевич

Тюменский государственный университет

Институт государства и права

Россия, Тюмень

shvetsov.a.s@list.ru

Shvetsov Artur

Tyumen State University

Institute of State and Law

Russia, Tyumen

ПРАВО УБЕЖИЩА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Аннотация: в статье автором рассмотрены ключевые вопросы правового регулирования права убежища в международном праве. Перечислены и раскрыты его составные элементы. Дано толкование права убежища с точки зрения современного международного права. Определено соотношение между правом убежища и принципа невыдворения.

Ключевые слова: международное право, статус беженца, право убежища, невыдворение, миграция.

THE RIGHT OF ASYLUM IN INTERNATIONAL LAW

Annotation: the article discusses the key issues of legal regulation of the right of asylum in international law. Listed and revealed its constituent elements. Interpreted the right of asylum from the point of view of contemporary international law. The relationship between the right of asylum and the principle of non-refoulement has been determined.

Key words: international law, refugee status, right of asylum, non-refoulement, migration.

Так называемый кризис беженцев и миграции с 2015 года пролил новый свет на статус права убежища и принцип невыдворения. Обзор недавней государственной практики показывает, что все еще не принято общепризнанное право личности на убежище. Наоборот, международное сообщество в целом и ЕС в частности все более неохотно принимают беженцев на своей территории. Хотя запрет на экстрадицию, высылку или депортацию людей в страны, где они сталкиваются с серьезным риском жестокого обращения, остается не затронутым, Европа сотрудничает со странами транзита, чтобы в первую очередь не дать потенциальным лицам, ищущим убежища, возможности достичь своих границ.

Общепринятое определение беженца закреплено в статье 1 Конвенции о статусе беженцев 1951 года [12], в котором говорится о любом человеке, который из-за вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

На этом этапе необходимо дать несколько разъяснений по ряду эмоционально обсуждаемых тем.

Во-первых, список причин для бегства является исчерпывающим. Отсюда, такие факторы, как бедность, климатические условия, ситуация с безопасностью в стране или даже вооруженные конфликты, сами по себе не являются основанием для предоставления убежища. При отсутствии преследования, иностранцы только считаются принадлежащими к более широким группам мигрантов, независимо от того, насколько понятны их индивидуальные причины для отъезда из своей страны. В связи с этим в международном праве отсутствует понятие «военные беженцы». Юридическое

определение беженцев фокусируется на отдельных лицах, ищущих убежища, а не на общих условиях, затрагивающих этнические, социальные, политические или религиозные группы, или все население. В то же время, вооруженные конфликты могут, очевидно, увеличить риск и вероятность преследования по одной из причин, содержащихся в определении беженцев.

Во-вторых, на статус беженца не влияет пересечение или даже постоянное проживание в одной или нескольких безопасных странах. Только ситуация в стране происхождения является решающей. Статус беженца теряется только после приобретения гражданства (безопасной) страны. В связи с этим к государствам обычно обращаются с просьбой обеспечить быструю интеграцию и ассимиляцию тех, кому было предоставлено убежище, так как от них можно ожидать, что они будут оставаться в течение длительного периода времени и начнут или продолжат семейную жизнь, устроятся на работу и построят социальные связи (п. 85 и п. 97 Глобального договора ООН о миграции) [20].

В-третьих, процедура индивидуального убежища в стране, где запрашивается защита, носит декларативный, а не учредительный характер (п. 21 Квалификационной директиве ЕС от 13 декабря 2011 года) [14]. Другими словами, статус беженца не зависит от судебного или административного производства. С точки зрения международного права человек становится беженцем, как только и до тех пор, пока выполняются фактические предварительные условия определения беженца, даже если государства отказываются предоставить этот статус.

А есть ли право на убежище?

Возможности ограничительной политики в отношении заявлений о предоставлении убежища расширяются из-за неясного статуса права на убежище, то есть права государства предоставлять убежище и соответствующего индивидуального права на получение убежища. Первое измерение этого права вытекает из основных принципов суверенитета: государства могут свободно контролировать, кто может въезжать и проживать

на их территории. В свою очередь, страна происхождения беженцев не может «жаловаться», если она «теряет» некоторых своих граждан, поскольку в конечном итоге они могут не только остаться в другой стране, но даже приобрести новое гражданство. Напротив, в прошлом некоторые ученые утверждали, что государства, вызывающие потоки беженцев (так называемая политика создания беженцев), должны нести ответственность путем выплаты компенсаций принимающей стороне [19].

Индивидуальный аспект права на убежище необходимо дополнительно подразделить на две части: с одной стороны, страна происхождения не должна препятствовать выезду своих граждан (ст.12 (2) Международного пакта о гражданских и политических правах [1]); с другой стороны, теоретически право на убежище требует соответствующего права на въезд в другую страну. Таким образом, принимающие государства обязаны принимать и защищать беженцев, что является ограничением вышеупомянутого суверенного права осуществлять территориальный контроль. Нет необходимости говорить, что существование такого обязательства остается оспариваемым на сегодняшний момент. Следующие разделы статьи будут посвящены этому аспекту права на убежище.

Всеобщая декларация прав и свобод человека (далее - ВДПЧ) [2].

В соответствии со статьей 14 ВДПЧ 1948 года «Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем». Эта формулировка, вероятно, равносильна праву на убежище: беженцам разрешено въезжать в иностранные государства, которые должны рассматривать заявления о предоставлении убежища, и, если есть обоснованные опасения преследования, предоставлять некоторую форму защиты столько, сколько потребуется.

Однако Статью 14 ВДПЧ следует читать с должной осторожностью. Нельзя забывать, что, хотя многие статьи ВДПЧ действительно превратились в обычное международное право, это не обязательно относится ко всем положениям и, вероятно, не касается права на убежище. Во-вторых, и государства не всегда соглашались с формулировкой и точным значением

права на убежище. Как показывает история разработки, первоначальная формулировка «и получить в других странах убежище от преследования» была намеренно заменена более двусмысленным выражением «и пользоваться» в окончательном варианте. Как ни странно, эту формулировку понимали как суверенную прерогативу, которую должны уважать все другие государства, а не как индивидуальное право [16, 150].

Кроме того, предложение Франции наделить ООН ролью в обеспечении такого права было отклонено, так как большинство государств не были готовы предоставить человеку истинное право убежища. Следовательно, они не могли и признать, что международная организация может его обеспечить. В целом, разработчики резолюции не хотели навязывать государствам обязательства. Удивительно, но статья 14 ВДПЧ не вводит права человека, а лишь подчеркивает ранее существовавшее суверенное право государства принимать и допускать иностранных граждан на свою территорию. Одним из самых суровых и самых известных критиков статьи 14 был Герш Лаутерпахт, который описал её как одно из тех положений, сформулированных на языке, который рассчитан на то, чтобы ввести в заблуждение. Статья 18 напоминает международные документы, в которых изобретательная и вводящая в заблуждение форма слов служит цели сокрытия решимости государств и сохранения полной свободы действий. Кроме того, он сетовал, что «не было никакого намерения брать на себя даже моральное обязательство предоставлять убежище» и что право на убежище не сопровождается параллельным правом на его получение [18, 235].

Конвенция о беженцах.

Вопреки распространенному заблуждению, Конвенция о беженцах 1951 года (и Протокол к ней 1967 года [10]) вообще не упоминает о праве на убежище. Вместо этого в нем содержится запрет на наказание за незаконный въезд из соседних стран. И принцип невыдворения: беженцы не должны быть выданы, высланы или депортированы в страны, где они могут преследоваться. Кроме того, Конвенция содержит положения о статусе, правах и обязанностях

беженцев: в частности, запрещение дискриминации по признаку расы, религии или страны происхождения, свобода вероисповедания, общие минимальные стандарты обращения с беженцами в связи с приобретением собственности, правом на объединение, доступом к судам, правом на работу, свободой передвижения или быстрым содействием их ассимиляции и натурализации.

Пакт о гражданских и политических правах (далее - ПГПП).

Отсутствие обязательного (договорного) и однозначного права личности на убежище было признано уже в 1947 году и в ходе дискуссий, сопровождающих процесс составления пактов о правах человека. В 1951 году, например, Югославия предложила установить право личности на убежище для тех, кто бежит не только от преследований по признаку расы, национальности или религии, но также из-за «политических или научных убеждений, деятельности в борьбе за национальное или политическое освобождение» и «усилий в поддержку реализации принципов Устава ООН». Аналогичные предложения были внесены совместно Чили, Уругваем и Югославией, а также Советским Союзом в следующем году. В конечном счете, эти попытки установить индивидуальное право на убежище в ПГПП и Пакте об экономических, социальных и культурных правах (далее - ПЭСКП) [3] оказались тщетными. Идея обязать государства открывать «свою территорию для неопределенного числа лиц, которые могут претендовать на убежище по любой из предусмотренных причин», была признана «невыполнимой и нежелательной» [16, 156].

Обычное международное право.

Хотя в международных договорах (о правах человека) нет индивидуального права на убежище, другие источники международного права - в первую очередь обычное международное право - также имеют значение при оценке этого вопроса. В конце концов, ряд европейских государств имеют развитые конституционные положения в этой области, кроме того их практика (наряду с практикой Европейского союза) в целом сильно эволюционировала за последние десятилетия и имеет позитивную тенденцию. Таким образом,

некоторые ученые действительно поддерживают такое право в качестве нормы обычного международного права или в качестве общего принципа [21, 60].

Тем не менее обычно считается, что государства до сих пор не приняли столь далеко идущее ограничение своего территориального суверенитета. Большинство авторов утверждают, что существует только право «искать» убежище, но нет соответствующей обязанности государств «предоставлять» убежище. Как резюмируют Гудвин-Джилл и МакАдам, государственная практика, тем не менее, допускает только один вывод: человек по-прежнему не имеет права на получение убежища [16, 170].

Этот вывод получил дальнейшее подтверждение в Нью-Йоркской декларации Генеральной Ассамблеи ООН о беженцах и мигрантах от 2016 года [4], в которой члены ООН вновь подтвердили нынешний правовой статус права на убежище, установив, что каждый имеет право покинуть и вернуться в любую страну. Что каждое государство имеет суверенное право определять, кого допускать на свою территорию, с учетом международных обязательств этого государства. Такие заявления о правовом статусе права на убежище на первый взгляд могут показаться противоречивым: какой смысл имеет право искать убежище, если государства все еще могут принимать или отклонять лиц, ищущих убежище, по своему желанию?

При более тщательном рассмотрении этот результат смягчается обязательством государств воздерживаться от выдачи, высылки или депортации беженцев и лиц, ищущих убежища, в страны, где они могут подвергаться судебному преследованию или плохому обращению (принцип невыдворения). Таким образом, процедура предоставления убежища необходима не только для того, чтобы установить, действительно ли лицо квалифицируется как беженец, но и для предотвращения незаконного перемещения его или ее в родную страну.

Нежелание упомянуть или упомянуть о праве на убежище и вместо этого сосредоточиться на принципе невыдворения также нашло отражение в дебатах о незаконном ввозе мигрантов у побережья Ливии. Генеральный секретарь в

своём докладе от 7 сентября 2017 года [7], например, призвал государства защищать свои границы должным образом, но не отказывать во въезде тем, кто ищет убежища, и тем, кто нуждающихся в защите согласно международному праву. Не отправлять людей обратно в места, где они могут столкнуться с преследованиями, пытками, произвольными задержаниями и другими нарушениями прав человека. Все меры по борьбе с контрабандой и торговлей людьми должны осуществляться в полном соответствии с международным правом.

Ссылаясь на этот доклад, Совет Безопасности принял резолюцию [5], представленную всеми членами ЕС, в которой просто упоминались основные права беженцев и законодательство о беженцах, без дальнейшего уточнения этих обязательств или упоминания права на убежище: [Совет Безопасности подчеркивает], что эта резолюция направлена на то, чтобы поставить заслон деятельности организованных преступных сообществ, занимающихся незаконным провозом мигрантов и торговлей людьми, и предотвратить гибель людей и не должна вести к нарушению прав человека отдельных лиц или препятствовать поиску ими защиты в соответствии с международными нормами в области прав человека и международным беженским правом; [Совет Безопасности особо отмечает], что со всеми мигрантами, включая тех, кто ищет убежища, следует обращаться гуманно и при полном уважении их достоинства и их прав, и настоятельно призывает все государства в этой связи выполнять свои обязанности по международному праву, включая применимые международные нормы в области прав человека и международного беженского права.

Эти и подобные события свидетельствуют о деликатном уравнивании. С одной стороны, страны - по крайней мере, формально - пытаются придерживаться своих основных принципов, в том числе прав беженцев. С другой стороны, миграционные движения сдерживаются как напрямую, через их собственные органы, так и косвенно, полагаясь на страны транзита, чтобы не дать беженцам добраться до европейской границы.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее ЕКПЧ) [13].

ЕКПЧ также не упоминает о праве на убежище. Однако некоторые из его положений также актуальны в этом отношении: наиболее важно - запрещение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания налагает обязательство воздерживаться от выдачи, высылки или депортации лиц в страны, где они могут подвергаться жестокому обращению. Право на эффективное средство правовой защиты также распространяется на процедуры предоставления убежища.

Статья 18 Хартия основных прав Европейского Союза (далее – Хартия) [11].

Европа, кажется, идет на шаг дальше, чем другие страны или регионы. В отличие от ПГПП, ПЭСКП и ЕКПЧ, Хартия включает право на убежище в статье 18: право на убежище гарантируется согласно положениям Женевской конвенции от 28 июля 1951 года и Протокола от 31 января 1967 года о статусе беженцев и в соответствии с Договором об учреждении Европейского сообщества.

Ден Хейджер назвал статью 18 «революционной» для признания права на убежище в качестве основного права: она «устанавливает моральный компас для любой текущей и будущей деятельности Союза в сфере предоставления убежища и деятельности государств-членов, когда они действуют в рамках союзного законодательства» [17, 456]. Предложения были выдвинуты Европейской комиссией и Европейским парламентом. В то время как первый предложил внедрить «механизм корректирующего распределения», Европейский парламент призвал к обширному пересмотру этого подхода. Статья 18 также задает тон для дальнейших амбиций ЕС по согласованию критериев оценке заявлений о предоставлении убежища, общих процедур предоставления убежища или справедливой квоты распределения между государствами-членами.

Однако, это положение статьи 18 Хартии не совсем ясно. Суд Европейского Союза (еще) не вынес решения по поводу его сущностного

значения. Конституционный суд Австрии [15] интерпретирует это положение как имеющее просто декларативную ценность, не выходящее за рамки обязательств, предусмотренных Конвенцией 1951 года о статусе беженцев и Протоколом 1967 года. Похоже, что ученые по этому вопросу разделились. Гудвин-Джилл и МакАдам делают акцент на самом тексте Хартии, чтобы показать, что он «стремится только консолидировать существующие фундаментальные права ЕС, а не разрабатывать или вносить в них изменения» [16, 180].

Во-первых, в Преамбуле «подтверждаются права, вытекающие из конституционных традиций и международных обязательств, общих для государств-членов», а также из законов ЕС. Во-вторых, статья 51 (2) Хартии разъясняет, что «настоящая Хартия не создает новых полномочий и не ставит новых задач перед Сообществом и Европейским Союзом, и не изменяет их полномочия и задачи, определенные в договорах». В этом свете, статья 18 Хартии лишь повторяет общепринятое индивидуальное право на получение убежища и соответствующее обязательство, также предусмотренное в статье 19 Хартии, воздерживаться от экстрадиции, депортации или высылки в страны, где они могут преследоваться. В контексте законодательства ЕС, статья 18 Хартии «в первую очередь объединяет достижения общей политики в области предоставления убежища» [16, 182].

Противоположное мнение основывается на истории разработки Хартии и конституционных традициях в некоторых государствах-членах ЕС (Испания, Италия, Франция, Болгария, Венгрия и Германия), где устанавливается не только право искать, а также получать убежище. Кроме того, в Квалификационной директиве ЕС от 13 декабря 2011 года указано, что страна «должна предоставить статус беженца», если лицо «квалифицируется как беженец» (статья 13), что косвенно равнозначно праву на убежище.

Право просить и получать гуманитарные визы.

Традиционно, убежище было связано не только с защитой за границей, но и в посольствах, расположенных на родине. Помимо лиц, укрывающихся

внутри дипломатических помещений, кризис беженцев и миграции также оживил дискуссии о возможности искать и обрабатывать заявления о предоставлении убежища за рубежом.

В ЕС этот вопрос рассматривался в деле 2017 года «Х и Х против Бельгии» [24], которое касалось двух православных сирийских христиан, обратившихся за гуманитарными визами в посольство Бельгии в Ливане с намерением впоследствии подать заявление о предоставлении убежища в Бельгии. Они утверждали, что если такие визы подпадают под Визовый кодекс ЕС, то Хартия и её статья 18 будут применимы. Таким образом, государства могут быть обязаны гарантировать право на убежище и выдавать визы по гуманитарным соображениям, чтобы избежать нарушения статьи 3 ЕКПЧ. Затем Бельгия передала этот вопрос в Суд Европейского Союза для предварительного вынесения решения. Дело привлекло большое внимание после того, как генеральный адвокат Паоло Менгоцци заявил, что законодательство ЕС значительно снижает уровень усмотрения, когда существует риск жестокого обращения в смысле статьи 3 ЕКПЧ и 4 Хартии. Таким образом, он отклонил толкование, согласно которому Визовый кодекс просто позволяет и не обязывает государства-члены ЕС выдавать визы по гуманитарным соображениям. Излишне говорить, что государства-члены ЕС и широкая общественность были встревожены тем, что Суд Европейского Союза может ввести право искать и получать убежище в посольствах за рубежом, что подорвало бы общую структуру системы, установленной регламентом Дублина III. В своем долгожданном решении Суд ЕС отрицал применимость визового кодекса к гуманитарным визам в силу своей статьи 1 и отсутствия законодательной власти ЕС в этих отношениях. Таким образом, он также воздержался от применения и толкования статьи 18 Хартии.

Принцип невысылки.

1. Принцип невысылки в Конвенции о статусе беженцев 1951 года.

Несмотря на отсутствие полностью разработанного универсального права личности на убежище в Конвенции о статусе беженцев 1951 года, государства

не могут в полной мере регулировать въезд и пребывание на своей территории по своему усмотрению. Статья 33 Конвенции о статусе беженцев запрещает высылку или другие формы возвращения беженцев в страны, где существует опасность их жизни или свободе из-за... расы, религии, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. Таким образом, государства могут быть лишены возможности закрыть свои границы или депортировать, выдать или высылать в страны, где соответствующий беженец может быть подвергнут преследованию.

Тем не менее, этот принцип не ограничивает фактическое право отдельных лиц на прием и проживание в любой стране. Во-первых, государства могут принять решение о переводе беженцев в другие безопасные страны. Было бы также законно, как это иногда предлагалось, создавать и непосредственно управлять лагерями на чужой территории. Таким образом, беженцы попадают под режим прав человека и юрисдикцию соответствующего государства, даже если они находятся за пределами его территории.

Самое главное, статья 33 не является абсолютной. В соответствии с Конвенцией 1951 года о статусе беженцев некоторые лица могут не быть достойными защиты, гарантируемой принципом невыдворения. Параграф 2 явно исключает беженцев, которые представляют опасность для безопасности или сообщества принимающего государства.

Первая часть этого положения относится к таким преступлениям, как терроризм, саботаж, государственная измена или шпионаж. Лица, законно осужденные за такие действия, не могут требовать безусловной защиты. Вторая часть применима в случаях судебного преследования за такие преступления, как убийство, изнасилование, растление детей, поджоги, незаконный оборот наркотиков и вооруженный разбой. Однако в обоих случаях необходимо принимать решение исходя из оценки соразмерности и пропорциональности.

2. Принцип невысылки в законодательстве прав человека.

Принцип невысылки существует не только в Конвенции о статусе беженцев 1951 года. Хотя большинство договоров о правах человека прямо не

закрепляют принцип невыдворения, они, как правило, запрещают пытки, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение. Эти положения фактически сводятся к далеко идущим запретам на высылку, экстрадицию или депортацию беженцев и других лиц в опасные для них страны. Далее будут подробно рассмотрены Конвенция ООН против пыток, ПГПП и ЕКПЧ, а также их отношение к лицам, ищущим убежища.

1.1. Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (далее – КПП) [6].

Статья 3 (1) КПП предусматривает, что государство-участник не должно высылать, возвращать («refouler») или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток. Это положение является абсолютным. Ни безопасность государства, ни поведение личности не могут служить оправданием нарушения этого положения. Юридическая сила Статьи 3 Конвенции ООН, тем не менее, ограничена по сравнению с другими договорами по правам человека по двум причинам. Во-первых, простое бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание не входят в сферу его применения. Во-вторых, это относится только к случаям пыток, как они определены в статье 1 КПП. Таким образом, акты пыток, совершаемые негосударственными (вооруженными) группами или частными лицами в целом, не включаются.

1.2. Пакт о гражданских и политических правах (ПГПП).

ПГПП и ЕКПЧ не упоминают принцип невысылки в явном виде. Комитет по правам человека (далее - КПЧ) и ЕСПЧ, тем не менее, дали понять, что запреты на пытки, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание, включенные в статью 7 ПГПП и статью 3 ЕКПЧ, также применяются к депортации, высылке или экстрадиции.

В Замечании общего порядка № 31 от 29 марта 2004 года [8] четко указывается, что обязательство по статье 2, требующее, чтобы государства-участники уважали и обеспечивали права, закрепленные в Пакте, для всех лиц

на их территории и под их контролем, влечет за собой обязательство не выдавать, не депортировать, не высылать и не выдворять иным образом лицо со своей территории, когда имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность причинения невозмездимого вреда, такой как тот, который предусмотрен статьями 6 (право на жизнь) и 7 (запрещение пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказание) Пакта.

Таким образом, при рассмотрении вопроса о депортации КПЧ неоднократно обнаруживал фактические или возможные нарушения этих обязательств, в том числе скептицизм в отношении дипломатических заверений в отношении обращения с пострадавшими лицами.

1.3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ).

Прецедентное право ЕСПЧ неоднократно подчеркивало, что статья 3 ЕКПЧ ограничивает суверенное право государств контролировать свои границы и возможность депортировать, выдворять или выдавать лиц. Уже в 1961 году Европейская комиссия по правам человека (которая рассматривала отдельные заявления до вступления в силу Протокола 11 и позволяла отдельным лицам подавать свои заявления непосредственно в ЕСПЧ) решила, что при депортации иностранца государству необходимо установить наличие или отсутствие нечеловеческого обращения [23, 150-175]. Примерно три года спустя, в деле «Х против Австрии и Югославии» [22, 328-329], суд постановил, что это обязательство в равной степени применимо и в отношении выдачи. Заявив, что, хотя выдача и право на убежище, как таковые, не входят в число вопросов, регулируемых ЕКПЧ, но Договаривающиеся государства согласились ограничить свободное осуществление своих полномочий в соответствии с общим международным правом в той мере и в пределах обязательств, которые они взяли на себя в соответствии с ЕКПЧ. Тем не менее эти решения, по-видимому, имели лишь ограниченное влияние и не вызвали общественный резонанс или публичные дебаты: в конце концов, они касались лишь сравнительно небольшого числа отдельных диссидентов.

Ситуация начала меняться в середине и конце 1980-х годов. В 1989 году ЕСПЧ вынес значимое решение по статье 3 и его влиянию на свободу государств выдавать лиц [9]. Йенс Серинг был немецким гражданином, учащимся в США, который совместно со своей девушкой убил её родителей. После того, как пара впоследствии бежала в Великобританию, США потребовали экстрадиции. Столкнувшись с угрозой смертной казни, Серинг утверждал, что время, проведенное в камере смертников, будет являться обращением, унижающим его достоинство. ЕСПЧ согласился с этим аргументом и сделал вывод, что в таких ситуациях государства несут ответственность не только за свои действия, но и за действия третьих государств. Таким образом, г-н Серинг был экстрадирован только после того, как США дали дипломатические заверения, что будут воздерживаться от применения смертной казни.

ЕСПЧ неоднократно в своих решениях отмечал, что запрет, предусмотренный статьей 3 против жестокого обращения, одинаково абсолютен во всех случаях. Всякий раз, когда будут представлены существенные основания полагать, что физическое лицо столкнется с реальным риском подвергнуться обращению, противоречащему статье 3, обязанность государства защищать его или ее от такого обращения. В этих обстоятельствах деятельность данного лица, как бы она ни была нежелательна или опасна, не может быть существенным фактором для его высылки каким-либо образом. Если выразить это грубо и резко: даже фактические или потенциальные террористы, насильники или убийцы не могут быть депортированы, если существует серьезная угроза жестокого обращения с ними в стране назначения в смысле статьи 3 ЕКПЧ.

Вывод: де-факто право на убежище?

Общепризнанного права на предоставление убежища на сегодняшний день не существует. Государства просто признали право искать убежище без соответствующего обязательства его предоставить. По-видимому, они все еще не готовы принять такое ограничение суверенного права контролировать свою

территорию. Нынешний кризис с беженцами и миграцией, как и преследование евреев в Германии и других странах, а также изгнание во время и после Второй мировой войны, не привели к фундаментальным изменениям в этом отношении. Принцип невыдворения является и остается общепринятым: беженцы не должны возвращаться в страну, где их преследуют. Это обязательство близко к (де-факто) праву на убежище. Тем не менее, не следует забывать о существенных различиях между этими двумя понятиями.

Принцип невысылки преимущественно применяется к соседним государствам. Страны, находящиеся дальше, имеют больше возможностей для попыток помешать беженцам въехать или остаться на их территории, при условии, что они нашли безопасность в других местах и в конечном итоге не будут отправлены обратно в свою страну.

Страны в целом могут также депортировать или выслать их в другие безопасные страны. Некоторые, например, предложили создать лагеря беженцев, управляемые ЕС или странами ЕС за пределами территорий ЕС на основе соглашения с соответствующим государством. Такой шаг, по крайней мере теоретически, может соответствовать международному праву: поскольку будет применяться Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ЕС и его государства-члены должны будут гарантировать, что никто не будет подвергнут пыткам, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению - ни самими должностными лицами ЕС, ни какими-либо другими частными лицами или органами других государств.

Одно из решающих отличий заключается в простом наблюдении, что беженцы пользуются определенными правами в соответствии с Конвенцией 1951 года о беженцах, которые не распространяются на лиц, находящихся на территории государства из-за принципа невыдворения. Право на убежище выходит за рамки простого обеспечения безопасности. Государства должны гарантировать определенные права и, в идеале, также способствовать интеграции и даже натурализации. В свою очередь предполагается, что

«невыводяемые» лица вернутся на родину, как только исчезнет опасность преследования или жестокого обращения.

В свете последних тенденций несколько слов о ЕС и его законодательстве в отношении беженцев представляются оправданными. На первый взгляд кажется, что формулировка статьи 18 Хартии основных прав четко закрепляет право человека на убежище. Кроме того, статья 13 Квалификационной директивы 2011 года предусматривает, что государства-члены должны предоставлять статус беженца тем, кто выполняет необходимые предварительные условия. Тем не менее, представляется сомнительным, действительно ли государства приняли такое обязательство.

Кроме того, статья 13 не ссылается на обязанность признать кого-либо в качестве беженца в смысле Конвенции о беженцах (вместе с соответствующими правами). Схожие, но не идентичные понятия. Суть кроется в деталях. Несмотря на все сказанное, не следует забывать практический аспект таких обсуждений. Однако, даже если кто-то пришел к выводу, что ЕС гарантирует индивидуальное право на убежище, недавняя тенденция договариваться с репрессивными странами транзита или даже ополченцами (как в Ливии) и отдавать им на «аутсорсинг» работу, направленную на то, чтобы лица, ищущие убежища, не достигли границы Европы, свидетельствуют об обратном.

Список литературы:

1. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976 г. №17(1831). Ст. 291.
2. Всеобщая декларация прав и свобод человека и гражданина от 9 декабря 1948 г. // Права человека. Сб. международных договоров. Нью-Йорк, 1998.
3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Сборник действующих договоров,

соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М.: 1978 г. вып. XXXII. с. 36.

4. Нью-Йоркская декларация Генеральной Ассамблеи ООН о беженцах и мигрантах от 2016 года №71/1 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных наций [сайт]. URL: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1&Lang=R (дата обращения 12.04.2019).

5. Резолюция 2380 (2017), принятая Советом Безопасности на его 8061-м заседании 5 октября 2017 года [Электронный ресурс] // Refworld [сайт]. URL: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=59db3d3f4> (дата обращения 12.04.2019). (дата обращения 12.04.2019).

6. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания // СССР и международное сотрудничество в области прав человека: Документы и материалы. М.: Междунар. отношения, 1989.

7. Доклад Генерального секретаря, представляемый во исполнение резолюции № 2312 (2016) Совета Безопасности [Электронный ресурс] // Refworld [сайт]. URL: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=59c8c9254> (дата обращения 12.04.2019).

8. Замечание общего порядка № 31 (80): Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта [Электронный ресурс] // Refworld [сайт]. URL: <https://www.refworld.org.ru/docid/478b26df2.html> (дата обращения 18.04.2019).

9. Серинг (Soering) против Соединенного Королевства. Судебное решение от 7 июля 1989 года [Электронный ресурс] // Европейская конвенция о защите прав человека [сайт]. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461433/2461433.htm> (дата обращения 18.04.2019).

10. Протокол, касающийся статуса беженцев (Нью-Йорк, 31 января 1967 г.) // Бюллетень международных договоров. 1993. №9. С. 28-31.
11. Хартия Европейского союза об Основных правах от 7 декабря 2000 года [Электронный ресурс] // Право Европейского Союза [сайт]. URL: <http://eulaw.ru/treaties/charter/> (дата обращения 15.04.2019).
12. Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 г.) // Сборник Международных документов. 1995. № 2. С.22-29.
13. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Бюллетень международных договоров. март 2001 г. №3.
14. Директива 2011/95/EU Европейского Парламента и Совета ЕС от 13.12.2011 года [Электронный ресурс] // Refworld [сайт]. URL: <https://www.refworld.org.ru/topic,51dc06874,51dc104f355,52e7b0444,0,,,html> (дата обращения 12.04.2019).
15. Die Kooperation der Verfassungsgerichte in Europa – aktuelle Rahmenbedingungen und Perspektiven Landesbericht Österreich [Электронный ресурс] // Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich [сайт]. URL: https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-kongress/downloads/landesberichte/LB_Autriche_DE.pdf (дата обращения 17.04.2019).
16. Goodwin-Gill G. The Refugee in International Law / G. Goodwin-Gill, J. McAdam // Oxford University Press. 2007. P. 148-195.
17. Heijer D. The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary / D. Heijer. Hart Publishing. 2014. 519 p.
18. Lauterpacht H. The Universal Declaration of Human Rights / British Yearbook of International Law. 1948. 350 p.
19. Lee L.T. The Right to Compensation: Refugees and Countries of Asylum [Электронный ресурс] // ResearchGate [сайт]. URL: https://www.researchgate.net/publication/272689049_The_Right_to_Compensation_Refugees_and_Countries_of_Asylum (дата обращения 13.04.2019).

20. The global compact on refugees [Электронный ресурс] // UNHCR - The United Nations Refugee Agency [сайт]. URL: <https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html> (дата обращения 10.04.2019).

21. Woerster W. T. The Contemporary International Law Status of the Right to Receive Asylum / International Journal of Refugee Law 26/4. 2014. P. 45-86.

22. X against Austria and Yugoslavia, Application № 2143/64 (1964) / 7 Yearbook of the European Convention on Human Rights 314, P. 328-329.

23. X against The Federal Republic of Germany, Application № 1465/62 (1962) / 5 Yearbook of the European Convention on Human Rights 256, P. 260.

24. X and X v État Belge [Электронный ресурс] // The European Council on Refugees and Exiles [сайт]. URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/cjeu-judgment-c-63816-ppu-x-and-x-7-march-2017> (дата обращения 19.04.2019).