

Юридическое содержание прав неграждан по международному праву*

Аслан Абашидзе
Александр Солнцев

Сегодня, по неофициальным данным, 3% населения в мире (около 75 млн чел.) могут быть отнесены к категории неграждан, т.е. лиц, не имеющих эффективных связей со страной, в которой они находятся. К категории неграждан относятся беженцы, мигранты, иностранные студенты, лица без гражданства.

Приходится констатировать, что существует разрыв между теми правами, которые гарантирует международное право в области прав человека, и реальностью, с которой имеют дело неграждане в странах проживания, в частности, почти все категории неграждан затрагиваются официальной и неофициальной дискриминацией. Хотя существуют правомерные исключения из принципа недискриминации, масштаб нарушений прав неграждан ими не ограничивается¹.

АБАШИДЗЕ Аслан Хусейнович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права РУДН, вице-председатель Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам. *E-mail:* rudn_mp@mail.ru

СОЛНЦЕВ Александр Михайлович – кандидат юридических наук, доцент (РУДН). *E-mail:* a.solntsev@gmail.com

Ключевые слова: международное право, права человека, неграждане, беженцы, мигранты.

* Статья выполнена в рамках гранта РГНФ (Проект № 11-03-00117а).

Защита от принудительного возвращения

Прежде всего неграждане нуждаются в защите от принудительного возвращения. В соответствии с принципом невозвращения неграждане пользуются правом на защиту от принудительного возвращения, или депортации, в страну, где они могут быть подвергнуты преследованию, а их права грубо нарушены.

Принцип невозвращения закреплен в целом ряде международных договоров.

Например, ст. 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания предусматривает:

«1. Ни одно государство-участник не должно высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существует серьезное основание полагать, что ему может угрожать там применение пыток.

2. Для определения наличия таких оснований компетентные власти принимают во внимание все относящиеся к делу обстоятельства, включая, в соответствующих случаях, существование в данном государстве постоянной практики грубых, вопиющих и массовых нарушений прав человека».

Согласно мнению Комитета ООН по правам человека, высылка неграждан не должна осуществляться без учета возможного риска для их жизни и физической неприкосновенности в тех странах, в которые они высылаются².

Применительно соблюдения положений вышеприведенной ст. 3 Комитет ООН против пыток предлагает прежде всего определить, рискует ли заинтересованное лицо подвер-

гнуться пыткам в стране, куда оно будет возвращено. От лица, в отношении которого вынесено распоряжение о высылке, требуется доказать, что ему грозит опасность подвергнуться пытке³. В этой ситуации следует проверять следующие:

существуют ли в соответствующем государстве свидетельства о наличии постоянной практики грубых и массовых нарушений прав человека;

было ли лицо, подвергнуто пыткам или жестокому обращению непосредственно, или по подстрекательству, или с согласия или одобрения государственного должностного лица или другого лица, действовавшего в прошлом в своем официальном качестве:

– если да, то имело ли это место в недавнем прошлом;

– имеется ли какое-либо медицинское или иное свидетельство в поддержку утверждения лица о том, что оно подвергалось пыткам или грубому обращению в прошлом;

– имела ли пытка последствия;

– изменилась ли ситуация внутри страны в плане уважения прав человека;

– имеются ли какие-либо подтверждения достоверности утверждений данного лица.

Такой анализ использовался Европейским судом по правам человека в деле «Сахал против Соединенного Королевства» при определении вопроса о том, подвергнется ли лидер сикхов, являющийся гражданином Индии, риску жестокого обращения, если он будет выслан из Соединенного Королевства в Индию.

Защита от произвольной высылки

Одним из важных аспектов защиты неграждан от принудительного выдворения является обеспечение их защиты от произвольной

высылки. В соответствии с Декларацией ООН о правах человека в отношении лиц, которые не являются гражданами страны, в которой они

проживают (1985 г.), и Протоколом № 4 к Европейской конвенции о правах человека, запрещается коллективная высылка неграждан. При этом, как указывает Комитет ООН по правам человека, негражданин может быть выслан лишь в ту страну, которая соглашается принять его, и должен получить разрешение выехать в эту страну⁴. Африканская комиссия по правам человека считает, что любая мера, которая принуждает неграждан, как группу, покинуть страну, запрещена, за исключением тех случаев, когда такая мера принимается на основе разумного и объективного изучения конкретного случая каждого негражданина из этой группы⁵. Процедура высылки группы неграждан должна предоставлять достаточные гарантии подтверждения того, что личные обстоятельства каждого из этих заинтересованных неграждан были реально и персонально приняты во внимание.

Поучительным является дело «*Конка против Бельгии*»⁶, в котором были затронуты вопросы семьи из четырех человек – двух родителей и двух детей – со словачским гражданством и происхождением рома.

Став жертвой жестокого нападения со стороны скинхедов в Словакии, в результате чего отец был госпитализирован, семья бежала из Словакии и въехала в Бельгию, где они обратились с просьбой о предоставлении им убежища. Однако их просьба была отклонена на том основании, что они не предоставили достаточных свидетельств, показывающих, что их жизнь в Словакии связана с риском, что предусмотрено Конвенцией о статусе беженцев.

Решение об отказе семье в возможности остаться в Бельгии сопровождалось решением об отказе в разрешении въехать на территорию, которое, в свою очередь, сопровождалось распоряжением покинуть территорию в течение пяти дней. Семья получила в конце

сентября 1999 г. письменное уведомление, в котором членам семьи предлагалось явиться в полицейский участок Гента (Бельгия) 1 октября «для составления досье, касающегося их просьб о предоставлении убежища». После прибытия в полицейский участок семья получила приказ покинуть территорию, датированный 29 сентября 1999 г., а также решение об их перемещении в Словакию и об аресте для этой цели. Далее они были задержаны и спущены несколько часов помещены в закрытый транзитный центр в Стенноккерзеле (Бельгия).

По мнению Европейского суда по правам человека, хотя сотрудники правоохранительных органов могут использовать хитрость, например для того, чтобы более эффективно противодействовать преступности, действия, с помощью которых власти стремятся завоевать доверие неграждан, в частности просителей убежища, с целью их ареста и последующей депортации, могут оказаться в противоречии с общими принципами, провозглашенными в Европейской конвенции по правам человека. Из этого следует, что даже в отношении лиц, нарушающих сроки пребывания, предусмотренные в визах, преднамеренное решение властей ввести этих граждан в заблуждение об истинной цели уведомления, с тем чтобы было проще лишить их свободы, несовместимо со ст. 5 Конвенции, которая гарантирует право каждого на свободу и личную неприкосновенность, но допускает «законный арест или задержание лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого принимаются меры по его высылке или выдаче». Иными словами, сообщения, направляемые просителям убежища, независимо от того, находятся ли они на законном основании в стране, не

должны быть обманчивыми или вводить в заблуждение.

У государств имеются существенные возможности для проведения в жизнь своей иммиграционной политики и требования отъезда незаконно находящихся на их территории лиц. Однако свобода действий является ограниченной и не может осуществляться произвольно.

Например, дело «*Вината и Лан Ли против Австралии*» касалось семейной пары без гражданства из Индонезии, которая утратила свое индонезийское гражданство и долгие годы проживала в Австралии. Просрочив свои визы, пара столкнулась с угрозой депортации, но обратилась с ходатайством как от своего имени, так и от имени их 13-летнего сына, который являлся австралийским гражданином.

Комитет ООН по правам человека решил, что депортация пары станет нарушением их прав по ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах в совокупности со ст. 23 и нарушением прав их сына по ст. 24 (1). Он так-

же счел, что тот факт, что не являющиеся гражданами родители имеют сына, который является гражданином, сам по себе не делает предполагаемую депортацию родителей произвольной. Однако тот факт, что ребенок в данном случае жил и рос в Австралии 13 лет с момента своего рождения, «посещая австралийские школы в качестве обычного ребенка и развивая свои отношения с обществом, возлагает на государство бремя представления дополнительных фактов, оправдывающих депортацию обоих родителей, которая выходит за рамки простого исполнения иммиграционного законодательства. Это также поможет государству избежать обвинения в произволе».

Следует подчеркнуть, что Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает право на некоторые процессуальные защитные меры в рамках процедуры высылки (ст. 13) только в отношении неграждан, законно находящихся на территории какого-либо государства-участника.

Право приобретать и сохранять гражданство

Государства должны принимать эффективные меры для обеспечения негражданам права на получение гражданства без какой-либо дискриминации⁷. Соответственно, государства не должны проявлять дискриминацию в отношении конкретных групп неграждан по признаку расы и этнического, или национального, происхождения в том, что касается натурализации и регистрации родившихся⁸, и им следует внести изменения в свое законодательство положения, связанные с дискриминацией между мужчинами и женщинами в вопросах приобретения и передачи гражданства⁹.

Статья 9 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривает, что:

«1. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения их гражданства. Они, в частности, обеспечивают, что ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращают ее в лицо без гражданства и не могут заставить ее принять гражданство мужа.

2. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей».

Однако ряд государств продолжают применять дискриминационный подход к правоспособности женщин передавать свое гражданство детям, и несколько государств сформулировали оговорки к ст. 9 Конвенции. Такие государства могут разрешать

женщинам передавать свое гражданство детям, лишь если они не замужем или их мужья являются лицами без гражданства. Родители должны иметь возможность передавать свое гражданство своим детям независимо от их пола и того, находятся ли они в браке с другим родителем¹⁰. В то же время принцип *jus soli* «гражданство, основанное на месте рожде-

ния», стал международной нормой, регулирующей гражданство детей, родившихся от родителей-неграждан, особенно если они в ином случае будут лицами без гражданства. Детям неграждан, правовой статус которых не был определен, должна предоставляться защита от любых трудностей при приобретении гражданства.

Таким образом, можно констатировать, что приведение всеми государствами своего законодательства в соответствии с международными нормами и последовательное их выполнение будет способствовать соблюдению такой значительной группы населения, как неграждане.

Примечания

- ¹ Абашидзе А., Солнцев А. Международно-правовые гарантии по обеспечению прав неграждан // Закон и право. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2011. № 11. С. 79–83.
- ² Док. ООН А/57/40 (том I), п. 83 // URL: <http://www.un.org/ga/57/document.htm>
- ³ Комитет против пыток, решение по сообщению № 144/1999, А.М. против Швейцарии, 14 ноября 2000 года (А/56/44, прилож. VII), и решение по сообщению № 180/2001, Ф.Ф.З. против Дании, 30 апреля 2002 года (А/57/44, прилож. VII) // URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/reports.htm>
- ⁴ Док. ООН А/57/40 // URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/57/40>
- ⁵ Решение Африканской комиссии по делу Union Inter Africaine des Droits de l'Homme and others v. Angola // Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Юбилей африканской системы правам человека и народов // Евразийский юридический журнал. 2012. № 2 (45). С. 22–25.
- ⁶ *Conka v. Belgium*; European Commission against Racism and Intolerance. Second report on Finland (CRI (2002) 20, paras. 46–57) // URL: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3860>
- ⁷ Док. ООН А/57/18, пункт 464 // URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/57/18>
- ⁸ Док. ООН Е/1997/22, пункт 225 // URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/1997/r1997-22.pdf>
- ⁹ Док. ООН А/57/38, часть II, п. 254 // URL: <http://www.un.org/ga/57/document.htm>
- ¹⁰ Док. ООН CRC/C/15/Add.188, п. 23 d // URL: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CRC.C.15.Add.188.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CRC.C.15.Add.188.En?OpenDocument)