

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ В КОНТЕКСТЕ ДОГОВОРЕННОСТЕЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ТУРЕЦКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ВАЛЕРИЯ СЕРЕДА

*Брестский государственный университет имени А. С. Пушкина
бульвар Космонавтов, 21, 224016, г. Брест, Беларусь,
e-mail: v.v.sereda.v.v@gmail.com*

Научный руководитель — Сливко Ольга Яковлевна

В статье детально рассмотрены договоренности Европейского союза и Турецкой Республики по вопросу регулирования потоков нелегальной миграции как для Европейского союза, так и для Турецкой Республики. В действительности же они не соблюдались сторонами в полной мере. Поэтому на сегодняшний день существуют упущения, требующие доработки. На основании проведенного анализа представлены предложения по внесению в него изменений и дополнений.

Ключевые слова: Европейский союз; Турецкая Республика; нелегальная миграция; выдворение; миграционный кризис.

Уже около десятилетия в Сирии непрерывно длится война. Воюющие стороны не соблюдают никаких принципов международного права, применимых к ведению войны. От их рук погибают не только противники, но и местные жители, оказавшиеся в месте, где активно разворачиваются военные действия. Многие из местных жителей вынуждены покидать родные места и искать лучшую жизнь в Европе, добираясь туда транзитом через Турецкую Республику. В результате этого с потоками нелегальной миграции сталкиваются многие государства и встает острый вопрос, который требует немедленного решения.

Подготовка к переговорам Европейского союза и Турецкой Республики по вопросам миграции в 2016 г. проходила в условиях внимания всего мирового сообщества. В Европейской комиссии по правам человека и Управлении Верховного комиссара ООН по делам беженцев негативно относились к планам массовой высылки беженцев. «Коллективная депортация запрещена Европейской конвенцией о правах человека», — отмечал глава отделения в Европе Винсан Кошетель. Он подчеркнул недопустимость такой политики, так как она может идти вразрез с международным правом [1]. Соответственно, такие ре-

шения стоит принимать при индивидуальном подходе к отдельному мигранту или их группе.

18 марта 2016 г. Европейский союз и Турецкая Республика сели за стол переговоров. По их окончанию была достигнута договоренность, направленная на решение проблемы нелегальных мигрантов, пересекающих Эгейское море, направляясь из Турецкой Республики в Греческую Республику [2]. В целом эта договоренность предназначена для закрытия маршрутов незаконного ввоза людей и сокращения числа мигрантов, въезжающих в Европейский союз.

Основное внимание уделяется ряду оспоримых положений. Страны Европейского союза наделили себя правом возвращать в Турецкую Республику мигрантов, въезжающих в Греческую Республику из Турецкой Республики нелегально.

Принцип недопустимости принудительной высылки может анализироваться вместе с рассмотрением Турецкой Республики в качестве первой страны, где можно получить убежище в соответствии со ст. 33 директивы Европейского парламента и Совета Европейского союза об установлении стандартов приема лиц, ходатайствующих о международной защите [3]. Это позволяет считать заявление неприемлемым и, следовательно, устраняет необходимость проверки на счет того, имеет ли заявитель право на международную защиту, если «страна, которая не является государством-членом, считается первой страной убежища для заявителя» или «страна, которая не является государством-членом, считается безопасной третьей страной для заявителя».

Это положение может противоречить и практике Европейского суда по правам человека, поскольку неоднократно заявлялось, что, имея необратимый риск применения насилия, необходимо найти качественный способ защиты вне зависимости от иных обстоятельств [4, с. 315]. Именно поэтому данный пункт является самым противоречивым в рамках договоренностей Европейского союза и Турецкой Республики и зачастую подвергается критике со стороны независимых экспертов.

Из плюсов договоренностей для Европейского союза: речь шла дополнительно про взаимобмен определенными мигрантами или их группами. Высылая со своей территории нелегального мигранта, европейские государства обязались легально забирать из Турецкой Республики сирийского беженца и официально оформлять его в своих государствах. При этом приоритет отдается женщинам и детям, а также лицам, которые ранее не пытались нелегально попасть на территорию Европейского союза и тем самым не были замечены в нарушении ми-

грационного законодательства. По мнению европейских лидеров, это должно остановить приток нелегалов в Европу.

Безусловно, все действия, послужившие плюсами для Европейского союза, должны обеспечиваться совместными усилиями и готовностью к сотрудничеству, в том числе путем вклада Турецкой Республики. Например, в виде закрытия морских и сухопутных путей, пользующихся спросом у нелегальных мигрантов. В свою очередь, на Турецкую Республику договоренности налагали 72 критерия, подлежащих немедленному выполнению. Эти критерии были направлены на решение ключевого вопроса для Турецкой Республики, связанного с пересечением границы. С целью возмещения компенсации Турецкой Республике, Европейский союз взял на себя обязательство ускорить процедуру по либерализации визового режима для местных жителей. Согласно этому положению, после выполнения своих обязательств туркам предоставлялась возможность беспрепятственно перемещаться по всей шенгенской зоне наравне с жителями Европейского союза [5].

Следующая компенсация Турецкой Республике со стороны Европейского союза имела вид твердой денежной суммы в размере шести миллиардов евро, требуемых для преодоления миграционного кризиса.

И наконец, Европейский союз и Турецкая Республика договорились о тесном сотрудничестве с целью улучшения гуманитарных условий в Сирии. Это необходимо для того, чтобы местные жители могли оставаться в стране и не опасаться нападений со стороны мигрантов.

Рассуждая о правовой природе договоренностей между Европейским союзом и Турецкой Республикой, стоит отметить, что это не международное соглашение. Именно поэтому нет никаких обязывающих норм ни для одной из сторон. Как следствие, нарушение договоренностей имеет исключительно политические последствия. Тем не менее исполнять его стоило как минимум из этических мотивов.

По истечении года после заключения договоренностей европейские страны подвели промежуточные итоги.

Возникло большое число правовых коллизий, препятствующих возвращению лиц, ищущих убежища, из Греческой Республики в Турецкую Республику. Для того чтобы соблюсти основные требования договоренностей власти Греции, должны рассматривать прошения об убежище на индивидуальной основе до возможного возвращения в Турецкую Республику. В противном случае это привело бы к массовым высылкам. Поэтому в апреле 2016 г. Греческая Республика приняла новый закон (Закон 4375/2016) об ускорении процедуры предо-

ставления убежища на границе. Согласно заявлению Европейского союза и Турецкой Республики, большинство сирийцев должно быть возвращено в Турецкую Республику. Однако Апелляционный комитет Греческой Республики отклонил подавляющее большинство апелляций, утверждая, что Турецкая Республика не может считаться «безопасной третьей страной», тем самым блокируя центральный элемент самой сделки [5].

Следующая проблема заключается в неспособности европейских стран принимать столько беженцев, сколько они выслали из числа нелегальных мигрантов с территории своих государств. Европейский союз так и не смог договориться о принципе разделения беженцев и о квотах на их принятие. Отдельные государства, например, Федеративная Республика Германия, приняла на себя весь удар и размещает на своей территории наибольшее число беженцев. Так, за 2016–2017 гг. Германия приняла 1403 беженцев, Нидерланды — 673, Французская Республика — 522. А вот Австрийская Республика, Чешская Республика, Дания и ряд других стран наотрез отказались принимать у себя мигрантов. И, несмотря на давление со стороны международного сообщества, а также привлечения их к участию в суде Европейского союза, ни одно из государств на уступки не пошло [5].

Это положение свидетельствует о том, что нагрузка с Турецкой Республики и Греческой Республики снята не в полной мере. А значит, появляются подробности перегрузки лагерей беженцев, соответственно, возникает критическая ситуация с мигрантами. В виду причинения существенно ущерба государству власти Греческой Республики периодически разрешают пускать мигрантов на их материковую часть. Оказавшись на материке, беженцы попадают в лагеря с плохими условиями для жизни и бесконечно ждут рассмотрения своего прошения. Отдельные из них не выдерживают и снова ищут маршруты для въезда в Европу. Кому-то это удастся, но часть из них погибает на пути к лучшей жизни.

К настоящему времени прошло пять лет с момента совместного заявления Европейского союза и Турецкой Республики. Изначально стороны пытались воплотить его условия в жизнь. Но, осознав где-то свою некомпетентность, а где-то и отсутствие возможностей, постепенно исполнение договоренностей сходило на нет.

В последнее время поток мигрантов и жизней, унесенных морем, становится ниже. Тем не менее неясно, в какой степени на это повлияло совместное заявление Европейского союза и Турецкой Республики. На это может повлиять, например, изменение маршрутов

миграции или усиление пограничного контроля на западно-балканском маршруте.

Хоть и со значительным уменьшением, но поступление нелегальных мигрантов в Греческую Республику продолжается. Очевидно, что договоренности не только уменьшили нелегальную миграцию в западные страны Европейского союза, но и гарантировали, что эти государства не испытают столь высокого притока, пока Греческая Республика и Турецкая Республика продолжат действовать в качестве транзитных зон [6]. Потому на сегодняшний день острый вопрос остается нерешенным, а стороны лишь закрывают на это глаза.

Исходя из вышеизложенного, становится понятно: договоренности между Европейским союзом и Турецкой Республикой является мнимыми, т.е. заключенными с отсутствием намерения создать юридические последствия его заключения. По сути, соглашение является примером создания вида решения проблемы, вызванной давлением со стороны международного сообщества. Однако в рамках согласованных действий имеются достаточно ценные положения, реализация которых может помочь в решении данного вопроса, разумеется, если правильно их применять.

Изучив и представив развернутую характеристику договоренностей Европейского союза и Турецкой Республики, необходимо разработать предложения по внесению изменений и дополнений, тем самым выдвинуть теоретические и практические рекомендации для решения столькой острой проблемы.

Для начала, имея достаточный опыт за плечами, государствам необходимо провести пересмотр согласованных мероприятий Европейского союза и Турецкой Республики в присутствии всех сторон, его подписавших. Возможно, отдельные страны Европейского союза не покинут своих позиций, продолжив настаивать на недопустимости принятия беженцев на своей территории. В таком случае, можно предложить осуществление регулярного финансирования с их стороны в отношении стран, из которых прибывают мигранты. Это позволит предоставить незащищенному населению достойный уровень жизни и улучшить его благосостояние, тем самым уменьшить потоки беженцев в европейские страны.

Государствам, которые станут принимать беженцев согласно определенным квотам, стоит внести некоторые изменения в миграционную политику. Например, ввиду роста числа случаев отсутствия гражданства у детей-мигрантов необходимо его предоставлять вне очереди, а также обеспечивать их образованием, медицинской и психологиче-

ской помощью; обеспечивать ускоренное получение гражданства для их родителей с целью предупреждения проблемы разделения семей и сепарации детей от родителей.

Взрослых мигрантов необходимо привлекать к жизни государства, в том числе осуществлять их интеграцию в экономику государства, на территории которого они находятся.

Возможно, стоит задуматься о передаче беженцев в регионы, соответствующие их вероисповеданию. Это положение ни в какой мере не должно приравниваться к дискриминации. Ведь любому человеку проще интегрироваться в социум, схожий тому, в котором он провел всю жизнь, начиная с самого детства. К тому же введение и исполнение этого пункта поможет предотвратить преступления, совершаемые из религиозных побуждений.

Если и вводить какие-то дополнительные пути ускоренного получения убежища или гражданства, то стоит уравнивать их некими ограничениями. К примеру, можно ужесточить правила получения убежища или гражданства для лиц, грубо нарушающих закон государства, в которое они прибыли. Это условие поможет получить законопослушную группу беженцев на территории каждого европейского государства, принимающего на своей территории беженцев. Более того, законопослушные лица имеют все шансы пережить период интеграции в новый социум безболезненно.

Безусловно, в свете последних событий, нельзя не упомянуть о пандемии COVID-19. В целях предупреждения распространения инфекции, странам — членам Европейского союза необходимо усилить профилактическую деятельность среди мигрантов, ожидающих одобрения их прошения. Также необходимо укрепить контроль за распространением вируса в лагерях для беженцев как минимум до появления доступной и сертифицированной вакцины. Эти предложения по внесению изменений и дополнений помогут сторонам сесть за стол переговоров, пересмотреть договоренности Европейского союза и Турецкой Республики и разработать эффективную миграционную политику.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. ООН: План ЕС и Турции по беженцам противоречит международному праву [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Baltnews». — 09.03.2016. — Режим доступа: <https://lv.baltnews.com/news/20160309/1015826894.html>. — Дата доступа: 11.06.2021.

2. EU — Turkey statement, 18 March 2016 [Electronic resource] // European Council/ Council of the European Union. — Mode of access: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement. — Date of access: 11.06.2021.

3. Директива Европейского парламента и Совета Европейского союза 2013/33/ЕС об установлении стандартов приема лиц, ходатайствующих о международной защите от 26 июня 2013 г. [Электронный ресурс] // Refworld. — Режим доступа: <https://www.refworld.org.ru/type,REGLEGISLATION,,,5264ea4d4,0.html>. — Дата доступа: 11.05.2021.

4. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / под общ. ред. д. ю. н., проф. В. А. Туманова и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина. — М. : НОРМА, 2002. — 336 с.

5. One year on: an assessment of the EU—Turkey statement on refugees [Electronic resource]. — Mode of access: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/demografia+y+poblacion/ari21-2017-toygur-benvenuti-one-year-on-assessment-eu-turkey-statement-refugees. — Date of access: 11.06.2021.

6. Why the EU-Turkey Statement should never serve as a blueprint [Electronic resource] // Global Asylum Governance and the European Union's Role. — 07.10.2020. — Mode of access: www.asileproject.eu/why-the-eu-turkey-statement-should-never-serve-as-a-blueprint. — Date of access: 11.06.2021.