

СПРАВОЧНИК

# Справочник по европейскому законодательству об убежище, границах и иммиграции



УДК 341.215.4-054.72(4)(035)  
ББК 67.9(4)412.1я2  
С74

© Агентство Европейского Союза по основным правам, 2014 г.  
Совет Европы/Европейский суд по правам человека, 2014 г.

Подготовка второго дополненного издания данного справочника была завершена в декабре 2013 г. Впервые он был опубликован на четырех языках в июне 2013 г. Во втором издании отражены последние изменения в нормативно-правовой базе ЕС в сфере убежища, вошедшие в силу с лета 2013 г. Последующие издания справочника будут размещаться на веб-сайте Агентства ЕС по основным правам (<http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders>) и Европейского суда по правам человека (<http://www.echr.coe.int> в разделе Publications).

Воспроизведение издания разрешается исключительно в некоммерческих целях при условии указания источника.

Фото (на обложке и в тексте): © iStockphoto

В оформлении обложки и публикации использована фотография, права на которую принадлежат iStockphoto. Агентство iStockphoto предоставило УВКБ ООН право на использование данной фотографии.

© Приложение 6 было добавлено УВКБ ООН специально для русскоязычного издания.

ISBN 978-966-2310-28-3

Справочник был подготовлен на английском языке. Агентство Европейского Союза по основным правам и Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) не несут ответственность за качество перевода на другие языки. Мнения, выраженные в данной публикации, не означают каких-либо обязательств со стороны ЕСПЧ. В справочнике приводится перечень правовых комментариев и справочных изданий; ЕСПЧ не несет ответственность за их содержание, а их включение в список не означает одобрения в той или иной форме перечисленных публикаций. Дополнительные публикации перечислены на веб-сайте библиотеки ЕСПЧ: <http://www.echr.coe.int>



# Справочник по европейскому законодательству об убежище, границах и иммиграции

Второе издание



## Предисловие

В марте 2011 года в результате первого совместного проекта Агентство ЕС по основным правам и Европейский суд по правам человека выпустили «Справочник по европейскому законодательству в сфере борьбы с дискриминацией». Учитывая полученные положительные отзывы, было решено продолжить это сотрудничество в другой очень актуальной области, где в равной степени ощущалась потребность в исчерпывающем пособии по судебной практике Европейского суда по правам человека и Суда Европейского Союза, а также по соответствующим регламентам и директивам ЕС. В настоящем справочнике представлен обзор различных европейских норм, касающихся убежища, границ и иммиграции.

Справочник рассчитан на юристов, судей, прокуроров, пограничников, сотрудников миграционных органов и других специалистов, работающих в государственных органах, а также в неправительственных организациях (НПО) и других органах, которые могут сталкиваться с необходимостью решения юридических вопросов в тех сферах, о которых идет речь в данном справочнике.

Со вступлением в силу в декабре 2009 г. Лиссабонского договора Хартия основных прав Европейского Союза приобрела юридически обязательный характер. Лиссабонский договор также предусматривает присоединение ЕС к Европейской конвенции о правах человека, которая имеет обязательную юридическую силу для всех государств-членов ЕС и Совета Европы. Углубление понимания общих принципов, выработанных в судебной практике двух европейских судов, а также в регламентах и директивах ЕС, необходимо для надлежащего выполнения соответствующих норм, что обеспечит полномасштабное соблюдение основных прав на национальном уровне. Надеемся, что справочник послужит достижению этой важной цели.

**Эрик Фриберг**

Секретарь Европейского суда  
по правам человека

**Мортен Кьярум**

Директор Агентства ЕС  
по основным правам



# Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ .....	3
СОКРАЩЕНИЯ .....	10
КАК ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ЭТИМ СПРАВОЧНИКОМ .....	11
ВВЕДЕНИЕ .....	17
Совет Европы .....	17
Европейский Союз .....	19
Хартия основных прав ЕС .....	23
Присоединение Европейского Союза к Европейской конвенции о правах человека.....	25
Основные моменты .....	26
1. ДОСТУП НА ТЕРРИТОРИЮ И К ПРОЦЕДУРАМ .....	27
Введение .....	28
1.1. Шенгенский визовый режим .....	30
1.2. Предотвращение несанкционированного въезда .....	33
1.3. Запреты на въезд и шенгенские предупреждения .....	33
1.4. Пограничные проверки .....	37
1.5. Транзитные зоны .....	38
1.6. Лица, ищущие убежище .....	39
1.7. Оттеснение на море .....	41
1.8. Средства правовой защиты .....	43
Основные моменты .....	45
2. ПРАВОВОЙ СТАТУС И ВЫДАЧА ДОКУМЕНТОВ .....	47
Введение .....	49
2.1. Лица, ищущие убежище .....	50
2.2. Лица, признанные беженцами, и лица, признанные нуждающимися в дополнительной защите .....	52
2.3. Жертвы торговли людьми и особо эксплуататорских условий труда .....	53
2.4. Лица, на которых распространяются временные меры согласно Правилу 39 .....	55
2.5. Мигранты, пребывающие на территории страны с нарушением законодательства .....	56
2.6. Долгосрочные резиденты .....	59
2.7. Граждане Турции .....	61
2.8. Граждане третьих стран – члены семей граждан ЕЭП или Швейцарии .....	64
2.9. Лица без гражданства и утрата гражданства или документов .....	65
Основные моменты .....	68

3. ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ УБЕЖИЩА И ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ ВЫДВОРЕНИЯ: ВОПРОСЫ ПО СУЩЕСТВУ .....	71
Введение .....	74
3.1. Право на убежище и принцип невысылки .....	74
3.1.1. Характер риска согласно законодательству ЕС .....	78
3.1.2. Характер риска согласно ЕКПЧ .....	81
3.1.3. Оценка риска .....	86
3.1.4. Достаточность защиты .....	90
3.1.5. Перемещение внутри страны .....	93
3.1.6. Безопасность в других странах .....	94
3.1.7. Исключение из сферы действия международной защиты .....	97
3.1.8. Прекращение международной защиты .....	99
3.2. Коллективная высылка .....	100
3.3. Препятствия для высылки, обусловленные другими причинами правозащитного характера .....	102
3.4. Граждане третьих стран, пользующиеся более высоким уровнем защиты от выдворения .....	105
3.4.1. Долгосрочные резиденты .....	105
3.4.2. Граждане третьих стран – члены семей граждан ЕЭП и граждан Швейцарии .....	105
3.4.3. Граждане Турции .....	107
Основные моменты .....	109
4. ПРОЦЕДУРНЫЕ ГАРАНТИИ И ПРАВОВАЯ ПОДДЕРЖКА В ДЕЛАХ, КАСАЮЩИХСЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ УБЕЖИЩА И ВОЗВРАЩЕНИЯ .....	111
Введение .....	113
4.1. Процедуры убежища .....	113
4.1.1. Собеседование, процедура рассмотрения и принятие первоначального решения .....	114
4.1.2. Право на эффективное средство правовой защиты .....	117
4.1.3. Апелляции с автоматическим приостанавливающим действием .....	120
4.1.4. Ускоренные процедуры для решения вопроса о предоставлении убежища .....	123
4.2. Дублинские процедуры .....	124
4.3. Процедуры, касающиеся условий приема лиц, ищущих убежище .....	128
4.4. Процедуры возвращения .....	128
4.5. Правовая помощь в процедурах убежища и возвращения .....	131
4.5.1. Правовая помощь в процедурах убежища .....	133
4.5.2. Правовая помощь в решениях о возвращении .....	133
4.5.3. Правовая помощь в обжаловании решений по поводу поддержки в области убежища .....	134
Основные моменты .....	135

5. ЧАСТНАЯ И СЕМЕЙНАЯ ЖИЗНЬ И ПРАВО НА ВСТУПЛЕНИЕ В БРАК .....	137
Введение .....	139
5.1. Право на вступление в брак и на создание семьи .....	141
5.2. Урегулирование правового статуса членов семьи .....	144
5.3. Воссоединение семьи .....	152
5.4. Сохранение семьи – защита от высылки .....	157
5.4.1. Прекращение семейных отношений .....	158
5.4.2. Осуждение в уголовном порядке .....	160
Основные моменты .....	164
6. СОДЕРЖАНИЕ ПОД СТРАЖЕЙ И ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ....	165
Введение .....	168
6.1. Лишение свободы как таковой или ограничение свободы передвижения? .....	169
6.2. Альтернативы содержанию под стражей .....	171
6.3. Исчерпывающий перечень исключений из права на свободу .....	173
6.3.1. Содержание под стражей с целью предотвращения незаконного въезда в страну .....	176
6.3.2. Содержание под стражей до депортации или экстрадиции .....	178
6.4. Порядок, установленный законом .....	181
6.5. Необходимость и соразмерность .....	182
6.6. Произвольность задержания .....	184
6.6.1. Добросовестность .....	185
6.6.2. Должная осмотрительность .....	185
6.6.3. Реальная перспектива выдворения .....	186
6.6.4. Максимальный срок содержания под стражей .....	188
6.7. Содержание под стражей лиц с особыми потребностями .....	190
6.8. Процедурные гарантии .....	191
6.8.1. Право быть проинформированным о причинах задержания .....	192
6.8.2. Право на пересмотр решения о содержании под стражей .....	193
6.9. Условия или режимы содержания под стражей .....	195
6.10. Компенсация за незаконное содержание под стражей .....	197
Основные моменты .....	199
7. ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ ВОЗВРАЩЕНИЕ И СПОСОБ ВЫДВОРЕНИЯ .....	201
Введение .....	202
7.1. Осуществление выдворения: не ставя под угрозу безопасность лица, с уважением достоинства и гуманным образом .....	203
7.2. Конфиденциальность .....	205
7.3. Серьезный вред, причиненный мерами ограничения свободы .....	206
7.4. Расследование противоправных действий .....	208
Основные моменты .....	210

8. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА .....	211
Введение .....	213
8.1. Основные источники права .....	214
8.2. Экономические права .....	217
8.2.1. Члены семей граждан ЕЭП и Швейцарии .....	219
8.2.2. Командированные работники .....	221
8.2.3. Владельцы «голубых карт», ученые, исследователи и студенты .....	222
8.2.4. Граждане Турции .....	223
8.2.5. Долгосрочные резиденты и адресаты Директивы о праве на воссоединение семьи .....	224
8.2.6. Граждане других стран, с которыми подписаны соглашения об ассоциации или сотрудничестве .....	225
8.2.7. Лица, ищущие убежище, и беженцы .....	229
8.2.8. Мигранты, пребывающие с нарушением законодательства .....	229
8.3. Образование .....	231
8.4. Жилье .....	234
8.5. Охрана здоровья .....	239
8.6. Социальное обеспечение и социальная помощь .....	244
Основные моменты .....	249
9. ЛИЦА С ОСОБЫМИ ПОТРЕБНОСТЯМИ .....	253
Введение .....	254
9.1. Несовершеннолетние без сопровождения .....	255
9.1.1. Прием и обращение с несовершеннолетними .....	256
9.1.2. Определение возраста .....	260
9.2. Жертвы торговли людьми .....	261
9.3. Лица с инвалидностью .....	263
9.4. Жертвы пыток и других серьезных форм насилия .....	264
Основные моменты .....	267
ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА .....	269
ИНТЕРНЕТ-ИСТОЧНИКИ .....	275
ПЕРЕЧЕНЬ ДЕЛ .....	277
ПОИСК РЕШЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКИХ СУДОВ В ОБЩИХ БАЗАХ ДАННЫХ .....	297
ТАБЛИЦА ДОКУМЕНТОВ ЕС И ИЗБРАННЫХ СОГЛАШЕНИЙ .....	303
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ПРИМЕНЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЕС .....	310
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ПРИМЕНЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ .....	314

Применение отдельных документов Совета Европы в государствах-членах ЕС .....	314
Применение отдельных документов Совета Европы в других государствах-членах Совета Европы .....	315
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ПРИМЕНЕНИЕ ЕСХ .....</b>	<b>316</b>
Признание положений Европейской социальной хартии государствами-членами ЕС .....	316
Признание положений ЕСХ другими государствами-членами Совета Европы, которые ее ратифицировали .....	318
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 4: ПРИНЯТИЕ ОТДЕЛЬНЫХ КОНВЕНЦИЙ ООН .....</b>	<b>319</b>
Принятие отдельных конвенций ООН государствами-членами ЕС .....	319
Принятие отдельных Конвенций ООН другими государствами-членами Совета Европы .....	320
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 5: КОДЫ СТРАН .....</b>	<b>321</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 6: ДИРЕКТИВНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕС НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ .....</b>	<b>322</b>

## Сокращения

АОП	Агентство Европейского Союза по основным правам
БАПОР	Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ
ГБПР	Группы быстрого пограничного реагирования
Граждане ЕЭП	Граждане одного из 28 государств-членов ЕС, Исландии, Лихтенштейна и Норвегии
ДЕС	Договор о Европейском Союзе
ДФЕС	Договор о функционировании Европейского Союза
ЕАСТ	Европейская ассоциация свободной торговли
ЕБПУ	Европейское бюро по вопросам предоставления убежища
ЕКПП	Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания
ЕКПЧ	Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека)
ЕКСП	Европейский комитет по социальным правам
ЕС	Европейский Союз
ЕСд	Европейский суд (с декабря 2009 г. – Суд Европейского Союза)
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
ЕСХ	Европейская социальная хартия
ЕЭП	Европейское экономическое пространство
ЕЭС	Европейское экономическое сообщество
КПИ	Конвенция ООН о правах инвалидов
КПП	Конвенция ООН против пыток
КПР	Конвенция ООН о правах ребенка
МООНК	Миссия ООН по делам временной администрации в Косово
МППГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
ООН	Организация Объединенных Наций
ПАСЕ	Парламентская ассамблея Совета Европы
ПСМ	Поиск и спасание на море
СЕ	Совет Европы
СЕС	Суд Европейского Союза (до декабря 2009 г. – Европейский суд)
СОЛАС	Охрана человеческой жизни на море
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
Фронтекс	Европейское агентство по координации оперативного сотрудничества на внешних границах государств-членов Европейского Союза
ШИС	Шенгенская информационная система

## Как пользоваться этим справочником

В настоящем справочнике представлен обзор законодательства, касающегося вопросов убежища, управления границами и иммиграции, в контексте законодательства Европейского Союза (ЕС) и положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). Тут рассматривается положение тех иностранцев, которых в ЕС обычно называют гражданами третьих стран, хотя в рамках цитируемого здесь права ЕКПЧ такое различие не проводится.

В справочнике не рассматриваются права граждан ЕС, равно как и граждан Исландии, Лихтенштейна, Норвегии и Швейцарии, которые согласно законодательству ЕС могут свободно въезжать на территорию ЕС и свободно передвигаться по ней. Такие категории граждан будут упоминаться только в тех случаях, когда будет необходимо проанализировать положение членов семьи, являющихся гражданами третьих стран.

Законодательством ЕС определено около 20 различных категорий граждан третьих стран, для каждой из которых предусмотрены различные права, варьирующиеся в зависимости от связей этих лиц с государствами-членами ЕС или проистекающие из их потребности в той или иной форме защиты. Для некоторых категорий, например, для лиц, ищущих убежище, законодательство ЕС предусматривает всеобъемлющий свод правил, тогда как в отношении других категорий, в частности студентов, оно регулирует только отдельные аспекты, а остальные права оставлены на усмотрение государств-членов ЕС. В целом гражданам третьих стран, которым позволено поселиться в ЕС, обычно предоставляются более всеобъемлющие права, чем лицам, которые могут пребывать в ЕС только временно. В [Табл. 1](#) перечислены различные категории граждан третьих стран, выделенные в законодательстве ЕС.

Справочник призван помочь практикующим юристам, которые не специализируются в области убежища, границ и иммиграционного права; он рассчитан на адвокатов, судей, прокуроров, пограничников, сотрудников иммиграционных органов и других лиц, работающих в государственных органах, а также в неправительственных организациях (НПО) и других органах, которые могут сталкиваться с необходимостью решения юридических вопросов, касающихся перечисленных тем. Справочник дает базовое представление о законодательстве ЕС и положениях ЕКПЧ, касающихся данной тематики. В нем разъясняется, как различные правовые аспекты регулируются согласно законодательству ЕС, а также ЕКПЧ, Европейской социальной хартии (ЕСХ) и другим документам Совета

Европы. В начале каждой главы представлена сводная таблица применимых правовых норм отдельно, предусмотренных двумя вышеупомянутым европейскими правовыми системами. Затем один за другим представлены соответствующие законодательные акты этих двух европейских правовых режимов в свете их возможного применения к каждой теме. Это позволяет читателю понять, в чем эти правовые системы сходны, а в чем отличаются друг от друга.

Специалисты-практики из государств, не входящих в ЕС, но являющихся членами Совета Европы и, следовательно, участниками ЕКПЧ, могут обратиться к информации, актуальной для их собственной страны, перейдя непосредственно к разделам, касающимся ЕКПЧ. Специалистам из государств-членов ЕС необходимо будет пользоваться обоими разделами, поскольку эти государства связаны обоими правовыми режимами. Для тех, кому понадобится дополнительная информация по конкретному вопросу, в разделе «Дополнительная литература» приведен перечень ссылок на материалы более специализированного характера.

Право ЕКПЧ представлено с помощью кратких экскурсов в избранные дела Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), касающиеся рассматриваемой в справочнике тематики. Эти материалы были выбраны из большого числа решений и постановлений ЕСПЧ по вопросам миграции.

Законодательство ЕС отражено в принятых законодательных актах, в соответствующих положениях Договоров и, в частности, в Хартии основных прав Европейского Союза в толковании, принятом в судебной практике Суда Европейского Союза (СЕС) (до 2009 года – Европейский суд (ЕСД)).

Судебная практика, описываемая или цитируемая в справочнике, содержит примеры из обширного массива дел, рассмотренных как ЕСПЧ, так и СЕС. В конце справочника приведены рекомендации, призванные помочь читателю при поиске в онлайн-ресурсах необходимой судебной практики.

Не все государства-члены ЕС связаны всеми существующими законодательными актами ЕС в области убежища, управления границами и иммиграции. В [Приложении 1](#) «Применение регламентов и директив ЕС, цитируемых в этом справочнике» приводится информация о том, какие государства и какими положениями связаны. Посмотрев данную таблицу, можно увидеть, что Дания, Ирландия и Соединенное Королевство чаще всего воздерживаются от принятия нормативно-правовых актов, перечисленных в справочнике. Многие

нормативно-правовые акты ЕС касательно границ, включая Шенгенские правила (*acquis*) – т.е. все законодательство ЕС, принятое в этой сфере – и некоторые другие правовые акты ЕС, применяются и к некоторым государствам, не входящим в Евросоюз, а именно к Исландии, Лихтенштейну, Норвегии и (или) Швейцарии.

Хотя все государства-члены Совета Европы являются участниками ЕКПЧ, не все они ратифицировали все протоколы к ЕКПЧ или присоединились к ним, и не все они являются участниками других конвенций Совета Европы, упомянутых в настоящем справочнике. В [Приложении 2](#) приводится обзор применения отдельных документов Совета Европы, включая соответствующие протоколы к ЕКПЧ.

Существуют также значительные различия между государствами-участниками ЕСХ. Государства, присоединяющиеся к ЕСХ, могут решить, какие статьи Хартии они принимают, однако при этом они должны выполнить определенные минимальные требования. В [Приложении 3](#) приводится информация о том, какие государства признают отдельные положения ЕСХ.

В справочнике не рассматривается международное право, касающееся защиты прав человека и защиты беженцев, за исключением случаев, когда оно прямо включено в право ЕКПЧ или законодательство ЕС. Это касается Женевской конвенции 1951 г. о статусе беженцев (далее – Женевская конвенция 1951 г.), которая прямо упомянута в ст. 78 Договора о функционировании Европейского Союза (ДФЕС). Естественно, европейские государства сохраняют свои обязательства по всем договорам, участниками которых они являются. Соответствующие международные нормативно-правовые акты перечислены в [Приложении 4](#).

Во введении к справочнику вкратце разъясняется роль двух правовых систем, сформированных ЕКПЧ и законодательством ЕС. В девяти главах справочника освещаются следующие вопросы:

- доступ на территорию и к процедурам;
- правовой статус и выдача документов, предусмотренных данным статусом;
- существенные аспекты принятия решений о предоставлении убежища и факторы, препятствующие выдворению;

- процедурные гарантии и правовая поддержка в делах о предоставлении убежища и в случаях возвращения;
- частная и семейная жизнь и право на вступление в брак;
- содержание под стражей и ограничение свободы передвижения;
- принудительное возвращение и способ выдворения;
- экономические и социальные права;
- лица с особыми потребностями.

Каждая глава посвящена отдельной теме, а перекрестные ссылки на другие темы и главы позволяют полнее понять применимую правовую базу. В конце каждой главы представлены основные моменты изложенного в ней материала.

В электронной версии справочника приводятся гиперссылки на судебную практику двух европейских судов и на цитируемое законодательство ЕС. Гиперссылки на источники права ЕС ведут читателя на веб-сайт информационной базы EUR-Lex, где читатель может открыть материалы по соответствующему делу или законодательный акт на любом доступном языке ЕС.

**Табл. 1. Категории граждан третьих стран согласно законодательству ЕС**

<b>Лица, обладающие правами, вытекающими из положений законодательства ЕС о свободном передвижении</b>	Члены семей граждан государств-членов ЕС
<b>Лица, обладающие правами, вытекающими из международных соглашений</b>	Члены семей граждан государств Европейского экономического пространства (ЕЭП) и Швейцарии
	Граждане Турции и члены их семей
<b>Иммигранты, получившие разрешение на кратко- или долгосрочное проживание</b>	Граждане стран, заключивших двусторонние или многосторонние соглашения с ЕС (свыше 100 стран)
	Члены семей спонсоров-граждан третьих стран
	Лица, проживающие в ЕС на долговременной основе
	Владельцы «голубых карт» и члены их семей
	Командированные работники
	Научные сотрудники, исследователи
	Студенты
<i>Сезонные работники</i>	
	<i>Лица, переведенные в пределах организации</i>

<b>Лица, нуждающиеся в международной защите</b>	Лица, ищущие убежище
	Лица, пользующиеся дополнительной защитой
	Лица, пользующиеся временной защитой
	Беженцы
<b>Мигранты, пребывающие на территории страны с нарушением законодательства</b>	Жертвы торговли людьми
	Граждане третьих стран, незаконно пребывающие в стране
	Незаконно пребывающие граждане третьих стран, чье выдворение отложено

*Примечание: курсивом выделены категории лиц, в отношении которых по состоянию на декабрь 2013 г. правовые нормы ЕС еще не были окончательно установлены.*

*Источник: АОП, 2013 г.*





# Введение

В настоящем введении будут вкратце разъяснены особенности двух европейских правовых режимов, регулирующих миграцию. Ссылки на правовую систему Совета Европы относятся, главным образом, к ЕКПЧ и судебной практике ЕСПЧ, за исключением главы 8, где представлена также ЕСХ. Законодательство ЕС представлено, в основном, соответствующими регламентами и директивами, а также положениями Хартии основных прав ЕС.

## Совет Европы

Совет Европы был создан после Второй мировой войны с целью объединения государств Европы в деле содействия верховенству права, демократии, правам человека и социальному развитию. Для решения этой задачи в 1950 г. была принята ЕКПЧ. ЕСПЧ – как и ранее Европейская комиссия по правам человека – был учрежден в соответствии со ст. 19 ЕКПЧ для обеспечения соблюдения государствами своих обязательств, предусмотренных Конвенцией. ЕСПЧ осуществляет эту функцию, рассматривая жалобы отдельных граждан, групп граждан, неправительственных организаций и юридических лиц на предполагаемые нарушения Конвенции. По состоянию на декабрь 2013 г. в Совет Европы входило 47 государств, из которых 28 также являются членами ЕС. Лицо, подающее жалобу в ЕСПЧ, не обязательно должно быть гражданином одного из 47 государств-членов Совета Европы или проживать в нем на законных основаниях, за исключением некоторых особых случаев. ЕСПЧ также может рассматривать межгосударственные дела, возбужденные одним или несколькими государствами-членами Совета Европы против другого государства-члена.

ЕКПЧ содержит ряд положений, в которых прямо упомянуты иностранцы или которые ограничивают круг лиц, пользующихся определенными правами, гражданами государства или лицами, законно проживающих в нем (например, статьи 2, 3 и 4 Протокола № 4 к ЕКПЧ и статья 1 Протокола № 7). Вопросы миграции сформировали обширный массив судебной практики ЕСПЧ. Подборка этих дел представлена в данном справочнике в качестве примеров. Они касаются в основном статей 3, 5, 8 и 13 ЕКПЧ.

Статья 1 ЕКПЧ требует от государств «обеспечить» права, определенные в Конвенции, «каждому, находящемуся под их юрисдикцией». Это определение охватывает иностранцев; в некоторых определенных случаях понятие юрисдикции может выходить за пределы территории государства. Согласно статье 1 Конвенции государство-участник ЕКПЧ несет ответственность за все действия и бездействие своих органов, независимо от того, было ли рассматриваемое действие или бездействие следствием выполнения национального законодательства или необходимости соблюдения международных правовых обязательств<sup>1</sup>.

Статья 13 ЕКПЧ требует от государств обеспечить эффективное средство правовой защиты на национальном уровне в отношении жалоб, подаваемых согласно Конвенции. Принцип субсидиарности возлагает на государства основную ответственность за обеспечение соблюдения ими обязательств, предусмотренных ЕКПЧ, а обращение в ЕСПЧ остается в качестве крайней меры.

У государств имеется международное обязательство обеспечить, чтобы их официальные лица соблюдали ЕКПЧ. Все государства-члены Совета Европы уже включили ЕКПЧ в свое национальное законодательство или ввели ее в действие своим национальным законодательством, что требует от их судей и других официальных лиц действовать в соответствии с положениями Конвенции.

Положения ЕСХ Совета Европы, принятой в 1961 г. и пересмотренной в 1996 г., дополняют положения ЕКПЧ в отношении социальных прав. По состоянию на декабрь 2013 г. ЕСХ ратифицировали 43 из 47 государств-членов Совета Европы<sup>2</sup>. ЕСХ не предусматривает учреждение суда, однако существует Евро-

1 ЕСПЧ, дело *«Мэтьюз против Соединенного Королевства»* (*Matthews v. the United Kingdom*) [Большая палата (БП)], № 24833/94, ECHR 1999-I, п. 32; ЕСПЧ, дело *«Акционерное общество туризма и торговли «Босфорские авиалинии» против Ирландии»* (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*) [БП], № 45036/98, ECHR 2005-VI, п. 153).

2 32 государства связаны пересмотренной ЕСХ 1996 г., а 11 – Хартией 1961 г. ЕСХ дает государствам-участникам возможность присоединиться только к определенным положениям. Обзор применимости положений ЕСХ приведен в Приложении 3.

пейский комитет по социальным правам (ЕКСП), состоящий из независимых экспертов, которые выносят решения по вопросам соответствия национального законодательства и практики в рамках двух процедур: процедуры отчетности, согласно которой государства периодически подают национальные доклады, и процедуры коллективных жалоб<sup>3</sup>, которая позволяет организациям подавать жалобы. По результатам рассмотрения национальных докладов ЕКСП принимает заключения, а по коллективным жалобам – решения. Некоторые из заключений и решений Комитета упомянуты в настоящем справочнике.

## Европейский Союз

В состав ЕС входят 28 государств-членов. Законодательство ЕС состоит из договоров и вторичного законодательства ЕС. Договоры, а именно Договор о Европейском Союзе (ДЕС) и Договор о функционировании Европейского Союза (ДФЕС), утверждены всеми государствами-членами ЕС и называются также «первичным законодательством ЕС». Учреждения ЕС, которым вышеупомянутыми договорами предоставлены соответствующие полномочия, принимают регламенты, директивы и решения ЕС; их часто называют «вторичным законодательством ЕС».

ЕС эволюционировал из трех международных организаций, созданных в 1950-х годах и занимавшихся вопросами энергетики, безопасности и свободной торговли; в совокупности они были известны как Европейские сообщества. Главная цель Европейских сообществ заключалась в стимулировании экономического развития посредством свободного передвижения товаров, капиталов, людей и услуг. Следовательно, свободное передвижение людей – один из основополагающих элементов ЕС. В первом регламенте о свободном передвижении работников (1968 г.)<sup>4</sup> было признано, что работникам должна предоставляться не только свобода передвижения, но и возможность брать с собой членов семьи – независимо от их гражданства. ЕС наработал значительный массив сопровождающего комплексного законодательства о перемещении прав на социальное обеспечение, о правах на социальную помощь и о здравоохранении, а также положений, касающихся взаимного признания квалификации. Большинство этих законодательных актов, разработанных в первую очередь для граждан ЕС, применяется и к разным категориям лиц, не являющихся гражданами ЕС.

3 Процедура коллективных жалоб является необязательной (в отличие от процедуры отчетности), и по состоянию на сентябрь 2013 г. она принята 15 государствами-участниками ЕСХ.

4 Регламент Совета (ЕЕС) № 1612/68, 15 октября 1968 г.

Граждане государств, не являющихся членами ЕС – а именно Исландии, Лихтенштейна и Норвегии – но входящих в Европейское экономическое пространство (ЭЭП), соглашение о котором вступило в силу в 1994 г., имеют те же права на свободное передвижение, что и граждане ЕС<sup>5</sup>. Аналогичным образом, на основании специального соглашения, заключенного с ЕС 21 июня 1999 г.<sup>6</sup>, граждане Швейцарии пользуются правом свободного передвижения и поселения в ЕС. Все государства ЕС и ЭЭП, вместе со Швейцарией, являются членами Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ), представляющей собой межправительственную организацию, созданную в целях развития свободной торговли и экономической интеграции. У ЕАСТ есть собственные институты, в том числе суд. Суд ЕАСТ уполномочен толковать Соглашение о ЭЭП в отношении Исландии, Лихтенштейна и Норвегии. Он построен по модели СЕС и, как правило, следует его судебной практике.

Граждане Турции также могут занимать привилегированное положение согласно законодательству ЕС. У них нет права на свободный въезд в ЕС или свободное передвижение по его территории. Вместе с тем, в 1963 г. было заключено Соглашение об учреждении ассоциации между Европейским экономическим сообществом (ЕЭС) и Турцией (Анкарское соглашение), а в 1970 г. – принят дополнительный протокол («Дополнительный протокол к Анкарскому соглашению»)<sup>7</sup>. В результате те турецкие граждане, которым разрешено въезжать в ЕС для работы или обустройства, пользуются определенными льготами, имеют право пребывать на территории ЕС и защищены от высылки. На них также распространяется оговорка о неотмене существующих привилегий (ст. 41 Дополнительного протокола к Анкарскому соглашению), которая препятствует применению к ним более существенных ограничений, нежели те, которые действовали на момент вступления вышеупомянутой оговорки в силу для принимающего государства-члена ЕС. ЕС также заключил соглашения с рядом других стран (см. главу 8, раздел 8.2.6), но ни одно из них не является столь широкомасштабным, как Анкарское соглашение.

5 *Соглашение о создании Европейского экономического пространства*, 2 мая 1992 г., Часть III «Свободное передвижение лиц, услуг и капиталов», ОJ 1994 L1.

6 *Соглашение между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц*. Подписано в Люксембурге 21 июня 1999 г., вступило в силу 1 июня 2002 г., ОJ 2002 L 114/6.

7 *Соглашение об учреждении ассоциации между ЭЭП и Турцией* (1963), ОJ No. 217, 29 декабря 1964 г. (Анкарское соглашение), и *Дополнительный протокол* к нему, подписанный в ноябре 1970 г., ОJ 1972 L293.

В 1993 г. вступил в силу Маастрихтский договор, которым было учреждено гражданство Европейского Союза, хотя и обусловленное наличием гражданства одного из государств-членов ЕС. Эта концепция широко используется для укрепления свободы передвижения граждан и членов их семей независимо от гражданства.

В 1985 г. было подписано Шенгенское соглашение, что привело к отмене контроля на внутренних границах государств-членов ЕС, участвующих в соглашении. К 1985 г. была внедрена комплексная система осуществления контроля на внешних границах, регулирующая доступ в Шенгенскую зону. В 1997 г. Шенгенская система – до сих пор регулируемая на международном уровне – стала частью правового режима ЕС. Она продолжает эволюционировать и развиваться в контексте *Шенгенского кодекса о границах*, в который сведены правила ЕС в отношении управления границами. В 2004 г. было создано агентство «Фронтекс», задача которого – оказывать государствам-членам ЕС помощь в управлении внешними границами Европейского Союза.

С момента подписания в 1957 г. Римского договора в него неоднократно вносились поправки, которые расширили сферу компетенции Европейских сообществ (теперь Европейского Союза) по вопросам, касающимся миграции. Амстердамский договор дал ЕС новые полномочия в сфере управления границами, иммиграции и убежища, включая визы и возвращение. Кульминацией этого процесса стал Лиссабонский договор, который наделил ЕС новыми полномочиями в сфере интеграции граждан третьих стран.

На этом фоне продолжается непрерывная эволюция нормативно-правовой базы (*acquis*) ЕС в области убежища – массива межправительственных соглашений, регламентов и директив, который регулирует почти все вопросы, касающиеся убежища, в ЕС. Однако не все государства-члены ЕС связаны всеми элементами *acquis* в области убежища (см. Приложение 1).

За последнее десятилетие ЕС принял законодательство, касающееся иммиграции в ЕС определенных категорий лиц, а также правила в отношении граждан третьих стран, на законных основаниях проживающих в ЕС (см. Приложение 1).

Согласно вышеупомянутым договорам ЕС создал собственный суд, который сначала был известен как Европейский суд (ЕСД), а с момента вступления в силу в декабре 2009 г. Лиссабонского договора был переименован в Суд Европейского

Союза (СЕС)<sup>8</sup>. На СЕС возложен ряд полномочий. С одной стороны, Суд имеет право принимать решения в отношении действительности актов ЕС и бездействия институций ЕС согласно законодательству ЕС и соответствующему международному праву, а также в отношении нарушений законодательства ЕС государствами-членами ЕС. С другой стороны, СЕС сохраняет исключительные полномочия в плане обеспечения правильного и унифицированного применения и толкования законодательства ЕС во всех государствах-членах ЕС. В силу ст. 263(4) ДФЕС, физические лица имеют довольно ограниченный доступ к СЕС<sup>9</sup>.

Вместе с тем, индивидуальные жалобы, предметом которых является толкование или правомерность законодательства ЕС, всегда можно подавать в национальные суды. Исходя из обязанности добросовестного сотрудничества и принципов, определяющих эффективность законодательства ЕС на национальном уровне, на судебные органы государств-членов ЕС возложена обязанность обеспечить правильное применение и приведение в действие законодательства ЕС в национальной правовой системе. Кроме того, после вынесения решения ЕСд по делу Франкович<sup>10</sup> государства-члены ЕС обязаны, при определенных условиях, обеспечивать возмещение, включая выплату в соответствующих случаях компенсации лицам, пострадавшим вследствие несоблюдения государством-членом законодательства ЕС. При наличии сомнений в отношении толкования или правомерности той или иной нормы законодательства ЕС национальные суды могут – а в определенных случаях должны<sup>11</sup> – обращаться в СЕС за разъяснениями, следуя преюдициальной процедуре согласно ст. 267 ДФЕС. Что касается вопросов личной свободы, безопасности и правосудия, была учреждена специальная процедура преюдициальных запросов (ППЗ) для обеспечения оперативного принятия решений по делам, рассматриваемым

8 В настоящем справочнике в отношении решений и постановлений, принятых до декабря 2009 г., упоминается ЕСд, а в отношении дел, рассмотренных после декабря 2009 г., – СЕС.

9 Это, например, имело место в объединенных делах C-402/05 P и C-415/05 P [2008] I-6351 «Кади и Международный фонд «Аль-Баракат» против Совета Европейского Союза и Комиссии Европейских сообществ» (*Kadi and Al Barakat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*), ЕСд, 3 сентября 2008 г.

10 ЕСд, объединенные дела C-6/90 и C-9/90 [1991] ECR I-05357, «Франкович и Бонифачи и др. против Итальянской Республики» (*Franovich and Bonifaci and Others v. Italian Republic*), 19 ноября 1991 г.; ЕСд, дело C-479/93 [1995] ECR I-03843, 9 ноября 1995 г.

11 Согласно ст. 267 (3) такое обязательство всегда возникает в отношении судов, решения которых согласно национальному законодательству не подлежат судебному обжалованию, а также действует для других судов, если преюдициальный запрос касается правомерности нормы законодательства ЕС, и есть причины считать, что жалоба обоснована (см., например, ЕСд, дело «Фото-Фрост против Центральной таможи округа Любек-Ост» (*Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost*), C-314/85 [1987] ECR 4199, 22 октября 1987 г.).

национальными судами или трибуналами, в отношении лиц, находящихся под стражей<sup>12</sup>.

## Хартия основных прав ЕС

Первоначальные договоры Европейских сообществ не содержали никаких упоминаний о правах человека или их защите. Однако в дальнейшем по мере рассмотрения Европейским судом дел о нарушениях прав человека в областях, входящих в сферу действия законодательства ЕС, ЕСд выработал новый подход к предоставлению лицам защиты, включив основные права в так называемые «общие принципы» европейского права. По мнению ЕСд, эти общие принципы отражают содержание защиты прав человека, предусмотренной конституциями государств и договорами о правах человека, в частности, ЕКПЧ. ЕСд заявил, что он обеспечит соответствие законодательства ЕС этим принципам<sup>13</sup>.

Признавая, что его политика может влиять на права человека, и стремясь дать гражданам возможность почувствовать себя «ближе» к ЕС, в 2000 г. ЕС провозгласил Хартию основных прав Европейского Союза. Хартия содержит перечень прав человека, основанный на правах, закрепленных в конституциях государств-членов ЕС, ЕКПЧ, ЕСХ и международных договорах о правах человека, таких как Конвенция ООН о правах ребенка (КПР). Хартия основных прав Европейского Союза, провозглашенная в 2000 г., была лишь «декларацией», т.е. она не имела обязательной юридической силы. Европейская Комиссия – главный орган, вносящий предложения относительно новых законодательных актов ЕС – вскоре после этого заявила, что будет контролировать соответствие законодательных предложений Хартии.

Когда 1 декабря 2009 г. вступил в силу Лиссабонский договор, он изменил статус Хартии основных прав ЕС, придав ей обязательную юридическую силу.

12 См. Статут Суда Европейского Союза, Протокол № 3, ст. 23, и Регламент Суда Европейского Союза, ст. 107-114. Более подробный обзор дел, которые могут рассматриваться в порядке ППЗ, приведен в публикации: CJEU, *Recommendations to national courts and tribunals in relation to the initiation of preliminary ruling proceedings* (2012/C 338/01) [СЕС, Рекомендации национальным судам и трибуналам в отношении инициирования процедуры преюдициальных запросов], 6 ноября 2012 г., п. 40: «Например, вопрос о подаче запроса о проведении оперативной преюдициальной процедуры следует рассмотреть в случае, упомянутом в четвертом абзаце ст. 267 ДФЕС, который касается лица, находящегося под стражей или лишенного свободы, если ответ на поставленный вопрос является решающим для оценки правового положения данного лица, либо при рассмотрении дел, касающихся родительских прав или опеки над детьми, где уровень суда, имеющего полномочия согласно законодательству ЕС, зависит от вопроса, направленного для вынесения решения в преюдициальном порядке».

13 ЕСд, дело C-44/79 [1979] ECR 3727, дело «Лизелотте Хауэр против земли Рейнланд-Пфальц» (*Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz*), 13 декабря 1979 г., п. 15.

Таким образом, институты ЕС (а также государства-члены ЕС) обязаны соблюдать Хартию «в случаях применения ими права ЕС» (ст. 51 Хартии).

Впоследствии был принят Протокол о толковании Хартии в отношении Польши и Соединенного Королевства. По одному из дел, касавшемуся вопросов миграции, которое СЕС рассматривал в 2011 г., Суд постановил, что главная цель Протокола состояла в ограничении применения Хартии в области социальных прав. Кроме того, Суд постановил, что Протокол не влияет на имплементацию законодательства ЕС в области убежища<sup>14</sup>.

Статья 18 Хартии основных прав ЕС предусматривает – впервые на европейском уровне – право на убежище. Согласно ст. 18, это право является обусловленным: «Право на убежище гарантируется согласно положениям Женевской конвенции [...] и в соответствии с Договором о Европейском Союзе и Договором о функционировании Европейского Союза [...]». Статья 19 Хартии запрещает возвращать человека в государство, в котором у него будут вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований или реальный риск подвергнуться пыткам или другим видам бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (принцип невысылки).

Более того, другие положения Хартии о защите, обеспечиваемой лицам, также могут быть актуальны в контексте миграции. Статья 47 Хартии предусматривает независимое право на эффективное средство правовой защиты и содержит принципы, касающиеся справедливого судебного разбирательства. Принцип пересмотра судебных решений, закрепленный в ст. 47, требует пересмотра судебным органом. Это обеспечивает более широкую защиту, нежели ст. 13 ЕКПЧ, которая гарантирует право на эффективное средство правовой защиты в национальном органе, который не обязательно является судом. Кроме того, ст. 52 Хартии основных прав ЕС предусматривает, что минимальная защита, обеспечиваемая положениями Хартии, – это защита, предоставляемая согласно ЕКПЧ; тем не менее, ЕС может применять более широкое толкование прав, чем толкование, предложенное ЕСПЧ.

<sup>14</sup> СЕС, объединенные дела C-411/10 и C-493/10, «*N.S. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел и М.Е. и др. против Комиссара по ходатайствам о предоставлении статуса беженца и Министра по вопросам равенства, юстиции и правовой реформы*» (*N. S. v. Secretary of State for the Home Department and M. E. and Others v. Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*), 21 декабря 2011 г.

## Присоединение Европейского Союза к Европейской конвенции о правах человека

Законодательство ЕС и ЕКПЧ тесно связаны между собой. СЕС обращается к ЕКПЧ при определении объема защиты прав человека согласно законодательству ЕС. Хартия основных прав ЕС отражает круг прав, предусмотренных ЕКПЧ, хотя и не ограничивается только этими правами. Соответственно, законодательство ЕС в значительной степени развивалось в согласии с ЕКПЧ, несмотря на то, что ЕС еще не подписал Конвенцию. Однако, согласно этому законодательству в его нынешнем виде, лица, желающие пожаловаться на ЕС и на отсутствие гарантий прав человека со стороны ЕС, не имеют права подавать заявление против ЕС как такового в ЕСПЧ. В определенных обстоятельствах может существовать возможность подать жалобу на ЕС опосредованно, возбудив в ЕСПЧ дело против одного или нескольких государств-членов ЕС<sup>15</sup>.

Лиссабонский договор содержит положение, уполномочивающее ЕС присоединиться к ЕКПЧ в качестве самостоятельной стороны, а Протоколом № 14 к ЕКПЧ в нее внесены изменения, позволяющие осуществить это присоединение. Пока не ясно, какие последствия это будет иметь на практике, в частности, как это повлияет на взаимоотношения между СЕС и ЕСПЧ в будущем. Однако присоединение ЕС к ЕКПЧ может расширить доступ к правосудию лиц, считающих, что ЕС не гарантирует их права человека. Переговоры о присоединении ЕС к ЕКПЧ продолжаются и могут занять несколько лет.

<sup>15</sup> Более подробно о судебной практике ЕСПЧ в этой сложной области см., например, дело «Акционерное общество туризма и торговли «Босфорские авиалинии» против Ирландии» (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*) [БП], № 45036/98, 30 июня 2005 г.

## Основные моменты

- Миграция в Европу и на территории европейских стран регулируется национальным законодательством в сочетании с законодательством ЕС, ЕКПЧ и ЕСХ, а также другими международными обязательствами, взятыми на себя европейскими государствами.
- Жалобы на действия или бездействие государственного органа, нарушающего ЕКПЧ, можно подавать против любого из 47 государств-членов Совета Европы. В это число, в частности, входят все 28 государств-членов ЕС. ЕКПЧ защищает всех лиц, находящихся под юрисдикцией любого из этих 47 государств, независимо от их гражданства или вида разрешения на пребывание.
- Статья 13 ЕКПЧ требует от государств обеспечить эффективное средство правовой защиты на национальном уровне в отношении жалоб, апеллирующих к Конвенции. В соответствии с принципом субсидиарности, как он понимается в контексте ЕКПЧ, на государства возлагается основная ответственность за обеспечение соблюдения ими обязательств, предписанных ЕКПЧ, а возможность обращения в ЕСПЧ остается в качестве крайней меры.
- Жалобы на действия или бездействие государства-члена ЕС, нарушающего законодательство ЕС, можно подавать в национальные суды, на которые возложена обязанность обеспечить правильное применение законодательства и которые могут – а иногда и должны – направлять дело в СЕС для принятия в преюдициальном порядке решения о толковании или правомерности соответствующего положения законодательства ЕС.

# 1

## Доступ на территорию и к процедурам

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Конвенция о применении Шенгенского соглашения 1985 г., 19 июня 1990 г.</i></p> <p>Регламент о визовом перечне, Регламент (ЕС) 539/2001</p> <p><i>Визовый кодекс, Регламент (ЕС) 810/2009</i></p>	Шенгенский визовый режим	
<p><i>Директива о санкциях к перевозчикам, 2001/51/ЕС</i></p> <p><i>Директива о содействии, 2002/90/ЕС</i></p>	Предотвращение несанкционированного въезда	
<p>Шенгенская информационная система (ШИС), созданная в соответствии с Разделом IV <i>Конвенции о применении Шенгенского соглашения 1985 г.</i></p> <p><i>Регламент о создании ШИС II, Регламент (ЕС) 1987/2006, и</i></p> <p><i>Решение о создании ШИС II, Решение Совета 2007/533/ЈНА</i></p>	Запреты на въезд/шенгенские предупреждения	<i>ЕКПЧ, статья 2 Протокола №4 (свобода передвижения)</i>
<p><i>Директива о возвращении, 2008/115/ЕС, статья 11</i></p> <p><i>Шенгенский кодекс о границах, Регламент (ЕС) 562/2006</i></p>	Пограничные проверки	
<p><i>Директива о возвращении, 2008/115/ЕС, статья 4 (4)</i></p>	Транзитная зона	<i>ЕСПЧ, дело «Амуур против Франции» (Amuur v. France), 1996 г. (задержание в транзитной зоне признано лишением свободы)</i>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Хартия основных прав ЕС, статья 18 (право на убежище)</i></p> <p><i>Хартия основных прав ЕС, статья 19 (защита в случае ссылки, высылки и экстрадиции)</i></p> <p><i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты, 2013/32/EU</i></p>	<p><b>Лица, ищущие убежище</b></p>	<p>ЕКПЧ, статья 3 (запрещение пыток)</p>
<p><i>Шенгенский кодекс о границах, Регламент (ЕС) 562/2006, статьи 3 и 12</i></p>	<p><b>Оттеснение на море</b></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Хирси Джамаа и др. против Италии» (<i>Hirsi Jamaa and Others v. Italy</i>), 2012 г. (коллективная высылка из международных вод)</p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС, статья 47 (право на эффективное средство правовой защиты и доступ к беспристрастному суду)</i></p> <p><i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты, 2013/32/EU</i></p> <p><i>Шенгенский кодекс о границах, Регламент (ЕС) 562/2006, статья 13</i></p> <p><i>Визовый кодекс, Регламент (ЕС) 810/2009, статья 32 (3) и статья 34 (7)</i></p>	<p><b>Средства правовой защиты</b></p>	<p>ЕКПЧ, статья 13 (право на эффективное средство правовой защиты)</p>

## Введение

В этой главе представлен обзор режимов, применимых к лицам, желающим въехать на территорию европейского государства. Кроме того, здесь приведены основные параметры, которые государства должны соблюдать в соответствии с ЕКПЧ и законодательством ЕС, устанавливая условия допуска на свою территорию либо осуществляя функции по управлению границами.

Как правило, государства обладают суверенным правом контролировать въезд и длительное пребывание на своей территории лиц, не являющихся их гражданами. И законодательство ЕС, и ЕКПЧ устанавливают определенные ограничения на осуществление этого суверенного права. Граждане имеют право въезжать в собственную страну, а граждане ЕС, согласно законодательству ЕС, наделены общим правом въезжать в другие государства-члены ЕС. Кроме того,

как разъясняется ниже, и законодательство ЕС, и ЕКПЧ запрещают отказывать на границах лицам, подвергающимся опасности преследований или иного серьезного вреда (принцип невысылки).

Согласно **законодательству ЕС** существуют общие правила для государств-членов ЕС в отношении выдачи краткосрочных виз и осуществления функций пограничного контроля и наблюдения за границами. Кроме того, ЕС установил правила для предотвращения незаконного въезда. В 2004 г. было создано агентство ЕС «Фронтекс» для оказания государствам-членам ЕС помощи в управлении внешними границами Евросоюза<sup>16</sup>. Кроме того, агентство оказывает оперативную поддержку путем проведения совместных операций на сухопутных, воздушных и морских границах. При определенных условиях государства-члены ЕС могут обратиться к агентству «Фронтекс» с просьбой задействовать систему групп быстрого пограничного реагирования, сокращенно ГБПР (RABIT)<sup>17</sup>. Действуя в контексте операции агентства «Фронтекс» или ГБПР, государства-члены ЕС несут ответственность за свои действия и бездействие. В октябре 2011 г. *Регламентом (EU) № 1168/2011* о внесении изменений в *Регламент (ЕС) № 2007/2004* о создании агентства «Фронтекс» были усилены обязательства агентства в отношении основных прав. В 2013 г. *Регламентом о системе ЕВРОСУР* (Регламент (EU) № 1052/2013) была создана Европейская система наблюдения за границами.

Как показано на рис. 1, Шенгенский *acquis* в полной мере применим к большинству государств-членов ЕС. Он устанавливает единую систему обеспечения контроля на внешних границах и позволяет лицам свободно пересекать границы в пределах Шенгенской зоны. Не все государства-члены ЕС являются участниками Шенгенской зоны, при этом Шенгенская система распространяется за пределы ЕС на Исландию, Лихтенштейн, Норвегию и Швейцарию. Статья 6 *Шенгенского кодекса о границах* (Регламент (ЕС) № 562/2006) запрещает применять кодекс способом, равносильным высылке или незаконной дискриминации.

Согласно **ЕКПЧ** государства имеют право – в рамках общепризнанного международного права и с учетом своих договорных обязательств (в том числе предусмотренных ЕКПЧ) – контролировать въезд, проживание и высылку лиц, не являющихся их гражданами. В ЕКПЧ нет четко приписанной процедуры доступа таких лиц на территорию, как не указано и то, кто должен получать визы. Судебная практика ЕСПЧ лишь налагает определенные ограничения на право

16 *Регламент (ЕС) № 2007/2004*, 26 октября 2004 г., OJ 2004 L 349/1; *Регламент (EU) № 1168/2011*, 25 октября 2011 г., OJ 2011 L 304/1.

17 *Регламент (ЕС) № 863/2007*, 11 июля 2007 г., OJ 2007 L 199/30.

государств отказывать во въезде на границе, например, если такой отказ будет равносителен высылке. При определенных обстоятельствах судебная практика может требовать от государств разрешать въезд лицу, если это является предварительным условием для осуществления этим лицом определенных прав, установленных Конвенцией, в частности, права на уважение семейной жизни<sup>18</sup>.

## 1.1. Шенгенский визовый режим

Граждане ЕС и граждане стран, входящих в Шенгенскую зону, а также члены их семей имеют право въезжать на территорию государств-членов ЕС без предварительного разрешения. Исключение могут составлять только случаи, связанные с угрозой общественному порядку, внутренней безопасности или общественному здоровью.

Согласно **законодательству ЕС** граждане стран, перечисленных в Приложении 1 к *Регламенту о визовом перечне (Регламент (ЕС) № 539/2001 с учетом изменений)*, могут въезжать на территорию ЕС с визой, выданной до въезда. В вышеупомянутое приложение регулярно вносятся изменения. На веб-странице Европейской Комиссии приведена актуальная карта, отражающая визовые требования для Шенгенской зоны<sup>19</sup>. На тех граждан Турции, которые не попадали под требование о получении визы на момент вступления в силу положений оговорки о неотмене, не может распространяться требование о получении визы в государствах-членах ЕС<sup>20</sup>.

Персональные данные лиц, подающих заявления о выдаче виз для краткосрочного пребывания, хранятся в Визовой информационной системе (*Регламент о ВИС (ЕС) № 767/2008* с изменениями, внесенными *Регламентом (ЕС) № 81/2009*), центральной информационно-технологической системе, которая соединяет консульства и пункты пересечения внешних границ.

Посещения государств Шенгенской зоны на срок до трех месяцев подпадают под требования *Визового кодекса* (Регламент (ЕС) № 810/2009 с учетом изменений). Случаи более длительного пребывания относятся к компетенции

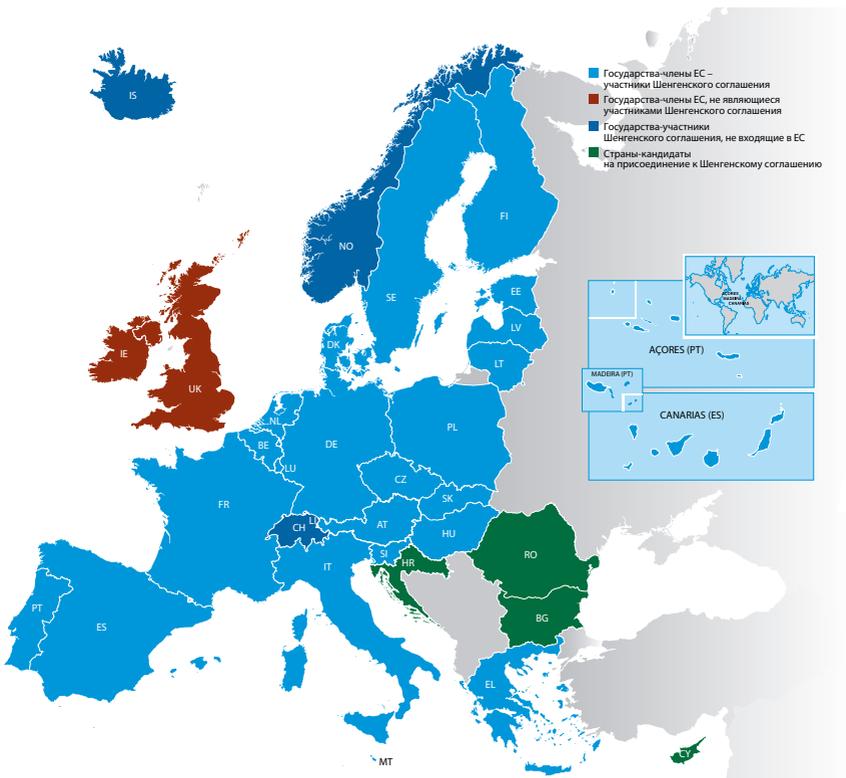
18 Подробнее см. в деле «Абдулазиз, Кабалес и Балкандали против Соединенного Королевства» (*Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*), ЕСПЧ, № 9214/80, № 9473/81 и № 9474/81, 28 мая 1985 г., пп. 82-83.

19 См. веб-сайт Генерального директората внутренних дел Европейской Комиссии, раздел о визовой политике: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm).

20 Дополнительный протокол к Анкарскому соглашению, OJ 1972 L 293, ст. 41.

конкретных государств, которые могут регулировать этот вопрос в своем внутреннем законодательстве. От граждан, освобожденных от обязательного требования о получении визы согласно *Регламенту о визовом перечне* (Регламент (ЕС) № 539/2001), может требоваться получение визы до поездки, если они едут с другими целями, нежели краткосрочное посещение. От этого требования освобождены только особые категории граждан третьих стран.

**Рис. 1. Шенгенская зона**



Источник: Европейская Комиссия, Генеральный директорат внутренних дел, 2013 г.

Пример. В деле Кушкаки<sup>21</sup> СЕС постановил, что власти государства-члена ЕС не могут отказать в выдаче «шенгенской визы» заявителю, если речь не идет об одном из оснований для отказа, перечисленных в *Визовом кодексе*. Национальные власти имеют широкую свободу действий в плане установления этого факта. В выдаче визы следует отказать, если имеются обоснованные сомнения в отношении намерения заявителя покинуть территорию государств-членов ЕС до истечения срока действия запрашиваемой визы. Чтобы определить наличие обоснованных сомнений в отношении этого намерения, компетентные органы должны в индивидуальном порядке рассмотреть заявление о выдаче визы с учетом общей ситуации в стране проживания заявителя и индивидуальных характеристик заявителя, в частности, его семейного, социального и экономического положения, того, не пребывал ли он ранее, законно или незаконно, в одном из государств-членов ЕС, и его связей в стране местожительства и в государствах-членах ЕС.

Согласно ст. 21 Конвенции о применении Шенгенского соглашения<sup>22</sup>, граждане третьих стран, имеющие единые визы и законно въехавшие на территорию одного из государств Шенгенской зоны, могут свободно передвигаться в пределах всей Шенгенской зоны в течение срока действия их виз. В соответствии с этой же статьей, в определенных обстоятельствах визу может заменять вид на жительство, сопровождаемый проездными документами. Единый формат вида на жительство установлен *Регламентом (ЕС) № 1030/2002*<sup>23</sup>. Иностранцы, не подпадающие под требование о наличии визы, могут свободно передвигаться по территории Шенгенской зоны в течение максимум трех месяцев на протяжении шести месяцев с момента первого въезда, при условии соблюдения ими условий въезда.

*Шенгенский кодекс о границах* (Регламент (ЕС) № 562/2006 с изменениями внесенными *Регламентом (EU) № 1051/2013*) отменил контроль на внутренних границах, кроме исключительных случаев. СЕС постановил, что государства не могут осуществлять наблюдение на внутренних границах, которое по сути

21 СЕС, дело С-84/12, «Эзатолла Рахманьян Кушкаки против ФРГ» (*Ezatollah Rahmanian Koushkaki v. Federal Republic of Germany*), 19 декабря 2013 г.

22 Конвенция о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г. между Правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германия и Французской Республики о постепенной отмене контроля на общих границах, OJ 2000 L 249/19.

23 *Регламент Совета (ЕС) № 1030/2002*, устанавливающий единую форму вида на жительство для граждан третьих стран, 13 июня 2002 г., OJ 2002 L 157, с изменениями, внесенными *Регламентом (ЕС) № 380/2008/EC*, OJ 2008 L 115/1.

эквивалентно пограничным проверкам<sup>24</sup>. Наблюдение, в том числе с помощью электронных средств, на внутренних границах Шенгенской зоны допускается при наличии доказательств проживания с нарушением законодательства, однако при условии определенных ограничений, например, в отношении степени и частоты контрольных проверок<sup>25</sup>.

## 1.2. Предотвращение несанкционированного въезда

**Законодательством ЕС** предусмотрены меры для предотвращения незаконного доступа на территорию ЕС. *Директива о санкциях к перевозчикам* (2001/51/ЕС) предусматривает применение санкций к лицам, которые перевозят в ЕС мигрантов, не имеющих документов.

*Директива о содействии* (2002/90/ЕС) определяет незаконный въезд, незаконный транзит и незаконное пребывание и предусматривает санкции в отношении лиц, содействующих таким нарушениям. Такие санкции должны быть эффективными и соразмерными, а также содействовать предотвращению подобных случаев (ст. 3). Государства-члены ЕС могут принимать решение о неприменении санкций в случае оказания гуманитарной помощи, однако они не обязаны это делать (ст. 1 (2)).

## 1.3. Запреты на въезд и шенгенские предупреждения

Запрет на въезд означает, что лицам запрещается въезжать в государство, из которого они высланы. Запрет обычно действует в течение определенного периода времени и обеспечивает, чтобы лицам, считающимся опасными или нежелательными, не выдавали визы или иным образом не допускали на территорию государства.

Согласно **законодательству ЕС** информация о запрете на въезд вводится в базу данных, называемую Шенгенской информационной системой (ШИС), к которой

24 СЕС, объединенные дела C-188/10 и C-189/10, [2010] ECR I-05667, «Азиз Мелки и Селим Абдели» (*Aziz Melki and Selim Abdeli*) [БП], п. 74.

25 СЕС, дело C-278/12 PPU, «Атикулла Адил против Министра по делам иммиграции, интеграции и убежища» (*Atiqullah Adil v. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*), 19 июля 2012 г.

имеют доступ власти других государств, подписавших Шенгенское соглашение. По сути, это единственный способ, которым государство, выдавшее запрет на въезд, может обеспечить, чтобы гражданин третьей страны, которому запрещен въезд, не вернулся на его территорию, въехав в Шенгенскую зону через другое государство-член ЕС и свободно передвигаясь без пограничного контроля. Первоначальная Шенгенская информационная система была затем заменена Шенгенской информационной системой второго поколения (ШИС II), которая начала функционировать с 9 апреля 2013 г.<sup>26</sup> ШИС II, правовая база которой основывается на *Регламенте о создании ШИС II*<sup>27</sup> и *Решении о создании ШИС II*<sup>28</sup>, является более совершенной версией системы и обладает расширенным набором функций, например, возможностью использования биометрических данных и более эффективной обработки запросов. Запреты на въезд могут оспротестовываться.

Пример. В деле г-на и г-жи Форабоско (*M. et Mme Forabosco*) Государственный совет Франции (*Conseil d'État*) отменил решение об отказе в выдаче визы супруге г-на Форабоско, чье имя было внесено властями Германии в базу данных ШИС, исходя из того, что ее ходатайство о предоставлении убежища, поданное в Германии, было отклонено. Государственный совет постановил, что запрет на въезд, введенный в базу данных ШИС в результате отрицательного решения по ходатайству об убежище, является недостаточным основанием для отказа в долгосрочной визе, выдаваемой Францией<sup>29</sup>.

Пример. В деле г-на *Хишам Б. (M. Hicham B)* Государственный совет Франции выдал приказ о временном приостановлении исполнения решения о выдворении иностранца, чье имя значилось в базе данных ШИС. В решении о выдворении данного лица было упомянуто, что его имя значилось

26 По вопросам, входящим в сферу действия части IV Договора об учреждении Европейского Сообщества, см. *Решение Совета 2013/158/EU* от 7 марта 2013 г. об установлении даты применения Регламента (ЕС) № 1987/2006 Европейского Парламента и Совета от 20 декабря 2006 г. о создании, управлении и эксплуатации Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II), ОJ L 87, стр. 10; по вопросам, входящим в сферу действия раздела VI Договора о Европейском Союзе, см. *Решение Совета 2013/157/EU* от 7 марта 2013 г. об установлении даты применения Решения Совета 2007/533/JHA о создании, управлении и эксплуатации Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II), ОJ L 87, стр. 8.

27 *Регламент (ЕС) № 1987/2006* Европейского Парламента и Совета, 20 декабря 2006 г., ОJ 2006 L 381/4.

28 *Решение Совета 2007/533/JHA*, 12 июня 2007 г., ОJ 2007 L 205/63.

29 Франция, Государственный совет, *дело г-на и г-жи Форабоско (M. et Mme Forabosco)*, № 190384, 9 июня 1999 г.

в списке ШИС, однако не было указано, какая страна включила его в этот список. Поскольку в решениях о выдворении должны быть указаны юридические и фактические основания, вышеупомянутое решение о выдворении было признано незаконным<sup>30</sup>.

В отношении лиц, попадающих под запрет на въезд, вынесенный в связи с приказом о возвращении согласно *Директиве о возвращении* (Директива 2008/115/ЕС)<sup>31</sup>, такой запрет обычно действует не более пяти лет<sup>32</sup>. Он обычно сопровождается предупреждением ШИС, и таким лицам запрещается доступ на всю территорию Шенгенской зоны. Для того, чтобы другое государство-член ЕС могло выдать визу такому лицу или допустить его на свою территорию, государство-член ЕС, наложившее запрет на въезд, должно будет аннулировать этот запрет. Поскольку запрет мог быть обусловлен ситуацией, специфической для конкретного государства, наложившего такой запрет, то возникают вопросы о соразмерности общешенгенского запрета, особенно в случаях, касающихся других основных прав, например, при воссоединении семьи.

Запреты на въезд, наложение которых не связано с выполнением *Директивы о возвращении*, формально не возбраняют другим государствам позволять въезд в Шенгенскую зону. Тем не менее, другие государства могут учитывать запреты на въезд при принятии решений о том, выдавать ли визу или разрешать ли въезд. Поэтому запреты могут действовать на всей территории Шенгенской зоны, даже при том, что запрет может быть актуальным только для наложившего его государства, которое считает данное лицо нежелательным, в том числе, например, по причинам, связанным с нарушением политической стабильности: шенгенское предупреждение, выданное государством-членом ЕС в отношении российского политика, не позволило члену Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) принять участие в заседаниях парламента во Франции. Этот вопрос детально обсуждался в октябре 2011 г. на заседании Комитета ПАСЕ по юридическим вопросам и правам человека, результатом чего стала подготовка доклада об ограничениях на свободу передвижения как наказании за политические убеждения<sup>33</sup>.

30 Франция, Государственный совет, дело г-на *Хишам Б. (M. Hicham B)*, № 344411, 24 ноября 2010 г.

31 *Директива 2008/115/ЕС*, OJ 2008 L 348, ст. 3 (6) и ст. 1.

32 СЕС, дело C-297/12, *Уголовное судопроизводство против Гьоко Филева и Аднана Османи (Criminal proceedings against Gjoko Filev and Adnan Osmani)*, 19 сентября 2013 г.

33 Совет Европы, Комитет по юридическим вопросам и правам человека, «Недопустимость ограничений на свободу передвижения как наказания за политические убеждения» [*The inadmissibility of restrictions on freedom of movement as punishment for political positions*], 1 июня 2012 г., и Резолюция №1894 (предварительный вариант), принятая 29 июня 2012 г.

Согласно **ЕКПЧ** включение лица в базу данных ШИС является действием, предприняемым отдельным государством-членом ЕС в рамках законодательства ЕС. Соответственно, можно подавать жалобы в ЕСПЧ, заявляя, что данное государство нарушило ЕКПЧ, включив то или иное лицо в список или оставив его в нем.

Пример. В деле *«Далеа против Франции» (Dalea v. France)* гражданин Румынии, фамилия которого была включена в базу данных ШИС Францией до того, как Румыния вступила в ЕС, не мог вести деятельность и оказывать или получать услуги ни в одном из государств Шенгенской зоны. В рассмотрении его жалобы на то, что это явилось вмешательством в осуществление его права на ведение профессиональной деятельности (которое защищено статьей 8 ЕКПЧ «Право на уважение частной и семейной жизни»), было отказано. В первом решении Палаты касательно регистрации в базе данных ШИС и последствий такой регистрации Суд счел, что пределы свободы усмотрения государства при определении того, как обеспечить гарантии против произвола, в отношении въезда на территорию государства шире, нежели в отношении высылки<sup>34</sup>.

ЕСПЧ также рассматривал последствия запрета на выезд, наложенного в результате включения лица в список лиц, подозреваемых в терроризме, который ведет ООН, и направленного на предотвращение нарушений национальных или иностранных иммиграционных законов.

Пример. Дело *«Нада против Швейцарии» (Nada v. Switzerland)*<sup>35</sup> касалось итальянско-египетского гражданина, проживающего в Кампионе-д'Италия (итальянском анклаве в Швейцарии), чье имя было включено швейцарскими властями в Федеральный указ относительно движения «Талибан» в связи с исполнением санкций против терроризма, установленных Советом Безопасности ООН. В силу этого заявитель не мог выехать из Кампионе-д'Италия, а его попытки добиться исключения своего имени из вышеупомянутого списка успеха не принесли. ЕСПЧ отметил, что, применяя вышеупомянутые антитеррористические санкции ООН, швейцарские власти воспользовались определенной степенью свободы усмотрения. Суд также постановил, что Швейцария нарушила права заявителя, предусмотренные

34 ЕСПЧ, дело *«Далеа против Франции» (Dalea v. France)* (решение), № 964/07, 2 февраля 2010 г.

35 ЕСПЧ, дело *«Нада против Швейцарии» (Nada v. Switzerland)* [БП], № 10593/08, 12 сентября 2012 г.

ст. 8 ЕКПЧ, не уведомив незамедлительно Италию или созданный ООН Комитет по санкциям о том, что обоснованных подозрений в отношении заявителя нет, и не учтя последствий вышеупомянутого режима санкций для данного лица. ЕСПЧ также решил, что Швейцария нарушила ст. 13 ЕКПЧ в совокупности со ст. 8, так как у заявителя не было никаких эффективных средств для исключения своего имени из списка.

Пример. Дело «*Стамозе против Болгарии*» (*Stamose v. Bulgaria*)<sup>36</sup> касалось гражданина Болгарии, в отношении которого болгарские власти установили двухлетний запрет на выезд в связи с нарушениями иммиграционных законов США. Изучая в первый раз вопрос о том, был ли запрет на выезд, направленный на предотвращение нарушений национальных или иностранных иммиграционных законов, совместим со ст. 2 Протокола № 4 к ЕКПЧ, ЕСПЧ постановил, что такая неизбирательная мера общего характера, как запрещение выезда заявителя в любую зарубежную страну из-за нарушения иммиграционного закона одной конкретной страны, не является соразмерной.

## 1.4. Пограничные проверки

Статья 6 *Шенгенского кодекса о границах* требует, чтобы функции пограничного контроля осуществлялись с полным уважением человеческого достоинства<sup>37</sup>. Контроль должен проводиться без какой бы то ни было дискриминации в отношении людей по признакам пола, расы или этнического происхождения, религии или убеждений, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации. Для граждан третьих стран, пользующихся правом на свободное передвижение, установлены более благоприятные правила (ст. 3 и 7 (б)). Создан механизм для оценки и мониторинга применения Шенгенского *acquis* (*Регламент (EU) № 1053/2013*).

Согласно **ЕКПЧ** требование к женщине-мусульманке снять косынку для проверки личности в консульстве или к мужчине-сикху снять тюрбан при досмотре в аэропорту было признано не нарушающим их право на свободу религии, предусмотренное ст. 9 ЕКПЧ<sup>38</sup>.

36 ЕСПЧ, дело «*Стамозе против Болгарии*» (*Stamose v. Bulgaria*), № 29713/05, 27 ноября 2012 г.

37 См. СЕС, дело С23/12, дело Мохамеда Закарии (*Mohamad Zakaria*), 17 января 2013 г.

38 ЕСПЧ, дело «*Фулл против Франции*» (*Phull v. France*) (решение), № 35753/03, 11 января 2005 г.; ЕСПЧ, дело «*Эль-Морсли против Франции*» (*El Morsli v. France*) (решение), № 15585/06, 4 марта 2008 г.

В деле «Ранджит Сингх против Франции» (*Ranjit Singh v. France*) Комитет ООН по правам человека постановил, что требование к мужчине-сикху снять тюрбан при фотографировании на официальный документ, удостоверяющий личность, являлось нарушением ст. 18 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП); при этом Комитет отверг довод о том, что требование фотографироваться на такие документы без головного убора обусловлено необходимостью охраны общественной безопасности и порядка. Аргументация Комитета состояла в том, что государство не объяснило, почему ношение сикхского тюрбана усложнило бы идентификацию человека, носящего тюрбан все время, или как это увеличило бы возможность мошенничества или фальсификации документов. Комитет по правам человека также учел тот факт, что фотография на документ, удостоверяющий личность, сделанная без тюрбана, могла бы привести к тому, что данное лицо заставляли бы снимать тюрбан при проверке личности<sup>39</sup>.

## 1.5. Транзитные зоны

Иногда государства пытаются утверждать, что лица, находящиеся в транзитных зонах, не подпадают под их юрисдикцию.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 4 (4) *Директивы о возвращении* устанавливает минимальные права, которые также должны предоставляться лицам, арестованным или задержанным при незаконном пересечении границы.

Согласно **ЕКПЧ** ответственность государства также может иметь место в случае с лицами, пребывающими в транзитной зоне.

Пример. В деле «Амуур против Франции» (*Amuur v. France*)<sup>40</sup> заявители содержались в транзитной зоне парижского аэропорта. Французские власти утверждали, что, поскольку заявители не «въехали» во Францию, то они не подпадают под юрисдикцию Франции. ЕСПЧ не согласился с этим и заключил, что положения национального законодательства, действовавшие на

39 Комитет ООН по правам человека, дело «Ранджит Сингх против Франции» (*Ranjit Singh v. France*), сообщения № 1876/2000 и №1876/2009, мнения от 22 июля 2011 г., п. 8.4.

40 ЕСПЧ, дело «Амуур против Франции» (*Amuur v. France*), № 19776/92, 25 июня 1996 г., пп. 52-54.

тот момент, недостаточно гарантировали заявителям право на свободу, предусмотренное ст. 5 (1) ЕКПЧ<sup>41</sup>.

## 1.6. Лица, ищущие убежище

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то Хартия основных прав ЕС предусматривает право на убежище (статья 18) и запрещение высылки (статья 19). Статья 78 ДФЕС предусматривает создание общеевропейской системы предоставления убежища, которая должна соответствовать обязательствам государств согласно Женевской конвенции 1951 г. Принят ряд законодательных актов для реализации этого положения. В этих актах также учтена защита от высылки, предусмотренная статьей 33 Женевской конвенции 1951 г.

Хотя ст. 18 Хартии гарантирует право на убежище, в законодательстве ЕС не предусмотрены способы содействия прибытию лиц, ищущих убежище. Лица, желающие просить убежища в ЕС, – это, в первую очередь, граждане стран, которым для въезда в ЕС требуется виза. Поскольку эти лица часто не соответствуют критериям, необходимым для получения обычной визы, им, возможно, приходится пересекать границу незаконно.

Ст. 3 (1) *Регламента «Дублин»* (Регламент (EU) № 604/2013) требует, чтобы государства-члены ЕС рассматривали каждое заявление о предоставлении международной защиты, поданное гражданином третьей страны или лицом без гражданства, и чтобы такое заявление рассматривалось только одним государством-членом ЕС. Нормативно-правовая база ЕС в области убежища действует только с момента прибытия лица на границу, включая территориальные воды и транзитные зоны (ст. 3 (1) *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (2013/32/EU)). Для таких ходатайств в ст. 6 данной директивы детально изложен порядок доступа к процедуре предоставления убежища. В частности, ст. 6 (1) требует, чтобы государства регистрировали заявление в течение трех рабочих дней (или шести рабочих дней, если заявление подано в орган власти, не уполномоченный его регистрировать). Ст. 6 (2) обязывает государства обеспечить лицам реальную возможность для скорейшей подачи заявления. Предусмотренные директивой гарантии вступают в действие с момента получения доступа к процедуре. Они

<sup>41</sup> См. тж. ЕСПЧ, дело «Нолан и К. против России» (*Nolan and K v. Russia*), № 2512/04, 12 февраля 2009 г.; ЕСПЧ, дело «Риад и Идиаб против Бельгии» (*Riad and Idiab v. Belgium*), № 29787/03 и № 29810/03, 24 января 2008 г.

не распространяются на лиц, которые не могут попасть на территорию государства, на границу или в транзитную зону.

Ст. 43 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* разрешает рассматривать заявления о предоставлении убежища на границе. При этом могут приниматься решения о неприемлемости заявлений. Можно также принимать решение по сути заявления в тех случаях, когда могут применяться ускоренные процедуры согласно ст. 31 (8) директивы. При этом действуют основные принципы и гарантии, применимые к заявлениям о предоставлении убежища, поданных на территории государства. Ст. 43 (2) предусматривает, чтобы решение в рамках процедур на границе было принято в течение максимум четырех недель с момента подачи; в противном случае заявителю должен быть разрешен въезд на территорию государства. Ст. 24 (3) устанавливает обязанность воздерживаться от использования процедур на границе в отношении заявителей, нуждающихся в особых процедурных гарантиях в результате изнасилования или других тяжелых форм насилия, если надлежащая поддержка не может быть обеспечена на границе. В ст. 25 (б) (b) установлены некоторые ограничения на рассмотрение заявлений, поданных на границе несовершеннолетними без сопровождения. Эти положения не распространяются на Ирландию и Соединенное Королевство, которые остаются связанными статьей 35 *Директивы (2005/85/ЕС)* в версии 1985 г.

В рамках **ЕКПЧ** право на убежище как таковое не предусмотрено. Вместе с тем, отказ лицу, будь то на границе или в любом другом месте в юрисдикции государства, подвергающий его опасности пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, запрещен ст. 3 ЕКПЧ. В крайних случаях в связи с выдворением, высылкой или экстрадицией также может встать вопрос о применимости ст. 2 ЕКПЧ, которая защищает право на жизнь.

Существовавшая ранее Европейская комиссия по правам человека рассмотрела ряд дел беженцев «на орбите», когда ни одна страна не брала на себя ответственность за допуск их на свою территорию с целью рассмотрения их заявлений.

Пример. Дело восточноафриканских азиатов<sup>42</sup> касалось положения владельцев британских паспортов, не имевших права проживать в Соединенном Королевстве или въезжать туда, которые были высланы с британских зависимых территорий в Африке. В результате они остались «на орбите». Европейская комиссия по правам человека заключила, что, помимо положений ст. 14 ЕКПЧ, дискриминация по признаку расы в определенных обстоятельствах может сама по себе составлять унижающее достоинство обращение в значении ст. 3 ЕКПЧ.

## 1.7. Оттеснение на море

Доступ на территорию ЕС и государств-членов Совета Европы может осуществляться по воздуху, по суше или по морю. Операции по наблюдению за границами, проводимые на море, должны обеспечивать не только соблюдение прав человека и права о защите беженцев, но и соответствовать международному морскому праву.

Деятельность в открытом море регулируется Конвенцией ООН по морскому праву, а также Конвенциями по охране человеческой жизни на море (СОЛАС) и по поиску и спасанию на море (ПСМ). Эти акты предусматривают обязанность оказывать помощь людям, терпящим бедствие на море, и спасать их. Кроме того, капитан судна обязан доставить людей, спасенных на море, в «безопасное место».

В этом контексте одним из самых спорных вопросов является вопрос о том, где следует высадить людей, спасенных или задержанных на море.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 12, читаемая в совокупности со ст. 3 и 3а<sup>43</sup> *Шенгенского кодекса о границах*, предусматривает, что в деятельности по управлению границами должен соблюдаться принцип невысылки. Учитывая сложность этого вопроса, ЕС принял руководящие указания, призванные помочь агентству «Фронтекс» в проведении операций на море<sup>44</sup>. СЕС

42 Европейская комиссия по правам человека, дело «Восточноафриканские азиаты (состоящие под британским покровительством) против Соединенного Королевства» (*East African Asians (British protected persons) v. the United Kingdom*) (решение), № 4715/70, № 4783/71 и № 4827/71, 6 марта 1978 г.

43 Статья 3а введена *Регламентом (ЕУ) № 610/2013* от 26 июня 2013 г. о внесении изменений в Шенгенский кодекс о границах, ОJ 2013 L 182/1.

44 *Решение Совета 2010/252/EU*, 26 апреля 2010 г., ОJ 2010 L 111/20.

аннулировал эти руководящие указания, после чего Европейская Комиссия представила предложение о новом нормативном акте<sup>45</sup>.

Пример. В деле «*Европейский Парламент против Совета ЕС*»<sup>46</sup> Европейский Парламент призвал СЕС высказать свое мнение в отношении законности руководящих указаний касательно операций агентства «Фронтекс» на море (*Решение Совета 2010/252/EU*). Руководящие указания были приняты согласно комитологической процедуре, регулируемой статьей 5 Решения 1999/468/ЕС, без полномасштабного участия Европейского Парламента. СЕС аннулировал их, хотя и заявил при этом, что они должны оставаться в силе до принятия новых указаний. СЕС отметил, что в принятых правилах были предусмотрены существенные механизмы наблюдения за внешними морскими границами, и, следовательно, речь шла о политическом выборе, который должен быть сделан после обычной законодательной процедуры, в которой Парламент должен выступать соавтором. Кроме того, Суд заметил, что новые меры, предусмотренные оспоренным решением, могли бы повлиять на личную свободу и основные права человека, поэтому они опять-таки требуют соблюдения обычной процедуры. По мнению Суда, тот факт, что положения, содержащиеся в части II Приложения к Решению Совета 2010/252/ЕС («Руководящие указания по поисково-спасательным операциям и (или) высадке в контексте морских пограничных операций, координируемых Агентством»), были названы руководящими указаниями и не являлись обязательными для исполнения согласно статье 1, не влияют на их классификацию как существенных правил.

Что касается **ЕКПЧ**, Конвенция применяется ко всем лицам, находящимся «под юрисдикцией» государства-члена Совета Европы. В ряде случаев ЕСПЧ постановил<sup>47</sup>, что лица могут подпадать под юрисдикцию государства, если государство осуществляет контроль над ними в открытом море. В деле 2012 г. в деле против Италии Большая Палата ЕСПЧ изложила права мигрантов, стремящихся добраться до европейских берегов, и обязанности государств в таких обстоятельствах.

45 Европейская Комиссия, *COM(2013) 197 final*, Брюссель, 12 апреля 2013 г.

46 СЕС, дело C-355/10 [2012], «Европейский Парламент против Совета ЕС» (*European Parliament v. Council of the EU*), 5 сентября 2012 г., пп. 63-85.

47 ЕСПЧ, дело «*Ксавара и др. против Италии и Албании*» (*Xhavara and Others v. Italy and Albania*), № 39473/98, 11 января 2001 г.; ЕСПЧ, дело «*Медведев и др. против Франции*» (*Medvedyev and Others v. France*) [БП], № 3394/03, 29 марта 2010 г.

Пример. В деле «Хирси Джамаа и др. против Италии»<sup>48</sup> заявители входили в группу, насчитывавшую около 200 мигрантов, включая лиц, ищущих убежища, которые были задержаны итальянской береговой охраной в открытом море, в зоне ответственности поисково-спасательного района Мальты. Эти мигранты были в упрощенном порядке возвращены в Ливию в соответствии с соглашением, заключенным между Италией и Ливией, причем им не дали возможности подать ходатайства о предоставлении убежища. Ни их фамилии, ни сведения об их гражданстве не были зарегистрированы. ЕСПЧ отметил, что ситуация в Ливии хорошо известна и может быть легко проверена по многочисленным источникам. Поэтому Суд посчитал, что итальянские власти знали или должны были знать, что заявители – в случае возвращения в Ливию в качестве нерегулярных мигрантов – подверглись бы обращению, противоречащему ЕКПЧ, и никакой защиты им бы не было предоставлено. Они также знали или должны были знать о недостаточности гарантий защиты заявителей от опасности произвольного возвращения в страны происхождения, в частности, в Сомали и Эритрею. Итальянские власти должны были особо учесть отсутствие процедур предоставления убежища и невозможность обеспечить признание ливийскими властями статуса беженца, предоставленного УВКБ ООН.

ЕСПЧ подтвердил, что то, что заявители не попросили убежища и не заявили об опасностях, с которыми они столкнутся в связи с отсутствием системы убежища в Ливии, не освобождает Италию от выполнения своих обязательств в соответствии со ст. 3 ЕКПЧ. Суд еще раз указал, что итальянские власти должны были проверить, как ливийские власти выполняют свои международные обязательства в отношении защиты беженцев. Следовательно, передача заявителей Ливии стала нарушением ст. 3 ЕКПЧ, поскольку они подверглись опасности высылки.

## 1.8. Средства правовой защиты

Более подробно вопрос о средствах правовой защиты будет рассмотрен в главе 4, касающейся процедурных гарантий, а в главе 6 средства правовой защиты будут освещены в контексте лишения свободы.

48 ЕСПЧ, дело «Хирси Джамаа и др. против Италии» (*Hirsi Jamaa and Others v. Italy*) [БП], № 27765/09, 23 февраля 2012 г.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то в некоторых нормативных документах – таких как Визовый кодекс (ст. 32 (3) и 34 (7)), *Шенгенский кодекс о границах* (ст. 13) и *Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (ст. 46) – предусмотрены конкретные механизмы обжалования и правовой защиты. Статья 47 Хартии основных прав ЕС также предусматривает гарантию более общего характера. Все лица, которые утверждают, что они стали жертвой нарушения прав и свобод, гарантированных законодательством ЕС, включая нарушение положений Хартии, должны автоматически получать доступ к эффективному средству правовой защиты, в частности, к «эффективной судебной защите» в случае отказа в доступе на территорию или в доступе к необходимым процедурам.

Согласно **ЕКПЧ** все лица, чей доступ на территорию государства или к процедурам, возможно, обеспечен правами, гарантированными в соответствии с ЕКПЧ, должны, согласно ст. 13 ЕКПЧ, иметь доступ к эффективному средству правовой защиты при обращении к государственному органу. Например, в деле «Хирси Джамаа и др. против Италии» ЕСПЧ постановил, что такого средства правовой защиты предоставлено не было, поскольку мигрантов отправили обратно в Ливию, не дав им возможности оспорить эту меру.

## Основные моменты

- Государства имеют право решать, предоставлять ли иностранцам доступ на свою территорию, но при этом они обязаны соблюдать законодательство ЕС, ЕКПЧ и применимые гарантии в области прав человека (см. «Введение» к этой главе).
- В законодательстве ЕС установлены общие правила для государств-членов ЕС в отношении выдачи краткосрочных виз (см. [раздел 1.1](#)).
- Законодательство ЕС предусматривает гарантии в отношении осуществления функций пограничного контроля (см. [раздел 1.4](#)) и наблюдения за границами, в частности, на море (см. [раздел 1.7](#)).
- Законодательство ЕС, в частности, Шенгенский *acquis*, позволяет лицам передвигаться без прохождения пограничного контроля в пределах оговоренной территории (см. [раздел 1.1](#)).
- Согласно законодательству ЕС, запрет на въезд лица, установленный одним государством Шенгенской зоны, не запрещает данному лицу въезд в Шенгенскую зону в целом (см. [раздел 1.3](#)).
- Хартия основных прав ЕС предусматривает право на убежище и запрещение высылки. Нормативно-правовая база ЕС в области убежища применяется с момента прибытия лица на границу ЕС (см. [раздел 1.6](#)).
- При определенных обстоятельствах ЕКПЧ устанавливает ограничения на право государства задерживать мигранта на границе или отправлять его обратно (см. «Введение» к этой главе и [разделы 1.5](#) и [1.6](#)), независимо от того, находится ли мигрант в транзитной зоне либо иным образом подпадает под юрисдикцию данного государства. Государство также может быть обязано обеспечить средство правовой защиты, с помощью которого предполагаемое нарушение ЕКПЧ может быть передано на рассмотрение национального органа (см. [разделы 1.7](#) и [1.8](#)).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «Дополнительная литература» на [стр. 269](#).



# 2

## Правовой статус и выдача документов

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU), ст. 9 (право оставаться на территории)</i></p> <p><i>Директива об условиях приема (2013/33/EU), ст. 6 (выдача документов)</i></p>	<p>Лица, ищущие убежище</p>	<p>ЕСПЧ, дело «Саади против Соединенного Королевства» (<i>Saadi v. the United Kingdom</i>), 2008 г., и дело «Сусо Муса против Мальты» (<i>Suso Musa v. Malta</i>), 2013 г. (въезд считается несанкционированным до получения формального разрешения)</p>
<p><i>Квалификационная директива (2011/95/EU)</i></p>	<p>Лица, признанные беженцами, и лица, которым предоставлена дополнительная защита</p>	<p>ЕСПЧ, ст. 3 (запрещение пыток)</p>
<p><i>Директива о видах на жительство для жертв торговли людьми (2004/81/EC)</i></p> <p><i>Директива о санкциях к работодателям (2009/52/EC)</i></p>	<p>Жертвы торговли людьми и особо эксплуататорских условий труда</p>	<p><i>Конвенция о противодействии торговле людьми, ст. 14 (выдача вида на жительство ввиду личных обстоятельств жертвы)</i></p> <p>ЕСПЧ, дело «Ранцев против Кипра и России» (<i>Rantsev v. Cyprus and Russia</i>), 2010 г. (россиянка-жертва торговли людьми на Кипре)</p>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
	Лица, на которых распространяются временные меры согласно Правилу 39	ЕСПЧ, дело «Маматкулов и Аскарлов против Турции» ( <i>Mamatkulov and Askarov v. Turkey</i> ), 2005 г., и дело «Савриддин Джуряев против России» ( <i>Savridin Dzhurayev v. Russia</i> ), 2013 г. (экстрадиция, несмотря на постановление ЕСПЧ о применении Правила 39)
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС)</p> <p>ЕСД, С-357/09, дело Кадзоева (<i>Kadzoev</i>), 2009 г.</p> <p>СЕС, С-34/09, дело Замбрано (<i>Ruiz Zambrano</i>), 2011 г.</p>	Мигранты, пребывающие с нарушением законодательства	ЕСПЧ, дело «Курич против Словении» ( <i>Kuric v. Slovenia</i> ), 2012 г. (незаконное лишение вида на жительство)
<p><i>Директива о статусе граждан третьих стран, пребывающих на долгосрочной основе («долгосрочных резидентов»)</i> (2003/109/ЕС)</p>	Долгосрочные резиденты	Конвенция об установлении общих правил относительно обращения с гражданами Государств-членов Совета Европы, 13 декабря 1955 г.
<p><i>Дополнительный протокол 1970 г. к Анкарскому соглашению</i>, ст. 41 (оговорка о неотмене)</p> <p>Решение 1/80 Совета по вопросам ассоциации ЕЭС-Турция (льготы для членов семей)</p>	Граждане Турции	
<p><i>Директива о свободном передвижении</i> (2004/38/ЕС)</p>	Граждане третьих стран – члены семей граждан ЕЭП	
<p>СЕС, С-135/08, дело Роттманна (<i>Rottmann</i>), 2010 г. (утрата гражданства Европейского Союза)</p>	Лица без гражданства	

## Введение

В этой главе рассматриваются вопросы статуса и выдачи документов различным группам мигрантов.

Для многих мигрантов отсутствие статуса или документов, подтверждающих их статус, может вызывать разные проблемы, как то отказ в доступе к государственным или частным услугам или к рынку труда. В законодательстве ЕС содержатся детальные обязательные нормы касательно как статуса, так и выдачи документов, и всякое несоблюдение этих норм будет означать нарушение законодательства ЕС. Иногда в ЕСПЧ поступают просьбы рассмотреть вопрос о том, препятствует ли отсутствие статуса или документов осуществлению закрепленного ЕКПЧ права соответствующего лица, и, если препятствует, то оправдано ли это.

Если принимающее государство не дало официального разрешения, то присутствие гражданина третьей страны может считаться данным государством незаконным. Вместе с тем, и в законодательстве ЕС, и в ЕКПЧ указаны обстоятельства, при которых присутствие гражданина третьей страны должно считаться законным, даже если оно не санкционировано соответствующим государством (см. разделы 2.2 и 2.5). Некоторые права, предусмотренные законодательством ЕС, ЕКПЧ, Хартией основных прав ЕС и ЕСХ, предоставляются только тем лицам, чье присутствие в конкретной стране является законным (см. главу 8).

Законодательство ЕС может прямо предусматривать признание или предоставление определенного типа статуса. Кроме того, оно может придавать обязательный характер выдаче конкретных документов (см. разделы 2.1, 2.2 и 2.8). Если, согласно законодательству ЕС или национальному законодательству, лицо имеет право на определенный статус – или на получение определенных документов – то отказ предоставить этот статус или выдать соответствующие документы будет являться нарушением законодательства ЕС.

ЕКПЧ непосредственно не требует от государств предоставлять мигранту определенный статус либо выдавать ему или ей те или иные документы. В некоторых обстоятельствах, чтобы соблюсти право на уважение частной и семейной жизни (ст. 8), государства могут быть обязаны признать статус мигранта, дать ему разрешение на проживание или выдать документы. Вместе с тем, статью 8 нельзя толковать как гарантирующую право на определенный тип разрешения на проживание. Если внутреннее законодательство предусматривает несколько

разных типов разрешений на проживание, то, как правило, к ЕСПЧ обращаются с просьбой проанализировать юридические и практические последствия выдачи определенного разрешения на проживание<sup>49</sup>.

## 2.1. Лица, ищущие убежище

Лица, ищущие убежище, обращаются за международной защитой на том основании, что они не могут вернуться или быть принудительно возвращены в страну своего происхождения из-за вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований либо потому, что они рискуют подвергнуться жестокому обращению или иному серьезному вреду (см. главу 3).

В законодательстве ЕС лица, ищущие убежище, определены как «лица, ходатайствующие о предоставлении международной защиты». Их положение регулируется нормативно-правовой базой (*acquis*) ЕС в области убежища. Все соответствующие компоненты этой нормативно-правовой базы и государства, в которых подаются ходатайства, перечислены в [Приложении 1](#). Вопрос получения доступа к процедуре предоставления убежища рассматривался в [главе 1](#). В данном разделе речь идет о тех лицах, ищущих убежище, чьи ходатайства находятся на стадии рассмотрения и которые ожидают окончательного решения. Законодательство ЕС запрещает выдворять лицо, ищущее убежище, пока не будет принято решение по его ходатайству. Ст. 9 (1) [Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты](#) (2013/32/EU) предусматривает, что присутствие лица, ищущего убежище, на территории государства-члена ЕС является законным. Это положение гласит, что лицам, ищущим убежище, должно быть «разрешено оставаться на территории государства-члена ЕС» в целях прохождения процедуры до того момента, пока ответственный орган не вынесет решение, за некоторыми исключениями, прежде всего в отношении повторных ходатайств.

Право лиц, ищущих убежище, на получение документов, предусмотренных законодательством ЕС, установлено в [Директиве об условиях приема](#) (2013/33/EU); перечень государств-членов ЕС, для которых эта директива является обязательной, см. в [Приложении 1](#)). Согласно ст. 6 этой директивы, в течение трех дней после подачи ходатайства заявителю должен быть выдан документ, подтверждающий его или ее статус как лица, ищущего убежище, или свидетельствующий о том, что данному лицу разрешено пребывать на

<sup>49</sup> ЕСПЧ, дело «*Лiu против России*» (*Liu v. Russia*), № 42086/05, 6 декабря 2007 г., п. 50.

территории государства на период рассмотрения его ходатайства о предоставлении убежища. В ст. 6 (2) установлено, что государства могут воздержаться от этого, если заявитель содержится под стражей либо находится на границе.

В **ЕКПЧ** отсутствует соответствующее положение, которое регулировало бы статус лиц, ищущих убежище, в период рассмотрения их ходатайств о предоставлении защиты. Поэтому нужно будет учитывать, разрешает ли внутреннее законодательство лицам, ищущим убежище, находиться на территории государства, пока их ходатайства рассматриваются.

Ст. 5 (1) (f) ЕКПЧ разрешает содержать лиц, ищущих убежище, под стражей с целью предотвращения их «незаконного въезда» на территорию государства. По заключению ЕСПЧ въезд остается «незаконным», пока национальные власти не санкционируют его.

Пример. В деле «*Саади против Соединенного Королевства*»<sup>50</sup> ЕСПЧ постановил, что въезд остается незаконным, пока он не будет официально разрешен национальными властями. В этом случае лицо, ищущее убежище, законно содержалось под стражей в приемлемых условиях в течение семи дней, пока рассматривалось его ходатайство о предоставлении убежища, и Суд решил, что это не являлось нарушением ст. 5(1).

Пример. Однако в деле «*Сусо Муса против Мальты*»<sup>51</sup> Суд постановил, что если государство превысило свои юридические обязательства и приняло – либо самостоятельно, либо во исполнение законодательства ЕС – законодательный акт, прямо санкционирующий въезд или пребывание иммигрантов, ожидающих решения по ходатайству о предоставлении убежища, то в случае заключения под стражу с целью предотвращения несанкционированного въезда в страну может возникнуть вопрос о законности содержания под стражей в соответствии со ст. 5 (1) (f).

Ст. 2 Протокола № 4 к ЕКПЧ касается права на свободу передвижения лиц, «на законных основаниях» пребывающих на территории государства, а ст. 1 Протокола № 7 предусматривает определенные процедурные гарантии против

50 ЕСПЧ, дело «*Саади против Соединенного Королевства*» (*Saadi v. the United Kingdom*) [БП], № 13229/03, 29 января 2008 г., п. 65.

51 ЕСПЧ, дело «*Сусо Муса против Мальты*» (*Suso Musa v. Malta*), № 42337/12, 23 июля 2013 г.

высылки лиц, «на законных основаниях» находящихся в стране. Вместе с тем, лицо может утратить свой законный статус.

Пример. При обсуждении в Комитете ООН по правам человека<sup>52</sup> правительство Германии признало, что в течение срока соответствующей процедуры предоставления убежища лица, ищущие убежище, проживают в стране на законных основаниях. Вместе с тем, в деле «Омвенике против Германии»<sup>53</sup> Суд принял довод правительства о том, что вследствие нарушения условий, поставленных государством в отношении временного проживания заявителя – т.е. обязательства находиться на территории определенного города – заявитель утратил свой законный статус и, следовательно, не подпадал под сферу действия ст. 2 Протокола № 4 к ЕКПЧ.

## 2.2. Лица, признанные беженцами, и лица, признанные нуждающимися в дополнительной защите

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то Хартия основных прав ЕС гарантирует право на убежище (ст. 18), не ограничиваясь, таким образом, правом искать убежище. Лица, отвечающие критериям предоставления убежища, имеют право на признание этого статуса. Ст. 13 (статус беженца) и ст. 18 (статус дополнительной защиты для лиц, которые нуждаются в дополнительной защите, но не соответствуют критериям предоставления статуса беженца) *Квалификационной директивы* (2011/95/EU) прямо предусматривают право на получение статуса беженца или дополнительной защиты. Лица, которым предоставлена международная защита, могут утратить этот статус, если в стране их происхождения произошло реальное улучшение ситуации (см. [раздел 3.1.8](#)).

Ст. 24 этой же директивы регулирует право на получение документов. Лица, признанные нуждающимися в международной защите, имеют право на получение разрешения на проживание со следующим сроком действия: три года – для беженцев, один год – для лиц, пользующихся дополнительной защитой. Ст. 25 дает беженцам, а в определенных случаях и лицам, пользующимся дополнительной защитой, право на получение проездных документов.

52 ССРР/С/DEU/2002/5, 4 декабря 2002 г.

53 ЕСПЧ, дело «Омвенике против Германии» (*Otwinenke v. Germany*) (решение), № 44294/04, 20 ноября 2007 г.

**ЕКПЧ** не предусматривает права на убежище, в отличие от ст. 18 Хартии основных прав ЕС. Кроме того, ЕСПЧ не может рассматривать вопрос о том, противоречит ли Европейской конвенции по правам человека отказ в предоставлении статуса беженца или его аннулирование согласно Женевской конвенции 1951 г.<sup>54</sup> либо непризнание права на убежище согласно *Квалификационной директиве*<sup>55</sup>. Тем не менее, ЕСПЧ может рассматривать вопрос о том, подвергнется ли иностранец вследствие выдворения реальной опасности жестокого обращения, противоречащего ст. 3 ЕКПЧ или некоторым другим положениям ЕКПЧ (см. главу 3)<sup>56</sup>.

## 2.3. Жертвы торговли людьми и особо эксплуататорских условий труда

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива о санкциях к работодателям* (2009/52/ЕС) предусматривает уголовную ответственность за некоторые формы незаконного трудоустройства мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства. Если пострадавшими являются несовершеннолетние или же лица, столкнувшиеся с особо эксплуататорскими условиями труда, им может выдаваться временное разрешение на проживание, чтобы у них была возможность подать жалобу на работодателей (ст. 13).

*Директива Совета 2004/81/ЕС* – касающаяся разрешения на проживание, выдаваемого гражданам третьих стран, которые стали жертвами торговли людьми или же были вовлечены в действия, способствующие нелегальной иммиграции, – предусматривает предоставление пострадавшему лицу времени, чтобы прийти в себя после перенесенной психологической травмы, в течение которого его нельзя высылать. Данная директива также требует от государств-членов ЕС выдавать разрешение на проживание жертвам торговли людьми, которые сотрудничают с властями (статьи 6 и 8). Разрешение на проживание должно быть действительно в течение минимум шести месяцев и может продлеваться. Не касаясь непосредственно вопроса выдачи жертвам разрешения на проживание, *Директива о противодействии торговле людьми* 2011 г. (2011/36/EU), тем не менее, требует осуществления мер по оказанию

54 ЕСПЧ, дело «Ахмед против Австрии» (*Ahmed v. Austria*), № 25964/94, 17 декабря 1996 г., п. 38.

55 ЕСПЧ, дело «Суфи и Эльми против Соединенного Королевства» (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), № 8319/07 и № 11449/07, 28 июня 2011 г., п. 226 (касательно ст. 15 Квалификационной директивы).

56 ЕСПЧ, дело «НА против Соединенного Королевства» (*NA. v. The United Kingdom*), № 25904/07, 17 июля 2008 г., пп. 106-07.

помощи и поддержки до начала, в ходе и после уголовного разбирательства (ст. 11). Если же судебное преследование лиц, занимающихся торговлей людьми, не начато или жертва не сотрудничает со следствием, то четкого требования к государству-члену ЕС о выдаче разрешения на проживание нет.

Согласно **ЕКПЧ** запрещение рабства и принудительного труда, предусмотренное ст. 4, в определенных обстоятельствах может требовать от государств расследования предполагаемой торговли людьми и принятия мер по защите фактических или потенциальных жертв.

Пример: Рассмотренное ЕСПЧ дело «*Ранцев против Кипра и России*»<sup>57</sup> касалось россиянки, ставшей жертвой торговли людьми на Кипре. Суд постановил, что Кипр не выполнил свои позитивные обязательства согласно ст. 4 ЕКПЧ по двум аспектам: во-первых, он не создал надлежащую правовую и административную базу для борьбы с торговлей людьми, и, во-вторых, полиция не приняла необходимых оперативных мер для защиты вышеупомянутой жертвы от торговли людьми. ЕСПЧ также установил, что российские власти не провели эффективное расследование факта вербовки жертвы торговцами людьми, который имел место на российской территории. Это упущение повлекло за собой более серьезные последствия в свете обстоятельств ее выезда из России и последующей смерти на Кипре.

В государствах, являющихся участниками Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, власти должны предоставлять предполагаемой жертве время, чтобы она могла пройти психологическую и медицинскую реабилитацию и прийти в чувства после пережитой психологической травмы, в течение которого данное лицо нельзя выдворять (ст. 13). Если у компетентных органов имеются «разумные основания полагать, что то или иное лицо стало жертвой торговли людьми», данное лицо не может быть выдворено из страны до завершения процесса его идентификации в качестве жертвы преступления торговли людьми (ст. 10 (2)). Компетентный орган может выдавать жертвам разрешения на проживание, которые при необходимости можно продлить, если он считает, что пребывание жертвы необходимо ввиду ее личной ситуации или в целях проведения уголовного расследования (ст. 14 (1)). Эти положения призваны обеспечить, чтобы жертвы торговли людьми не подвергались риску возвращения в свои страны без получения надлежащей помощи (см. также

<sup>57</sup> ЕСПЧ, дело «*Ранцев против Кипра и России*» (*Rantsev v. Cyprus and Russia*), № 25965/04, 7 января 2010 г., п. 284.

главу 9 об уязвимых группах; перечень стран, ратифицировавших данную Конвенцию, приведен в Приложении 2).

## 2.4. Лица, на которых распространяются временные меры согласно Правилу 39

Когда ЕСПЧ получает заявление, он может принять решение о том, что государство должно принять определенные временные меры параллельно с рассмотрением дела Судом<sup>58</sup>. Эти действия обычно называют «мерами, предусмотренными Правилу 39»<sup>59</sup>. Во многих случаях они предполагают требование к государству воздержаться от возвращения лиц в страны, где, как предполагается, они могут столкнуться с угрозой смерти или пыток либо иного жестокого обращения. Во многих случаях это касается тех лиц, ищущих убежище, по чьим ходатайствам принято окончательное отрицательное решение и которые исчерпали все права на обжалование, предусмотренные национальным законодательством. В некоторых государствах может быть неясно, какой статус имеет лицо на момент применения ЕСПЧ временной меры согласно Правилу 39 с целью предотвращения выдворения данного лица до завершения рассмотрения дела Судом<sup>60</sup>. Независимо от вопроса статуса, высылающее государство обязано соблюдать все меры согласно Правилу 39, указанные ЕСПЧ.

Пример. В деле «*Маматкулов и Аскарлов против Турции*»<sup>61</sup> государство-ответчик экстрадировало заявителей в Узбекистан несмотря на наложенную ЕСПЧ временную меру согласно Правилу 39. Обстоятельства дела четко показали, что в результате их экстрадиции Суд не смог провести надлежащее рассмотрение жалоб заявителей в соответствии со сложившейся судебной практикой по аналогичным делам. В конечном итоге это не дало Суду возможность защитить вышеупомянутых лиц от возможных нарушений ЕКПЧ. В силу ст. 34 Конвенции государства-члены обязуются воздерживаться от любых действий или бездействия, которые могут препятствовать

58 ЕСПЧ, Регламент Суда, действующий по состоянию на 1 сентября 2012 г., Правило 39.

59 Подробные инструкции о порядке подачи запроса согласно Правилу 39 см. в публикации УВКБ ООН: *UNHCR, Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for person in need of international protection*, Strasbourg, UNHCR Representation to the European institutions, 2012.

60 ЕСПЧ, дело «*Азимов против России*» (*Azimov v. Russia*), № 67474/11, 18 апреля 2013 г.

61 ЕСПЧ, дело «*Маматкулов и Аскарлов против Турции*» (*Mamatkulov and Askarov v. Turkey*) [БП], №№ 46827/99 и 46951/99, 4 февраля 2005 г.

эффективному осуществлению права физического лица на подачу жалобы. Был сделан вывод, что несоблюдение государством-членом временных мер препятствует Суду эффективно рассмотреть жалобу заявителя, а заявителю – эффективно осуществить свое право, что является нарушением ст. 34 Конвенции.

Пример. В деле *«Савриддин Джураев против России»*<sup>62</sup> заявителя принудительно передали Таджикистану в рамках специальной операции с участием российских государственных служб – даже несмотря на то, что продолжала действовать временная мера, установленная ЕСПЧ. Поскольку государство-ответчик проигнорировало эту временную меру, заявитель подвергся опасности жестокого обращения в Таджикистане, а Суд не смог обеспечить ему практическое и эффективное осуществление его прав согласно ст. 3 ЕКПЧ. Таким образом, была нарушена не только ст. 3 Конвенции, но и ст. 34. Суд постановил, что государство-ответчик должно принять действенные меры по устранению вышеупомянутого нарушения с целью защитить заявителя от существующей опасности для его жизни и здоровья в зарубежной стране. Кроме того, учитывая повторяющиеся инциденты такого характера, Суд потребовал от государства-ответчика незамедлительно решить эту регулярно возникающую проблему, приняв решительные меры общего характера с целью обеспечить эффективную защиту возможных жертв в соответствии с временными мерами, предписанными Судом.

## 2.5. Мигранты, пребывающие на территории страны с нарушением законодательства

Пребывание лиц, которые либо въехали в государство, либо остались на его территории без соответствующего разрешения или юридического оправдания, считается неправомерным или незаконным. Неправомерное или незаконное пребывание может быть следствием многих факторов – начиная с тайного въезда или бегства с предписанного места проживания и заканчивая отсутствием права на продление законного вида на жительство вследствие

62 ЕСПЧ, дело *«Савриддин Джураев против России» (Savrididdin Dzhurayev v. Russia)*, № 71386/10, 25 апреля 2013 г.

изменения личных обстоятельств. Отсутствие законного статуса часто влияет на возможность воспользоваться другими процессуальными и материальными правами (см. [раздел 8.6](#), посвященный вопросам доступа к социальному обеспечению и социальной помощи).

Согласно **законодательству ЕС**, в частности, согласно *Директиве о возвращении* (2008/115/ЕС; см. в [Приложении 1](#) перечень государств-членов ЕС, связанных этой директивой), незаконно пребывающие на территории государства граждане третьих стран более не могут оставаться в состоянии неопределенности. Государства-члены ЕС, участвующие в данной директиве, должны либо урегулировать их пребывание, либо выдать решение о возвращении.

Под действие этой директивы подпадают все лица, не имеющие законного разрешения на пребывание. Ст. 6 обязывает государства-члены ЕС выдавать в отношении таких лиц «решение о возвращении». Однако в ст. 6 (4) также изложены обстоятельства, позволяющие освобождать государства от данного обязательства. Наряду с гуманитарными и другими мотивами, обуславливающими необходимость урегулирования пребывания в стране, важным аргументом могут служить веские причины, связанные с семейной или частной жизнью, гарантированные статьей 7 Хартии основных прав ЕС и статьей 8 ЕКПЧ (в отношении права на семейную жизнь см. [главу 5](#)).

Пример. 4 июня 2012 г. Государственный совет Франции постановил по делу г-на Гевондяна<sup>63</sup>, что ст. 6 *Директивы о возвращении* не налагает на компетентные органы государств-членов ЕС обязательство систематически принимать решения о возвращении граждан третьих стран, пребывающих с нарушением законодательства. В ст. 6 (4) упомянут ряд исключений и отступлений от ст. 6 (1). Следовательно, решения о возвращении не могут приниматься автоматически. Администрация обязана рассмотреть личное и семейное положение иностранца и учесть обстоятельства, которые могли бы препятствовать выдаче приказа о высылке. Это, в частности, интересы ребенка, положение семьи и состояние здоровья иностранца, как указано в ст. 5 Директивы о возвращении. Следовательно, если иностранец ссылается на это основание, то суд должен проверить законность вышеупомянутого решения в свете его последствий для личного положения данного лица.

63 Франция, Государственный совет (*Conseil d'Etat*), *дело г-на Гевондяна (M. Ghevondyan)*, 4 июня 2012 г.

Принятие решения о продлении пребывания лица до завершения процедуры, связанной с ходатайством о разрешении на пребывание, возможно (ст. 6 (5)), но необязательно, как и в случае с лицами, ищущими убежище. Это положение не касается статуса таких лиц. Пункт 12 преамбулы *Директивы о возвращении* демонстрирует общее понимание того, что некоторые из тех лиц, которые пребывают на территории государств без разрешения, не могут быть выдворены. Там также отмечено, что государства должны выдавать письменное подтверждение, разъясняющее ситуацию таких лиц, однако в оперативной части директивы это не отражено. Наиболее остро эта проблема стоит для тех, кого надлежит освободить ввиду истечения максимально допустимого срока содержания под стражей (в отношении содержания под стражей см. главу 6), но у кого до сих пор нет разрешения на пребывание<sup>64</sup>.

Пример. В деле Кадзоева<sup>65</sup> искавший убежище в Болгарии и получивший отказ чеченец, которого нельзя было выдворить из страны, был освобожден из-под стражи после того, как СЕС постановил, что применимое законодательство ЕС ни при каких обстоятельствах не позволяет превышать максимальный срок содержания под стражей. После освобождения заявитель оказался без статуса и документов, без средств к существованию, потому что болгарское законодательство не предусматривало для него никакого статуса, несмотря на то, что его нельзя было выдворить.

**ЕКПЧ** не предусмотрено право на получение особого статуса или соответствующих документов в принимающей стране; вместе с тем, отказ в предоставлении статуса может в определенных обстоятельствах нарушать ЕКПЧ, если он основан на дискриминационных мотивах.

Пример. В деле «*Кюютин против России*»<sup>66</sup> гражданин Узбекистана, женатый на россиянке и имевший с ней общего ребенка, обратился к российским властям за видом на жительство. Ему было отказано, поскольку его тест на ВИЧ дал положительный результат. ЕСПЧ подчеркнул особую уязвимость лиц, инфицированных ВИЧ, и признал, что это заболевание может составлять одну из форм инвалидности. Общее положение национального законодательства, требующее депортации ВИЧ-инфицированных граждан

64 О положении невыдворенных лиц см. публикацию: FRA, *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luxembourg, Publications Office, 2011 г., глава 2.

65 ЕСД, С-357/09 [2009] ECR I-11189, *дело Кадзоева (Kadzoev)*, 30 ноября 2009 г.

66 ЕСПЧ, дело «*Кюютин против России*» (*Kiyutin v. Russia*), № 2700/10, 10 марта 2011 г.

других стран, не оставило возможности для индивидуальной оценки на основе фактов конкретного дела и было признано таким, которое не может считаться объективно оправданным. Таким образом, Суд постановил, что заявитель стал жертвой дискриминации по признаку состояния здоровья, и заключил, что это явилось нарушением ст. 14 ЕКПЧ, рассматриваемой в совокупности со ст. 8.

Согласно **ЕСХ** круг лиц, к которым она применяется, в принципе, ограничен гражданами других государств-участников, которые на законных основаниях проживают или регулярно работают на территории государства. Тем не менее, ЕКСП постановил, что определенные права, учитывая их основополагающий характер и важность для обеспечения человеческого достоинства, распространяются на всех лиц, находящихся на территории государства, включая нерегулярных мигрантов. Это, в частности, право на медицинскую помощь<sup>67</sup>, право на жилье<sup>68</sup> и право на образование<sup>69</sup>.

## 2.6. Долгосрочные резиденты

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива о долгосрочных резидентах* (2003/109/ЕС с изменениями, внесенными *Директивой 2011/51/EU*; перечень государств, связанных этой директивой, приведен в *Приложении 1*) предусматривает право на «расширенный» статус долгосрочного резидента для граждан третьих стран, которые законно и непрерывно проживали на территории государства-члена ЕС в течение пяти лет<sup>70</sup>. Этот статус предоставляется при выполнении условий, касающихся наличия стабильного и регулярного материального обеспечения и медицинской страховки. Судебной практики, касающейся толкования этих требований, нет, однако в отношении аналогичных требований, прописанных в *Директиве о праве на воссоединение семьи* (2003/86/ЕС; см. главу 5, касающуюся семейных отношений), СЕС склонился к строгому толкованию этих условий. Он постановил, что предусмотренное

67 ЕКСП, дело «Международная федерация лиг за права человека» против Франции» (*International Federation of Human Rights Leagues v. France*), жалоба № 14/2003, существо дела, 8 сентября 2004 г.

68 ЕКСП, дело «Международное движение в защиту детей» против Нидерландов» (*Defence for Children International v. the Netherlands*), жалоба № 47/2008, существо дела, 20 октября 2009 г.

69 ЕКСП, Заключение за 2011 г. Общее введение, январь 2012 г., п. 10. Заявление о толковании ст. 17 (2).

70 См. тж. СЕС, С-502/10 [2012], дело «Государственный секретарь юстиции против Мангата Сингха» (*Staatssecretaris van Justitie v Mangat Singh*), 18 октября 2012 г.

пространство для маневра государств-членов ЕС не должно использоваться таким образом, чтобы помешать достижению цели вышеупомянутой директивы<sup>71</sup>.

Согласно ст. 11 *Директивы о долгосрочных резидентах* предоставление статуса долгосрочного резидента влечет за собой равноправие с гражданами данного государства в ряде важных сфер (см. главу 8 об экономических и социальных правах).

По заключению СЕС, государства-члены ЕС не могут устанавливать повышенную и несоразмерную плату за выдачу видов на жительство гражданам третьих стран, являющихся долгосрочными резидентами, и членам их семей. Такая плата поставила бы под угрозу достижение цели, предусмотренной вышеупомянутой директивой, и лишила бы ее эффективности.

Пример. В деле «Европейская Комиссия против Нидерландов»<sup>72</sup> СЕС постановил, что Нидерланды не выполнили свое обязательство согласно *Директиве о долгосрочных резидентах*, поскольку они установили повышенную и несоразмерную плату (от 188 до 830 евро) для (i) граждан третьих стран, желающих получить статус долгосрочного резидента; (ii) граждан третьих стран, получивших статус долгосрочного резидента в другом государстве-члене ЕС и стремящихся осуществить свое право на проживание; (iii) членов семей граждан третьих стран, стремящихся к воссоединению. В частности, Суд отметил, что государства-члены ЕС не обладают неограниченной свободой при взимании платы с граждан третьих стран за выдачу вида на жительство и что государства-члены ЕС не могут устанавливать такой размер платы, который может создать препятствие для осуществления прав, закрепленных в *Директиве о долгосрочных резидентах*.

Согласно **ЕКПЧ**, долгосрочное проживание в целом признано фактором, который следует учитывать в случае, когда рассматривается вопрос о высылке (см. раздел 3.4).

71 СЕС, C-578/08 [2010] ECR I-01839, дело «Чакрун против Министра иностранных дел» (*Chakroun v. Minister van Buitenlandse Zaken*), 4 марта 2010 г., п. 52.

72 СЕС, C-508/10, дело «Европейская Комиссия против Королевства Нидерланды» (*European Commission v. Kingdom of the Netherlands*), 26 апреля 2012 г., п. 70.

Пример. В деле «*Курич и др. против Словении*»<sup>73</sup> ЕСПЧ рассмотрел словенский реестр постоянных жителей и «удаление» из него бывших граждан Социалистической Федеративной Республики Югославия (СФРЮ), которые оставались постоянными жителями, но не обратились за словенским гражданством в установленный шестимесячный срок. Следствием такого «удаления» стало либо безгражданство, либо утрата их прав на выбор местожительства<sup>74</sup>. Для иностранцев, которые не были гражданами других республик СФРЮ, таких последствий не возникало. ЕСПЧ еще раз подчеркнул возможность существования позитивных обязательств, неотделимых от действительного уважения частной и семейной жизни, особенно в случае долгосрочных мигрантов, таких как заявители, которых незаконно «удалили» из реестра постоянных жителей, что явилось нарушением ст. 8 ЕКПЧ. Суд также постановил, что различие в обращении с иностранцами, не являвшимися гражданами СФРЮ, и лицами, ранее бывшими гражданами СФРЮ, было дискриминацией, что явилось нарушением ст. 14 Конвенции, взятой в совокупности со ст. 8.

Европейская конвенция Совета Европы 1955 г. об установлении предусматривает во всех государствах-членах расширенный статус для лиц, являющихся долгосрочными резидентами, но только в том случае, если они являются гражданами государств-участников Конвенции.

## 2.7. Граждане Турции

Анкарское соглашение, подписанное в 1963 г., и Дополнительный протокол 1970 г. к нему укрепили торгово-экономические отношения между тогдашним Европейским экономическим сообществом (ЕЭС) и Турцией в свете возможного вступления последней в ЕЭС. Соглашение стало предметом более чем 40 решений СЕС, а ранее – ЕСд. Оно дополнено рядом решений Совета по вопросам ассоциации, некоторые из которых касаются статуса многих граждан Турции на территории государств-членов ЕС. Это соглашение не дает турецким гражданам никакого существенного права на въезд в государство-член ЕС или проживание там; вместе с тем, самозанятые лица и поставщики услуг пользуются оговоркой о неотмене (ст. 41 *Дополнительного протокола*). Эта оговорка

73 ЕСПЧ, дело «*Курич и др. против Словении*» (*Kurić and Others v. Slovenia*) [БП], № 26828/06, 26 июня 2012 г.

74 Словения не является участником Конвенции Совета Европы 2006 г. о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств.

не позволяет государствам устанавливать в отношении этих граждан новые и более жесткие процедурные или финансовые требования помимо тех, которые уже действовали на момент вступления соглашения в силу<sup>75</sup>. Такие права не распространяются на граждан Турции, которые хотят пользоваться услугами – а не предоставлять их<sup>76</sup>.

Пример. В различных делах рассматривались требования, установленные для турецких водителей грузовиков, нанимаемых турецкими компаниями в Турции для рейсов в Германию. Таким образом, эти дела касались права турецких компаний на свободу оказания услуг в государствах-членах ЕС. В деле Абатая<sup>77</sup> ЕСд постановил, что Германия не должна предъявлять гражданам Турции, желающим оказывать услуги на ее территории, требование о получении разрешения на работу, если такое разрешение уже не требовалось на момент вступления в силу оговорки о неотмене.

*Дело Сойсала*<sup>78</sup> касалось требования о получении визы. ЕСд постановил, что ст. 41 Дополнительного протокола к Анкарскому соглашению препятствует введению требования о наличии визы для въезда в Германию граждан Турции, желающих оказывать услуги от имени турецкой компании, если на момент вступления протокола в силу визы не требовались. По заключению Суда, на этот вывод не влияет тот факт, что национальное законодательство, которым вводились визы, было принято в контексте имплементации *Регламента (ЕС) № 539/2001* (см. главу 1). Производное законодательство ЕС необходимо толковать так, чтобы обеспечить согласованность с международным соглашением, содержащим оговорку о неотмене.

75 ЕСД, С-37/98 [2000] ECR I-02927, дело Саваса (*Savas*), 11 мая 2000 г.; ЕЦ, С-16/05 [2007] ECR I-07415, дело Тум и Мехмета Дари (*Tum and Mehmet Dari*), 20 сентября 2007 г.; СЕС, С-186/10, дело «Огуз против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*Oguz v. Secretary of State for the Home Department*), 21 июля 2011 г.

76 СЕС, С-221/11, дело «Лейла Эчем Демиркан против ФРГ» (*Leyla Ecem Demirkan v. Federal Republic of Germany*), 24 сентября 2013 г.

77 ЕСД, объединенные дела С-317/01 и С-369/01 [2003] ECR I-12301 «Эран Абатай и др. и Нади Сахин против Федерального института охраны труда» (*Eran Abatay and Others and Nadi Sahin v. Bundesanstalt für Arbeit*), 21 октября 2003 г.

78 ЕСД, С-228/06 [2009] ECR I-01031, дело «Мехмет Сойсал и Ибрахим Саватли против ФРГ» (*Mehmet Soyosal and Ibrahim Savatli v. Bundesrepublik Deutschland*), 19 февраля 2009 г.

По делу Огуза<sup>79</sup> СЕС заявил, что оговорка о неотмене не препятствует использованию государствами-членами ЕС внутреннего законодательства для применения санкций за злоупотребления, касающиеся иммиграции. Вместе с тем, то, что г-н Огуз занялся индивидуальной трудовой деятельностью в нарушение национального иммиграционного законодательства, через восемь лет после получения разрешения на въезд в Германию и пребывание там, не был расценен СЕС как злоупотребление.

В отношении более новых государств-членов ЕС соответствующей датой вступления в силу вышеупомянутой оговорки о неотмене является дата вступления их в Европейский Союз.

Дополнительный протокол 1970 г. к Анкарскому соглашению предусматривает ряд прав, которые рассматриваются в [главе 8](#), касающейся доступа к экономическим и социальным правам. В отношении статуса у турецких граждан есть право оставаться на территории государства на период осуществления своих социальных прав и прав, касающихся рынка труда<sup>80</sup>.

Члены семей, в том числе не являющиеся гражданами Турции, пользуются льготными условиями по Решению 1/80 Совета по вопросам ассоциации, созданного во исполнение Анкарского соглашения (далее – «Совет по вопросам ассоциации ЕЭП-Турция», см. [главу 5](#) о семейной жизни)<sup>81</sup>. Такие права не подпадают под условия, касающиеся основания, на котором гражданину Турции ранее было предоставлено право на въезд и на проживание в принимающем государстве-члене ЕС.

Пример. В деле Алтуна<sup>82</sup> ЕСД постановил: тот факт, что гражданин Турции получил право на проживание в государстве-члене ЕС и, соответственно, право на доступ на рынок труда этого государства в качестве беженца, не

79 СЕС, С-186/10, [2011] ECR I-06957, дело «Огуз против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*Oguz v. Secretary of State for the Home Department*), 21 июля 2011 г., п. 46; ЕСД, С-16/05 [2007] ECR I-07415, дело Вели Тум и Мехмета Дари (*Veli Tum and Mehmet Darı*), 20 сентября 2007 г.

80 ЕСД, С-337/07 [2008] ECR I-10323, дело «Алтун против г. Беблинген» (*Altun v. Stadt Böblingen*), 18 декабря 2008 г., п. 21; ЕСД, С-171/95 [1997] ECR I-00329, дело «Тетик против Федеральной земли Берлин» (*Tetik v. Land Berlin*), 23 января 1997 г., п. 48; Европейская конвенция 1955 г. об установлении, ст. 2: «[...] каждая Договаривающаяся Сторона [в, частности, Турция и многие страны ЕС] способствует, в степени, позволяемой ее социально-экономическими условиями, длительному или постоянному проживанию на ее территории граждан других Сторон».

81 СЕС, С-451/11, дело «Намтайя Дюльгер против района Веттеркау» (*Natthaya Dülger v. Wetteraukreis*), 19 июля 2012 г.

82 ЕСД, С-337/07 [2008] ECR I-10323, дело Алтуна (*Altun*), 18 декабря 2008 г., п. 50.

мешал члену его семьи пользоваться правами, вытекающими из Решения № 1/80 Совета по вопросам ассоциации. Кроме того, в деле Кахвечи<sup>83</sup> ЕС уточнил, что члены семьи турецкого работника могут требовать выполнения прав, предоставленных им таким решением, если этот работник получил гражданство принимающего государства-члена ЕС, сохраняя при этом турецкое гражданство.

## 2.8. Граждане третьих стран – члены семей граждан ЕЭП или Швейцарии

Согласно **законодательству ЕС** члены семей граждан ЕЭП или Швейцарии, независимо от их гражданства, а также граждане третьих стран, являющиеся членами семей граждан ЕС, воспользовавшихся своим правом на свободное передвижение, в определенных условиях пользуются правом на въезд на территорию государства-члена ЕС и проживание там с целью сопровождения гражданина ЕЭП, Швейцарии или ЕС или присоединения к нему<sup>84</sup>. В этом праве может быть отказано только по причинам, связанным с государственной политикой, государственной безопасностью или охраной здоровья населения.

Данное право подразумевает также право на получение документов на проживание, подтверждающих статус вышеупомянутых лиц. Согласно ст. 10 (1) *Директивы о свободном передвижении* (2004/38/ЕС), карточки местожительства должны выдаваться членам семей, которые являются гражданами третьих стран, не позднее чем через шесть месяцев после подачи ходатайства, а справка, подтверждающая факт обращения за карточкой местожительства, выдается немедленно.

Согласно **ЕКПЧ** в случае невыдачи вида на жительство гражданину третьей страны, если выдача этого документа предписана законодательством ЕС, может встать вопрос о нарушении ст. 8 ЕКПЧ.

83 ЕС, объединенные дела C-7/10 и C-9/10 «Государственный секретарь юстиции против Тайфуна Кахвечи и Османа Инана» (*Staatssecretaris van Justitie v. Tayfun Kahveci and Osman Inan*), 29 марта 2012 г.

84 См. соглашения, заключенные с ЕЭП и Швейцарией (см. сноски 5 и 6), а также *Директиву о свободном передвижении* (Директива 2004/38/ЕС, OJ 2004 L 158/77).

Пример. В деле «*Аристимуньо Мендисабаль против Франции*»<sup>85</sup> ЕКПЧ установил, что права заявительницы, предусмотренные ст. 8 ЕКПЧ, были нарушены, поскольку французские власти чрезмерно – более чем на 14 лет – затянули выдачу ей вида на жительство. ЕКПЧ отметил, что заявительница имела право на получение такого документа как по законодательству ЕС, так и по французскому законодательству.

## 2.9. Лица без гражданства и утрата гражданства или документов

Ни законодательство ЕС, ни ЕКПЧ не охватывают вопросы приобретения гражданства. Ответственность за решение этого вопроса остается на национальном уровне. Тем не менее, установлены определенные ограничения в отношении действий государств касательно утраты гражданства.

Согласно **законодательству ЕС** государства-члены ЕС обладают исключительным суверенитетом в отношении приобретения гражданства, в том числе гражданства ЕС, а также в отношении дополнительных прав, которые дает гражданство во многих странах. Ст. 20 ДФЕС устанавливает понятие гражданства Европейского Союза, но преимуществами гражданства ЕС могут пользоваться только лица, имеющие национальное гражданство одного из государств-членов ЕС<sup>86</sup>.

Однако утрата гражданства может касаться законодательства ЕС, если она влечет за собой утрату прав, предусмотренных в ЕС.

Пример. В деле Роттманна<sup>87</sup> заявитель, д-р Роттманн, был гражданином Австрии по рождению. Будучи обвиненным в Австрии в серьезных махинациях при осуществлении профессиональной деятельности, он переехал в

85 ЕКПЧ, дело «*Аристимуньо Мендисабаль против Франции*» (*Aristimuño Mendizabal v. France*), № 51431/99, 17 января 2006 г.

86 Согласно ст. 20 (1) ДФЕС, «Гражданство ЕС дополняет собой национальное гражданство, а не заменяет его»; ЕСД, С-369/90 [1009] I-4239, дело «*Микелетти и др. против Правительственной делегации в Кантабрии*» (*Micheletti and others v. Delegación del Gobierno en Cantabria*), С-369/90, 7 июля 1992 г.; ЕСД, С-192/99 [2001] ECR I-01237, дело «*Королева против Государственного секретаря Министерства внутренних дел от имени Каур*» (*The Queen v. Secretary of State for the Home Department ex parte Kaur*), 20 февраля 2001 г.

87 СЕС, С-135/08 [2010] ECR II-05089, дело «*Роттманн против земли Бавария*» (*Rottmann v. Freistaat Bayern*), 2 марта 2010 г., пп. 41-45.

Германию, где подал ходатайство о натурализации. Получив гражданство Германии, он в силу закона утратил австрийское гражданство. Получив от австрийских властей информацию о том, что в отношении д-ра Роттманна выдан ордер на арест в Австрии, власти Германии решили аннулировать приобретение им гражданства Германии на том основании, что он получил его мошенническим путем. Однако в результате такого решения д-р Роттманн стал лицом без гражданства. Направивший данное дело суд хотел знать, подпадает ли этот вопрос под сферу действия законодательства ЕС, поскольку безгражданство вышеупомянутого лица повлекло за собой также утрату гражданства Европейского Союза. СЕС постановил, что решение государства-члена ЕС лишить лицо гражданства – поскольку оно означает утрату статуса гражданина ЕС и лишение закрепленных за этим статусом прав – подпадает под действие законодательства ЕС и, следовательно, должно согласовываться с его принципами. СЕС заключил, что государство-член ЕС имеет законные основания отменить натурализацию по причине обмана, даже если в результате этой меры данное лицо утрачивает гражданство Европейского Союза, а не только гражданство данного государства-члена ЕС. Тем не менее, такое решение должно соответствовать принципу пропорциональности, который, среди прочего, требует предоставления разумного периода времени для восстановления вышеупомянутым лицом гражданства государства своего происхождения.

Если обратиться к **ЕКПЧ**, то в данной конвенции не упоминается право приобретения гражданства государства<sup>88</sup>. Тем не менее, ЕСПЧ заявил, что в случае произвольного отказа в предоставлении гражданства может встать вопрос о нарушении ст. 8 Конвенции, учитывая последствия, которые такой отказ может иметь для частной жизни данного лица<sup>89</sup>.

Пример. В деле «*Дженовезе против Мальты*»<sup>90</sup> ЕСПЧ рассмотрел вопрос об отказе предоставить мальтийское гражданство ребенку, родившемуся вне брака за пределами Мальты у матери, не имевшей мальтийского гражданства, и отца, признанного в судебном порядке гражданином Мальты.

88 Европейская комиссия по правам человека, дело «*Семья К. и W. против Нидерландов*» (*Family K. and W. v. the Netherlands*) (решение), № 11278/84, 1 июля 1985 г.

89 ЕСПЧ, дело «*Карасев против Финляндии*» (*Karassev v. Finland*) (решение), № 31414/96, 12 января 1999 г.; ЕСПЧ, дело «*Сливенко против Латвии*» (*Slivenko v. Latvia*) [БП], № 48321/99, 9 октября 2003 г.; ЕСПЧ, дело «*Кудузович против Словении*» (*Kuduzović v. Slovenia*) (решение), № 60723/00, 17 марта 2005 г.

90 ЕСПЧ, дело «*Дженовезе против Мальты*» (*Genovese v. Malta*), № 53124/09, 11 октября 2011 г.

Сам по себе отказ предоставить гражданство не повлек за собой нарушение ст. 8, если рассматривать его отдельно, однако Суд посчитал, что, учитывая влияние отказа на социальную идентичность заявителя, этот вопрос подпадает под общую сферу действия ст. 8, и что имело место нарушение ст. 8 ЕКПЧ, рассмотренной в совокупности со ст. 14, из-за произвольного и дискриминационного характера отказа.

## Основные моменты

- Наличие документов часто позволяет негражданам получать доступ к рынку труда, частным и государственным услугам, а также предотвращает возникновение проблем в отношениях с властями (см. «Введение» к этой главе).
- Хартия основных прав ЕС прямо гарантирует право на убежище. Хотя ЕКПЧ не гарантирует право на получение убежища, высылающее государство может быть обязано воздержаться от выдворения лица, которому может грозить смерть или жестокое обращение в принимающем государстве (см. [раздел 2.2](#)).
- Согласно законодательству ЕС лица, ищущие убежище, имеют право оставаться на территории принимающего государства, пока они ожидают окончательного решения по своему ходатайству о предоставлении убежища, и им должны быть выданы документы, удостоверяющие личность (см. [раздел 2.1](#)).
- Лицам, признанным беженцами, и лицам, пользующимся дополнительной защитой, должны быть выданы документы, удостоверяющие личность, и проездные документы, предусмотренные законодательством ЕС (см. [раздел 2.2](#)).
- Жертвы торговли людьми имеют право на получение вида на жительство, предоставляемого для того, чтобы обеспечить их сотрудничество с полицией – это предусмотрено как законодательством ЕС, так и ЕКПЧ. Законодательство ЕС и ЕКПЧ могут требовать от государств принятия конкретных мер по защите таких лиц (см. [раздел 2.3](#)).
- *Директива о возвращении* требует, чтобы государства-члены ЕС либо урегулировали положение граждан третьих стран, пребывающих на их территории с нарушением законодательства, либо вручили им решение о возвращении (см. [раздел 2.5](#)).
- В контексте ЕКПЧ, в случае непризнания статуса мигранта или невыдачи мигранту документов может встать вопрос о нарушении ст. 8 (см. [раздел 2.5](#)).
- Согласно законодательству ЕС граждане третьих стран имеют право на расширенный статус после законного непрерывного проживания в государстве-члене ЕС в течение пяти лет (см. [раздел 2.6](#)).
- Для граждан Турции и их семей нельзя устанавливать более жесткие условия в отношении самостоятельной занятости или оказания услуг, нежели условия, действовавшие на момент вступления в силу Дополнительного протокола 1970 г. к Анкарскому соглашению. Турецкие работники и их семьи имеют расширенные права на пребывание (см. [раздел 2.7](#)).
- Граждане третьих стран, являющиеся членами семей граждан ЕЭП или Швейцарии либо граждан ЕС, пользующихся правами свободного передвижения, имеют право на льготный статус согласно законодательству ЕС (см. [раздел 2.8](#)).

- Ни законодательство ЕС, ни ЕКПЧ не охватывают вопросы приобретения гражданства, однако утрата гражданства может касаться законодательства ЕС, если она влечет за собой утрату прав, предусмотренных в ЕС (см. [раздел 2.9](#))).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «Дополнительная литература» на [стр. 269](#).



# З

## Принятие решений в отношении убежища и препятствия для выдворения: вопросы по существу

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p>ДФЕС, ст. 78 и Хартия основных прав ЕС, ст. 18 (право на убежище). Оба документа ссылаются на Конвенцию ООН о статусе беженцев, где этот принцип закреплен в ст. 33</p> <p>Хартия основных прав ЕС, ст. 19 (защита в случае высылки, выдворения или экстрадиции)</p>	<p>Принцип невысылки</p>	<p>ЕКПЧ, ст. 3 в толковании ЕСПЧ по делу «Серинг против Соединенного Королевства» (<i>Soering v. the United Kingdom</i>), 1989 г. (опасность подвергнуться жестокому обращению в результате экстрадиции)</p> <p>ЕКПЧ, ст. 2 (право на жизнь)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Саади против Италии» (<i>Saadi v. Italy</i>), 2008 г. (абсолютный характер запрета на возвращение лица, которому грозит риск подвергнуться пыткам)</p>
<p>Квалификационная директива (2011/95/EU), ст. 4</p>	<p>Оценка риска</p>	<p>ЕСПЧ, дело «Суфи и Элми против Соединенного Королевства» (<i>Sufi and Elmi v. the United Kingdom</i>), 2011 г. (порядок оценки существования реального риска в ситуациях неизбирательного насилия и в отношении гуманитарных условий)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Салах Ших против Нидерландов» (<i>Salah Sheekh v. the Netherlands</i>), 2007 г. (бремя доказательства для представителей преследуемых групп)</p>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p>Регламент «Дублин», Регламент (ЕУ) 604/2013</p> <p>СЕС, объединенные дела «N.S. и M.E.» (N.S. and M.E.), C-411/10 и C493/10, 2011 г. (передачи по регламенту «Дублин»)</p>	<p>Передачи по Регламенту «Дублин»</p>	<p>ЕСПЧ, дело «M.S.S. против Бельгии и Греции» (M.S.S. v. Belgium and Greece), 2011 г. (возвращение лица одним государством-членом ЕС в другое, в результате чего оно осталось без средств к существованию)</p>
<p>Директива о возвращении (2008/115/ЕС), ст. 5 и 9</p>	<p>Выдворение серьезно больных лиц</p>	<p>ЕСПЧ, дело «N. против Соединенного Королевства» (N. v. the United Kingdom), 2008 г. (предлагаемое выдворение ВИЧ-инфицированной женщины, хотя в стране происхождения доступ к надлежащему лечению не был гарантирован)</p>
	<p>Дипломатические заверения</p>	<p>ЕСПЧ, дело «Рамзи против Нидерландов» (Ramzy v. the Netherlands), 2010 г. (недостаточные заверения)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Отман (Абу Катада) против Соединенного Королевства» (Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom) (приемлемые заверения)</p>
<p>Хартия основных прав ЕС, ст. 18 (право на убежище)</p> <p>Квалификационная директива (2011/95/ЕУ)</p> <p>ЕСД, C-465/07, дело Эльгафаджи (Elgafaji), 2009 г. (дополнительная защита)</p> <p><b>Исключение из сферы защиты:</b></p> <p>СЕС, объединенные дела C-57/09 и C101/09, ВВ и D, 2010 г.</p> <p><b>Прекращение защиты:</b></p> <p>СЕС, C-175/08, дело Абдуллы (Abdulla), 2010 г.</p> <p>Хартия основных прав ЕС, ст. 19 (защита в случае высылки, выдворения или экстрадиции)</p>	<p>Принятие решений в отношении предоставления убежища (статус беженца и дополнительная защита)</p>	

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p>Квалификационная директива (2011/95/EU), ст. 8</p>	<p>Перемещение внутри страны</p>	<p>ЕСПЧ, дело «Суфи и Элми против Соединенного Королевства» (<i>Sufi and Elmi v. the United Kingdom</i>), 2011 г. (порядок оценки гуманитарных условий в случаях возможности защиты благодаря внутреннему перемещению)</p>
<p>Хартия основных прав ЕС, ст. 19 (защита в случае высылки, выдворения или экстрадиции)</p>	<p>Запрещение коллективной высылки</p>	<p>ЕКПЧ, ст. 4 Протокола №4 (запрещение высылки иностранцев)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Чонка против Бельгии» (<i>Conka v. Belgium</i>), 2002 г. (высылка без проведения индивидуальной оценки)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Хирси Джамаа и др. против Италии» (<i>Hirsi Jamaa and Others v. Italy</i>) 2012 г. (коллективная высылка мигрантов, перехваченных в открытом море).</p>
<p><b>Резиденты, проживающие на долгосрочной основе:</b> Директива о долгосрочных резидентах (2003/109/ЕС), ст. 12</p> <p><b>Граждане третьих стран – члены семей граждан ЕЭП:</b> Директива о свободном передвижении (2004/38/ЕС), ст. 28</p> <p>СЕС, С-348/09, дело Р. I., 2012 г.</p> <p>СЕС, С-300/11, дело ZZ, 2013 г. (обязанность направить уведомление)</p> <p><b>Граждане Турции:</b> Решение Совета по вопросам ассоциации 1/80, ст. 14 (1)</p> <p>ЕСд, С-349/06, дело Полата (<i>Polat</i>), 2007 г.</p>	<p>Препятствия для высылки, обусловленные другими причинами правозащитного характера</p>	<p>ЕСПЧ, дело «Маматкулов и Аскарлов против Турции» (<i>Mamatkulov and Askarov v. Turkey</i>), 2005 г. (риск явного отказа в правосудии согласно ст. 6 ЕКПЧ)</p>

## Введение

В этой главе рассматривается вопрос о том, когда лицо не должно или не может быть выдворено из государства в силу требований законодательства ЕС и (или) ЕКПЧ.

**Абсолютные и почти абсолютные препятствия.** В соответствии с ЕКПЧ абсолютные препятствия для выдворения существуют, по крайней мере, в тех случаях, когда высылка нарушила бы абсолютные права, гарантированные ст. 2 (право на жизнь) и ст. 3 (запрещение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания). В ст. 15 ЕКПЧ установлены те права, которые являются абсолютными и отступление от соблюдения которых недопустимо.

Почти абсолютные препятствия для выдворения существуют в тех случаях, когда имеют место исключения из общего запрещения, как в случае с Женевской конвенцией 1951 г. и *Квалификационной директивой* (2011/95/EU). В исключительных обстоятельствах оба эти нормативно-правовых акта предусматривают исключения из запрещения на выдворение беженца.

**Неабсолютные препятствия** существуют для обеспечения баланса между личными интересами или правами индивидуума и общественными или государственными интересами, например, в случае, если выдворение приведет к разделению семьи (см. [раздел 3.4](#)).

### 3.1. Право на убежище и принцип невысылки

Ст. 33 (1) Женевской конвенции гласит: «Договаривающиеся Государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений».

Отправная точка для рассмотрения вопроса об убежище в Европе – Женевская конвенция 1951 г. и Протокол к ней 1967 г., положения которых в значительной степени отражены в законодательстве ЕС, в частности в *Квалификационной директиве* (2011/95/EU). Конвенция 1951 г. – это специализированный договор о правах беженцев. Краеугольным камнем защиты беженцев является принцип

невывыски (*non-refoulement*)<sup>91</sup>. Это означает, что в принципе беженцев нельзя возвращать в страну, где у них есть основания опасаться преследований.

Принцип невысылки распространяется как на возвращение в страну происхождения, так и на возвращение в любую страну, где беженец может подвергнуться преследованиям. Все государства-члены ЕС и Совета Европы являются участниками Женевской конвенции 1951 г., однако Турция применяет ее только в отношении беженцев из Европы<sup>92</sup>. УВКБ ООН издало публикацию «*Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев (согласно Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года, касающихся статуса беженца). Тематические рекомендации по международной защите*», в которой детально освещены вопросы, рассматриваемые в разделах 3.1.1–3.1.8 и 4.1<sup>93</sup>.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 78 ДФЕС предусматривает, что ЕС должен развивать политику по вопросам предоставления убежища, дополнительной защиты и временной защиты и «обеспечить соблюдение принципа невысылки. Эта политика должна соответствовать [Женевской конвенции и Протоколу к ней], а также другим соответствующим международным договорам», как то ЕКПЧ, Конвенция ООН о правах ребенка (КПР), Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП), МПГПП и МПЭСКП. В рамках этой политики приняты акты, входящие в *acquis* ЕС в области убежища, в частности, Регламент «Дублин» (Регламент (ЕУ) № 604/2013), *Квалификационная директива* (2011/95/ЕУ), *Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (2013/32/ЕУ) и *Директива об условиях приема* (2013/33/ЕУ). Во все эти документы внесены поправки. Дания, Ирландия и Соединенное Королевство не связаны (либо только частично связаны) требованиями *acquis* в области убежища (см. Приложение 1).

91 В международном праве в области прав человека значение принципа невысылки выходит за пределы ст. 33(1) Женевской конвенции 1951 г., поскольку обязанности по соблюдению этого принципа вытекают также из ст. 3 Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и из общего международного права. См. *UNHCR, Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol* [УВКБ ООН, Консультативное заключение по вопросу об экстраитерриториальном применении обязательств по невысылке согласно Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протоколу к ней 1967 г.], 2007 г.

92 Турция придерживается «географической» оговорки к ст. 1 (В) Конвенции, которая ограничивает сферу ее обязательств людьми, перемещенными вследствие событий в Европе.

93 УВКБ ООН, *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев. Тематические рекомендации по международной защите (согласно Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года, касающихся статуса беженцев)*, HCR/1P/4/ENG/REV.3a/Add.1, 2013 г.

Пример. Применяя *Квалификационную директиву* в деле Салахаддина Абдуллы и других, СЕС подчеркнул: «Из пунктов 3, 16 и 17 преамбулы Директивы очевидно, что Женевская конвенция является краеугольным камнем международного правового режима защиты беженцев, и положения Директивы, касающиеся определения круга лиц, имеющих право на статус беженца, и содержания этого статуса, были приняты как руководство для компетентных органов государств-членов ЕС по применению этой Конвенции на основе общих понятий и критериев»<sup>94</sup>.

*Квалификационная директива*, переработанная в 2011 г.<sup>95</sup>, привнесла в законодательство ЕС набор общих стандартов для квалификации лиц как беженцев или лиц, нуждающихся в международной защите. Этот набор включает права и обязанности, касающиеся этой защиты, ключевым элементом которых является принцип невысылки, предусмотренный ст. 33 Женевской конвенции 1951 г.

Вместе с тем, ни ст. 33 Женевской конвенции 1951 г., ни ст. 17 и 21 *Квалификационной директивы* не содержат полного запрещения такой высылки. Эти статьи позволяют выдворять беженца в крайне исключительных обстоятельствах, а именно в случаях, если данное лицо представляет угрозу безопасности страны, в которой оно находится, или совершило тяжкое преступление и представляет в силу этого общественную угрозу.

Ст. 18 Хартии основных прав ЕС гарантирует право на убежище, которое предусматривает соблюдение принципа невысылки. Ст. 19 гласит: «Никто не может быть выдворен, выслан или экстрадирован в государство, в котором существует серьезная опасность того, что ему может быть вынесен смертный приговор, что он может подвергнуться пыткам или другим видам бесчеловечного или унижающего достоинство человека обращения или наказания». В пояснениях к Хартии указано, что ст. 19 (2) охватывает соответствующую судебную практику ЕСПЧ, касающуюся применения ст. 3 ЕКПЧ<sup>96</sup>.

94 СЕС, дело «Салахадин Абдулла и др. против ФРГ» (*Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland*), С-175/08, С-176/08, С-178/08, С-179/08 [2010] ECR I-01493 (объединенные дела), 2 марта 2010 г., п. 52; СЕС, дело «Наврас Болбол против Департамента по вопросам иммиграции и гражданства» (*Nawras Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*), С-31/09 [2010] ECR I-05539, 17 июня 2010 г., п. 37; СЕС, дело «ФРГ против В. и Д.» (*Bundesrepublik Deutschland v. B and D.*), [2010] ECR I-10979, С-57/09 и С-101/09 (объединенные дела), 9 ноября 2010 г., п. 77.

95 Директива 2011/95/EU, ОJ 2011 L 337/9.

96 См. пояснения касательно Хартии основных прав ЕС (2007/С 303/02); ЕСПЧ, дело «Ахмед против Австрии» (*Ahmed v. Austria*), № 25964/94, 17 декабря 1996 г.; ЕСПЧ, дело «Серинг против Соединенного Королевства» (*Soering v. the United Kingdom*), № 14038/88, 7 июля 1989 г.

Поэтому, согласно законодательству ЕС, любая форма выдворения, выполняемая в соответствии с *Директивой о возвращении* (2008/115/ЕС), или передачи лица в другое государство-член ЕС по Регламенту «Дублин» как таковая должна соответствовать праву на убежище и принципу невысылки.

Если обратиться к **ЕКПЧ**, то статьи 2 и 3 полностью запрещают возвращение лица, если вследствие этого оно столкнется с реальным риском жестокого обращения, противоречащего любому из положений этих статей. Этот риск отличается от риска преследований по одному из признаков, указанных в Женевской конвенции 1951 г.

ЕСПЧ постановил, что ст. 3 ЕКПЧ закрепляет одну из основополагающих ценностей демократического общества и полностью запрещает пытки и бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание, независимо от поведения жертвы, каким бы нежелательным или опасным оно не было. Согласно ст. 3 вопрос об ответственности государства возникает в случае, если высылка осуществлена несмотря на наличие существенных оснований полагать, что соответствующему лицу угрожает реальный риск подвергнуться пыткам или бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию в стране, в которую оно было возвращено<sup>97</sup>.

Пример. В деле «*Саади против Италии*»<sup>98</sup> ходатайство было подано гражданином Туниса, который был приговорен в Тунисе (будучи за пределами страны) к двадцати годам тюремного заключения за членство в террористической организации. Кроме того, в Италии заявитель был осужден за преступный сговор. Суд посчитал, что возможность создания заявителем серьезной угрозы обществу ни в коем случае не уменьшала риск возможного причинения ему вреда в случае депортации. Кроме того, по сообщениям надежных источников в области прав человека, в Тунисе наблюдается жестокое обращение с заключенными, особенно с осужденными за террористические преступления. Дипломатические заверения, предоставленные в данном деле, также не устраняли этот риск. В силу этого Суд постановил: имеются существенные основания полагать, что существует

97 ЕСПЧ, дело «*Салах Ших против Нидерландов*» (*Salah Sheekh v. the Netherlands*), № 1948/04, 11 января 2007 г., п. 135; ЕСПЧ, дело «*Серинг против Соединенного Королевства*» (*Soering v. the United Kingdom*), № 14038/88, 7 июля 1989 г.; ЕСПЧ, дело «*Вилвараджа и др. против Соединенного Королевства*» (*Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*), № 13163/87, № 13164/87, № 13165/87, № 13447/87 и № 13448/87, 30 октября 1991 г.

98 ЕСПЧ, дело «*Саади против Италии*» (*Saadi v. Italy*) [GC], № 37201/06, 28 февраля 2008 г.; ЕСПЧ, дело «*Маннай против Италии*» (*Mannai v. Italy*), № 9961/10, 27 марта 2012 г.

реальный риск того, что в случае депортации в Тунис заявитель подвергнется обращению, противоречащему ст. 3 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Абдулле против Министра юстиции*»<sup>99</sup> Гражданский суд Мальты решил, что депортация Мальтой в Ливию лиц, ищущих убежище, которые затем были заключены в тюрьму и подверглись пыткам, нарушила ст. 3 ЕКПЧ, а также ст. 36 Конституции Мальты.

### 3.1.1. Характер риска согласно законодательству ЕС

В законодательстве ЕС *Квалификационная директива* обеспечивает защиту от высылки. Лица имеют право на статус беженца (см. главу 2 о правовом статусе и выдаче соответствующих документов), если они могут подвергнуться акту преследования в значении ст. 1 А Женевской конвенции 1951 г. Согласно ст. 9 *Квалификационной директивы* такой акт преследования должен:

- а) быть достаточно серьезным по своему характеру или повторяемости, чтобы являться серьезным нарушением основных прав человека, в частности, таких прав, отступление от соблюдения которых недопустимо согласно ст. 15(2) ЕКПЧ; или
- б) являть собой совокупность разных мер, включая нарушения прав человека, которые достаточно серьезны, чтобы негативно повлиять на человека подобно тому, как это указано в п. (а).

В ст. 9 *Квалификационной директивы* указано также, что преследования могут принимать разные формы, включая акты физического или психологического насилия, административные и правовые меры (как, например, законы, запрещающие гомосексуальность или свободу вероисповедания), а также «деяния, обусловленные гендерными факторами или направленные против против детей». Например, жертв торговли людьми можно считать лицами, подвергшимися преследованию. Различные формы преследований и перечисленные выше акты должны быть связаны с одним из пяти **мотивов преследований**, указанных в Женевской конвенции 1951 г.: расой, гражданством, вероисповеданием, принадлежностью к определенной социальной группе и политическими

<sup>99</sup> Мальта, дело «Абдул Хаким Хассан Абдулле и др. против Министерства юстиции и внутренних дел, Судебной палаты по гражданским делам (юрисдикция Конституционного суда)» (*Abdul Hakim Hassan Abdulle Et v. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla*) (*Gurisdizzjoni Kostituzzjonali*), № 56/2007, 29 ноября 2011 г.

убеждениями. Эти пять мотивов преследования прописаны в ст. 10 *Квалификационной директивы*, которая в ее переработанном варианте прямо требует надлежащим образом принимать во внимание гендерную идентичность заявителя, чтобы определить, принадлежит ли он к определенной социальной группе.

Преследования также могут иметь место в случае, если по возвращении лицо вынуждено скрывать свои политические убеждения, сексуальную ориентацию или религиозные взгляды и действия во избежание серьезного вреда.

Пример. В объединенном деле «Y и Z»<sup>100</sup> СЕС был направлен запрос разъяснить, какие деяния могут составлять «акт преследования» в контексте серьезного нарушения свободы вероисповедания согласно ст. 9 (1) (а) *Квалификационной директивы* и ст. 10 Хартии. В частности, Суду был задан вопрос о том, охватывает ли определение актов преследований по религиозным причинам вмешательство в «свободу исповедовать свою религию». СЕС разъяснил, что акт преследования фактически может проистекать из вмешательства во внешние проявления свободы вероисповедания. Приносящая таким актам серьезность и серьезность их последствий для затронутых лиц определяют, является ли нарушение права, гарантированного ст. 10 (1) Хартии, актом преследования согласно ст. 9 (1) Директивы. СЕС также постановил, что национальные органы власти, рассматривая ходатайство о предоставлении статуса убежища в индивидуальном порядке, не могут обоснованно ожидать от лица, ищущего убежище, отказа от его религиозной деятельности, из-за которой его жизнь может подвергаться опасности в стране происхождения.

Пример. В деле «X, Y и Z»<sup>101</sup> СЕС заявил, что при рассмотрении ходатайства о предоставлении статуса беженца компетентные органы не могут обоснованно ожидать, что заявитель, дабы избежать риска преследований, должен скрывать свою гомосексуальность в стране происхождения или проявлять сдержанность в выражении своей сексуальной ориентации.

Признаются потребности в защите лиц, возникшие во время их нахождения в принимающей стране (т.наз. беженцев «на месте»); в ст. 5 *Квалификационной*

100 СЕС, дело «ФРГ против Y и Z» (*Bundesrepublik Deutschland v. Y and Z*), C-71/11 и C-99/11 [2012] (объединенные дела), 5 сентября 2012 г., пп. 72, 80.

101 СЕС, дело «Министр по делам иммиграции и убежища против X, Y и Z» (*Minister voor Immigratie en Asiel v X, Y and Z*), C-199/12, C-200/12 и C-201/12 (объединенные дела), 7 ноября 2013 г.

*директивы* отдельно упоминается вопрос вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований или пострадать от серьезного вреда вследствие событий, которые произошли после выезда заявителя из страны происхождения.

**Дополнительная защита:** *Квалификационная директива* гарантирует «дополнительную защиту» тем, кто не соответствует критериям предоставления статуса беженца, но кто в случае возвращения в страну происхождения или прежнего привычного местожительства столкнулся бы с реальным риском пострадать от серьезного вреда, определенного как смертный приговор или приведение его в исполнение (ст. 15 (а)), пытки или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание (ст. 15 (b)) и серьезная и индивидуальная угроза жизни или личности гражданских лиц из-за неизбежного насилия в ситуациях международных или внутренних вооруженных конфликтов (ст. 15 (с)).

Пример. *Дело Эльгафаджи*<sup>102</sup> касалось возвращения гражданина Ирака в Ирак. СЕС рассмотрел вопрос о предоставлении статуса дополнительной защиты гражданину Ирака, который не соответствовал критериям предоставления статуса беженца, и построил свою аргументацию на трактовке фразы «серьезная и индивидуальная угроза жизни или личности гражданских лиц из-за повального насилия в ситуациях международных или внутренних вооруженных конфликтов», фигурирующей в ст. 15 (с) *Квалификационной директивы*. Суд постановил, что значение ст. 15 (с) директивы имеет собственную сферу применения, которая отличается от терминов «смертный приговор», «приведение приговора в исполнение» и «пытки или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание», использованных в ст. 15 (а)-(b) данной директивы. Она подразумевает более общий риск вреда, касающийся обстоятельств заявителя и (или) общей ситуации в стране происхождения.

Для предоставления права на дополнительную защиту в соответствии со ст. 15 (с) необходимо показать, что на заявителя влияют факторы, имеющие отношение непосредственно к его личным обстоятельствам, и (или)

102 ЕСд, C-465/07 [2009] ECR I-00921, дело «*Меки Эльгафаджи и Нур Эльгафаджи против Государственного секретаря юстиции*» (*Meki Elgafaji and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie*), 17 февраля 2009 г., пп. 35-39. По аналогичным вопросам см. тж. СЕС, C-285/12 (рассматривается), дело «*Абубакар Диаките против Генерального комиссара по делам беженцев и лиц без гражданства*» (*Aboubacar Diakite v. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*), ссылка на предварительное решение Государственного совета Бельгии (*Conseil d'État*), поданное 7 июня 2012 г.

всеобщее насилие. Чем убедительнее заявитель может доказать, что на него влияют факторы, имеющие отношение конкретно к его личным обстоятельствам, тем ниже уровень повального насилия, который должен быть доказан для того, чтобы заявитель получил право на дополнительную защиту по ст. 15 (с). В исключительных ситуациях заявитель может иметь право на дополнительную защиту, если степень неизбирательного насилия в вооруженном конфликте достигает настолько высокого уровня, что имеются существенные основания считать, что заявитель может столкнуться с реальным риском подвергнуться угрозе вреда в силу одного лишь своего присутствия в стране или регионе происхождения<sup>103</sup>.

### 3.1.2. Характер риска согласно ЕКПЧ

Согласно ЕКПЧ выдворение категорически запрещается, если такое действие государства может подвергнуть данное лицо реальному риску лишиться жизни (ст. 2) либо стать жертвой пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ст. 3). При этом требование доказать преследование по одному из признаков, указанных в Женевской конвенции 1951 г., не ставится. Исключений из запрещения выдворения не предусмотрено (см. раздел 3.1.7).

Как правило, ЕСПЧ рассматривает дела, опираясь либо на ст. 2, либо на ст. 3 ЕКПЧ, в зависимости от конкретных обстоятельств и того, с каким обращением заявитель может столкнуться в случае депортации или экстрадиции. Главное различие между двумя этими статьями ЕСПЧ заключается в следующем: в делах, касающихся применения ст. 2, перспектива смерти по возвращении должна быть практически неизбежной; в делах, касающихся ст. 3, должны иметься существенные основания считать, что лицо, которое собираются выдворить, столкнулось бы с реальным риском подвергнуться пыткам или другим формам жестокого обращения, запрещенным этим положением.

Пример. В деле «*Бадер и Канбор против Швеции*»<sup>104</sup> ЕСПЧ постановил, что высылка лица в Сирию, где его заочно приговорили к смерти, была бы нарушением ст. 2 и 3 ЕСПЧ.

103 В СЕС также был направлен запрос дать определение термина «внутренний вооруженный конфликт» в деле Абубакара Диаките (см. сноску 102).

104 ЕСПЧ, дело «*Бадер и Канбор против Швеции*» (*Bader and Kanbor v. Sweden*), № 13284/04, 8 ноября 2005 г.

Пример. В деле «Аль-Саадун против Соединенного Королевства»<sup>105</sup> британские органы, действующие в Ираке, передали иракских граждан иракской криминальной администрации в обстоятельствах, где этим лицам грозило обвинение в совершении преступления, наказуемого смертной казнью, поэтому Соединенное Королевство было признано нарушившим ст. 3. Суд не счел необходимым также рассмотреть жалобы согласно ст. 2 ЕКПЧ или Протоколу № 13.

ЕСПЧ фокусирует внимание на предвидимых последствиях выдворения лица в предлагаемую страну возвращения. Он рассматривает личные обстоятельства лица, а также общие условия в стране, например, имеет ли место общее насилие или вооруженный конфликт либо нарушаются ли права человека. Если лицо является **представителем группы, систематически подвергающейся жестокому обращению**<sup>106</sup>, необходимости представлять доказательства факторов личного риска может не быть.

Пример. В деле «Салах Ших против Нидерландов»<sup>107</sup> ЕСПЧ постановил, что представители кланов меньшинства в Сомали являются «мишенями», подвергающимися риску недопустимого жестокого обращения. Ключевой вопрос состоял в том, сможет ли заявитель получить защиту от действий, совершенных против него в этой стране в прошлом, и добиться возмещения за них. ЕСПЧ посчитал, что заявитель не сможет получить такую защиту или возмещение, учитывая, что с момента его выезда из Сомали значительного улучшения положения в этой стране не произошло. Заявитель и его семья непосредственно подвергались гонениям, поскольку принадлежали к группе меньшинства и, как было известно, не располагали средствами для защиты. От заявителя нельзя было требовать доказать существование других особых отличительных черт касательно лично его, чтобы показать, что он лично подвергался и продолжает подвергаться риску. ЕСПЧ пришел к выводу, что высылка заявителя нарушит ст. 3 ЕКПЧ.

В большинстве случаев ситуация общего насилия в стране не нарушает ст. 3 ЕКПЧ. Однако если насилие достигает довольно высокого уровня, то лицу

105 ЕСПЧ, дело «Аль-Саадун и Муфди против Соединенного Королевства» (*Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*), № 61498/08, 2 марта 2010 г.

106 ЕСПЧ, дело «H. и B. против Соединенного Королевства» (*H. and B. v. the United Kingdom*), № 70073/10 и 44539/11, 9 апреля 2013 г., п. 91.

107 ЕСПЧ, дело «Салах Ших против Нидерландов» (*Salah Sheekh v. the Netherlands*), № 1948/04, 11 января 2007 г.

не нужно доказывать, что оно окажется в более худшем положении, нежели остальные представители группы, к которой оно принадлежит. В некоторых случаях заявителю, возможно, придется доказывать, что существуют одновременно факторы личного риска и риск общего насилия. Единственный вопрос, который должен рассмотреть Суд, – имеет ли место предвидимый и реальный риск жестокого обращения вопреки ст. 3 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*NA. против Соединенного Королевства*»<sup>108</sup> ЕСПЧ решил, что уровень общего насилия в Шри-Ланке недостаточен для полного запрещения возвращения в эту страну; в то же время, если рассматривать обстановку в стране в совокупности с личными факторами, касающимися непосредственно заявителя, то его возвращение нарушило бы ст. 3 ЕКПЧ. ЕСПЧ впервые допустил возможность того, что ситуация общего насилия сама по себе может означать полное запрещение возвращения.

Пример. В деле «*Суфи и Элми против Соединенного Королевства*»<sup>109</sup> ЕСПЧ постановил, что неизбирательное насилие в г. Могадишо (Сомали) достигло достаточно высокого уровня и серьезности для того, чтобы представлять реальный риск для жизни или личности любого гражданского лица, находящегося в этом городе. Оценивая уровень насилия, Суд рассмотрел следующие неисчерпывающие критерии: применяли ли стороны конфликта такие методы и тактику ведения военных действий, которые повышают риск потерь среди гражданского населения, или же они непосредственно преследовали гражданских лиц; было ли использование таких методов и (или) тактики сторонами конфликта повсеместным; какой характер носили боевые действия – локальный или распространенный; наконец, количество гражданских лиц, убитых, раненых и перемещенных в результате боевых действий. Ситуация общего насилия в Могадишо была достаточно серьезной для того, чтобы ЕСПЧ мог заключить, что любое возвращенное лицо подвергнется реальному риску жестокого обращения вопреки ст. 3 исключительно по причине своего присутствия в этой стране, если только нельзя продемонстрировать, что это лицо имеет хорошие связи с влиятельными лицами в городе для того, чтобы получить защиту.

108 ЕСПЧ, дело «*NA. против Соединенного Королевства*» (*NA. v. the United Kingdom*), № 25904/07, 17 июля 2008 г., пп. 114-117, 147.

109 ЕСПЧ, дело «*Суфи и Элми против Соединенного Королевства*» (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), № 8319/07 и № 11449/07, 28 июня 2011 г., пп. 241-250, 293. Более новую оценку положения в Сомали см. ЕСПЧ, дело «*К.А.В. против Швеции*» (*K.A.B. v. Sweden*), № 886/11, 5 сентября 2013 г.

Лицо, о возвращении которого идет речь, может подвергаться риску различных видов **вреда**, который может быть равносильным обращению, противоречащему ст. 3 ЕКПЧ, включая источники риска, которые **проистекают не от самого принимающего государства**, а от негосударственных субъектов, или же которые связаны с болезнью заявителя или гуманитарными условиями в стране.

Пример. Дело «HLR против Франции»<sup>110</sup> касалось осужденного наркоторговца, который опасался мести со стороны колумбийского наркосиндиката, потому что передал властям информацию, приведшую к осуждению одного из членов синдиката. Однако Суд постановил, что на данном этапе колумбийские власти могли предложить заявителю защиту от риска жестокого обращения. Следовательно, его депортация не нарушила бы ст. 3 ЕКПЧ.

Пример. Дело «D. против Соединенного Королевства»<sup>111</sup> касалось высылки безнадежно больного мужчины. Суд рассмотрел обстоятельства депортации заявителя: отказ в лечении, суровые условия в стране возвращения и вероятная неминуемая смерть после возвращения. Суд заключил, что в этих весьма исключительных обстоятельствах депортация заявителя будет нарушением ст. 3 ЕКПЧ. Суд, однако, установил высокий порог для дел такого типа. Позже, по делу «N. против Соединенного Королевства»<sup>112</sup> Суд признал, что высылка женщины в Уганду не нарушила ст. 3 ЕКПЧ, потому что имеющиеся доказательства продемонстрировали, что в стране гражданства заявительницы было доступно определенное лечение, а она не была безнадежно больна на тот момент. Такому же подходу Суд последовал в деле «S.H.H. против Соединенного Королевства»<sup>113</sup>, где заявитель с инвалидностью не смог доказать наличие «весьма исключительных обстоятельств», с которыми он столкнулся бы в Афганистане, что могло бы воспрепятствовать его выдворению из Соединенного Королевства.

110 ЕСПЧ, дело «H.L.R. против Франции» (H.L.R. v. France) [GC], № 24573/94, 29 апреля 1997 г., пп. 43-44.

111 ЕСПЧ, дело «D. против Соединенного Королевства» (D. v. the United Kingdom), № 30240/96, 2 мая 1997.

112 ЕСПЧ, дело «N. против Соединенного Королевства» (N. v. the United Kingdom) [БП], №. 26565/05, 27 мая 2008 г.

113 ЕСПЧ, дело «S.H.H. против Соединенного Королевства» (S.H.H. v. the United Kingdom), № 60367/10, 29 января 2013 г.

Пример. Дело «*Бабар Ахмад и др. против Соединенного Королевства*»<sup>114</sup> касалось предполагаемых террористов, которым угрожала экстрадиция в США. Суд постановил, что ст. 3 не будет нарушена ни в связи с ожидаемыми условиями их содержания под стражей в федеральной тюрьме ADX Florence (тюрьме сверхстрогого режима), ни в связи со сроком их возможного заключения.

Пример. В деле «*Асват против Соединенного Королевства*»<sup>115</sup> Суд постановил, что планируемая экстрадиция в США заявителя, подозреваемого в терроризме и страдающего тяжелым психическим расстройством, являлась бы нарушением ст. 3, учитывая неопределенность условий его содержания под стражей в принимающей стране. Его психическое расстройство было достаточно серьезным для того, чтобы обусловить необходимость его перевода из обычной тюрьмы в психиатрическую больницу строгого режима в Соединенном Королевстве. Медицинское заключение ясно показало, что ему по-прежнему целесообразно оставаться там «ради собственного здоровья и безопасности». Следовательно, в свете имеющихся медицинских показаний существовал реальный риск того, что экстрадиция заявителя в другую страну, где он возможно будет содержаться под стражей в более неблагоприятных условиях, приведет к значительному ухудшению его психического и физического здоровья и что такое ухудшение условий может означать достижение порога недопустимости согласно ст. 3 ЕКПЧ.

Пример. В деле Суфи и Элми<sup>116</sup> Суд постановил, что в случае высылки заявителя могут оказаться в лагерях для беженцев в Сомали и соседних странах, для которых характерны ужасные гуманитарные условия, что будет являться нарушением ст. 3 ЕКПЧ. Суд отметил, что такая гуманитарная ситуация не только обусловлена естественными явлениями, как то засуха, но и является результатом действий или бездействия государственных субъектов-сторон конфликта в Сомали.

114 ЕСПЧ, дело «*Бабар Ахмад и др. против Соединенного Королевства*» (*Babar Ahmad and Others v. the United Kingdom*), № 24027/07, № 11949/08, № 36742/08, № 66911/09 и № 67354/09, 10 апреля 2012 г.

115 ЕСПЧ, дело «*Асват против Соединенного Королевства*» (*Aswat v. the United Kingdom*), № 17299/12, 16 апреля 2013 г.

116 ЕСПЧ, дело «*Суфи и Элми против Соединенного Королевства*» (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), № 8319/07 и № 11449/07, 28 июня 2011 г., пп. 267-292.

Пример. На национальном уровне, в деле М.А.<sup>117</sup> Государственный совет Франции (*Conseil d'État*) отменил решение об отправке М.А., гражданина Албании, которому было отказано в разрешении на проживание, обратно в Албанию. Суд постановил, что в Албании М.А. может подвергнуться жестокому обращению и смерти от рук членов семьи лица, убитого во время проведения М.А. полицейской облавы. Государственный совет постановил, что ст. 3 ЕКПЧ применяется в каждом случае, когда государственные органы не могут обеспечить достаточную защиту, даже если риск происходит от частных групп.

ЕСПЧ также должен был рассмотреть вопрос о том, повышает ли участие лица в диссидентской деятельности в принимающей стране риск подвергнуться обращению, противоречащему ст. 3 ЕКПЧ, после возвращения<sup>118</sup>.

Пример. В деле «S.F. против Швеции»<sup>119</sup> Суд постановил, что выдворение иранской семьи политических диссидентов, бежавших из Ирана и принимавших активное участие в политической деятельности в Швеции, было бы нарушением ст. 3 ЕСПЧ. Суд решил, что деятельность заявителей в Иране сама по себе недостаточна для того, чтобы представлять риск, однако их деятельность в Швеции важна, поскольку существуют доказательства того, что иранские власти действительно отслеживают связь по Интернету, а также следят за теми, кто критикует иранский режим, даже если те находятся за пределами Ирана. Следовательно, по возвращении иранские власти смогли бы легко идентифицировать заявителей, учитывая их деятельность и инциденты с их участием в Иране, имевшие место до их выезда в Швецию, а также потому, что эта семья была вынуждена покинуть Иран незаконно, без действительных документов, удостоверяющих личность.

### 3.1.3. Оценка риска

При проведении оценки риска возвращения принципы, применяемые согласно законодательству ЕС, и принципы, предусмотренные ЕКПЧ, имеют много общего. Эту схожесть можно объяснить тем, что нормы *acquis* ЕС в области убежища в значительной мере построены на судебной практике ЕСПЧ и

117 Франция, Государственный совет (*Conseil d'État*), дело М. А., № 334040, 1 июля 2011 г.

118 См., например, ЕСПЧ, дело «Муминов против России» (*Muminov v. Russia*), № 42502/06, 11 декабря 2008 г.

119 ЕСПЧ, дело «S.F. и др. против Швеции» (*S.F. and Others v. Sweden*), № 52077/10, 15 мая 2012 г.

руководящих принципах УВКБ ООН. Эти принципы предусматривают, в частности, что оценка должна проводиться в индивидуальном порядке и с учетом всех имеющих отношение к делу и актуальных законов, фактов, документов и доказательств. Сюда же относится информация о ситуации в стране происхождения. Вред, причиненный человеку в прошлом, может быть убедительным признаком существования риска в будущем.

**Законодательство ЕС.** В ст. 4 *Квалификационной директивы* изложены подробные правила проведения оценки фактов и обстоятельств, изложенных в ходатайствах о предоставлении международной защиты. В частности, оценка должна проводиться в индивидуальном порядке; если лицо подвергалось преследованиям в прошлом, это может быть явным признаком будущего риска после возвращения. Сотрудникам, определяющим правомерность предоставления международной защиты, необходимо рассмотреть все объяснения заявителя, которые отражают его реальные усилия по обоснованию своего ходатайства.

В отношении сроков проведения оценки, ст. 4 (3) *Квалификационной директивы* предусматривает, что оценка должна проводиться во время принятия решения по ходатайству. В ст. 46 (3) переработанной *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* сформулировано требование, чтобы в апелляционных процедурах рассмотрение фактов и положений закона осуществлялось во время слушания апелляции. Сроки оценки прекращения статуса защиты рассмотрены в [разделе 3.1.8](#).

Согласно **ЕКПЧ** именно заявитель должен привести доказательства, которые могут подтвердить наличие существенных оснований полагать, что в случае выдворения заявителя из государства-члена ЕС он столкнется с реальным риском подвергнуться обращению, запрещенному ст. 2 или 3 ЕКПЧ. Если такие доказательства приведены, то рассеять сомнения в их отношении должно правительство<sup>120</sup>. ЕСПЧ признал, что лица, ищущие убежище, часто находятся в нестандартной ситуации, что часто обуславливает необходимость толкования сомнений в их пользу при оценке правдивости их заявлений и представленных ими подтверждающих документов<sup>121</sup>. Вместе с тем, если информация отсутствует или если существуют веские причины поставить под сомнение

<sup>120</sup> ЕСПЧ, дело «*Саади против Италии*» (*Saadi v. Italy*) [БП], № 37201/06, 28 февраля 2008 г., п. 129.

<sup>121</sup> ЕСПЧ, дело «*Салах Шехх против Нидерландов*» (*Salah Sheekh v. the Netherlands*), № 1948/04, 11 января 2007 г., п. 148; ЕСПЧ, дело «*Р.С. против Швеции*» (*R.C. v. Sweden*), № 41827/07, 9 марта 2010 г., п. 50.

достоверность заявлений лица, ищущего убежище, то это лицо должно представить удовлетворительное объяснение<sup>122</sup>.

Пример. В деле «Сингх и другие против Бельгии»<sup>123</sup> Суд отметил, что бельгийские власти отклонили документы, представленные гражданами Афганистана в подтверждение ходатайства о предоставлении убежища. Власти посчитали эти документы неубедительными, не изучив вопрос в достаточной степени. В частности, они не проверили подлинность копий документов, выданных представительством УВКБ ООН в Дели, которые подтверждали, что заявителем был предоставлен статус беженцев, хотя такую проверку можно было бы легко провести. Таким образом, они не провели тщательное и скрупулезное рассмотрение ходатайства, как того требует ст. 13 ЕКПЧ, нарушив таким образом положение этой статьи в совокупности со ст. 3.

Ст. 36 ЕКПЧ дает государству-члену право принимать участие в слушаниях дела, рассматриваемого Судом по заявлению одного из ее граждан в отношении другого государства-члена. Это положение – которое было включено в ЕКПЧ для того, чтобы государство имело возможность предоставить своим гражданам дипломатическую защиту – было признано неприменимым в тех делах, где жалоба заявителей касалась опасений возвращения в государство их гражданства, в котором они могут подвергнуться обращению, противоречащему статьям 2 и 3 Конвенции<sup>124</sup>.

В соответствии с практикой ЕСПЧ риск должен оцениваться не только по отдельным факторам, но и в совокупности<sup>125</sup>. Всякая оценка должна носить индивидуальный характер и учитывать все имеющиеся доказательства<sup>126</sup>. Если лицо подвергалось преследованиям в прошлом, то это является явным признаком того, что оно столкнется с риском в будущем<sup>127</sup>.

122 ЕСПЧ, дело «*Мацюхина и Мацюхин против Швеции*» (*Matsiukhina and Matsiukhin v. Sweden*) (решение), № 31260/04, 21 июня 2005 г.; ЕСПЧ, дело «*Коллинз и Аказиебу*» (*Collins and Akaziebie*) (решение), № 23944/05, 8 марта 2007 г.

123 ЕСПЧ, дело «*Сингх и др. против Бельгии*» (*Singh and Others v. Belgium*), № 33210/11, 2 октября 2012 г.

124 ЕСПЧ, дело «*I. против Швеции*» (*I. v. Sweden*), № 61204/09, 5 сентября 2013 г.

125 ЕСПЧ, дело «*S.F. и др. против Швеции*» (*S.F. and Others v. Sweden*), № 52077/10, 15 мая 2012 г., пп. 68–69.

126 ЕСПЧ, дело «*R.C. против Швеции*» (*R.C. v. Sweden*), № 41827/07, 9 марта 2010 г., п. 51 (о медицинском заключении); ЕСПЧ, дело «*N. против Швеции*» (*N. v. Sweden*), № 23505/09, 20 июля 2010 г., п. 52; ЕСПЧ, дело «*Суфи и Элми против Соединенного Королевства*» (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), № 8319/07 и № 11449/07, 28 июня 2011 г.

127 ЕСПЧ, дело «*R.C. против Швеции*» (*R.C. v. Sweden*), № 41827/07, 9 марта 2010 г.

Оценивая риск по возвращении, ЕСПЧ рассматривает свидетельства об общих условиях в стране, а также доказательства конкретного риска для данного лица. ЕСПЧ разъяснил, на какие именно документы можно ориентироваться при анализе условий в стране происхождения, назвав, например, отчеты УВКБ ООН и международных правозащитных организаций. Суд установил, что отчеты не могут считаться достоверными, если источники информации неизвестны, а выводы, изложенные в отчетах, не согласуются с другими достоверными материалами<sup>128</sup>.

Если лицо не было выслано, то моментом, по состоянию на который необходимо рассматривать риск, является дата оценки ЕСПЧ<sup>129</sup>. Этот принцип применяется независимо от того, является ли предусмотренное ЕСПЧ право абсолютным, как в ст. 3, или неабсолютным, как в ст. 8<sup>130</sup>. Если заявитель уже выслан, то ЕСПЧ рассмотрит вопрос о том, подвергается ли заявитель жестокому обращению, или о том, дает ли информация о стране существенные основания полагать, что заявитель подвергнется жестокому обращению.

Пример. В деле «*Суфи и Элми против Соединенного Королевства*»<sup>131</sup> ЕСПЧ рассмотрел отчеты международных организаций об условиях и уровне насилия в Сомали, а также о нарушениях прав человека со стороны сомалийской исламистской повстанческой группировки «Аш-Шабааб». Суд не мог основываться на правительственном докладе миссии по установлению фактов в отношении ситуации в Сомали, полученном из Найроби (Кения), так как он содержал неопределенные и анонимные источники и противоречил другой информации, имевшейся в открытом доступе. Исходя из имеющихся доказательств, Суд посчитал, что условия в Сомали вряд ли в скором времени улучшатся.

Пример. В деле «*Муминов против России*»<sup>132</sup> заявитель был гражданином Узбекистана, который, исходя из имеющейся информации, отбывал пятилетний срок заключения в Узбекистане после экстрадиции из России.

128 ЕСПЧ, дело «*Суфи и Элми против Соединенного Королевства*» (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), № 8319/07 и № 11449/07, 28 июня 2011 г., пп. 230-234.

129 ЕСПЧ, дело «*Саади против Италии*» (*Saadi v. Italy*) [БП], № 37201/06, 28 февраля 2008 г.

130 ЕСПЧ, дело «*А.А. против Соединенного Королевства*» (*A.A. v. the United Kingdom*), № 8000/08, 20 сентября 2011 г.

131 ЕСПЧ, дело «*Суфи и Элми против Соединенного Королевства*» (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), № 8319/07 и 11449/07, 28 июня 2011 г.

132 ЕСПЧ, дело «*Муминов против России*» (*Muminov v. Russia*), № 42502/06, 11 декабря 2008 г.

ЕСПЧ постановил, что даже при отсутствии другой достоверной информации о положении заявителя после экстрадиции, кроме как сведений о его осуждении, имевшихся достоверных отчетов о повсеместном жестоком обращении с осужденными в Узбекистане было достаточно для того, чтобы Суд признал факт нарушения ст. 3 ЕКПЧ.

### 3.1.4. Достаточность защиты

По международному законодательству о беженцах лицо, ищущее убежища, которое заявляет о наличии опасений стать жертвой преследований, имеет право на статус беженца, если оно может доказать как наличие вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по одному из признаку, предусмотренному в Женевской конвенции 1951 г., так и недостаточность защиты государства. Достаточность защиты государства означает как готовность, так и способность принимающего государства, будь то со стороны государственных субъектов или со стороны других субъектов, контролирующих части территории государства, обеспечить через свою правовую систему приемлемый уровень защиты от жестокого обращения, которого опасается лицо, ищущее убежища.

Согласно **законодательству ЕС**, определяя обоснованность права на статус беженца или дополнительную защиту, необходимо рассмотреть вопрос о том, будет ли заявитель защищен от вреда, которого он опасается, в той стране, куда его планируют возвратить. Как предусматривает ст. 7 *Квалификационной директивы*, «защита от преследования или серьезного вреда может предоставляться только [...] государством или [...] партиями или организациями, включая международные организации, контролирующими такое государство или же значительную часть его территории, при условии, что они готовы и способны предоставить защиту [...]», которая должна быть «эффективной и не должна иметь временного характера». Следует предпринимать разумные шаги для предотвращения преследований, в частности, применять эффективную правовую систему для выявления, судебного преследования и наказания. Заявитель должен иметь доступ к таким системам защиты.

В деле «*Салахадин Абдулла и др. против ФРГ*»<sup>133</sup>, которое касалось прекращения статуса беженца, СЕС постановил: для того, чтобы защита, обеспечиваемая государством гражданской принадлежности беженца,

133 СЕС, С-175/08 [2010] ECR I-01493, дело «*Салахадин Абдулла и др. против ФРГ*» (*Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland*), 2 марта 2010 г.

считалась достаточной, согласно п. 7 (1) *Квалификационной директивы*, государственные или другие субъекты, предоставляющие защиту, должны объективно иметь достаточный уровень возможностей и готовности для предотвращения актов преследований. Они должны предпринимать разумные шаги для предотвращения преследований, в частности, применять эффективную правовую систему для выявления актов преследований, судебного преследования и наказания. Государство или иной субъект, обеспечивающий защиту, должны соответствовать определенным конкретным требованиям, включая, среди прочего, существование необходимых полномочий, организационной структуры и средств для поддержания минимально необходимого уровня правопорядка в стране гражданской принадлежности беженца.

Для палестинских беженцев существует особый режим защиты. Для предоставления им защиты и помощи было создано Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). БАПОР действует на Западном берегу р. Иордан, включая Восточный Иерусалим и сектор Газа, а также в Иордании, Сирии и Ливане. Лица, получающие помощь от БАПОР, не имеют права на статус беженца (ст. 12 (1) *Квалификационной директивы*, в соответствии с которой ст. 1D Женевской конвенции 1951 г. была включена в законодательство ЕС).

Пример. *Дело Болбола*<sup>134</sup> касалось лица без гражданства палестинского происхождения, которое выехало из сектора Газа и прибыло в Венгрию, где подало ходатайство о предоставлении убежища, не обратившись предварительно за защитой или помощью в БАПОР. СЕС уточнил, что для целей ст. 12 (1) (а) *Квалификационной директивы* лицо следует рассматривать как получившее защиту и помощь от другого агентства ООН, нежели УВКБ ООН, только в том случае, если оно фактически воспользовалось этой защитой или помощью, а не просто в силу наличия теоретического права на нее.

В деле Эль-Котта<sup>135</sup> СЕС уточнил, что лицам, вынужденным выехать с территории, находящейся под мандатом БАПОР, по причинам, не зависящим от них и возникшим помимо их воли, следует автоматически предоставлять

134 СЕС, C-31/09 [2010] ECR I-05539, дело «*Наврас Болбол против Департамента по вопросам иммиграции и гражданства*» (*Nawras Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivata*), 17 июня 2010 г.

135 СЕС, C-364/11, дело «*Абед Эль-Карим Эль-Котт и др.*» (*Abed El Karem El Kott and Others*), 19 декабря 2012 г.

статус беженца, если не применяется ни одно из оснований для исключения из международной защиты, изложенных в ст. 12 (1) (b), (2) или (3) директивы.

В соответствии с **ЕКПЧ** оценка того, была ли – или была бы – нарушена ст. 3, может повлечь за собой анализ эффективности защиты, которую принимающее государство или организации в этом государстве могли бы предоставить лицу, подлежащему выдворению. Существует сходство между понятием достаточности защиты в делах, касающихся беженцев (рассмотренным выше), и в делах, касающихся применимости ст. 3 ЕКПЧ. Если обращение, которому лицо рискует подвергнуться по возвращении, достигает минимального уровня серьезности для того, чтобы сослаться на ст. 3, необходимо оценить, является ли принимающее государство реально и практически способным и готовым защитить данное лицо от такого риска.

Пример. В деле *«Хида против Дании»*<sup>136</sup> заявителем выступал этнический рома, который опасался принудительного возвращения в Косово в ходе конфликта 2004 г. Суд выразил обеспокоенность случаями насилия и преступлениями против меньшинств и решил, что потребность в международной защите представителей этнических меньшинств, таких как ромы, сохраняется. Суд отметил, что Миссия ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК) проводит процедуру индивидуальной проверки в каждом случае принудительного возвращения, планируемого Национальным полицейским управлением Дании. Если МООНК возражала против возвращения каких-либо лиц, то полиция приостанавливала процесс возвращения до дальнейшего уведомления. Национальное полицейское управление еще не обращалось в МООНК по поводу данного заявителя, поскольку его принудительное возвращение еще не планировалось. В этих обстоятельствах Суд убедился в том, что если бы МООНК возразила против принудительного возвращения заявителя, то возвращение также было бы приостановлено до дальнейшего уведомления. Суд постановил, что не было доказано наличие существенных оснований полагать, что заявитель, будучи этническим ромом, по возвращении в Косово столкнется с реальным риском подвергнуться пыткам или бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию. В силу этого Суд отказал в рассмотрении заявления по причине его явной необоснованности.

136 ЕСПЧ, дело *«Хида против Дании»* (*Hida v. Denmark*), № 38025/02, 19 февраля 2004 г.

Европейскому суду по правам человека было предложено изучить вопрос о том, могут ли **дипломатические заверения** со стороны принимающего государства устранить риск жестокого обращения, которому заявитель может подвергнуться в случае возвращения. В случаях, где принимающее государство дает такие заверения, эти заверения сами по себе не достаточны для обеспечения надлежащей защиты от риска жестокого обращения. Необходимо обязательно изучить вопрос о том, дает ли практическое применение заверений достаточную гарантию того, что данное лицо будет защищено от риска жестокого обращения. Значение, придаваемое заверениям принимающим государством, в каждом случае зависит от обстоятельств, преобладающих в соответствующее время.

Предварительный вопрос для ЕСПЧ состоит в том, исключает ли общая ситуация в области прав человека в принимающем государстве возможность принятия каких-либо заверений. Только в редких случаях общая ситуация в стране будет означать, что заверениям вообще не придается никакого значения. Чаще всего Суд сначала оценивает качество предоставленных заверений, а затем изучает их достоверность в свете практики принимающего государства. При этом Суд также рассматривает различные факторы, упомянутые в новейшей судебной практике<sup>137</sup>.

### 3.1.5. Перемещение внутри страны

И согласно законодательству ЕС, и согласно ЕКПЧ государства могут делать вывод о том, что лицо, подвергающееся риску в месте проживания, может находиться в безопасности в другом районе своей страны и, следовательно, не нуждаться в международной защите.

В **законодательстве ЕС** возможность перемещения внутри страны предусмотрена ст. 8 *Квалификационной директивы*.

В соответствии с **ЕКПЧ** предложение государства о перемещении в пределах его территории должно пройти детальную оценку, начиная с пункта возвращения и заканчивая местом назначения. Необходимо рассмотреть, безопасен ли пункт возвращения, не установлены ли по маршруту контрольно-пропускные

<sup>137</sup> ЕСПЧ, дело «*Отман (Абу Катада) против Соединенного Королевства*» (*Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*), № 8139/09, 17 января 2012 г., п. 189; ЕСПЧ, дело «*Исмоилов и др. против России*» (*Ismoilov and Others v. Russia*), № 2947/06, 24 апреля 2008 г., п. 127; ЕСПЧ, дело «*Саади против Италии*» (*Saadi v. Italy*) [БП], № 37201/06, 28 февраля 2008 г.; ЕСПЧ, дело «*Рябкин против России*» (*Ryabikin v. Russia*), № 8320/04, 19 июня 2008 г.

пункты, безопасны ли определенные районы для того, чтобы данное лицо могло добраться до места назначения. Следует также оценить индивидуальные обстоятельства.

Пример. В деле *«Суфи и Элми против Соединенного Королевства»*<sup>138</sup> ЕСПЧ постановил, что ст. 3 ЕКПЧ в принципе не мешает государствам ссылаться на возможность перемещения внутри страны, при условии, что возвращающееся лицо может благополучно избежать реального риска жестокого обращения во время переезда в рассматриваемый район, получения разрешения на проживание в нем и обустройства там. В данном деле Суд посчитал, что в южной и центральной частях Сомали есть районы, в которых возвращающееся лицо не обязательно подвергнется реальному риску жестокого обращения лишь по причине ситуации общего насилия. Если бы возвращающимся лицам пришлось ехать в район, контролируемый «Аш-Шабааб», или через такой район, то они, вероятно, подверглись бы риску обращения, противоречащего ст. 3 ЕКПЧ, если нельзя было бы продемонстрировать, что заявители недавно проживали в Сомали и могут избежать привлечения внимания со стороны «Аш-Шабааб». По рассматриваемому делу Суд постановил, что по ряду причин заявители подверглись бы реальному риску обращения, нарушающего ст. 3<sup>139</sup>.

### 3.1.6. Безопасность в других странах

По **законодательству ЕС** государству-члену ЕС может быть разрешено вернуть заявителя по причинам, связанным с предоставлением международной защиты, в другую страну для рассмотрения его ходатайства, при условии, что такая страна считается безопасной и там соблюдаются определенные гарантии. В этом разделе разъясняется, в каких случаях такой вариант возможен; применимые процедурные гарантии описаны в [разделе 4.2](#), а случаи, касающиеся несовершеннолетних без сопровождения – в [разделе 9.1](#).

Сделать вывод о том, является ли другая страна безопасной, можно в двух случаях. Страна может считаться безопасной, если она удовлетворяет ряду требований, перечисленных в *Директиве об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (ст. 38). В частности, лицо, ищущее

<sup>138</sup> ЕСПЧ, дело *«Суфи и Элми против Соединенного Королевства»* (*Sufi and Elmi v. the United Kingdom*), № 8319/07 и № 11449/07, 28 июня 2011 г.

<sup>139</sup> См. тж. ЕСПЧ, дело *«М.У.Н. против Швеции»* (*M.U.N. v. Sweden*), № 50859/10, 27 июня 2013 г.

убежище, должно быть принято так называемой **безопасной третьей страной**, иметь возможность ходатайствовать о предоставлении защиты и, в случае признания его нуждающимся в международной защите, требовать обращения в соответствии с Женевской конвенцией 1951 г. Что особенно важно, государства должны обеспечить, чтобы возвращаемое лицо не подверглось дальнейшей высылке в небезопасную страну.

Второй критерий касается государств, которые применяют *Регламент «Дублин» (Регламент (ЕУ) № 604/2013)*, а именно 28 государств-членов ЕС, а также Исландии, Лихтенштейна, Норвегии и Швейцарии (см. [раздел 4.2](#))<sup>140</sup>. Регламент «Дублин» предусматривает **распределение ответственности** между государствами-членами ЕС за рассмотрение ходатайств о предоставлении международной защиты; установлена иерархия критериев распределения ответственности за рассмотрение ходатайств, поданных в одном государстве-члене ЕС лицами, которые затем переехали в другое государство. Существует опровержимая презумпция того, что все государства, применяющие *Регламент «Дублин»*, являются безопасными и соблюдают Хартию основных прав ЕС и ЕКПЧ.

Согласно критериям, перечисленным в *Регламенте «Дублин»*, государством, ответственным за выдачу заявителю разрешения на въезд в единую зону, обычно является государство, ответственное за рассмотрение ходатайства (глава III *Регламента «Дублин»*). Чтобы установить, через какое государство въехало лицо, по прибытии у него берутся отпечатки пальцев, которые вводятся в базу данных «Евродак» (см. *Регламент о системе «Евродак» (ЕУ) № 603/2013*), обращаться к которой могут все государства, применяющие *Регламент «Дублин»*. Например, если лицо, ищущее убежище, прибыло в страну А, подало ходатайство о предоставлении убежища и у него взяли отпечатки пальцев, однако затем оно переехало в страну В, то отпечатки пальцев в стране В будут сопоставляться с отпечатками, взятыми в стране А; в этом случае страна В должна будет применить дублинские критерии, чтобы определить, кто – она сама или страна А – несет ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища.

Государства должны обеспечить, чтобы лиц не возвращали в те государства-члены ЕС, системы убежища и приема которых характеризуются системными недостатками. В определенных случаях, ведущих к серьезным

<sup>140</sup> Регламент (ЕУ) № 604/2013, 26 июня 2013 г., OJ 2013 L 180/31.

нарушениям Хартии основных прав ЕС, это может обуславливать необходимость рассмотрения государствами ходатайств, даже если они не обязаны делать это согласно *Регламенту «Дублин»*.

Пример. В объединенных делах N.S. и M.E.<sup>141</sup> СЕС вынес предварительное решение по вопросу о том, может ли государство в определенных обстоятельствах быть обязано рассматривать ходатайство в соответствии с оговоркой о суверенитете, предусмотренной в ст. 3 (2) *Регламента «Дублин»*, даже в том случае, если согласно дублинским критериям ответственность за рассмотрение возложена на другое государство-член ЕС. Суд уточнил, что, осуществляя свои дискреционные полномочия согласно ст. 3 (2), государства-члены ЕС должны действовать в соответствии с основными правами и принципами, признанными Хартией основных прав ЕС. Таким образом, государства-члены ЕС не могут передавать лицо, ищущее убежище, государству-члену ЕС, ответственному (в значении вышеупомянутого регламента) за рассмотрение ходатайства, если имеются доказательства – о которых не может не знать передающее государство – свидетельствующие о системных недостатках в процедуре убежища и условиях приема, которые могут быть равносильны нарушению ст. 4 Хартии (запрещение пыток). Это также обязывает данное государство-член ЕС изучить другие критерии, приведенные в регламенте, и установить, не отвечает ли за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища другое государство-член ЕС. Если установить другое государство-член ЕС невозможно или если для этого нужно чересчур много времени, государство-член ЕС может само рассмотреть ходатайство в соответствии со ст. 3 (2).

Опираясь на **ЕКПЧ**, ЕСПЧ рассматривает, среди прочих представленных ему материалов, достоверные сведения о соблюдении прав человека с целью оценки прогнозируемых последствий планируемого выдворения. Выдворяющее государство обязано проверить этот риск, особенно если материалы о соблюдении прав человека в стране свидетельствуют о том, что выдворяющее государство знало или должно было знать о таких рисках.

<sup>141</sup> СЕС, дела «N.S. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» и «M.E. и др. против Комиссара по ходатайствам о предоставлении статуса беженца и Министра по вопросам юстиции, равенства и правовой реформы» (N.S. v. Secretary of State for the Home Department and M.E. and Others v. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform), C-411/10 и C-493/10 (объединенные дела), 21 декабря 2011 г.

Пример. В деле «*M.S.S. против Бельгии и Греции*»<sup>142</sup> ЕСПЧ постановил, что условия жизни и содержания под стражей заявителя в Греции явились нарушением ст. 3 ЕКПЧ. По сообщениям авторитетных источников, в этой стране не был обеспечен должный доступ к процедуре предоставления убежища и существовал риск дальнейшей высылки. Поэтому бельгийские власти были признаны ответственными по ст. 3 за передачу заявителя Греции по Регламенту «Дублин», так как, исходя из имеющихся доказательств, на тот момент они знали или должны были знать о риске унижающего достоинство обращения с лицами, ищущими убежище, в Греции.

### 3.1.7. Исключение из сферы действия международной защиты

В законодательстве ЕС ст. 12 и 17 *Квалификационной директивы*, которые опираются на ст. 1 F Женевской конвенции 1951 г., содержат положения, исключающие из числа лиц, которым предоставляется международная защита, лиц, которые не заслуживают такой защиты. Это лица, которые предположительно совершили одно из следующих деяний:

- преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности;
- тяжкое преступление не политического характера вне страны, давшей им убежище, и до того, как они были допущены в эту страну;
- деяние, противоречащее целям и принципам ООН.

Оценка исключения из международной защиты должна проводиться после оценки того, может ли данное лицо нуждаться в международной защите. Лица, подпадающие под действие положений об исключении, не считаются беженцами или лицами, имеющими право на дополнительную защиту.

Пример. В делах В. и D.<sup>143</sup> СЕС привел указания по применению положений об исключении. Тот факт, что заинтересованное лицо в данном деле

142 ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.

143 Дело «*ФРГ против В. и D.*» (*Bundesrepublik Deutschland v. B and D.*), C-57/09 и C-101/09 (объединенные дела), 9 ноября 2010 г.

было членом организации и активно поддерживало вооруженную борьбу, которую вела эта организация, не являлось автоматически серьезным основанием считать его действия «тяжким преступлением неполитического характера» или «деяниями, противоречащими целям и принципам ООН». Оба эти положения исключили бы его из числа лиц, имеющих право на статус беженца. В основе вывода о наличии или отсутствии серьезных оснований считать данное лицо виновным в таких деяниях или преступлениях, должна лежать индивидуальная оценка конкретных фактов. Ее необходимо провести для того, чтобы определить, соответствуют ли деяния, совершенные вышеупомянутой организацией, условиям этих положений и можно ли возложить личную ответственность за совершение этих деяний на данное лицо, учитывая критерий доказанности, требуемый по ст. 12 (2) директивы. Суд добавил также, что основание для исключения из статуса беженца не обусловлено ни тем, представляет ли данное лицо постоянную угрозу для принимающего государства-члена ЕС, ни оценкой соразмерности в отношении данного конкретного дела.

Что касается применимости **ЕКПЧ**, поскольку запрещение пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания носит абсолютный характер, независимо от поведения жертвы, характер предполагаемого преступления заявителя не имеет значения для целей оценки в соответствии со ст. 3 ЕКПЧ. Следовательно, поведение заявителя, каким бы нежелательным или опасным оно не было, не может приниматься в расчет.

Пример. В деле «*Саади против Италии*»<sup>144</sup> Суд подтвердил абсолютный характер запрещения пыток согласно ст. 3. Заявитель подвергался судебному преследованию в Италии за участие в международном терроризме, и в отношении него был выдан приказ о депортации в Тунис. ЕСПЧ постановил, что в случае возвращения в Тунис заявитель столкнется с реальным риском подвергнуться обращению, нарушающему ст. 3. Его поведение и серьезность выдвинутых против него обвинений не имели значения для оценки по ст. 3.

144 ЕСПЧ, дело «*Саади против Италии*» (*Saadi v. Italy*) [БП], № 37201/06, 28 февраля 2008 г., п. 138; ЕСПЧ, дело «*Исмоилов и др. против России*» (*Ismailov and Others v. Russia*), № 2947/06, 24 апреля 2008 г., п. 127; ЕСПЧ, дело «*Рябикин против России*» (*Ryabikin v. Russia*), № 8320/04, 19 июня 2008 г.

## 3.1.8. Прекращение международной защиты

**Законодательство ЕС.** В случаях, когда обстановка в области безопасности в стране улучшилась, статьи 11 и 16 *Квалификационной директивы* предусматривают прекращение международной защиты, отражая положения о прекращении, предусмотренные в ст. 1 С Женевской конвенции 1951 г.

Пример. Дело «*Салахадин Абдулла и др. против ФРГ*»<sup>145</sup> касалось прекращения статуса беженца некоторых граждан Ирака, которым Германия предоставила такой статус. Основанием для прекращения статуса беженца стал тот факт, что условия в стране их происхождения улучшились. СЕС постановил, что в понимании ст. 11 *Квалификационной директивы* лицо перестает быть беженцем, если произошла значительная и долговременная стабилизация обстановки в третьей стране, и соответственно, оснований для опасений, по причине которых был предоставлен статус беженца, больше не существует, и данное лицо не имеет других причин для опасений стать жертвой преследований. Чтобы оценить, насколько изменились обстоятельства, государства должны рассмотреть индивидуальное положение беженца, проверив при этом, предпринял ли субъект или субъекты, обеспечивающие национальную защиту, достаточные шаги для предотвращения преследований, а также убедиться в том, что эти субъекты, среди прочего, применяют эффективную правовую систему в целях выявления деяний, составляющих преследования, судебного преследования и наказания за них. Эта защита также должна быть доступна соответствующему гражданину, если он перестает быть беженцем.

Статус беженцев и лиц, пользующихся дополнительной защитой, которым в прошлом был причинен очень серьезный вред, в случае изменения обстоятельств не прекращается, если они могут привести убедительные основания для того, чтобы отказаться от защиты страны происхождения (*Квалификационная директива*, ст. 11 и 16).

В **ЕКПЧ** конкретных положений, касающихся прекращения защиты, нет. Вместо этого ЕСПЧ рассматривает прогнозируемые последствия запланированного выдворения. Условия, существовавшие в принимающем государстве в прошлом, могут помочь пролить свет на нынешнее положение в нем, но именно

<sup>145</sup> СЕС, дело «*Салахадин Абдулла и др. против ФРГ*» [*Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland*], объединенные дела C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08 [2010] I-01493, 2 марта 2010 г.

условия, существующие на данный момент, имеют значение для оценки риска<sup>146</sup>. Чтобы оценить ситуацию, ЕСПЧ изучает имеющиеся отношение к делу правительственные отчеты и информацию, предоставленную УВКБ ООН и различными международными неправительственными организациями, как то «Хьюман Райтс Вотч» или «Международная амнистия».

Пример. ЕСПЧ провел несколько оценок риска, которому подверглись бы молодые тамилы в случае возвращения в Шри-Ланку. Такие оценки проводились в разное время на протяжении всего периода длительного военного конфликта, а также после окончания боевых действий. ЕСПЧ рассмотрел общее развитие ситуации в стране и изучил характерные для нее факторы риска, которые могли бы повлиять на конкретных лиц в предлагаемый момент выдворения<sup>147</sup>.

## 3.2. Коллективная высылка

Коллективные высылки запрещены как законодательством ЕС, так и ЕКПЧ. Коллективная высылка – это любая мера, обязывающая лиц покинуть территорию или страну в составе группы, причем это решение принимается без тщательного и объективного рассмотрения конкретного дела каждого лица<sup>148</sup>.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то коллективные высылки противоречат ст. 78 ДФЕС, которая требует, чтобы *acquis* в области убежища соответствовал «другим соответствующим международным договорам», и запрещены ст. 19 Хартии основных прав ЕС.

Что касается **ЕКПЧ**, коллективные высылки запрещены ст. 4 Протокола № 4.

146 ЕСПЧ, дело «Томич против Соединенного Королевства» (*Tomic v. the United Kingdom*) (решение), № 17837/03, 14 октября 2003 г.; ЕСПЧ, дело «Хида против Дании» (*Hida v. Denmark*) (решение), № 38025/02, 19 февраля 2004 г.

147 ЕСПЧ, дело «Вилвараджа и др. против Соединенного Королевства» (*Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*), №№ 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 и 13448/87, 30 октября 1991 г.; ЕСПЧ, дело «NA против Соединенного Королевства» (*NA v. the United Kingdom*), № 25904/07, 17 июля 2008 г.

148 Подробную информацию см. в публикации ЕСПЧ, «Коллективные высылки» [ЕCHR, 'Collective Expulsions'], информационный бюллетень, июнь 2012 г., [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int), раздел Press/Factsheets/Expulsion.

Пример. В деле *«Чонка против Бельгии»*<sup>149</sup> ЕСПЧ постановил, что выдворение группы искателей убежища, которые были ромами, явилось нарушением ст. 4 Протокола № 4 к ЕКПЧ. Суд не обнаружил, чтобы личные обстоятельства каждого члена высланной группы были рассмотрены в индивидуальном порядке. В частности, перед депортацией заявителей политические власти объявили, что будет проведена коллективная высылка; они дали соответствующему органу указание осуществить ее. Всем вышеупомянутым лицам было предписано явиться в указанный полицейский участок одновременно, и все приказы о высылке и основания для ареста были сформулированы идентично. Более того, им не был обеспечен доступ к адвокатам, а процедура предоставления убежища не была завершена.

Пример. В деле *«Хирси Джамаа и др. против Италии»*<sup>150</sup> итальянские власти, осуществившие «оттеснение» лодки с потенциальными искателями убежища, нарушили ст. 4 Протокола №4. Суд постановил, что запрещение высылки также распространяется на меры, принимаемые в открытом море. ЕСПЧ рассмотрел нормы международного права и законодательство ЕС касательно выполнения комплекса мер в морском пространстве, обязанностей береговой охраны и флагманских кораблей, в том числе в международных водах, где государство все равно осуществляло юрисдикцию в значении ст. 1 ЕКПЧ.

Пример. В деле *«Султани против Франции»*<sup>151</sup> заявитель, которому было отказано в убежище во Франции, пожаловался на то, каким образом его планировали вернуть в Афганистан. Заявитель отметил, что отправка его обратно групповым чартерным рейсом будет являться коллективной высылкой, запрещенной ст. 4 Протокола №4. ЕСПЧ еще раз подчеркнул, что коллективные высылки следует понимать как меры, обязывающие иностранцев покинуть страну в составе группы, за исключением случаев, когда высылка производится на основании тщательного и объективного рассмотрения конкретного дела каждого отдельного иностранца,

149 ЕСПЧ, дело *«Чонка против Бельгии»* (*Conka v. Belgium*), № 51564/99, 5 февраля 2002 г.; см. тж. ЕСПЧ, дело *«М.А. против Кипра»* (*M.A. v. Cyprus*), № 41872/10, 23 июля 2013 г., в котором ЕСПЧ не нашел нарушения ст. 4 Протокола №4.

150 ЕСПЧ, дело *«Хирси Джамаа и др. против Италии»* (*Hirsi Jamaa and Others v. Italy*) [БП], № 27765/09, 23 февраля 2012 г.

151 ЕСПЧ, дело *«Султани против Франции»* (*Sultani v. France*), № 45223/05, 20 сентября 2007 г.

попавшего в группу. Следовательно, если соответствующему лицу была предоставлена возможность выдвинуть аргументы против высылки перед компетентными органами в индивидуальном порядке, как это произошло в случае с заявителем, то выполнение аналогичных решений в отношении нескольких иностранцев либо их групповая транспортировка, обусловленная практическими соображениями, сами по себе не означают, что имела место коллективная высылка.

Коллективная высылка противоречит также ЕСХ, в частности, ст. 19 (8) о гарантиях против высылки.

В своем решении по делу «Европейский форум по вопросам ромов и цыган против Франции»<sup>152</sup> ЕКСП постановил, что административные решения, принятые в рассматриваемый период и предписывающие ромам румынского и болгарского происхождения покинуть территорию Франции, где они постоянно проживали, не совместимы с ЕСХ: поскольку при вынесении этих решений не были рассмотрены личные обстоятельства ромов, принцип пропорциональности не был соблюден; кроме того, поскольку решения были направлены непосредственно на сообщество ромов, они также носили дискриминационный характер. Комитет постановил, что это нарушает ст. 6 о запрете дискриминации, читаемую совместно со ст. 19 (8) ЕСХ.

### 3.3. Препятствия для высылки, обусловленные другими причинами правозащитного характера

И законодательство ЕС, и ЕКПЧ признают возможность существования препятствий для высылки, обусловленных причинами, связанными с правами человека, которые не являются абсолютными, но при которых необходимо обеспечивать баланс между общественными интересами и интересами соответствующего лица. Наиболее распространенная причина – право на частную или семейную жизнь, которое может охватывать такие факторы, как здоровье человека (включая физическую и нравственную неприкосновенность),

<sup>152</sup> ЕКСП, дело «Европейский форум по вопросам ромов и кочевников против Франции» (*European Roma and Travellers Forum v. France*), жалоба № 64/2011, существо дела, 22 января 2012 г.

наилучшее обеспечение интересов детей, необходимость сохранения единства семьи и особые потребности уязвимых лиц.

Согласно **законодательству ЕС** процедуры возвращения необходимо осуществлять с учетом наилучшего обеспечения интересов ребенка, семейной жизни, состояния здоровья соответствующего лица и принципа невысылки (ст. 5 *Директивы о возвращении*).

Согласно **ЕКПЧ** государства имеют право, в соответствии с установившимся международным правом и с учетом их договорных обязательств, в том числе предусмотренных ЕКПЧ, контролировать въезд, проживание и высылку иностранцев. Нарботана обширная судебная практика в отношении обстоятельств, при которых ограниченные права могут выступать как препятствие для высылки. Ограниченные права – это права с встроенными ограничениями, например, права, предусмотренные статьями 8-11 ЕКПЧ. Право на уважение частной и семейной жизни (ст. 8 ЕКПЧ) часто используется как защита от высылки в случаях, где не идет речь о риске бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, противоречащего ст. 3. Вопрос соблюдения прав, установленных в ст. 8, рассматривается в [разделе 5.2](#).

Препятствия для высылки можно также рассматривать в случае предполагаемого грубого нарушения ст. 5 или 6 ЕКПЧ в принимающей стране, например, если лицу угрожает риск подвергнуться произвольному задержанию без привлечения к суду; если оно подвергается риску лишения свободы на длительный период после осуждения вопиюще несправедливым судом; или если оно подвергается риску явного отказа в правосудии, ожидая суда. Бремя доказывания для заявителя в таком случае велико<sup>153</sup>.

Пример. В деле «*Маматкулов и Аскарлов против Турции*»<sup>154</sup> ЕСПЧ рассмотрел вопрос о том, привела ли экстрадиция заявителей в Узбекистан к реальному риску явного отказа в правосудии в нарушение ст. 6 ЕКПЧ.

153 ЕСПЧ, дело «*Отман (Абу Катада) против Соединенного Королевства*» (*Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*), № 8139/09, 17 января 2012 г., п. 233.

154 ЕСПЧ, дело «*Маматкулов и Аскарлов против Турции*» (*Mamatkulov and Askarov v. Turkey*) [БП], № 46827/99 and 46951/99, 4 февраля 2005 г.

Пример. В деле «*Отман (Абу Катада) против Соединенного Королевства*»<sup>155</sup> ЕСПЧ постановил, что, согласно ст. 6 ЕКПЧ, заявителя нельзя депортировать в Иорданию на том основании, что свидетельства, полученные от третьих лиц под пытками, скорее всего, будут использованы в повторном слушании дела против него.

Пример. В одном из дел, рассматриваемых британским судом (в частности, в деле «*ЕМ (Ливан)*»), Палата лордов Соединенного Королевства заключила, что в случае явного нарушения ограниченных (неабсолютных) прав – таких как ст. 8 ЕКПЧ – которое посягает на суть рассматриваемого права, оценивать соразмерность не нужно<sup>156</sup>.

Статья 19 (8) **ЕСХ** запрещает высылать трудящихся-мигрантов, законно находящихся на территории государства-стороны, кроме случаев, когда они создают угрозу национальной безопасности или наносят ущерб общественному порядку или нравственности.

В частности, ЕКСП решил: если государство предоставило право на проживание супруге и (или) детям трудящегося-мигранта, то утрата последним права на проживание не может повлиять на независимые права на проживание членов его семьи, пока они обладают такими правами.

На иностранных граждан, проживающих в государстве в течение достаточного периода времени либо законно, либо с молчаливого признания властями их неурегулированного статуса ввиду потребностей принимающей страны, должны распространяться нормы, которые уже защищают других иностранных граждан от депортации<sup>157</sup>.

155 ЕСПЧ, дело «*Отман (Абу Катада) против Соединенного Королевства*» (*Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*), № 8139/09, 17 января 2012 г.

156 Соединенное Королевство, дело «*ЕМ (Ливан) против Государственного секретаря Министерства внутренних дел*» (*EM (Lebanon) v. Secretary of State For The Home Department*) [2008] UKHL 64.

157 ЕКСП, Выводы за 2011 г., Общее введение, январь 2012 г., заявление о толковании ст. 19 (8).

## 3.4. Граждане третьих стран, пользующиеся более высоким уровнем защиты от выдворения

Согласно **законодательству ЕС** существуют определенные категории граждан третьих стран – помимо тех, кто нуждается в международной защите – которые пользуются более высоким уровнем защиты от высылки. Это, в частности, обладатели статуса долгосрочного резидента; граждане третьих стран, являющиеся членами семей граждан ЕС/ЕЭП, воспользовавшихся своим правом на свободное передвижение; а также граждане Турции.

### 3.4.1. Долгосрочные резиденты

Резиденты, проживающие на долгосрочной основе, пользуются «расширенной» защитой от высылки. Решение о выдворении долгосрочного резидента должно быть обусловлено поведением, представляющим реальную и достаточно серьезную угрозу для общественного порядка или общественной безопасности<sup>158</sup>.

### 3.4.2. Граждане третьих стран – члены семей граждан ЕЭП и граждан Швейцарии

Лица с гражданством любой страны, являющиеся членами семей граждан ЕЭП, включая граждан ЕС, но лишь при условии, что они воспользовались правом на свободное передвижение, имеют право на проживание, которое вытекает из норм о свободном передвижении на территории ЕС. Как предусмотрено в *Директиве о свободном передвижении* (2004/38/ЕС), граждане третьих стран, имеющие такие семейные связи, пользуются более высоким уровнем защиты от высылки по сравнению с другими категориями граждан третьих стран. Согласно ст. 28 этой директивы они могут быть выдворены только по соображениям общественного порядка или общественной безопасности<sup>159</sup>. В случае с постоянными жителями основания для выдворения должны достичь

<sup>158</sup> Директива Совета 2003/109/ЕС, ОJ 2003 L 016/44, ст. 12.

<sup>159</sup> В отсутствие дел, касающихся граждан третьих стран, см. следующие дела, касающиеся граждан ЕС, в которых Суд истолковал понятие «крайне важные мотивы общественной безопасности» согласно ст. 28 (3): СЕС, С-348/09, дело «P.I. против обербургомистра г. Ремшайд» (P.I. v. Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid), 22 мая 2012 г., пп. 39-56; СЕС, С-145/09 [2010] ECR I-11979, дело «Земля Баден-Вюртемберг против Паназюотуса Цакурудиуса» (Land Baden-Württemberg v. Panagiotis Tsakouridis), 23 ноября 2010 г., пп. 20-35.

степени «серьезных соображений общественного порядка или общественной безопасности». Как установлено в ст. 27 (2) директивы, эти меры должны соответствовать принципу пропорциональности, основываться исключительно на личном поведении соответствующего индивида, а поведение последнего должно представлять «реальную, наличную и достаточно серьезную угрозу для одного из основополагающих интересов общества»<sup>160</sup>. Государства должны уведомлять соответствующее лицо о любом принятом ими решении, указав основание, по которому было принято такое решения (ст. 30).

Пример. В деле «*ZZ против Государственного секретаря Министерства внутренних дел*»<sup>161</sup> СЕС рассмотрел значение ст. 30 (2) Директивы о свободном передвижении, которая требует от властей доводить до сведения соответствующего лица мотивы, лежащие в основе касающегося его решения, если только этому не препятствуют интересы государственной безопасности. Определяя, могут ли власти воздержаться от раскрытия определенной информации по соображениям государственной безопасности, СЕС отметил, что нет необходимости сопоставлять государственную безопасность с требованиями права на эффективную судебную защиту, вытекающего из ст. 47 Хартии основных прав ЕС. Суд заключил, что национальный суд, изучающий решение властей не раскрывать полностью точную формулировку оснований, мотивирующих отказ, должен иметь полномочия обеспечить, чтобы ограниченное раскрытие оснований отказа применялось лишь в случае строгой необходимости. В любом случае соответствующее лицо должно быть проинформировано о сути мотивов, лежащих в основе решения, при этом обязательно должна соблюдаться конфиденциальность доказательств.

Для граждан Швейцарии правовой основой защиты от высылки является ст. 5 Приложения I к Соглашению между Европейским Сообществом и его

160 Судебная практика, касающаяся ст. 27 Директивы 2004/38/ЕС, в отношении понятия «общественный порядок» отражена в следующих делах: СЕС, C-434/10, дело «Петар Аладжов против Заместителя директора столичного управления внутренних дел МВД» (*Petar Aladzhov v. Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatrešnite raboti kam Ministerstvo na vatrešnite raboti*), 17 ноября 2011 г.; СЕС, C-430/10, дело «Христо Гайдаров против директора Главного управления Полиции безопасности при Министерстве внутренних дел» (*Hristo Gaydarov v. Director na Glavna direktsia "Ohranitelna politisia" pri Ministerstvo na vatrešnite raboti*), 17 ноября 2011 г. В отношении понятия «реальная, существующая и достаточно серьезная угроза для одного из основополагающих интересов общества» см. ЕСД, [2004] ECR I-05257, дело «Георгиос Орфанопулос и др. и Рафаэле Оливери против земли Баден-Вюртемберг» (*Georgios Orfanopoulos and Others and Raffaele Oliveri v. Land Baden-Württemberg*), C-482/01 и C-493/01 (объединенные дела), 29 апреля 2004 г., пп. 65-71.

161 СЕС, дело «*ZZ против Государственного секретаря Министерства внутренних дел*» (*ZZ v Secretary of State for the Home Department*), C-300/11, 4 июня 2013 г.

государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц. В соответствии с этой нормой права, предоставленные по данному соглашению, могут ограничиваться только по соображениям общественного порядка, общественной безопасности или охраны здоровья населения<sup>162</sup>.

Предусмотрена защита членов семьи в случае смерти гражданина ЕЭП, пользовавшегося правами на свободное передвижение, развода с ним или его выезда (ст. 12 и 13 *Директивы о свободном передвижении*). В особых ситуациях граждане третьих стран могут также быть защищены от высылки в силу ст. 20 ДФЕС (см. *раздел 5.2*)<sup>163</sup>.

### 3.4.3. Граждане Турции

В законодательстве ЕС ст. 14 (1) Решения 1/80 Совета по вопросам ассоциации предусматривает, что граждане Турции, пользующиеся правами, предусмотренными Анкарским соглашением, могут быть высланы только по соображениям общественного порядка, общественной безопасности или охраны здоровья населения. Суд подчеркнул, что при рассмотрении вопроса о возможной высылке граждан Турции, поселившихся и получивших право на проживание в одном из государств-членов ЕС, должны применяться те же самые критерии, что и для граждан ЕЭП. Законодательство ЕС препятствует высылке гражданина Турции, если она основана исключительно на общих превентивных мотивах, как то сдерживание наплыва других иностранных граждан, или если она автоматически следует из осуждения в уголовном порядке; в соответствии с устоявшейся судебной практикой, отклонения от основополагающего принципа свободы передвижения лиц, в том числе по причинам общественного порядка, должны толковаться строго, с тем, чтобы их объем не мог определяться в одностороннем порядке государствами-членами ЕС<sup>164</sup>.

162 *Соглашение между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц*. Подписано в Люксембурге 21 июня 1999 г., вступило в силу 1 июня 2002 г., OJ 2002 L 114/6.

163 Информацию о деле, в котором была предоставлена защита, см. в СЕС, C-34/09, [2011] ECR I-01177, дело «Руис Замбрано против Национального управления занятости Бельгии» (*Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi*), 8 марта 2011 г. Информацию о деле, где защита не была предоставлена, см. в СЕС, C-256/11, дело «Дереки и Орс (европейское гражданство)» (*Dereci & Ors (European citizenship)*), 15 ноября 2011 г., и СЕС, C-87/12, дело «Имегага и др. против Министра по вопросам труда, занятости и иммиграции» (*Ymeraga and Others v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*), 8 мая 2013 г.; см. тж. СЕС, C-40/11, дело «Иуда против города Ульм» (*Iida v. Stadt Ulm*), 8 ноября 2012 г.

164 ЕСД, дело № 36/75 [1985] ECR I-01219, дело «Рутили против Министра внутренних дел» (*Rutili v. Ministre de l'interieur*), 28 октября 1985 г., п. 27; ЕСД, объединенные дела C-482/01 и C-493/01 [2003] ECR I-05257, «Орфанопулос и Оливери» (*Orfanopoulos and Oliveri*), 11 сентября 2003 г., п. 67.

Пример. В деле Назли<sup>165</sup> ЕСД решил, что гражданин Турции не может быть выслан в порядке общего сдерживания наплыва других иностранцев и что высылка должна быть обусловлена теми же критериями, что и высылка граждан ЕЭП. Суд провел аналогию с принципами, изложенными относительно свободы передвижения трудящихся, являющихся гражданами государства-члена ЕС. Не приуменьшая угрозу для общественного порядка, создаваемую употреблением наркотиков, Суд заключил, исходя из этих принципов, что высылка после осуждения в уголовном порядке гражданина Турции, пользующегося правом, предоставленным решением Совета по вопросам ассоциации, может быть оправдана, только если личное поведение данного лица может дать основания считать, что оно совершит другие серьезные правонарушения, причиняющие вред общественным интересам принимающего государства-члена.

Пример. В деле Полата<sup>166</sup> Суд указал, что меры, разрешающие ограничивать права, предоставленные гражданам Турции, которые предпринимаются по соображениям общественного порядка, общественной безопасности или охраны здоровья населения согласно ст. 14 решения Совета по вопросам ассоциации, должны основываться исключительно на личном поведении соответствующего лица. Несколько судимостей в принимающем государстве-члене ЕС могут являться основанием для принятия таких мер только при условии, что поведение соответствующего лица представляет реальную и достаточно серьезную угрозу в отношении одного из основополагающих интересов общества, – а это обстоятельство должен установить национальный суд.

165 ЕСД, С-340/97 [2000] ECR I-00957, дело «Эмер Назли, Каглар Назли и Мелике Назли против г. Нюрнберга» (*Ömer Nazlı, Caglar Nazlı and Melike Nazlı v. Stadt Nürnberg*), 10 февраля 2000 г.

166 ЕСД, С-349/06 [2007] ECR I-08167, дело «Мурат Полат против г. Рюссельсхайм» (*Murat Polat v. Stadt Rüsselsheim*), 4 октября 2007 г.

## Основные моменты

- Существуют абсолютные, почти абсолютные и неабсолютные препятствия для выдворения (Введение к этой главе).
- Запрещение жестокого обращения согласно ст. 3 ЕКПЧ является абсолютным. Лица, которым угрожает реальный риск подвергнуться подобному обращению, нарушающего ст. 3, в стране, куда планируется их отправка, не должны подвергаться возвращению независимо от их поведения или тяжести выдвинутых против них обвинений. Органы власти должны оценить этот риск вне зависимости от того, может ли данное лицо быть исключено из сферы действия защиты, предусмотренной *Квалификационной директивой* или Женевской конвенцией 1951 г. (см. разделы 3.1.2 и 3.1.7).
- Принцип невысылки, закрепленный в Женевской конвенции 1951 г., запрещает возвращать лиц в страну, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений (см. раздел 3.1).
- Согласно законодательству ЕС любые действия, предпринимаемые государствами-членами ЕС в соответствии с *acquis* ЕС в области убежища или в соответствии с *Директивой о возвращении*, в том числе в рамках *Регламента «Дублин»*, должны соответствовать праву на убежище и принципу невысылки (см. раздел 3.1).
- Оценивая существование реального риска, ЕСПЧ ориентируется на прогнозируемые последствия выдворения лица в страну предлагаемого возвращения, рассматривая личные обстоятельства данного индивида, а также общие условия в этой стране (см. разделы 3.1.3 и 3.3).
- Согласно ЕКПЧ лицу, ищущему убежище, нужно, в принципе, подкрепить свое ходатайство, и при оценке правдоподобности его заявлений часто бывает необходимо толковать сомнения в пользу этого лица. Вместе с тем, если не было представлено обоснование или отсутствует информация, что дает веское основание поставить под сомнение достоверность заявлений лица, ищущего убежище, то это лицо должно представить удовлетворительное объяснение по поводу таких пробелов (см. раздел 3.1.3).
- Находясь в принимающем государстве, заявитель может подвергнуться риску жестокого обращения, запрещенного законодательством ЕС или ЕКПЧ, даже если такой риск исходит не от самого принимающего государства, а от негосударственных субъектов или же вследствие болезни или гуманитарных условий в стране (см. раздел 3.1.2).
- Лицо, которое в случае возвращения в место своего проживания в стране происхождения может подвергнуться риску жестокого обращения, запрещенного законодательством ЕС или ЕКПЧ, может обрести безопасность в другом районе

этой страны (существование внутренней защиты) (см. [раздел 3.1.5](#)). Как вариант, принимающее государство может быть в состоянии защитить его от такого риска (обеспечить достаточную защиту). В таких случаях высылкающее государство может заключить, что данное лицо не нуждается в международной защите (см. [раздел 3.1.4](#)).

- И законодательство ЕС, и ЕКПЧ запрещают коллективную высылку (см. [раздел 3.2](#)).
- Согласно законодательству ЕС, соответствующие критериям граждане третьих стран, являющиеся членами семей граждан ЕЭП, могут быть высланы только по соображениям общественного порядка или общественной безопасности. Эти отступления должны толковаться строго, а их оценка должна основываться исключительно на личном поведении соответствующего лица (см. [раздел 3.4.2](#)).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «Дополнительная литература» на [стр. 269](#).

# 4

## Процедурные гарантии и правовая поддержка в делах, касающихся предоставления убежища и возвращения



Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU)</i>	Процедуры предоставления убежища	
<i>Хартия основных прав ЕС, ст. 47 (право на эффективное средство правовой защиты и доступ к беспристрастному суду)</i>	<i>Право на эффективное средство правовой защиты</i>	<i>ЕКПЧ, ст. 13 (право на эффективное средство правовой защиты)</i> <i>ЕСПЧ, дело «Абдолхани и Каримния против Турции» (Abdolkhani and Karimnia v. Turkey), 2009 г. (внутреннее средство правовой защиты должно касаться сути ходатайства)</i>
<i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU), ст. 46 (5) – (9)</i>	<i>Приостанавливающее действие</i>	<i>ЕСПЧ, дело «Гебремеддин против Франции» (Gebremedhin v. France), 2007 г. (приостанавливающее действие внутреннего средства правовой защиты для ходатайств о предоставлении убежища в транзитной зоне)</i> <i>ЕСПЧ, дело «Хирси Джамаа и др. против Италии» (Hirsi Jamaa and Others v. Italy), 2012 г. (отсутствие приостанавливающего действия внутренних средств правовой защиты против военнослужащих, осуществляющих «оттеснение на море»)</i>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты</i> (2013/32/EU), ст. 31 (8)	<i>Ускоренные процедуры рассмотрения ходатайств об убежище</i>	ЕСПЧ, дело «I.M. против Франции» ( <i>I.M. v. France</i> ), 2012 г. (процедурные гарантии при ускоренных процедурах рассмотрения ходатайств об убежище)
<i>Регламент «Дублин»</i> , Регламент (EU) 604/2013 СЕС, С-411/10, дело N.S., 2011 г. СЕС, С-245/11, дело K., 2012 г.	<b>Дублинские процедуры</b>	ЕСПЧ, дело «M.S.S. против Бельгии и Греции» ( <i>M.S.S. v. Belgium and Greece</i> ), 2011 г. (передача в рамках «Дублинской процедуры», сопряженная с риском унижающего достоинство обращения)  ЕСПЧ, дело «Де Соуза Рибейро против Франции» ( <i>De Souza Ribeiro v. France</i> ), 2012 г. (приостанавливающее действие в ходатайствах, апеллирующих к ст. 8 ЕКПЧ)
<i>Директива о возвращении</i> (2008/115/EC)	<b>Процедура возвращения</b>	ЕКПЧ, ст. 13 (право на эффективное средство правовой защиты)  ЕКПЧ, Протокол №7, ст. 1 (процедурные гарантии в случае высылки иностранцев)  ЕСПЧ, дело «С.Г. и др. против Болгарии» ( <i>C.G. and Others v. Bulgaria</i> ), 2008 г. (отсутствие процедурных гарантий при осуществлении процедуры депортации)
<i>Хартия основных прав ЕС</i> , ст. 47 (право на эффективное средство правовой защиты и доступ к беспристрастному суду)	<b>Правовая помощь</b>	ЕКПЧ, ст. 13 (право на эффективное средство правовой защиты)  ЕСПЧ, дело «M.S.S. против Бельгии и Греции» ( <i>M.S.S. v. Belgium and Greece</i> ), 2011 г. (неэффективная схема правовой помощи)
<i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты</i> (2013/32/EU), ст. 20 – 22	<b>Правовая помощь в процедурах убежища</b>	Комитет Министров, Руководящие принципы защиты прав человека в контексте ускоренных процедур рассмотрения ходатайств об убежище, 1 июля 2009 г.

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<i>Директива о возвращении (2008/115/ЕС), ст. 13 (средства правовой защиты)</i>	<b>Правовая помощь в решениях о возвращении</b>	Комитет Министров, Двадцать руководящих принципов в отношении принудительного возвращения, 4 мая 2005 г.

## Введение

В этой главе освещен порядок рассмотрения ходатайств о предоставлении международной защиты (процедуры убежища), а также процедуры высылки и возвращения. Сначала затрагивается вопрос о процедурных требованиях, установленных к лицам, отвечающим за принятие решений касательно убежища или возвращения. Затем рассматривается право на эффективное средство правовой защиты от таких решений, и перечисляются основные элементы, необходимые для обеспечения эффективности этого средства (см. также [раздел 1.8](#) о средствах правовой защиты в контексте управления границами). Наконец, в этой главе освещаются вопросы, касающиеся правовой помощи. Методы осуществления выдворения будут рассмотрены в [главе 7](#).

Судебная практика ЕСПЧ требует, чтобы государства осуществляли независимую и тщательную проверку ходатайств, в которых указываются существенные основания для того, чтобы опасаться реального риска пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания после возвращения. Некоторые из требований, сформировавшихся в практике ЕСПЧ, включены в переработанную *Директиву об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*.

В материале, изложенном в этой главе, право на эффективное средство правовой защиты, предусмотренное в ст. 13 ЕКПЧ, сравнивается с правом на эффективное средство правовой защиты в более широком контексте, предусмотренным в ст. 47 Хартии основных прав ЕС.

### 4.1. Процедуры убежища

И по законодательству ЕС, и по ЕКПЧ лица, ищущие убежище, должны иметь доступ к эффективным процедурам убежища, включая средства правовой защиты, которые могут приостановить выдворение на период апелляционного производства.

В *Директиве об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (2013/32/EU) изложены очень детальные правила в отношении общих процедур предоставления и лишения международной защиты. Директива применяется ко всем ходатайствам о предоставлении убежища, поданным на территории связанных ею государств-членов ЕС, в том числе на границе, в территориальных водах и в транзитных зонах (ст. 3).

## 4.1.1. Собеседование, процедура рассмотрения и принятие первоначального решения

Согласно **законодательству ЕС** лицам, ищущим убежище, и их иждивенцам необходимо предоставлять доступ к процедурам убежища (ст. 6 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*; см. также [раздел 2.2](#)). Им разрешается оставаться в государстве-члене ЕС до принятия решения (ст. 9). Исключение из этого правила может быть сделано в случае подачи определенных повторных ходатайств (ст. 9 (2) и (41)) и в случае экстрадиции. Экстрадиция, осуществляемая в соответствии с *Рамочным решением Совета 2002/584/ЈНА*, касающимся европейского ордера на арест, включает отдельные процедурные гарантии<sup>167</sup>.

С заявителем необходимо провести **индивидуальное собеседование** (ст. 14-15 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*)<sup>168</sup>. Собеседование должно проводиться в условиях, обеспечивающих конфиденциальность, как правило, без присутствия членов семьи заявителя. Его должен проводить компетентный сотрудник, который будет учитывать значимые факторы, касающиеся ходатайства, в том числе культурное происхождение заявителя, его пол, сексуальную ориентацию, гендерную идентичность или уязвимость. Необходимо составить соответствующий письменный протокол собеседования и дать заявителю ознакомиться с ним (ст. 17). Государства-члены должны обеспечить заявителю возможность прокомментировать протокол собеседования до принятия решения компетентным органом (ст. 17 (3)). В соответствии со ст. 15 (3) (е) переработанной директивы, собеседования с детьми должны проводиться с учетом их особенностей. Несовершеннолетним без сопровождения предоставляются особые гарантии, включая право на представителя (ст. 25).

167 ЕСД, С-388/08 [2008] ECR I-08993, дело «Дело Лейманна и Пустоварова» (*Leymann & Pustovarov*), 1 декабря 2008 г.

168 См. тж. СЕС, С- 277/11 [2012], дело «М.М. против Министра по вопросам равенства, юстиции и правовой реформы Ирландии и Генерального прокурора» (*M. M. v Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General*), 22 ноября 2012 г.

Главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка (ст. 25 (б)); см. также главу 9). Более подробная информация о правовой помощи приведена в разделе 4.5.

**Рассмотрение ходатайства** должно соответствовать процедурным требованиям *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*, а также требованиям к рассмотрению фактов, изложенных в ходатайстве, согласно *Квалификационной директиве* (ст. 4). Ходатайства должны рассматриваться на индивидуальной основе, объективно и беспристрастно, с использованием актуальной информации (ст. 10 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* и ст. 4 *Квалификационной директивы*). Согласно ст. 10 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* ходатайства не должны автоматически отклоняться квазисудебным или административным органом, ответственным за принятие решений в первой инстанции, исключительно на основании того, что они не были поданы в кратчайшие сроки. Ст. 12 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* предусматривает, что заявителям должна предоставляться информация о процедуре, которой необходимо следовать, и ее сроках на языке, который они понимают или который, как можно обоснованно полагать, они должны понимать; в случае необходимости им должны предоставляться услуги переводчика; им должно быть разрешено связаться с УВКБ ООН или другими организациями, предоставляющими юридические консультации; им должен быть предоставлен доступ к доказательствам, используемым для принятия решения по их ходатайствам; в разумные сроки им должно быть направлено уведомление о решении; им должна предоставляться информация о решении на языке, который они понимают или который, как можно обоснованно полагать, они должны понимать. Согласно ст. 13 директивы заявители обязаны сотрудничать с органами власти.

Лица, ищущие убежище, имеют право **отзывать** свои ходатайства. Процедуры отзыва также должны соответствовать требованиям об уведомлении, которые предусматривают письменное уведомление (ст. 44 и 45 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*). При наличии обоснованных причин полагать, что заявитель в неявной форме отозвал свое ходатайство или отказался от него, ходатайства могут считаться отозванными или аннулированными; государство, однако, должно принять решение либо о прекращении рассмотрения и регистрации принятой меры, либо от отклонении ходатайства (ст. 27 и 28 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*).

**Решения по ходатайствам о предоставлении убежища** должны приниматься компетентным органом в возможно кратчайшие сроки, но не позднее, чем в течение шести месяцев, за исключением случаев, перечисленных в ст. 31 (3) и (4) *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*, для которых срок рассмотрения может быть продлен до 21 месяца. Если решение невозможно принять в шестимесячный срок, то заявитель должен быть проинформирован о задержке либо, по его требованию, должен получить информацию об ожидаемых сроках принятия решения (ст. 31 (6)). Основные гарантии, изложенные в главе II, должны соблюдаться в течение всего периода рассмотрения ходатайства. Решения должны предоставляться в письменном виде и содержать информацию о том, как можно оспорить решение (ст. 11).

Согласно ст. 33 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* государства-члены ЕС не обязаны рассматривать **неприемлемые ходатайства**, например, повторные ходатайства, в котором отсутствуют новые данные, или если страна, не являющаяся членом ЕС, считается безопасной для заявителя третьей страной. Необходимо проводить индивидуальное собеседование, за исключением случаев, когда речь идет о неприемлемых повторных ходатайствах (ст. 34).

Опираясь на **ЕКПЧ**, Суд постановил, что лицам необходимо предоставлять доступ к процедуре убежища, а также достаточную информацию касательно процедуры, которая будет осуществляться. Органы власти также обязаны избегать чрезмерно длительных задержек в принятии решений по ходатайствам о предоставлении убежища<sup>169</sup>. Оценивая эффективность рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища в первой инстанции, Суд учел и другие факторы, как то наличие переводчиков, доступ к правовой помощи и существование надежной системы связи между органами власти и лицами, ищущими убежище<sup>170</sup>. Что касается анализа рисков, то ст. 13 требует от национальных властей независимой и тщательной проверки каждого ходатайства, если в случае высылки заявителя имеются существенные основания опасаться реального риска подвергнуться обращению, противоречащему ст. 3 (или ст. 2)<sup>171</sup>.

169 ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.; ЕСПЧ, дело «*Абдолхани и Каримния против Турции*» (*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*), № 30471/08, 22 сентября 2009 г.

170 Дополнительную информацию см. в ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г., п. 301.

171 Там же, п. 293.

## 4.1.2. Право на эффективное средство правовой защиты

Лица должны иметь доступ к практическому и эффективному средству правовой защиты от отказа в предоставлении убежища или вида на жительство либо для подачи другой жалобы на предполагаемое нарушение их прав человека. В этом контексте и законодательство ЕС, и ЕКПЧ признают, что необходимо соблюдать процедурные гарантии, чтобы индивидуальные дела рассматривались эффективно и оперативно. С этой целью как по законодательству ЕС, так и ЕСПЧ разработаны детальные процедурные требования.

В **законодательстве ЕС** ст. 47 Хартии основных прав ЕС предусматривает «право на эффективное средство правовой защиты и доступ к беспристрастному суду». Первый абзац ст. 47 Хартии основан на ст. 13 ЕКПЧ, которая обеспечивает право на «эффективное средство правовой защиты в государственном органе». Хартия основных прав ЕС требует, однако, чтобы разбирательство проводилось судом, тогда как ст. 13 ЕКПЧ предполагает разбирательство в государственном органе<sup>172</sup>.

Второй абзац ст. 47 Хартии основных прав ЕС построен на ст. 6 ЕКПЧ, которая гарантирует право на справедливое судебное разбирательство, но только в случае спора о гражданских правах и обязанностях либо любого уголовного обвинения. Это препятствует применению ст. 6 ЕКПЧ к делам об иммиграции и убежище, так как они не предполагают принятие решений о гражданских правах или обязанностях<sup>173</sup>. В ст. 47 Хартии основных прав ЕС такое различие не проводится.

Статья 46 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* предусматривает право на эффективное средство правовой защиты в отношении решения о международной защите, отказа в возобновлении рассмотрения ходатайства после истечения его срока и решения о лишении международной защиты. Оно должно предусматривать полное и немедленное рассмотрение как фактов, так и положений закона. Установленные сроки не должны лишать заявителя возможности подать апелляцию или существенно затруднять ее подачу.

<sup>172</sup> Пояснения касательно Хартии основных прав ЕС (2007/С 303/02), ОJ 2007 С 303/17.

<sup>173</sup> ЕСПЧ, дело «Маауиз против Франции» (*Maoui v. France*) (решение), № 39652/98, 12 января 1999 г., пп. 38-39.

Статья 6 **ЕКПЧ** гарантирует право на справедливое судебное разбирательство в суде, однако это положение признано неприменимым к делам об убежище и иммиграции (см. [раздел 4.5](#)). К таким делам применима именно ст. 13, которая предоставляет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе. Другие права, предусмотренные ЕКПЧ, включая ст. 3, могут читаться совместно с со ст. 13. Кроме того, право на уважение частной и семейной жизни, гарантированное ст. 8 ЕКПЧ, также признано включающим неотъемлемые процедурные гарантии (вкратце описанные в [разделе 4.4](#)). Кроме того, запрещение произвольности, присущее всем конвенционным правам, часто используется как источник важных гарантий в делах об убежище или иммиграции<sup>174</sup>. Средства правовой защиты от незаконного или произвольного лишения свободы освещены в [главе 6 \(раздел 6.10\)](#).

ЕСПЧ заложил общие принципы в отношении того, что именно представляет собой эффективное средство правовой защиты в делах, касающихся высылки лиц, ищущих убежище. Заявители должны иметь доступ к средству правовой защиты на национальном уровне, которое может позволить разрешить по сути любую «доказуемую жалобу» по ЕКПЧ и, если необходимо, обеспечить надлежащую компенсацию<sup>175</sup>. Поскольку средство правовой защиты должно быть «эффективным» не только по закону, но и на практике, то ЕСПЧ, возможно, среди прочих элементов необходимо рассмотреть вопрос о том, было ли предоставлено лицу, ищущему убежище, достаточно времени для подачи апелляции.

Пример. В деле *«Абдолхани и Каримния против Турции»*<sup>176</sup> и административные, и судебные органы заняли пассивную позицию в отношении выдвинутых заявителями серьезных доводов о риске жестокого обращения в случае возвращения в Ирак или Иран. Более того, государственные органы не рассмотрели их запросы о предоставлении временного убежища, не уведомили их о причинах этого и не разрешили им получить правовую помощь, невзирая на прямое требование заявителей, находившихся в полиции, предоставить адвоката. Это бездействие государственных органов не дало заявителям возможности выдвинуть свои доводы о применимости ст. 3 ЕКПЧ в рамках соответствующей законодательной

174 ЕСПЧ, дело *«С.Г. и др. против Болгарии»* (*C.G. and Others v. Bulgaria*), № 1365/07, 24 апреля 2008 г., п. 49.

175 ЕСПЧ, дело *«M.S.S. против Бельгии и Греции»* (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г., п. 288; ЕСПЧ, дело *«Кудла против Польши»* (*Kudła v. Poland*) [БП], № 30210/96, 26 октября 2000 г., п. 157.

176 ЕСПЧ, дело *«Абдолхани и Каримния против Турции»* (*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*), № 30471/08, 22 сентября 2009 г., п. 111-117.

базы. Кроме того, заявители не смогли обратиться к властям по поводу отмены решения об их депортации, поскольку им не были вручены приказы о депортации и не были сообщены основания для их выдворения. Судебный надзор по делам о депортации в Турции нельзя было считать эффективным средством правовой защиты, так как заявление об отмене приказа о депортации не имело приостанавливающего действия до тех пор, пока административный суд не издал отдельный приказ об отсрочке исполнения решения. Таким образом, заявителям не было предоставлено эффективное и доступное средство правовой защиты в отношении их жалоб на основании ст. 3 ЕКПЧ.

Пример. Конституционные суды Австрии и Чехии постановили, что двухдневный и семидневный сроки слишком короткие<sup>177</sup>. И, наоборот, в деле Диуфа<sup>178</sup> СЕС решил, что пятнадцатидневный срок обжалования по ускоренной процедуре «в целом не представляется недостаточным с практической точки зрения для подготовки и возбуждения эффективного иска и выглядит приемлемым и соразмерным в отношении рассматриваемых прав и интересов».

Среди других действий государственных органов, которые могут препятствовать эффективности гарантий, – неуведомление заявителей о решении или об их праве на апелляцию, а также препятствование связи задержанного лица, ищущего убежища, с внешним миром. В некоторых отношениях есть сходство между требованиями, выработанными ЕСПЧ, и процедурными гарантиями по *Директиве об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*.

Пример. В деле «*Чонка против Бельгии*»<sup>179</sup>, которое касалось коллективной высылки ромов, искавших убежище, в соответствии со ст. 4 Протокола № 4 к ЕКПЧ, из-за административных и практических препятствий заявители не имели возможности добиться решения по своим ходатайствам в Бельгии. Во время разбирательства в первой инстанции заявителям не был

177 Конституционный суд Австрии (*Österreichische Verfassungsgerichtshof*), решения *G31/98*, *G79/98*, *G82/98*, *G108/98* от 24 июня 1998 г.; Конституционный суд Чехии (*Ústavní soud České republiky*), решение № 9/2010, вступило в силу в январе 2010 г.

178 СЕС, дело «*Самба Диуф против Министра по вопросам труда, занятости и иммиграции*» (*Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*), С-69/10, 28 июля 2011 г., п. 67.

179 ЕСПЧ, дело «*Чонка против Бельгии*» (*Čonka v. Belgium*), № 51564/99, 5 февраля 2002 г.

предоставлен доступ к материалам дела, и они не могли ознакомиться с протоколом слушаний или потребовать, чтобы их замечания были внесены в протокол. Средства правовой защиты, которые были доступны в высшей инстанции, не имели автоматического приостанавливающего действия. Суд заключил, что имело место нарушение ст. 13 в сочетании со ст. 4 Протокола № 4 к ЕКПЧ.

Если даже отдельно взятое средство правовой защиты само себе не полностью удовлетворяет требования ст. 13 ЕКПЧ, то это может быть обеспечено совокупностью средств правовой защиты, предусмотренных национальным законодательством<sup>180</sup>.

### 4.1.3. Апелляции с автоматическим приостанавливающим действием

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 46 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* предусматривает право на эффективное средство правовой защиты в суде или органе правосудия. Эта формулировка выведена из ст. 47 Хартии основных прав ЕС. Директива требует, чтобы государства-члены ЕС предоставляли заявителям возможность оставаться на их территории до истечения срока подачи апелляции, а также до принятия решения по ней. Согласно ст. 46 (б), для определенных типов необоснованных и неприемлемых ходатайств автоматическое право оставаться на территории страны не предусмотрено, и в этом случае апелляционному органу должно быть предоставлено полномочие решать, может ли заявитель оставаться на территории страны на срок, необходимый для рассмотрения апелляции. Аналогичное исключение предусмотрено для решений о передаче заявителя другому государству-члену ЕС, принимаемых согласно *Регламенту «Дублин» (Регламент (EU) № 604/2013, ст. 27 (2))*.

Опираясь на **ЕКПЧ**, Суд постановил, что если заявитель обжалует решение об отклонении ходатайства о предоставлении убежища, то апелляция должна иметь автоматическое приостанавливающее действие в том случае, если осуществление меры по возвращению заявителя могло бы иметь необратимые последствия, противоречащие ст. 3.

<sup>180</sup> ЕСПЧ, дело «Кудла против Польши» (*Kudła v. Poland*) [БП], № 30210/96, 26 октября 2000 г.

Пример. В деле «Гебремедин (Габерамадин) против Франции»<sup>181</sup> ЕСПЧ посчитал, что утверждения заявителя в отношении риска жестокого обращения в Эритрее достаточно правдивы для того, чтобы его жалоба, апеллирующая к ст. 3 ЕКПЧ, считалась «доказуемой». Поэтому заявитель мог сослаться на ст. 13 в совокупности со ст. 3. Последнее из этих положений требовало, чтобы иностранные граждане имели доступ к средству правовой защиты с приостанавливающим действием против решения об их выдворении в страну, в отношении которой имеются реальные основания считать, что там заявитель столкнется с опасностью подвергнуться жестокому обращению в нарушение ст. 3. Для лиц, ищущих убежище, которые заявляли о существовании такого риска и которым уже было предоставлено разрешение на въезд на территорию Франции, французское законодательство предусматривало процедуру, удовлетворяющую некоторым из этих требований. Однако эта процедура не распространялась на лиц, заявляющих о таком риске, которые явились на границу после прибытия в аэропорт. Для того, чтобы подать ходатайство о предоставлении убежища, иностранные граждане должны были находиться на территории Франции. Если они являлись на границу, они не могли подать такое ходатайство до тех пор, пока им не было выдано разрешение на въезд в страну. Если у них не было соответствующих документов, подтверждающих это, то они должны были подать заявление о предоставлении разрешения на въезд в страну на основаниях, связанных с потребностью в убежище. После этого они содержались в «зоне ожидания», пока органы власти определяли, не является ли планируемое ходатайство о предоставлении убежища «явно необоснованным». Если органы власти расценивали ходатайство как «явно необоснованное», то они отказывали заявителю в разрешении на въезд в страну. В этом случае упомянутое лицо автоматически подлежало выдворению без возможности ходатайствовать о предоставлении убежища. Хотя это лицо могло обращаться в административные суды с целью отмены министерского решения об отказе во въезде, такое заявление не имело приостанавливающего действия, и никакие сроки в отношении него не устанавливались. При этом заявитель мог обратиться к судье, рассматривающему заявления в срочном порядке, как заявитель и поступил, но безуспешно. Однако это средство правовой защиты тоже не имело автоматического приостанавливающего действия, т.е. данное лицо могло быть выдворено до принятия решения судьей. Учитывая важность ст. 3 ЕКПЧ и необратимый характер вреда, причиненного пытками или жестоким обращением, существует требование

181 ЕСПЧ, дело «Гебремедин (Габерамадин) против Франции» (*Gebremedhin [Gaberamadhin] v. France*), № 25389/05, 26 апреля 2007 г.

согласно ст. 13 о том, чтобы в случае, если государство-участник Конвенции решило выдворить иностранного гражданина в страну, в отношении которой имеются реальные основания считать, что это лицо подвергнется риску пыток или жестокого обращения, данное лицо должно иметь доступ к средству правовой защиты с автоматическим приостанавливающим действием. «На практике» такого действия было недостаточно. Поскольку у заявителя не было доступа к такому средству правовой защиты в период нахождения в «зоне ожидания», то была нарушена ст. 13 ЕКПЧ, читаемая совместно со ст. 3.

Пример. В деле «*M.S.S. против Бельгии и Греции*»<sup>182</sup> Суд постановил, что Греция нарушила ст. 13 ЕКПЧ в сочетании со ст. 3, поскольку органы власти не рассмотрели должным образом ходатайство заявителя о предоставлении убежища и не учли риск, с которым он столкнется в случае его прямого или косвенного возвращения в страну происхождения, не изучив при этом факты, изложенные в его ходатайстве, и не предоставив ему доступ к эффективному средству правовой защиты.

Пример. В деле «*Хирси Джамаа и др. против Италии*»<sup>183</sup> итальянский корабль задержал в море потенциальных искателей убежища. Итальянские органы власти убедили их в том, что их везут в Италию, и не проинформировали их о процедурах, которые должны быть выполнены, чтобы избежать возвращения в Ливию. В силу этого заявители не смогли подать жалобы в компетентный орган, ссылаясь на ст. 3 ЕКПЧ или ст. 4 Протокола № 4, и добиться тщательной и всесторонней оценки их запросов до осуществления меры по выдворению. Суд заключил, что произошло нарушение ст. 13 ЕКПЧ в сочетании со ст. 3 и ст. 4 Протокола № 4.

В одном из последних дел Большая Палата ЕСПЧ рассмотрела вопрос о том, требует ли ходатайство, апеллирующее к ст. 13 ЕКПЧ в сочетании со ст. 8, чтобы внутреннее средство правовой защиты имело автоматическое приостанавливающее действие.

182 ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г., п. 293.

183 ЕСПЧ, дело «*Хирси Джамаа и др. против Италии*» (*Hirsi Jamaa and Others v. Italy*) [БП], № 27765/09, 23 февраля 2012 г., п. 197-207.

Пример. В деле «*Де Соуза Рибейро против Франции*»<sup>184</sup> заявитель, гражданин Бразилии, с семилетнего возраста проживал с семьей во Французской Гайане (французской заморской территории). После административного задержания за отсутствие действующего разрешения на проживание власти выдали приказ о его выдворении. Он был депортирован на следующий день, приблизительно через 50 минут после подачи апелляции на приказ о выдворении. Большая Палата ЕСПЧ посчитала, что в результате спешки, с которой был исполнен приказ о выдворении, имеющиеся средства правовой защиты стали неэффективными на практике и поэтому недоступными. У заявителя практически не было доступа к эффективным средствам правовой защиты в отношении его жалобы по ст. 8 Конвенции, когда его собирались депортировать. Суд констатировал нарушение ст. 13 в сочетании со ст. 8.

#### 4.1.4. Ускоренные процедуры для решения вопроса о предоставлении убежища

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 31 (8) *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* содержит перечень из десяти случаев, в которых можно применять ускоренные процедуры: например, когда ходатайство считается необоснованным, потому что заявитель прибыл из безопасной страны происхождения, или когда заявители отказываются пройти процедуру снятия отпечатков пальцев. Хотя основные принципы и гарантии, установленные в директиве, остаются в силе, апелляция может не иметь автоматического приостанавливающего действия, поэтому право оставаться в стране на период процедуры апелляции должно запрашиваться отдельно и (или) предоставляться в индивидуальном порядке (см. также [раздел 4.1.3](#)). На практике ускоренные процедуры также могут предполагать более сжатые сроки обжалования отрицательного решения.

Опираясь на **ЕКПЧ**, Суд постановил, что необходима независимая и тщательная проверка каждого ходатайства о предоставлении убежища. В случаях, где это не обеспечивалось, Суд констатировал нарушения ст. 13 ЕКПЧ в сочетании со ст. 3.

В деле «*I.M. против Франции*»<sup>185</sup> заявитель, утверждавший о существовании риска жестокого обращения в случае депортации в Судан, попытался

<sup>184</sup> ЕСПЧ, дело «*Де Соуза Рибейро против Франции*» (*De Souza Ribeiro v. France*), № 22689/07, 13 декабря 2012 г.

<sup>185</sup> ЕСПЧ, дело «*I.M. против Франции*» (*I.M. v. France*), № 9152/09, 2 февраля 2012 г., пп. 136-160.

подать ходатайство о предоставлении убежища во Франции. Органы власти решили, что его ходатайство было основано на «умышленном обмане» или представляло собой «злоупотребление процедурой убежища», так как оно было подано после выдачи приказа о его выдворении. Поэтому первое и единственное рассмотрение его ходатайства было автоматически проведено по ускоренной процедуре, в которой не были обеспечены достаточные гарантии. Например, срок подачи ходатайства был сокращен с 21 до 5 дней. Такой слишком короткий срок обусловил особые ограничения, поскольку заявитель должен был подать исчерпывающее ходатайство на французском языке, с подтверждающими документами, выполняя те же самые требования, которые предусмотрены при обычной процедуре для лиц, не содержащихся под стражей. Хотя заявитель мог бы ходатайствовать перед административным судом, чтобы обжаловать приказ о депортации, у него на это было всего 48 часов, тогда как по обычной процедуре предусмотрено два месяца. Поэтому ходатайство заявителя было отклонено, ибо внутренняя система не обеспечила ему средство правовой защиты, которое было бы эффективным на практике. Таким образом, он не смог подать свою жалобу, апеллирующую к ст. 3 ЕКПЧ. Суд постановил, что имело место нарушение ст. 13 в сочетании со ст. 3 ЕКПЧ.

## 4.2. Дублинские процедуры

*Регламент «Дублин» (Регламент (ЕУ) № 604/2013)*, применяемый 32 европейскими государствами, определяет государство, ответственное за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища. Если по установленным в регламенте критериям за рассмотрение ходатайства отвечает другое государство, то осуществляется передача заявителя в это государство в соответствии с процедурой, определенной в регламенте.

В законодательстве ЕС *Регламент «Дублин»* устанавливает сроки, в которые государство должно отреагировать на запрос о возвращении лица, ищущего убежище, или же взять на себя заботы о нем (ст. 21, 22, 25, 29), и предусматривает, что перед передачей заявителя государство должно собрать определенные доказательства (ст. 22). Кроме того, необходимо обеспечить конфиденциальность информации личного характера (ст. 39) и проинформировать данное лицо о *Регламенте «Дублин»* в целом (ст. 4), а также о запланированной передаче согласно этому регламенту и о доступных средствах правовой защиты (ст. 26). Предусмотрены доказательственные требования, касающиеся

административного сотрудничества (ст. 34 *Дублинского регламента*), и гарантии относительно прекращения ответственности (ст. 19).

Пример. В деле Кастрати<sup>186</sup> СЕС постановил, что *Регламент «Дублин»* более не действует, если ходатайство о предоставлении убежища отозвано до того, как государство-член ЕС, ответственное за рассмотрение ходатайства, согласилось принять заявителя. Именно государство-член ЕС, на территории которого подано ходатайство, должно принимать решения, ставшие необходимыми в результате этого отзыва, и, в частности, прекратить рассмотрение, зафиксировав эту информацию в досье заявителя.

Ст. 5 *Регламента «Дублин»* обычно требует проведения индивидуального собеседования с каждым заявителем. Заявители имеют право на эффективное средство правовой защиты: либо им должно быть разрешено находиться в стране в период пересмотра апелляционным органом решения о передаче данного лица, либо апелляционному органу должна быть предоставлена возможность приостановить передачу по собственной инициативе или по требованию (ст. 27 (3)).

*Регламент «Дублин»* содержит также процедурные гарантии для несовершеннолетних без сопровождения (подробнее см. в [разделе 9.1](#)) и положения, касающиеся защиты единства семьи. Статьи 8-11 и 16 этого регламента содержат критерии для определения ответственного государства-члена ЕС, когда речь идет о ближайших членах семьи (согласно определению в ст. 2 (g) Регламента). Кроме того, государство-член ЕС может обратиться к другому государству-члену ЕС с просьбой о рассмотрении ходатайства с целью воссоединения других членов семьи (ст. 17 (2) «гуманитарная оговорка»). Ст. 7 (3) требует, чтобы государства-члены ЕС учитывали все имеющиеся доказательства присутствия членов семьи и родственников на территории государства-члена ЕС, если они представлены до того, как другое государство-член ЕС приняло на себя ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, а решение по существу предыдущего ходатайства еще не принято.

В случаях, где речь идет о серьезных вопросах гуманитарного характера, государство-член ЕС может в определенных обстоятельствах стать ответственным за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, если одно лицо

186 СЕС, С-620/10, дело «Миграционное ведомство против Нурие Кастрати и др.» (*Migrationsverket v. Nurije Kastriati and Others*), 3 мая 2012 г., п. 49.

является иждивенцем другого лица и при условии, что между этими двумя лицами существуют семейные узы.

Пример. Дело К.<sup>187</sup> касалось планируемой передачи из Австрии в Польшу женщины, чья невестка недавно родила ребенка. Кроме того, невестка страдала серьезным заболеванием и имела увечье вследствие травматических событий, пережитых в третьей стране. Если бы случившееся с ней стало известно, то невестке могла грозить опасность жестокого обращения со стороны родственников мужского пола из-за культурных традиций, требующих восстановления чести семьи. Учитывая эти обстоятельства, СЕС постановил, что в случае, если соблюдены условия, перечисленные в ст. 15(2) (в редакции Регламента 2003 г., которая была переработана в ст. 16 (1) редакции 2013 г.), государство-член ЕС, которое по гуманитарным причинам, упомянутым в этом положении, обязано принять на себя заботу о лице, ищущем убежище, становится государством-членом ЕС, ответственным за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища.

Государство-член ЕС, даже если оно не является ответственным по критериям *Регламента «Дублин»*, может, тем не менее, принять решение о рассмотрении ходатайства («оговорка о суверенитете» в ст. 17 (1) *Регламента «Дублин»*)<sup>188</sup>. Согласно ст. 3 (2) этого регламента, если передача государству-члену ЕС, считающемуся ответственным по Дублинским критериям, подвергнет заявителя риску жестокого обращения, запрещенного ст. 4 Хартии, то государство, которое собирается передать заявителя, должно изучить другие критерии, изложенные в упомянутом регламенте, и в течение разумного срока определить, позволяют ли эти критерии назначить другое государство-член ЕС ответственным за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища. Это может привести к тому, что первое упомянутое государство станет ответственным за рассмотрение ходатайства (ст. 3 (2)), чтобы избежать риска нарушения основных прав заявителя.

187 СЕС, С-245/11, дело «К. против Федерального управления по делам беженцев» (*K v. the Bundesasylamt*), 6 ноября 2012 г.

188 См. тж. СЕС, С-528/11, дело «Зухейр Фрайе Халаф против Государственного агентства по делам беженцев при Совете министров» (*Zuheyr Frayeh Halaf v. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*), 30 мая 2013 г.

Пример. В объединенных делах N.S. и M.E.<sup>189</sup> СЕС рассмотрел вопрос о том, будет ли нарушена ст. 4 Хартии основных прав ЕС, соответствующая ст. 3 ЕКПЧ, если заявителей передадут Греции согласно *Регламенту «Дублин»*. К моменту рассмотрения этих дел СЕС ЕСПЧ уже решил, что условия приема и другие условия для лиц, ищущих убежище в Греции, нарушают ст. 3 ЕКПЧ. СЕС постановил, что государства-члены ЕС не могли «не знать» о системных нарушениях в процедуре убежища и условиях приема в Греции, создающих для лиц, ищущих убежище, реальный риск подвергнуться бесчеловечному или унижающему достоинство обращению. СЕС подчеркнул, что *Регламент «Дублин»* должен выполняться в соответствии с правами, закрепленными Хартией, что означает, что – при отсутствии других ответственных государств-членов – Соединенное Королевство и Ирландия были обязаны рассмотреть ходатайства о предоставлении убежища, несмотря на то, что заявители подали их в Греции.

Что касается применимости **ЕКПЧ**, толкование *Регламента «Дублин»* не входит в компетенцию ЕСПЧ. Однако, как показывает судебная практика Суда, ст. 3 и 13 также могут быть применимыми гарантиями в контексте Дублинских передач<sup>190</sup>.

Пример. В деле «*M.S.S. против Бельгии и Греции*»<sup>191</sup> ЕСПЧ констатировал нарушения со стороны Греции и Бельгии в отношении права заявителя на эффективное средство правовой защиты, предусмотренное ст. 13 ЕКПЧ в сочетании со ст. 3. Суд заключил, что вследствие неприменения Грецией законодательства об убежище и наличия значительных структурных недостатков в обеспечении доступа к процедуре убежища и средствам правовой защиты отсутствуют эффективные гарантии, защищающие заявителя от дальнейшего произвольного выдворения в Афганистан, где он подвергается риску жестокого обращения. Что касается Бельгии, то процедура обжалования передачи Греции по Регламенту «Дублин» не соот-

189 СЕС, объединенные дела C-411/10 и C-493/10, дела «*N.S. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел*» и «*M.E. и др. против Комиссара по ходатайствам о предоставлении статуса беженца и Министра по вопросам равенства, юстиции и правовой реформы*» (*N.S. v. Secretary of State for the Home Department and M.E. and Others v. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*), 21 декабря 2011 г. См. тж. СЕС, C-4/11, дело «*ФРГ против Каве Пуйд*» (*Bundesrepublik Deutschland v. Kaveh Puid*), 14 ноября 2013 г.

190 ЕСПЧ, дело «*Мохамед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии*» (*Mohamed Hussein and Others v. the Netherlands and Italy*) (решение), № 27725/10, 2 апреля 2013 г.; ЕСПЧ, дело «*Мохамед против Австрии*» (*Mohamed v. Austria*), № 2283/12, 6 июня 2013 г.

191 ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.

ветствует требованиям судебной практики ЕСПЧ касательно тщательной и всесторонней проверки жалобы в случаях, где высылка в другую страну может подвергнуть лицо обращению, запрещенному статьей 3.

### 4.3. Процедуры, касающиеся условий приема лиц, ищущих убежище

Согласно **законодательству ЕС** в течение 15 дней после подачи ходатайства о предоставлении убежища заявители должны быть проинформированы о льготах, на которые они имеют право, и об обязанностях, которые они должны выполнять касательно условий приема (ст. 5 *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU)). Необходимо также предоставить информацию о доступной правовой помощи или поддержке. Информация должна быть представлена на языке, понятном заявителю. Лица, ищущие убежище, имеют право обжаловать решения органов власти об отказе в предоставлении льгот (ст. 26 *Директивы об условиях приема*).

Невыполнение обязанностей, предусмотренных *Директивой об условиях приема*, может стать основанием для иска в связи с нарушением законодательства ЕС с последующим взысканием компенсации по аналогии с *делом Франкович* (см. «Введение» к справочнику), и (или) в связи с нарушением ст. 3 ЕКПЧ<sup>192</sup>.

Пример. И ЕСПЧ, и СЕС постановили – в решениях по делам M.S.S. и N.S. и M.E. соответственно – что системные недостатки в процедуре убежища и условиях приема лиц, ищущих убежище, в ответственном государстве-члене ЕС привели к бесчеловечному и унижающему достоинство обращению, что противоречит ст. 3 ЕКПЧ или ст. 4 Хартии основных прав ЕС<sup>193</sup>.

### 4.4. Процедуры возвращения

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива о возвращении* (2008/115/EC) предусматривает определенные гарантии в отношении принятия

192 ЕСПЧ, дело «M.S.S. против Бельгии и Греции» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.

193 Там же; СЕС, C-411/10 [2011], дело «N.S. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*NS v. Secretary of State for the Home Department*), 21 декабря 2011 г., п. 86.

решений о возвращении (ст. 6, 12 и 13) и поощряет добровольный отъезд как более приемлемую меру, нежели принудительное выдворение (ст. 7).

Согласно ст. 12 директивы, решения о возвращении, а также решения о запрете повторного въезда должны выноситься в письменной форме на языке, который данное лицо понимает или в отношении которого разумно предполагать, что оно его понимает, и содержать информацию о доступных средствах правовой защиты. С этой целью государства-члены ЕС обязаны публиковать информационные бюллетени, как минимум, на пяти наиболее распространенных языках групп мигрантов, типичных для данного государства-члена ЕС. Ст. 13 *Директивы о возвращении* предусматривает, что гражданам третьих стран должно быть предоставлено право обжалования или пересмотра решения о выдворении в компетентном судебном или административном органе либо в иной независимой компетентной инстанции, уполномоченной временно приостанавливать исполнение решений о выдворении до окончания пересмотра решения. Гражданин третьей страны должен иметь возможность получать юридическую консультацию, юридическое представительство и, в случае необходимости, услуги переводчика – причем бесплатно – в соответствии с правилами, установленными в национальном законодательстве.

Ст. 9 директивы предусматривает, что исполнение решений о выдворении должно быть отложено, если оно нарушило бы принцип невысылки или если соответствующее лицо пользуется средством правовой защиты с приостанавливающим действием. Кроме того, выдворение может быть отложено с учетом конкретных обстоятельств лица, как то состояние здоровья, или при наличии технических препятствий для выдворения. Если выдворение отложено, то соответствующее государство-член ЕС должно выдать письменное подтверждение того, что приведение решения в исполнение отложено (ст. 14).

*Директива о возвращении* не распространяется на граждан третьих стран, которые являются членами семей граждан ЕС, переехавших в другое государство-член ЕС, или других граждан ЕЭП или Швейцарии, положение которых регулируется *Директивой о свободном передвижении* (2004/38/ЕС). *Директивой о свободном передвижении* установлены процедурные гарантии в контексте ограничений на въезд и проживание по соображениям общественного порядка, общественной безопасности или охраны здоровья населения. При принятии таких решений должен быть обеспечен доступ к судебным и, где необходимо, административным процедурам (ст. 27, 28 и 31). Лицам должно выдаваться письменное уведомление о принятых решениях, причем они

должны быть способны понять их содержание и последствия. В уведомлении должны быть изложены процедурные аспекты, касающиеся подачи апелляций, а также сроков обжалования (ст. 30). Аналогичной защитой пользуются граждане Турции.

Что касается применимости **ЕКПЧ**, помимо соображений, касающихся ст. 13 данной Конвенции, установлены конкретные гарантии в ст. 1 Протокола № 7 к ней, которые необходимо соблюдать в случаях высылки иностранцев, законно проживающих на территории государства. Кроме того, ЕСПЧ постановил, что ст. 8 содержит процедурные гарантии от произвольного вмешательства в осуществление права на уважение частной и семейной жизни. Это может касаться лиц, которые находятся в государстве в течение некоторого времени и, возможно, наладили там частную и семейную жизнь или участвуют в судебных разбирательствах в этом государстве. Недостатки в процедурных аспектах принятия решений по ст. 8 могут привести к нарушению ст. 8 (2) по той причине, что решение не соответствует этим правовым нормам.

Пример. Дело «С.Г. против Болгарии»<sup>194</sup> касалось долгосрочного резидента, выворенного по причинам национальной безопасности на основании секретного донесения о результатах тайного наблюдения. ЕСПЧ решил, что такая непрозрачная процедура, которая использовалась в случае с заявителем, не является всесторонней и исчерпывающей оценкой, требуемой по ст. 8 ЕКПЧ. Кроме того, болгарские суды отказались собрать доказательства, которые бы подтвердили или опровергли обвинения, выдвинутые против заявителя, и их решения носили формальный характер. Как результат, дело заявителя не было должным образом заслушано или пересмотрено, как того требует п. 1 (b) ст. 1 Протокола № 7.

Пример. Дела Анайо и Салека Барди<sup>195</sup> касались возвращения граждан третьих стран, где речь шла о детях. ЕСПЧ констатировал нарушение ст. 8 ЕСПЧ в том, что в процессе принятия решений имели место недостатки, как то отсутствие наилучшего обеспечения интересов ребенка и отсутствие координации действий между органами власти в определении таких интересов.

<sup>194</sup> ЕСПЧ, дело «С.Г. и др. против Болгарии» (*S.G. and Others v. Bulgaria*), № 1365/07, 24 апреля 2008 г.

<sup>195</sup> ЕСПЧ, дело «Анайо против Германии» (*Anayo v. Germany*), № 20578/07, 21 декабря 2010 г.; ЕСПЧ, дело «Салека Барди против Испании» (*Saleck Bardi v. Spain*), № 66167/09, 24 мая 2011 г.

## 4.5. Правовая помощь в процедурах убежища и возвращения

Доступ к правовой помощи – краеугольный камень доступа к правосудию. Без доступа к правосудию права лиц не могут быть эффективно защищены<sup>196</sup>. Правовая поддержка особенно важна в процессах об убежище и возвращении, где языковые барьеры могут затруднять понимание заинтересованными лицами часто сложных или быстро проводимых процедур.

В контексте применимости **ЕКПЧ** право на доступ к суду выводится из права на справедливое судебное разбирательство – права, которое занимает ведущее место в любом демократическом обществе<sup>197</sup>. Право на доступ к суду, являющееся одним из аспектов ст. 6 ЕКПЧ, признано неприменимым к процессам об убежище и возвращении, поскольку эти процессы не касаются определения гражданских прав и обязанностей либо уголовного обвинения<sup>198</sup>. Однако, отсюда не следует, что принципы доступа к суду, выработанные ЕСПЧ по ст. 6 ЕКПЧ, не имеют отношения к ст. 13. В плане процедурных гарантий требования ст. 13 менее строгие, нежели требования ст. 6, однако сама суть средства правовой защиты для целей ст. 13 состоит в том, что оно должно предусматривать доступную процедуру.

Пример. В деле «*G.R. против Нидерландов*»<sup>199</sup> Суд констатировал нарушение ст. 13 ЕКПЧ по вопросу об эффективном доступе к административной процедуре для получения разрешения на проживание. Суд отметил, что, несмотря на то, что «в законодательстве предусмотрена» административная процедура получения разрешения на проживание и освобождение от уплаты обязательных сборов, она «отсутствовала на практике», так как величина административного сбора была несоизмеримой с фактическим доходом семьи заявителя. Суд подчеркнул также формальное отношение к данному делу со стороны компетентного министра, который не вполне учел бедственное положение заявителя. ЕСПЧ еще раз подчеркнул, что принципы «доступа к суду», прописанные в ст. 6, актуальны и для ст. 13.

196 Дополнительную информацию см. в публикации: *FRA, Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

197 ЕСПЧ, дело «*Эйри против Ирландии*» (*Airey v. Ireland*), № 6289/73, 9 октября 1979 г.

198 ЕСПЧ, дело «*Маауиа против Франции*» (*Maouiia v. France*) (решение), № 39652/98, 12 января 1999 г., п. 38.

199 ЕСПЧ, дело «*G.R. против Нидерландов*» (*G.R. v. the Netherlands*), № 22251/07, 10 января 2012 г., пп. 49-50.

Таким образом, подобное дублирование статей следует толковать как требование, обеспечить доступную процедуру.

В своей практике ЕСПЧ ссылаясь на рекомендации Совета Европы о правовой помощи в обеспечении доступа к правосудию, особенно для очень бедных лиц<sup>200</sup>.

Пример. В деле «*M.S.S. против Бельгии и Греции*»<sup>201</sup> ЕСПЧ постановил, что у заявителя практически нет средств для оплаты услуг адвоката в Греции, куда его возвратили; он не получил информацию касательно доступа к организациям, предоставляющим юридические консультации и помощь. Вкупе с дефицитом адвокатов, оказывающих правовую помощь, вышеупомянутые моменты сделали греческую систему правовой помощи в целом практически неэффективной. ЕСПЧ заключил, что имело место нарушение ст. 13 ЕКПЧ в сочетании со ст. 3.

В **законодательстве ЕС** Хартия основных прав ЕС знаменует собой важную веху в развитии права на правовую помощь и поддержку. В соответствии со ст. 51 Хартии, она действует исключительно в случае применения государствами-членами ЕС права ЕС. Ст. 47 Хартии предусматривает, что «каждый человек может прибегнуть к помощи адвоката, защитника и назначить своего представителя [...]» и что «те, кто не располагает достаточными средствами, освобождаются от судебных расходов, в той мере, в которой это освобождение необходимо для обеспечения эффективного доступа к правосудию [...]».

Право на справедливое разбирательство по законодательству ЕС распространяется на дела об убежище и иммиграции, в отличие от ЕКПЧ. Включение правовой помощи в ст. 47 Хартии основных прав ЕС отражает ее историческое и конституционное значение. В Пояснительном докладе по ст. 47 в отношении предоставления правовой помощи упомянута судебная практика Страсбургского суда, в частности, дело Эйри<sup>202</sup>. Правовая помощь в делах об убежище и иммиграции является неотъемлемой составляющей потребности в эффективном правовом средстве и в справедливом судебном разбирательстве.

200 Совет Европы, Комитет Министров (1981 г.), Рекомендация № R (81)7 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы о мерах по содействию доступу к правосудию; ЕСПЧ, дело «*Сялковска против Польши*» (*Siałkowska v. Poland*), № 8932/05, 22 марта 2007 г.

201 ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г., п. 319.

202 ЕСПЧ, дело «*Эйри против Ирландии*» (*Airey v. Ireland*), № 6289/73, 9 октября 1979 г.

## 4.5.1. Правовая помощь в процедурах убежища

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 22 (1) *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* дает заявителю право получить консультацию у адвоката или иного консультанта по вопросам, касающимся их ходатайств. Согласно ст. 20 директивы, в случае отрицательного решения административного органа государства-члены ЕС обеспечивают предоставление заявителям бесплатной правовой помощи и представительства с целью подачи апелляции и участия в апелляционных слушаниях. Бесплатная правовая помощь и (или) представительство могут не предоставляться в случаях, когда апелляция лишена ощутимых шансов на успех (ст. 20 (3)). Государства-члены ЕС могут потребовать соблюдения определенных условий, например, в отношении финансовых вопросов или сроков (ст. 21).

В ст. 23 директивы также предусмотрен объем правовой помощи и представительства; в частности, юридический консультант должен иметь доступ к досье заявителя, а также практический доступ к клиенту, если последний содержится в закрытых зонах, таких как места содержания под стражей и транзитные зоны. Заявителям разрешается присутствие на индивидуальном собеседовании адвоката или иного консультанта, имеющего разрешение действовать в таком качестве в соответствии с национальным законодательством.

В «Руководящих принципах защиты прав человека в контексте ускоренных процедур убежища» **Совета Европы**<sup>203</sup> также признано право на правовую помощь и содействие.

## 4.5.2. Правовая помощь в решениях о возвращении

По **законодательству ЕС** предоставление правовой помощи не ограничивается решениями об убежище и охватывает также решения о возвращении. Это примечательно, поскольку это положение позволяет лицам требовать судебного пересмотра решения о выдворении. Некоторые лица, в отношении которых выдано решение о возвращении согласно *Директиве о возвращении*, возможно, никогда не подавали апелляцию и их ходатайства никогда не рассматривались судом. Некоторые из этих лиц могли во время пребывания в

<sup>203</sup> Council of Europe, Committee of Ministers (2009), *Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures* [Совет Европы, Комитет Министров, Руководящие принципы защиты прав человека в контексте ускоренных процедур предоставления убежища], 1 июля 2009 г.

государстве-члене ЕС создать семьи и будут нуждаться в доступе к суду для определения совместимости решения о возвращении с правами человека. В этом контексте ст. 13 *Директивы о возвращении* гласит, что государства-члены ЕС «обеспечивают, чтобы необходимая правовая помощь по ходатайству и (или) необходимому представительству предоставлялись безвозмездно» в соответствии с действующим национальным законодательством и на условиях, изложенных в ст. 15 (3) (6) *Директивы 2005/85/ЕС*.

В этих положениях установлено, что правовая помощь должна предоставляться по ходатайству. Это влечет за собой необходимость информирования заявителей о предоставлении правовой помощи на четком и простом языке, который они понимают, ибо в противном случае эти правила станут бессмысленными и будут препятствовать эффективному доступу к правосудию.

Оказание правовой помощи предусмотрено также в «Двадцати руководящих принципах в отношении принудительного возвращения» **Совета Европы** (Принцип 9)<sup>204</sup>.

### 4.5.3. Правовая помощь в обжаловании решений по поводу поддержки в области убежища

По **законодательству ЕС** решение об отказе предоставить поддержку в процедуре получения убежища, принятое согласно *Директиве об условиях приема* (2013/33/EU), может быть обжаловано соответствующим лицом (ст. 26 директивы). В случае обжалования или пересмотра дела государства-члены ЕС должны обеспечить по требованию предоставление бесплатной правовой помощи и представительства в той мере, в которой такая помощь необходима для обеспечения фактического доступа к правосудию. Согласно *Директиве об условиях приема* государства-члены ЕС могут устанавливать аналогичные ограничения на предоставление правовой помощи, предусмотренной *Директивой об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* в отношении пересмотра решений касательно убежища.

204 Совет Европы, Комитет Министров (2005).

## Основные моменты

- Законодательство ЕС требует обеспечения справедливых и эффективных процедур как в отношении рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, так и рассмотрения вопроса о возвращении (см. [разделы 4.1.1](#) и [4.4](#)).
- Ст. 13 ЕКПЧ требует обеспечения эффективного средства правовой защиты в государственном органе в отношении любой доказуемой жалобы, касающейся любого положения ЕКПЧ и протоколов к ней. В частности, она требует проведения независимой и тщательной проверки любого заявления, в котором идет речь о существенных основаниях для опасений подвергнуться реальному риску обращения, противоречащего ст. 2 или 3 ЕКПЧ, в случае высылки или экстрадиции заявителя (см. [раздел 4.1.2](#)).
- Ст. 13 ЕКПЧ требует обеспечения средства правовой защиты с автоматическим приостанавливающим действием, если осуществление меры по возвращению заявителя может привести к непоправимым последствиям (см. [раздел 4.1.3](#)).
- Ст. 47 Хартии основных прав ЕС требует обеспечения эффективного средства правовой защиты и содержит более обширные гарантии справедливости, нежели ст. 13 ЕКПЧ (см. [раздел 4.1.2](#)).
- В законодательстве ЕС предусмотрены процедурные гарантии в отношении права лиц, ищущих убежище, на поддержку и льготы и в отношении отмены таковых (см. [раздел 4.3](#)).
- Непредоставление правовой помощи может вызвать вопрос о применимости ст. 13 ЕКПЧ, а также ст. 47 Хартии основных прав ЕС (см. [раздел 4.5](#)).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «[Дополнительная литература](#)» на [стр. 269](#).



# 5

## Частная и семейная жизнь и право на вступление в брак

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Хартия основных прав ЕС, ст. 9 (право на вступление в брак и право на создание семьи)</i></p> <p><i>Резолюция Совета (1997) о предпринимаемых мерах по борьбе с браками по расчету</i></p>	<p>Право на вступление в брак и на создание семьи</p>	<p><i>ЕКПЧ, ст. 12 (право на вступление в брак)</i></p> <p><i>ЕСПЧ, дело «О’Донохью и др. против Соединенного Королевства» (O’Donoghue v. the United Kingdom), 2010 г. (препятствия для осуществления права на вступление в брак)</i></p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС, ст. 7 (уважение частной и семейной жизни) Члены семей граждан ЕЭП, пользующихся правами на свободное передвижение:</i></p> <p><i>Директива о свободном передвижении (2004/38/ЕС)</i></p> <p><i>ЕСд, С-127/08, дело Меток (Metock), 2008 г. (предыдущее законное пребывание гражданина третьей страны – члена семьи в государстве-члене ЕС не требуется)</i></p> <p><i>ЕСд, С-60/00, дело Карпентер (Mary Carpenter), 2002 г. (супруга гражданина третьей страны может находиться с детьми в стране гражданства супруга, пока последний ездит в другие государства-члены ЕС)</i></p>	<p>Регуляризация семьи</p>	<p><i>ЕКПЧ, ст. 8 (право на уважение частной и семейной жизни) ЕСПЧ, дело «Родригес да Силва против Нидерландов» (Rodrigues da Silva v. the Netherlands), 2006 г. (наилучшее обеспечение интересов ребенка) ЕСПЧ, дело «Даррен Омореджи и др. против Норвегии» (Darren Omoregie and Others v. Norway), 2008 г. (сильные связи супруга-нигерийца со страной его происхождения) ЕСПЧ, дело «Нуñес против Норвегии» (Nuñez v. Norway), 2011 г. (семейная жизнь в Норвегии)</i></p>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p>ЕСД, С-59/85, дело Государства Нидерланды (<i>State of the Netherlands</i>), 1986 г. (зарегистрированные партнеры)</p> <p>СЕС, С-34/09, дело Руиса Замбрано (<i>Ruiz Zambrano</i>), 2011 г. (риск утраты детьми преимуществ гражданства ЕС)</p> <p>СJEU, С-256/11, дело Мурата Деречи (<i>Murat Dereci</i>), 2011 г. (супруга и дети)</p> <p><b>Члены семей спонсоров-граждан третьих стран:</b></p> <p><i>Директива о праве на воссоединение семьи (2003/86/ЕС)</i> (член семьи, как правило, должен подавать заявление, находясь вне страны)</p>		
<p><b>Члены семей граждан ЕЭП, пользующихся правами на свободное передвижение:</b></p> <p><i>Директива о свободном передвижении (2004/38/ЕС)</i> СЕС, дело Чакрун (<i>Chakroun</i>), 2010 г. (не имеет значения, когда была создана семья, - до или после прибытия гражданина третьей страны)</p> <p><b>Члены семей спонсоров-граждан третьих стран:</b></p> <p><i>Директива о праве на воссоединение семьи (2003/86/ЕС)</i></p>	<p>Воссоединение семьи</p>	<p>ЕСХ, ст. 19(б) (воссоединение семей трудящихся-мигрантов) ЕСПЧ, дело «Гюль против Швейцарии» (<i>Gül v. Switzerland</i>), 1996 г. (оставленные дети)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Сен против Нидерландов» (<i>Sen v. the Netherlands</i>), 2001 г. (оставленные дети)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Осман против Дании» (<i>Osman v. Denmark</i>), 2011 г. (воссоединение подростка с семьей в Дании)</p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС</i>, ст. 7 (уважение частной и семейной жизни)</p>	<p>Защита от высылки</p>	<p>ЕКПЧ, ст. 8 (право на уважение частной и семейной жизни)</p>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><b>Члены семей граждан ЕЭП, пользующихся правами на свободное передвижение:</b></p> <p><i>Директива о свободном передвижении (2004/38/ЕС), ст. 13</i></p> <p><b>Члены семей спонсоров-граждан третьих стран:</b></p> <p><i>Директива о праве на воссоединение семьи (2003/86/ЕС), ст. 15</i></p>	<p><i>Случаи прекращения отношений</i></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Беррехаб против Нидерландов» (<i>Berrehab v. the Netherlands</i>), 1988 г. (поддержание контактов с детьми) ЕСПЧ, дело «Сорабджи против Соединенного Королевства» (<i>Sorabjee v. the United Kingdom</i>), 1995 г. (развод)</p>
<p><b>Члены семей граждан ЕЭП, пользующихся правами на свободное передвижение:</b></p> <p><i>Директива о свободном передвижении (2004/38/ЕС), ст. 27-33</i></p> <p><b>Члены семей спонсоров-граждан третьих стран:</b></p> <p><i>Директива о праве на воссоединение семьи (2003/86/ЕС), ст. 6 (2)</i></p>	<p><i>Случаи осуждения в уголовном порядке</i></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Бултиф против Швейцарии» (<i>Boultif v. Switzerland</i>), 2001 г. (критерии оценки пропорциональности высылки) ЕСПЧ, дело «Юнер против Нидерландов» (<i>Üner v. the Netherlands</i>), 2006 г. (критерии оценки препятствий, вытекающих из права на семейную и частную жизнь)</p>

## Введение

В этой главе рассматривается право на уважение частной и семейной жизни, а также право на вступление в брак и на создание семьи. Кроме того, изучаются вопросы, касающиеся регуляризации и воссоединения семьи, а также гарантии сохранения единства семьи.

С точки зрения применимости **ЕКПЧ**, право на уважение «частной и семейной жизни» гарантировано ст. 8. Понятие «частная жизнь» – широкое, и исчерпывающее определение его найти нелегко. Оно охватывает физическую и психологическую неприкосновенность лица, право на личное развитие, право на установление и развитие отношений с другими людьми и внешним миром<sup>205</sup>. Помимо возможной «семейной жизни», высылка осевшего мигранта может быть вмешательством в осуществление его права на уважение «частной жизни», которое может быть или не быть оправдано, в зависимости от фактов

205 ЕСПЧ, дело «Претти против Соединенного Королевства» (*Pretty v. the United Kingdom*), № 2346/02, 29 апреля 2002 г., п. 61.

по делу. Насколько целесообразно Суду сосредоточить внимание на «семейной жизни», а не на «частной жизни», будет зависеть от обстоятельств конкретного дела<sup>206</sup>.

Пример. В деле *«Омоджуди против Соединенного Королевства»*<sup>207</sup> Суд подтвердил, что ст. 8 ЕКПЧ также защищает право на установление и развитие отношений с другими людьми и внешним миром и, кроме того, может охватывать аспекты социальной идентичности лица. Следует признать, что всеобщность общественных связей между осевшими мигрантами и сообществом, в котором они живут, составляет часть понятия «частная жизнь» в значении ст. 8 независимо от существования «семейной жизни».

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то Хартия основных прав ЕС устанавливает право на вступление в брак и право на создание семьи (ст. 9), а также право на уважение семейной жизни (ст. 7). Кроме того, Хартия защищает права ребенка (ст. 24), в частности, право поддерживать контакты с обоими родителями (ст. 24 (3)).

В отношении миграции первая мера по свободному передвижению лиц, осуществленная свыше 40 лет назад (*Регламент (ЕЕС) № 1612/68*), предусматривала прямо выраженное право европейского работника-мигранта на то, чтобы его или ее сопровождали не только супруга (супруг) и их дети, не достигшие 21 года, но и дети в возрасте 21 год и старше, являющиеся иждивенцами, и родственники по восходящей линии, находящиеся на иждивении. Сейчас в этот список включены зарегистрированные партнеры, и необходимо способствовать допуску и санкционированию пребывания других членов семьи. Гражданство членов семьи было – и остается – несущественным для реализации этого права. Поскольку в большинстве случаев национальная иммиграционная политика направлена на ограничение передвижения граждан третьих стран, то большинство судебных разбирательств в ЕС касается прав членов семей – граждан третьих стран, а не самих граждан ЕЭП.

Для СЕС вопрос заключается в следующем: могут ли ограничения на миграцию семей действовать для граждан ЕС как сдерживающий фактор в

206 ЕСПЧ, дело «А.А. против Соединенного Королевства» (*A.A. v. the United Kingdom*), № 8000/08, 20 сентября 2011 г.; ЕСПЧ, дело «Юнер против Нидерландов» (*Üner v. the Netherlands*) [БП], № 46410/99, 18 октября 2006 г.

207 ЕСПЧ, дело «Омоджуди против Соединенного Королевства» (*Omojudi v. the United Kingdom*), № 1820/08, 24 ноября 2009 г., п. 37.

осуществлении их прав на свободное передвижение или препятствовать пользованию гражданством ЕС? Парадоксально, но во многих государствах-членах ЕС граждане ЕС, осуществляющие свое право на свободное передвижение, пользуются намного более широкими правами на воссоединение семьи, чем собственные граждане этих государств. Воссоединение семьи для граждан ЕС, не воспользовавшихся правом на свободное передвижение, регулируется национальным законодательством, которое в некоторых государствах-членах ЕС остается более ограничивающим.

Предусмотрены также особые положения для членов семей граждан Турции по ст. 7 Решения №1/80 по Анкарскому соглашению. Принятие на уровне ЕС *Директивы о долгосрочных резидентах* (2003/109/ЕС) и *Директивы о праве на воссоединение семьи* (2003/86/ЕС) о членах семей спонсоров-граждан третьих стран – т.е. проживающих в ЕС членов семей, которые ходатайствуют о воссоединении) расширило компетенцию ЕС в этой области.

Наконец, беженцам уже давно предоставлены особые льготы по воссоединению семьи в европейских государствах, основанные на невозможности возвращения в страну происхождения для продолжения семейной жизни. В этом смысле особые положения для беженцев содержатся в главе V *Директивы о праве на воссоединение семьи*.

## 5.1. Право на вступление в брак и на создание семьи

Право на вступление в брак закреплено в ст. 12 ЕКПЧ, а в законодательстве ЕС – в ст. 9 Хартии основных прав ЕС. Оно предполагает право создавать брачные отношения и семью. Это право полностью отличается от права на уважение семейной жизни, которое касается семей, обращающихся за иммиграционным разрешением на основании существующих семейных отношений.

Европейские государства установили ограничения на право на вступление в брак, потому что браки по расчету рассматриваются как средство, позволяющее обойти иммиграционный контроль.

**Фиктивный брак** (или брак по расчету) – это брак, заключаемый исключительно ради иммиграции «с единственной целью обойти правила въезда

и проживания»<sup>208</sup> и без какого-либо намерения совместно проживать или делить другие социальные характеристики брака. Заведомое содействие заключению фиктивного брака является уголовным преступлением во многих юрисдикциях.

**Принудительный брак** имеет место, когда один супруг (или оба супруга) не согласен вступать в брак. Принуждение кого-либо к вступлению в такой брак во многих юрисдикциях сейчас считается уголовным преступлением. На практике может быть сложно отличить принудительный брак от брака по расчету, особенно в случае «договорного брака». Последний термин охватывает широкий спектр случаев – от ситуации, близкой к принудительному браку, до системы, в которой супруг свободно и добровольно выбирает партнершу из окончательного списка кандидатур, предложенных их семьями, после тщательного исследования их пригодности. В европейских законодательных мерах и судебной практике мало материалов, связанных с принудительными браками<sup>209</sup>.

Пример. В деле Квила<sup>210</sup> Верховному суду Соединенного Королевства был задан вопрос о том, является ли запрет на въезд с целью поселения иностранцев, состоящих в официальном или гражданском браке, предусмотренный пунктом 277 Иммиграционных правил – согласно которому минимальный возраст обеих сторон, необходимый для въезда и поселения, был повышен с 18 до 21 года – законным способом сдерживания или предотвращения принудительных браков. Основываясь на судебной практике ЕСПЧ, Верховный суд отменил вышеупомянутую норму, постановив, что отказ выдать визу для вступления в брак является нарушением ст. 8 ЕКПЧ. В этом случае подозрений на принудительный брак не было, поэтому Верховный суд решил, что логической связи между такой всеохватывающей нормой, которая не предусматривает исключений, и распространенностью принудительных браков нет.

В законодательстве ЕС очевидная распространенность фиктивных браков в иммиграционных целях привела к принятию на уровне ЕС *Резолюции Совета*

208 Ст. 1 Резолюции Совета от 4 декабря 1997 г. о предпринимаемых мерах по борьбе с браками по расчету OJ 1997 C 382/1.

209 Совет Европы, Парламентская Ассамблея, Резолюция 1468 (2005) о принудительных и детских браках, 5 октября 2005 г.

210 Соединенное Королевство, Верховный суд, дело «R (Квила и др.) против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (R (Quila and another) v. Secretary of State for the Home Department) [2011] UKSC 45, 12 октября 2011 г.

97/C382/01. Этот документ отражал обеспокоенность европейских государств по поводу браков по расчету и содержал перечень факторов, которые могли давать основание считать, что брак является браком по расчету.

Законодательство о свободном передвижении лиц в целом умалчивает о возможностях выдачи иммиграционного разрешения жениху (невесте), предпочитая освещать вопросы урегулирования статуса или воссоединения семьи. Для ситуации лиц, ходатайствующих о допуске будущих супругов из-за рубежа, предусмотрен лишь принцип недискриминации.

Что касается **ЕКПЧ**, то из судебной практики ЕСПЧ следует, что государство может надлежащим образом установить разумные условия для осуществления гражданином третьей страны права на вступление в брак, чтобы проверить, не является ли планируемый брак браком по расчету, и если является, то предотвратить его. Следовательно, государство не обязательно нарушает ст. 12 ЕКПЧ, если подвергает браки с участием иностранных граждан проверке с целью установить факт брака по расчету. В частности, от иностранных граждан могут требовать уведомления органов власти о планируемом браке и, в случае необходимости, предоставления информации, касающейся их иммиграционном статусе и подлинности брака. В одном из недавних дел, однако, ЕСПЧ постановил, что требование к лицам, подлежащим иммиграционному контролю, подавать заявление о выдаче официального разрешения на заключение брака в Соединенном Королевстве вызывает серьезную озабоченность, хотя и не вызывает возражений по сути.

Пример. Дело «О’Донохью против Соединенного Королевства»<sup>211</sup> касалось препятствий для заключения брака, которые были созданы Соединенным Королевством. Чтобы иметь возможность заключить действительный брак, лица, подлежащие иммиграционному контролю, были обязаны сначала получить разрешение иммиграционных органов, если только они не собирались заключать брак по англиканскому обряду. ЕСПЧ постановил, что эта схема не была рационально связана с заявленной целью снижения распространенности фиктивных браков, поскольку при принятии решения о том, выдавать ли требуемое разрешение, определяющая проверка учитывала только иммиграционный статус заявителя, а вопросы о подлинности брака не ставились. Суд постановил, что эта схема нарушает ст. 12 ЕКПЧ.

211 ЕСПЧ, дело «О’Донохью и др. против Соединенного Королевства» (*O’Donoghue and Others v. the United Kingdom*), № 34848/07, 14 декабря 2010 г.

Она также была признана дискриминационной по признаку вероисповедания, поскольку от требования о получении официального разрешения освобождались только браки, заключаемые в англиканской церкви. Суд решил также, что сборы, взимаемые за такие разрешения, были излишне высоки, а освобождение от их уплаты или их уменьшение для нуждающихся лиц не предусматривалось.

В рамках применения **ЕКПЧ** жалобы на отказ в выдаче разрешения жениху (невесте) на въезд в страну с целью заключения брака относительно редки<sup>212</sup>.

## 5.2. Урегулирование правового статуса членов семьи

Урегулирование правового статуса членов семьи подразумевает ситуации, когда поручитель (спонсор), постоянно проживающий в стране, хочет урегулировать – как член семьи – положение другого члена семьи, уже находящегося на территории этой страны на каком-либо ином основании, нежели семейные связи, либо с нарушением законодательства.

В **законодательстве ЕС** правила, изложенные в *Директиве о свободном передвижении* (2004/38/ЕС), применяются к гражданам третьих стран, которые являются членами семей граждан ЕЭП, однако в отношении граждан ЕС директива применяется только в случае, если соответствующее лицо воспользовалось правом на свободное передвижение. В отношении граждан ЕЭП условиям, установленным в директиве, отвечают такие члены семьи, как супруги, дети, не достигшие возраста 21 года, дети старше 21 года, но находящиеся на иждивении (ст. 2 (2)), и «иные члены семьи» (ст. 3 (2)). Категория соответствующих условиям членов семей граждан Швейцарии несколько более ограничена<sup>213</sup>. СЕС дал уточнение касательно «иных членов семьи».

212 ЕСПЧ, дело «Абдулазиз, Кабалес и Балкандали против Соединенного Королевства» (*Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*), № 9214/80, 9473/81 и 9474/81, 28 мая 1985 г. Это дело сначала касалось женщин (некоторые из которых еще были незамужними), оказавшихся в невыгодном положении при попытках добиться въезда своих женихов или мужей в Соединенное Королевство. К моменту рассмотрения этого дела ЕСПЧ все заявительницы вышли замуж, и дело рассматривалось как регламентирующее права супругов.

213 В соответствии со ст. 3 Соглашения между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц (21 июня 1999 г., ОJ 2002 L 114/6), к членам семьи относятся супруги, прямые потомки, которые не достигли возраста 21 года либо находятся на иждивении, и родственники по восходящей линии, находящиеся на иждивении, если обеспечено их проживание и содержание (если речь идет о студентах, то к членам семьи относятся только супруги и несовершеннолетние дети).

Пример. В деле Рахмана<sup>214</sup> СЕС уточнил, что ст. 3(2) *Директивы о свободном передвижении* не только делает возможным, но и обязывает государства-члены ЕС отдавать определенное предпочтение заявлениям о разрешении на въезд и проживание, подаваемым теми иными членами семьи гражданина ЕС, которые находятся на иждивении и могут продемонстрировать, что этот статус у них существовал на момент обращения с заявлением. Для того, чтобы выполнить это обязательство, государства-члены ЕС должны обеспечить, чтобы их законодательство содержало меры, позволяющие заинтересованным лицам рассчитывать на надлежащее и всестороннее рассмотрение их заявлений о разрешении на въезд и проживание, а в случае отрицательного ответа – на получение обоснованного отказа, в отношении которого они имеют право на пересмотр судебным органом.

Граждане третьих стран – члены семей граждан ЕЭП (включая граждан ЕС, но только при условии, что они воспользовались правом на свободное передвижение) часто находятся в привилегированном положении по сравнению с гражданами третьих стран, являющимися членами семей граждан соответствующей страны, поскольку их статус регулируется исключительно национальным законодательством. Право граждан третьих стран – членов семей на въезд и проживание существует независимо от того, когда и как такое лицо въехало в принимающую страну. Оно распространяется и на лиц, которые въехали в страну с нарушением законодательства.

Пример. *Дело Меток* и др.<sup>215</sup> касалось граждан третьих стран-супругов граждан ЕС, не являющихся гражданами Ирландии и проживающих там постоянно. Правительство Ирландии утверждало, что для того, чтобы пользоваться *Директивой о свободном передвижении*, супруг-гражданин третьей страны должен был ранее на законных основаниях проживать в другом государстве-члене ЕС и что право на въезд и проживание не должно предоставляться лицам, въехавшим в принимающее государство-член ЕС до того, как стать супругами граждан ЕС. Суд постановил, что государства-члены ЕС не могут обуславливать право на совместное проживание по *Директиве о свободном передвижении* такими вопросами, как,

214 СЕС, С-83/11, дело «Государственный секретарь Министерства внутренних дел против Рахмана и др.» (*Secretary of State for the Home Department v. Rahman and Others*), 5 сентября 2012 г.

215 ЕСД, С-127/08 [2008] ECR I-06241, дело «Меток и др. против Министра по вопросам равенства, юстиции и правовой реформы» (*Metock and Others v. Minister for Equality, Justice and Law Reform*), 25 июля 2008 г., пп. 53-54, 58. Федеральный Верховный суд Швейцарии сослался на *дело Меток* при вынесении решения *BGE 136 II 5*, 29 сентября 2009 г.

например, когда и где был заключен брак, или тем фактом, что гражданин третьей страны ранее на законных основаниях проживал в другом государстве-члене ЕС.

Пример. В деле MRAX<sup>216</sup> ЕСд решил, что будет незаконно отказывать в проживании, если граждане третьих стран, состоящие в браке с гражданами ЕС, въехали в страну незаконно после истечения срока действия их виз.

Со временем СЕС расширил сферу применения прав и свобод, вытекающих из договоров ЕС, к гражданам ЕС, предоставляя – при определенных условиях – производные права членам их семей – гражданам третьих стран.

Пример. *Дело Карпентер*<sup>217</sup> касалось гражданки третьей страны – жены гражданина Соединенного Королевства, бизнес которого заключался в оказании услуг за вознаграждение в других государствах-членах ЕС. Он с успехом выдвинул следующий аргумент: если его жене не разрешат проживать с ним в Соединенном Королевстве и смотреть за детьми, пока он в отъезде, это ограничит его в осуществлении его права на свободу оказания услуг на всей территории ЕС. В этом случае Суд сослался на свободу оказания услуг, предусмотренную ст. 56 ДФЕС, для признания семейных прав за гражданином ЕС, который никогда не проживал за границей, но занимался международной экономической деятельностью. ЕСд также сослался на основное право на уважение семейной жизни, закрепленное в ст. 8 ЕКПЧ.

СЕС признал, что в определенных обстоятельствах права на проживание могут быть непосредственно привязаны к статусу граждан Европейского Союза согласно ст. 20 ДФЕС и применяться в случаях, когда гражданин ЕС не воспользовался правом на свободное передвижение.

216 ЕСд, С-459/99 [2002] ECR I-06591, «*Движение против расизма, антисемитизма и ксенофобии ASBL (MRAX) против государства Бельгия*» (*Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) v. Belgian State*), 25 июля 2002 г., п. 80.

217 ЕСд, С-60/00 [2002] ECR I-06279, дело «*Мэри Карпентер против Государственного секретаря Министерства внутренних дел*» (*Mary Carpenter v. Secretary of State for the Home Department*), 11 июля 2002 г., пп. 36-46; ЕСд, С-370/90 [1992] ECR I-04235, дело «*Королева против Апелляционного суда Великобритании по вопросам иммиграции и Суриндера Сингха от имени Государственного секретаря Министерства внутренних дел*», 17 июля 1992 г. (*The Queen v. IAT and Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*), касательно возможности заявления таких прав для граждан ЕС, возвращающихся на родину.

Пример. В деле Руиса Замбрано<sup>218</sup> СЕС постановил, что гражданам третьих стран, являющимся родителями несовершеннолетних детей-граждан Бельгии, находящихся на их иждивении, должно выдаваться разрешение на проживание и работу в Бельгии с целью совместного проживания с детьми и их содержания. Ст. 3(1) *Директивы о свободном передвижении* была признана неприменимой, потому что эти дети, являвшиеся гражданами Европейского Союза, никогда не переезжали в другое государство-член ЕС и не проживали в другом государстве-члене ЕС, кроме как в стране своего национального происхождения. Суд прямо сослался на их статус как граждан Европейского Союза согласно ст. 20 ДФЕС, чтобы предоставить их родителям-гражданам третьей страны разрешение на работу и проживание в Бельгии. Отказ сделать это, как отметил Суд, «лишил бы детей возможности реально пользоваться сутью прав, закрепленных за статусом граждан Европейского Союза», потому что им пришлось бы покинуть территорию Европейского Союза, чтобы сопровождать своих родителей.

Однако это решение касалось конкретных обстоятельств дела и применимо не во всех случаях. Например, ребенок-гражданин Европейского Союза должен юридически, финансово или психологически находиться на иждивении гражданина третьей страны, которому отказано в праве на проживание, ибо именно такое иждивение приведет к тому, что данный гражданин Европейского Союза будет обязан покинуть не только территорию государства-члена, гражданином которого он является, но и вообще территорию Европейского Союза<sup>219</sup>. Дальнейшие уточнения были даны СЕС в последующей судебной практике.

Пример. В деле Маккарти<sup>220</sup>, спустя два месяца после дела Руиса Замбрано, СЕС принял решение по делу касательно лица с двойным гражданством (Соединенного Королевства и Ирландии). Г-жа Маккарти, которая родилась в Соединенном Королевстве и постоянно там проживала, подала как ирландская гражданка заявление о предоставлении права на проживание

218 СЕС, С-34/09, [2011] ECR I-01177, дело «Руис Замбрано против Национального управления занятости Бельгии» (*Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi*), 8 марта 2011 г.; ЕСд, С-200/02, [2004] ECR I-09925, дело «Чжу и Чен против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*Zhu and Chen v. Secretary of State for the Home Department*), 19 октября 2004 г., пп. 42-47.

219 СЕС, дела «О. и S. против Иммиграционной службы Финляндии» и «Иммиграционная служба Финляндии против L.» (*O. and S. v. Maahanmuuttovirasto and Maahanmuuttovirasto v. L.*), объединенные дела С-356/11 и С-357/11, 6 декабря 2012 г., п. 56.

220 СЕС, С-434/09, [2011] ECR I-03375, дело «Маккарти против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*McCarthy v. Secretary of State for the Home Department*), 5 мая 2011 г.

в Соединенном Королевстве ей и ее супругу-гражданину третьей страны. В таком разрешении было отказано на том основании, что она не является «лицом, подпадающим под критерии, установленные законом», таким как работник или самозанятое либо экономически самостоятельное лицо. В этом случае Суд подтвердил, что *Директива о свободном передвижении* неприменима, поскольку г-жа Маккарти никогда не пользовалась своим правом на свободное передвижение, и уточнил, что факт наличия гражданства ЕС у лица, являющегося гражданином более одного государства-члена ЕС, сам по себе недостаточен для вывода о том, что данное лицо воспользовалось своим правом на свободу передвижения. СЕС также не признал, что согласно ст. 20 и 21 ДФЕС г-жа Маккарти имеет право получить разрешение на проживание ее супруга в Соединенном Королевстве, так как отказ не лишит ее возможности реально пользоваться сутью прав, связанных с ее статусом гражданки ЕС, и не будет препятствовать осуществлению ею права свободно передвигаться и проживать на территории государств-членов ЕС.

Пример. В деле Дереки<sup>221</sup>, которое рассматривалось вскоре после принятия решения по делу Руиса Замбрано, СЕС получил возможность высказаться по вопросу о том, разрешается ли гражданину третьей страны проживать на территории государства-члена ЕС, в котором проживают его супруга и дети – имеющие гражданство ЕС – даже при том, что они никогда не пользовались своим правом на свободное передвижение и не находятся на иждивении вышеупомянутого гражданина третьей страны. СЕС заявил, что государства-члены ЕС могут отказывать в выдаче разрешения на проживание гражданину третьей страны, если такой отказ не приведет к лишению данного гражданина возможности реально пользоваться сутью прав, предоставленных ему в силу его статуса гражданина ЕС, а именно этот вопрос и должен проверить суд, рассматривающий дело. В качестве ориентира для такой оценки СЕС отметил, что «сам по себе факт того, что гражданину государства-члена ЕС может казаться желательным – по экономическим причинам или для совместного проживания его семьи на территории Европейского Союза – чтобы члены его семьи, не имеющие гражданства государства-члена ЕС, могли проживать с ним на территории Европейского Союза, не достаточен для обоснования мнения о том, что этот гражданин

221 СЕС, C-256/11, дело «Murat Dereci и др. против Министерства внутренних дел» (*Murat Dereci and Others v. Bundesministerium für Inneres*), 15 ноября 2011 г., п. 68.

Европейского Союза будет вынужден покинуть территорию Союза в случае, если это право не будет предоставлено».

Пример. В деле Ииды<sup>222</sup> японский гражданин переехал в Германию с женой-немкой и их несовершеннолетней дочерью. Позднее жена и дочь переехали в Австрию, а заявитель остался в Германии. Г-н Иида и его жена постоянно проживали раздельно с 2008 г., хотя и не находились в разводе. В 2008 г. он подал заявление на выдачу регистрационного сертификата члена семьи гражданина ЕС, в чем властями Германии ему было отказано. В этих обстоятельствах СЕС предстояло установить, можно ли разрешить гражданину третьей страны проживать в стране происхождения членов его семьи, даже если они выехали из страны происхождения и проживают преимущественно в другом государстве-члене ЕС. СЕС отметил, что гражданин третьей страны – член семьи гражданина ЕС, который воспользовался своим правом на свободное передвижение, может апеллировать к *Директиве 2004/38* только в том случае, если он поселился в том же принимающем государстве-члене, где проживает член его семьи – гражданин ЕС. СЕС отметил также, что дочь г-на Ииды не может требовать для отца прав на проживание, так как ст. 2 (2) (d) директивы распространяется только на родственников по прямой восходящей линии, находящихся на иждивении ребенка, и не применяется в ситуациях, где ребенок находится на иждивении родителя.

СЕС также рассмотрел это дело с точки зрения ст. 20 и 21 ДФЕС. Вместе с тем, в рассматриваемом деле Суд исключил, что супруге и дочери г-на Ииды отказано в возможности реально пользоваться сутью прав, предусмотренных их статусом граждан ЕС. Делая такой вывод, СЕС учел то, что заявитель испрашивает право на проживание в ином государстве-члене ЕС, нежели то, в котором проживают его дочь и супруга, а также то, что г-н Иида в принципе имеет право на продление своего разрешения на проживание согласно национальному законодательству, а также на статус долгосрочного резидента в значении *Директивы 2003/109/ЕС*.

Ст. 2 (2) *Директивы о свободном передвижении* в категорию «члены семьи» включает «зарегистрированных партнеров», если такое партнерство признается национальным законодательством принимающего государства-члена ЕС. В

222 СЕС, С-40/11, дело «Иида против города Ульм» (*Iida v. Stadt Ulm (City of Ulm)*), 8 ноября 2012 г.

определенных обстоятельствах незарегистрированному партнеру также может быть предоставлено право присоединиться к гражданину ЕС или к осевшему мигранту.

Пример. В деле *«Государство Нидерланды против Энн-Флоренс Рид»*<sup>223</sup> ЕСд постановил, что, поскольку нидерландское законодательство разрешает постоянным партнерам граждан Нидерландов проживать с ними в Нидерландах, то такую же льготу можно предоставить г-же Рид, находившейся в постоянных отношениях с работником из Соединенного Королевства, который пользовался в Нидерландах договорными правами. Как постановил Суд, разрешение на проживание не состоящего в браке компаньона может способствовать интеграции в принимающем государстве и таким образом содействовать обеспечению свободного передвижения работников. Отказ в таком разрешении является дискриминацией.

*Директива о праве на воссоединение семьи* регулирует положение супруги (супруга) и не состоящих в браке несовершеннолетних детей управомоченных спонсоров-граждан третьих стран. Ст. 5 (3) директивы требует, чтобы заявление на воссоединение семьи было подано и рассмотрено, пока член семьи находится вне территории государства-члена ЕС, в котором проживает спонсор. Государства-члены могут отступать от этой нормы. Для членов семей граждан ЕЭП, однако, такое требование устанавливать нельзя<sup>224</sup>.

Что касается применимости **ЕКПЧ**, государства-члены Совета Европы имеют право контролировать въезд, проживание и высылку иностранцев. Тем не менее, ст. 8 ЕКПЧ требует от государств-членов СЕ уважать семейную жизнь, и всякое вмешательство в нее должно быть оправдано (см. в [разделе 5.4.2](#) перечень критериев, которые могут быть актуальными в рассмотрении таких дел). В ЕСПЧ подается значительное количество исков, в которых поднимаются вопросы, касающиеся отказа в допуске или регуляризации супругов и других членов семьи граждан государств-членов СЕ или осевших мигрантов. Один из ключевых вопросов в принятии решения о том, оправдан ли отказ государства-члена СЕ, заключается в том, существуют ли препятствия для ведения семейной жизни за рубежом. Это может предполагать выезд гражданина из

223 ЕСд, С-59/85 [1986] ECR I-01283, дело *«Государство Нидерланды против Энн-Флоренс Рид»* (*State of Netherlands v. Ann Florence Reed*), 17 апреля 1986 г., пп. 28-30.

224 ЕСд, С-459/99 [2002] ECR I-6591, дело *MRAX*, 25 июля 2002 г.; ЕСд, С-503/03 [2006] ECR I-1097, дело *«Комиссия Европейских сообществ против Королевства Испания»* (*Commission of the European Communities v. Kingdom of Spain*), 31 января 2006 г.

его собственного государства, однако если это факт расценивается не как необоснованный, то ЕСПЧ обычно считает решение государства-члена СЕ соразмерным обстоятельствам<sup>225</sup>. Практика Суда в этой области тесно связана с конкретными особенностями и фактами каждого дела (другие примеры см. в разделе 5.4).

Пример. В деле Даррена Омореджи<sup>226</sup> Суд постановил, что жена нигерийца, являвшаяся гражданкой Норвегии, не должна была рассчитывать на то, что ее мужу будет разрешено проживать с ней и их ребенком в Норвегии, несмотря на то, что они поженились, когда муж на законных основаниях проживал в Норвегии. ЕСПЧ особо учел связи мужа со страной его происхождения.

Пример. В деле Нуньеса<sup>227</sup> заявитель въехал в Норвегию вопреки запрету на повторный въезд, выданный после того, как он ранее совершил в Норвегии уголовное правонарушение под другим именем. Затем заявитель женился на гражданке Норвегии, и у них родились две дочери. Суд решил, что если Норвегия вышлет заявителя, то она этим нарушит ст. 8 ЕКПЧ.

Суд поддерживает отказ от регуляризации положения супруги (супруга) – гражданки (гражданина) другой страны после распада брака, даже если это может привести к фактическому изгнанию детей-членов семьи, являющихся гражданами принимающего государства (см. тж. раздел 5.4.1).

Пример. В деле Сорабджи<sup>228</sup> бывшая Европейская комиссия по правам человека отказала в рассмотрении жалобы заявительницы по ст. 8 на депортацию ее матери в Кению. Комиссия решила, что, поскольку заявительнице три года, то в этом возрасте она может уехать вместе с матерью, и можно рассчитывать на то, что она адаптируется к изменениям в

225 ЕСПЧ, дело «Даррен Омореджи и др. против Норвегии» (*Darren Omoregie and Others v. Norway*), № 265/07, 31 июля 2008 г., п. 68; ЕСПЧ, дело «Байсултанов против Австрии» (*Bajsultanov v. Austria*), № 54131/10, 12 июня 2012 г., п. 91; ЕСПЧ, дело «Онур против Соединенного Королевства» (*Onur v. the United Kingdom*), № 27319/07, 17 февраля 2009 г., пп. 60–61.

226 ЕСПЧ, дело «Даррен Омореджи и др. против Норвегии» (*Darren Omoregie and Others v. Norway*), № 265/07, 31 июля 2008 г.

227 ЕСПЧ, дело «Нуньес против Норвегии» (*Nunez v. Norway*), № 55597/09, 28 июня 2011 г.

228 Европейская комиссия по правам человека, дело «Сорабджи против Соединенного Королевства» (*Sorabjee v. the United Kingdom*) (решение), № 23938/94, 23 октября 1995 г.; Европейская комиссия по правам человека, дело «Джарамилло против Соединенного Королевства» (*Jaramillo v. the United Kingdom*) (решение), № 24865/94, 23 октября 1995 г.

окружении. Ее британское гражданство значения не имело. Этот подход можно противопоставить решению СЕС по делу Руиса Замбрано (см. пример выше в этом разделе).

Вместе с тем, в случаях, где национальные суды решают, что ребенок должен остаться в государстве проживания, ЕСПЧ может не проявлять желания содействовать разделению семьи, предлагаемому иммиграционными органами.

Пример. В деле Родригеса да Сильва и Хоогкамера<sup>229</sup> Суд решил, что, поскольку национальные суды прямо постановили, что в целях наилучшего обеспечения интересов ребенка он должен остаться в Нидерландах с отцом-гражданином Нидерландов, то отказ от регуляризации положения матери ребенка – гражданки Бразилии, с которой ребенок поддерживала постоянные контакты, будет несоразмерен обстоятельствам.

Бывают также ситуации, где может иметь место не прямое вмешательство в право на уважение семейной жизни, даже если оно не представляет собой прямой отказ санкционировать пребывание.

Пример. В деле «*G.R. против Нидерландов*»<sup>230</sup> рассматривалось вмешательство, вызванное установлением чрезмерно высокой платы за регулирование правового положения супруга-иностранца. Суд решил рассмотреть дело согласно ст. 13 ЕКПЧ, потому что жалоба касалась неспособности заявителя обжаловать отказ в выдаче ему разрешения на проживание в силу того, что его заявление было отклонено исключительно на том основании, что он не уплатил требуемый сбор<sup>231</sup>.

### 5.3. Воссоединение семьи

Термином «воссоединение семьи» описываются ситуации, когда лицо, проживающее в государстве-члене ЕС или Совета Европы, хочет, чтобы к нему присоединились члены семьи, оставшиеся в стране происхождения, когда это лицо эмигрировало оттуда.

229 ЕСПЧ, дело «*Родригес да Сильва и Хоогкамер против Нидерландов*» (*Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. the Netherlands*), № 50435/99, 31 января 2006 г.

230 ЕСПЧ, дело «*G.R. против Нидерландов*» (*G.R. v. the Netherlands*), № 22251/07, 10 января 2012 г.

231 ЕСПЧ, дело «*Анакомба Юла против Бельгии*» (*Anakomba Yula v. Belgium*), № 45413/07, 10 марта 2009 г.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то в положениях *Директивы о свободном передвижении*, касающихся членов семей граждан ЕЭП, пользующихся договорными правами, не проводится различие между урегулированием статуса и воссоединением семьи – определяющим фактором являются отношения между членом семьи и спонсором-гражданином ЕС.

В отношении членов семьи, которые не входят в основную семью, СЕС недавно постановил, что государства-члены ЕС пользуются широкой свободой действий в выборе факторов, которые следует учитывать при рассмотрении заявлений о разрешении на въезд и проживание, подаваемых лицами, предусмотренными в ст. 3(2) *Директивы о свободном передвижении*. Следовательно, государства-члены ЕС имеют право устанавливать в своем законодательстве конкретные требования к характеру и продолжительности иждивения. СЕС, однако, указал также, что эти требования должны отвечать обычному значению слов, касающихся иждивения, которые упомянуты в ст. 3 (2) директивы, и не могут лишать эту норму силы<sup>232</sup>.

Согласно ст. 4 *Директивы о праве на воссоединение семьи*, супруги и не состоящие в браке несовершеннолетние дети имеют право воссоединиться с управомоченным спонсором-гражданином третьей страны, однако государства-члены ЕС могут налагать условия касательно средств, которые должен иметь в своем распоряжении этот спонсор. Директива гласит, что если ребенок в возрасте старше 12 лет прибывает в страну отдельно от остальных членов семьи, то данное государство-член ЕС может, прежде чем разрешать въезд и проживание по директиве, проверить, отвечает ли ребенок условию для интеграции, предусмотренному национальным законодательством этого государства, действовавшим на момент имплементации директивы. ЕСд отклонил иск, поданный Европейским Парламентом, утверждавшим, что эти ограничивающие положения директивы нарушают основные права. ЕСд все же подчеркнул, однако, что существует ряд требований, которым государства-члены ЕС должны следовать при имплементации директивы<sup>233</sup>.

Ст. 4 (5) *Директивы о праве на воссоединение семьи* позволяет государствам-членам ЕС выдвигать требования относительно минимального возраста спонсора и его супруги (ее супруга) для воссоединения, который, однако, не

232 СЕС, С-83/11, дело «Государственный секретарь Министерства внутренних дел против Рахмана и др.» (*Secretary of State for the Home Department v. Rahman and Others*), 5 сентября 2012 г., пп. 36-40.

233 ЕСд, С-540/03, [2010] ECR I-05769, дело «Европейский Парламент против Совета» (*European Parliament v. Council*), 27 июня 2006 г., пп. 62-65.

должен превышать 21 год. В ряде европейских государств принимают законодательство, повышающее возраст для выдачи виз с целью заключения брака.

В законодательстве ЕС не проводится различие в том аспекте, когда именно были установлены семейные отношения – до или после того, как спонсор поселился на территории государства<sup>234</sup>.

В отношении членов семей граждан третьих стран, проживающих в ЕС, в *Директиве о праве на воссоединение семьи* (ст. 2 (d)) конкретно указано, что директива действует независимо от того, была ли семья создана до прибытия мигранта в страну гражданства или после этого, хотя в некоторых государствах-членах ЕС законодательство все же четко разграничивает эти случаи. Это различие также не имеет значения для прав граждан третьих стран – членов семей граждан ЕЭП.

Пример. В деле Чакрун<sup>235</sup> СЕС рассмотрел законодательство Нидерландов, в котором проводится различие между «созданием» и «воссоединением» семьи, при этом для каждого из этих случаев предусмотрены разные режимы проживания, включая финансовые требования. Такое различие зависит исключительно от того, когда были установлены семейные отношения, – до прибытия спонсора в принимающую страну с целью проживания или после этого. Поскольку супружеская пара в данном конкретном случае заключила брак через два года после прибытия спонсора в Нидерланды, то их случай рассматривался как создание семьи, а не воссоединение, несмотря на то, что на момент принятия оспариваемого решения пара состояла в браке уже более 30 лет.

Суд подтвердил, что, согласно *Директиве о праве на воссоединение семьи*, право управомоченного спонсора на воссоединение с ним членов семьи – граждан третьих стран существует независимо от того, возникли ли семейные отношения до въезда спонсора или после того. Суд учел отсутствие такого различия в законодательстве ЕС (ст. 2(d) и пункт преамбулы

234 ЕД, C-127/08 [2008] ECR I-06241, дело «Меток и др. против Министра по вопросам равенства, юстиции и правовой реформы» (*Metock and Others v. Minister for Equality, Justice and Law Reform*), 25 июля 2008 г.

235 СЕС, C-578/08, [2010] ECR I-01839, дело «Чакрун против Министра иностранных дел» (*Chakroun v. Minister van Buitenlandse Zaken*), 4 марта 2010 г.

6 директивы, ст. 7 Хартии основных прав ЕС) и необходимость не лишать нормы директивы их силы.

В *Директиве о свободном передвижении* (а до ее принятия – в *Регламенте (ЕЕС) № 1612/68*) четко сказано, что супруги граждан ЕЭП имеют право проживать вместе с ними, однако гражданам ЕЭП, пользующимся своим правом на свободное передвижение, следует предоставлять такие же «социальные и налоговые льготы», как и собственным гражданам принимающих государств, включая право пользоваться иммиграционными правилами, применимыми к ситуациям, не охваченным непосредственно условиями директивы<sup>236</sup>. Опираясь на **ЕКПЧ**, Суд рассмотрел ряд дел, которые касались отказа в выдаче виз супругам, детям или пожилым родственникам, которые остались за границей и с которыми заявитель ранее вел там семейную жизнь.

В отношении оставшихся за границей супругов многие из аргументов, выдвинутых государствами-членами Совета Европы – и принятых ЕСПЧ – в делах о регуляризации семьи, применялись и к случаям воссоединения. Можно ожидать, что супруги, проживающие в государствах-членах Совета Европы, которые заключили брак с партнерами, находящимися за рубежом, переедут в другое государство, если только они не смогут продемонстрировать, что для этого существуют серьезные препятствия, особенно если они должны были знать об ограничительных иммиграционных правилах. Государства-члены не обязаны соблюдать решение супружеских пар о проживании в определенной стране и не обязаны принимать супругов, не являющихся их гражданами, на проживание. Если, однако, государство-член Совета Европы решит принять законодательство, предоставляющее определенным категориям иммигрантов право на воссоединение с супругами, то это следует делать так, чтобы соблюдался принцип запрещения дискриминации, закрепленный в ст. 14 ЕКПЧ<sup>237</sup>.

Общая черта всех случаев миграции – оставление детей дома: родители эмигрируют, чтобы обосноваться в принимающей стране, но детей оставляют, часто на попечение бабушки, дедушки или другого родственника, пока не обустроятся в юридическом, социальном и экономическом плане и не обеспечат себя достаточно для того, чтобы взять к себе детей. Подход ЕСПЧ к делам такого типа в значительной степени зависит от конкретных обстоятельств того или иного дела.

236 Суд ЕАСТ, дело Клаудер (*Clauder*), № Е-4/11, 26 июля 2011 г., п. 44.

237 ЕСПЧ, дело «Ходе и Абди против Соединенного Королевства» (*Hode and Abdi v. the United Kingdom*), № 22341/09, 6 ноября 2012 г., пп. 43-55.

Пример. В деле «*Гюль против Швейцарии*»<sup>238</sup> ребенка оставили в Турции с родственниками, в то время как сначала отец, а затем и мать эмигрировали в Швейцарию. В результате серьезных травм при пожаре матери было предоставлено в Швейцарии разрешение на проживание по гуманитарным соображениям, так как власти на тот момент посчитали, что в случае ее возвращения в Турцию ее физическое состояние подвергнется опасности. Поэтому мужу было выдано разрешение на проживание с супругой. Они подали заявление о выдаче разрешения на въезд ребенка, однако их статус не давал им права на воссоединение семьи, хотя оба родителя проживали в Швейцарии на законных основаниях. Рассмотрев конкретные аспекты и обстоятельства дела, ЕСПЧ постановил, что реальных причин, по которым вся семья не могла бы переехать в Турцию, нет, тем более что состояние здоровья матери, как представлялось, стабилизировалось. Таким образом, Суд решил, что отказ в выдаче ребенку разрешения на воссоединение с родителями, не явился нарушением ст. 8 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Сен против Нидерландов*»<sup>239</sup> родители уехали в Нидерланды, а старшая дочь осталась в Турции. Суд постановил, что решение родителей оставить дочь дома не может считаться бесповоротным и не означает, что ей придется жить вне семейной группы. Учитывая конкретные обстоятельства данного дела, отказ голландских властей разрешить ей присоединиться к родителям в Нидерландах явился нарушением ст. 8 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Осман против Дании*»<sup>240</sup> Суд рассмотрел случай, когда школьницу подросткового возраста родом из Сомали – которая на законных основаниях проживала с семьей на долгосрочной основе в Дании – отец отвез к ее пожилой бабушке, находившейся в лагере для беженцев в Кении, которая нуждалась в круглосуточном уходе. Когда спустя два года девушка обратилась за новым разрешением на проживание с целью воссоединения с семьей в Дании, датские власти отклонили ее заявление. Суд постановил, что это явилось нарушением ст. 8 ЕКПЧ.

238 ЕСПЧ, дело «*Гюль против Швейцарии*» (*Gül v. Switzerland*), № 23218/94, 19 февраля 1996 г.

239 ЕСПЧ, дело «*Сен против Нидерландов*» (*Sen v. the Netherlands*), № 31465/96, 21 декабря 2001 г.

240 ЕСПЧ, дело «*Осман против Дании*» (*Osman v. Denmark*), № 38058/09, 14 июня 2011 г.

Статья 19 (б) ЕСХ гарантирует право на воссоединение семьи. ЕКСП заявил следующее в отношении условий и ограничений, установленных для воссоединения семьи:

- а) отказ по медицинским причинам может быть приемлем только в отношении конкретных заболеваний, которые настолько серьезны, что могут угрожать здоровью населения<sup>241</sup> ;
- б) требование о подходящем жилье не должно быть настолько ограничивающим, чтобы предотвращать воссоединение семьи<sup>242</sup> ;
- в) требование о том, чтобы трудящиеся-мигранты, желающие, чтобы к ним присоединились члены семей, проживали на территории данной страны более года, является излишним и, следовательно, нарушающим ЕСХ;
- г) трудящиеся-мигранты, имеющие достаточный доход для обеспечения членов своих семей, не должны автоматически получать отказ в праве на воссоединение семьи из-за происхождения такого дохода при условии, что они имеют законное право на прибыль, которую они могут получать;
- д) требование о том, чтобы члены семьи трудящегося-мигранта проходили языковые и (или) интеграционные тесты для получения разрешения на въезд в страну, или требование о том, чтобы они проходили (и сдавали) эти тесты, находясь в стране, для получения вида на жительство является ограничением, которое может лишить обязательство, изложенное в ст. 19 (б), его сути и, следовательно, не соответствует ЕСХ.<sup>243</sup>

## 5.4. Сохранение семьи – защита от высылки

Имеет место много случаев, когда супруг (супруга) или родитель гражданина третьей страны подвергается угрозе высылки или высылке в ситуациях, где это

241 См. ЕКСП, Выводы XVIII-1 (Турция), ст. 1, 12, 13, 16 и 19 Хартии, 1998 г., ст. 19 «Условия воссоединения семьи».

242 См. ЕКСП, Выводы за 2011 г. (Бельгия), ст. 7, 8, 16, 17 и 19 Пересмотренной Хартии, январь 2012 г., ст. 19, п. 6.

243 Последнее заявление в отношении этих принципов см. в ЕКСП, Выводы за 2011 г., Общее введение, январь 2012 г., заявление о толковании ст. 19 (б).

может повлечь за собой серьезные последствия для существующей семейной жизни. Такие ситуации часто возникают в двух случаях, которые могут быть взаимосвязаны:

отношения, на которых было основано разрешение, прекратились, и пара проживает раздельно или развелась – как правило, имеются дети от таких отношений, которые обладают правом на общение с обоими родителями;

член семьи – гражданин третьей страны совершил уголовные преступления, вследствие чего был выдан приказ о депортации. Вопрос состоит в том, делает ли право на уважение семейной жизни депортацию несоразмерным шагом.

Кроме того, власти могут просто решить, что член семьи более не соответствует требованиям, на которых изначально было основано выданное ему разрешение на пребывание. В таких случаях необходимо рассмотреть положение соответствующего лица по сути.

Пример. В деле Фатмы Пехливан, которое рассматривал ЕСПЧ<sup>244</sup>, турецкая гражданка, присоединившаяся к своим родителям в Нидерландах, могла обоснованно заявлять право на проживание в принимающем государстве-члене ЕС, невзирая на то, что она вышла замуж до истечения трехлетнего срока, предусмотренного в первом абзаце ст. 7 Решения № 1/80 Совета по вопросам ассоциации. Этот трехлетний срок относится к первым трем годам проживания, по истечении которых лицо может выходить на рынок труда и на протяжении которых данное государство-член ЕС может налагать на него те или иные условия. В течение всего этого срока заявительница проживала вместе с родителями, благодаря которым она была допущена на территорию Нидерландов на основании воссоединения семьи.

## 5.4.1. Прекращение семейных отношений

Если гражданин третьей страны еще не получил разрешение на проживание по собственному праву, а отношения, создавшие основание для проживания, прекратились, то этот иностранный партнер может утратить право на дальнейшее проживание.

<sup>244</sup> СЕС, С-484/07, [2011] ECR I-05203, дело «Фатма Пехливан против Государственного секретаря юстиции» (*Fatma Pehlivan v. Staatssecretaris van Justitie*), 16 июня 2011 г.

Согласно **законодательству ЕС** отношения продолжают оправдывать проживание в стране гражданина третьей страны, отношения которого прекратились, до тех пор, пока брак, на котором они основаны, не будет официально расторгнут (*Директива о свободном передвижении*)<sup>245</sup>. Прекращения отношений не достаточно для обоснования утраты права на проживание.

Ст. 13 *Директивы о свободном передвижении* предусматривает сохранение права на проживание членов семьи, являющихся гражданами третьих стран, в случае развода или аннулирования брака, если брак длился три года, из них не менее года в принимающем государстве, или если от брака имеются дети, что обуславливает необходимость присутствия родителей. *Директива о свободном передвижении* содержит специальную норму, направленную на защиту статуса проживания граждан третьих стран, ставших жертвами домашнего насилия, партнеры которых являются гражданами ЕЭП (ст. 13 (2) (с)).

*Директива о праве на воссоединение семьи* предусматривает также возможность выдачи разрешения на проживание иностранным партнерам в случаях, где отношения со спонсором прекращаются вследствие смерти, развода или разрыва. Обязанность выдать отдельное разрешение действует только по истечении пяти лет проживания (ст. 15). В соответствии со ст. 15 (3) директивы государства-члены ЕС должны принять положения, обеспечивающие выдачу отдельного разрешения на проживание в случае особенно трудных обстоятельств после развода или разрыва. Как и ст. 13 (2) (с) *Директивы о свободном передвижении*, цель этой нормы – охватить случаи домашнего насилия, хотя у государств-членов ЕС есть свобода действий в отношении того, какие именно положения принимать.

Что касается применимости **ЕКПЧ**, ЕСПЧ рассматривает вопрос о том, требуют ли семейная жизнь и необходимость поддерживать контакт с детьми, чтобы гражданину третьей страны было разрешено оставаться на территории данной страны. Этот подход отличается от принятого в национальном законодательстве многих государств-членов, где прекращение отношений может привести к потере прав на проживание супругами или родителями-гражданами третьих стран. Часто Суд не видит причины для того, почему контакты не должны поддерживаться посредством посещений<sup>246</sup>, однако он считает, что некоторые

245 ЕСД, С-267/83 [1983] ECR I-00567, дело «*Aïssatu Diatta против Федеральной земли Берлин*» (*Aïssatou Diatta v. Land Berlin*), 13 февраля 1985 г.

246 ЕСПЧ, дело «*Родригес да Сильва и Хоогкамер против Нидерландов*» (*Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. the Netherlands*), № 50435/99, 31 января 2006 г.

ситуации могут требовать выдачи гражданину третьей страны разрешения оставаться в стране.

Пример. В деле «*Беррехаб против Нидерландов*»<sup>247</sup> Суд постановил, что ст. 8 ЕКПЧ не позволяет Нидерландам выслать отца, который, несмотря на развод, поддерживал контакты со своим ребенком четыре раза в неделю.

## 5.4.2. Осуждение в уголовном порядке

Государство-член ЕС может принять решение о депортации гражданина третьей страны, проживающего в нем на законных основаниях, который совершил уголовные преступления.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 27-33 *Директивы о свободном передвижении* предоставляют членам семьи, отвечающим установленным критериям, такую же – производную – расширенную защиту от высылки, которой пользуются сами граждане ЕЭП. Например, любая попытка ограничить свободу передвижения и проживания граждан ЕС и членов их семей по соображениям общественного порядка или общественной безопасности должна основываться на том, что личное поведение соответствующего лица представляет реальную, существующую и достаточно серьезную угрозу. Прежние судимости не могут сами по себе являться основанием для принятия таких мер.

Согласно ст. 28 (3) (b) директивы несовершеннолетние дети могут быть выдворены только по крайне серьезным мотивам национальной безопасности, если только это выдворение не является необходимым для наилучшего обеспечения интересов ребенка.

Члены семей граждан Турции, независимо от их гражданства, которые имеют стабильный статус проживания, пользуются аналогичной защитой<sup>248</sup>.

Ст. 6 (2) *Директивы о праве на воссоединение семьи* позволяет государствам-членам ЕС отзывать разрешение на проживание члена семьи или отказывать в продлении такого разрешения по соображениям общественного

247 ЕСПЧ, дело «*Беррехаб против Нидерландов*» (*Berrehab v. the Netherlands*), № 10730/84, 21 июня 1988 г.

248 СЕС, С-451/11, дело «*Наммайя Дюльгер против района Веттеркауkreis*» (*Natthaya Dülger v. Wetteraukreis*), 19 июля 2012 г.

порядка, общественной безопасности или охраны здоровья населения. Принимая решения на этом основании, государство-член ЕС должно учитывать тяжесть или вид преступления против общественного порядка или общественной безопасности, совершенного членом семьи, либо опасность, исходящую от такого лица.

В рамках применения **ЕКПЧ**, Суд сначала решает, разумно ли ожидать, что семья будет сопровождать правонарушителя за рубежом, а если нет – то заслуживает ли преступное поведение данного лица высылки, если очевидно, что это вызовет полный распад семьи. В таких ситуациях вывод, который делает ЕСПЧ, тесно связан с деталями каждого конкретного дела. ЕСПЧ принял ряд критериев оценки пропорциональности приказа о высылке. Это, в частности:

- характер и тяжесть правонарушения, совершенного заявителем в высялающем государстве;
- продолжительность пребывания заявителя в стране, из которой его (ее) собираются выслать;
- время, прошедшее после совершения преступления, и поведение заявителя в течение этого периода;
- гражданство заявителя и соответствующих членов семьи;
- прочность его, ее или их социальных, культурных и семейных связей с принимающей страной и со страной назначения;
- наилучшие интересы и благополучие детей (если в семье есть дети), в частности, трудности, с которыми они столкнутся в случае необходимости следовать за заявителем в страну, в которую заявителя собираются выслать<sup>249</sup>.

249 ЕСПЧ, дело «*Бултиф против Швейцарии*» (*Boultif v. Switzerland*), № 54273/00, 2 августа 2001 г.; ЕСПЧ, дело «*Юнер против Нидерландов*» (*Uner v. the Netherlands*) [БП], № 46410/99, 18 октября 2006 г.; ЕСПЧ, дело «*Балогун против Соединенного Королевства*» (*Balogun v. the United Kingdom*), № 60286/09, 10 апреля 2012 г., пп. 43-53.

Пример. Дело «*А.А. против Соединенного Королевства*»<sup>250</sup> касалось гражданина Нигерии, приехавшего в Соединенное Королевство ребенком к своей матери, братьям и сестрам и получившего разрешение на постоянное проживание. Школьником он совершил тяжкое правонарушение и отбыл срок заключения. Затем он стал примером перевоспитания, правонарушений больше не совершал, получил университетский диплом и нашел стабильную работу. Всего этого он достиг к моменту, когда был выдан приказ о его депортации, основанием для которого стало правонарушение, совершенное им в несовершеннолетнем возрасте. ЕСПЧ отметил предыдущую судимость заявителя и его примерное исправление, а также подчеркнул значение периода времени, прошедшего после совершения правонарушения, и поведение заявителя в течение этого периода. Суд заключил, что в данных конкретных обстоятельствах высылка заявителя стала бы нарушением ст. 8 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Антви и др. против Норвегии*»<sup>251</sup> заявителями были граждане Ганы, а также его жена и дочь, имевшие гражданство Норвегии. ЕСПЧ постановил, что решение властей о высылке г-на Антви и о запрещении его повторного въезда в Норвегию в течении пяти лет, принятое после выявления факта подделки им паспорта, не является нарушением ст. 8 ЕКПЧ. Суд решил, что, поскольку оба родителя родились и воспитывались в Гане (жена выехала оттуда в 17-летнем возрасте) и трижды посещали эту страну с дочерью, то у них не было непреодолимых препятствий для совместного поселения в Гане или хотя бы для поддержания регулярных контактов.

Пример. В деле «*Амроллахи против Дании*»<sup>252</sup> заявителем выступал гражданин Ирана, постоянно проживающий в Дании. У него было двое детей от партнерши-гражданки Дании и ребенок от предыдущей партнерши, проживавший в Дании. После освобождения из тюрьмы, где он отбывал срок за торговлю наркотиками, власти решили депортировать заявителя в Иран. ЕСПЧ постановил, что это нарушило бы ст. 8 ЕКПЧ, потому что предлагаемое безвозвратное выдворение заявителя из Дании приведет к разделению семьи. Продолжать семейную жизнь за пределами Дании они практически

250 ЕСПЧ, дело «*А.А. против Соединенного Королевства*» (*A.A. v. the United Kingdom*), № 8000/08, 20 сентября 2011 г.

251 ЕСПЧ, дело «*Антви и др. против Норвегии*» (*Antwi and Others v. Norway*), № 26940/10, 14 февраля 2012 г.

252 ЕСПЧ, дело «*Амроллахи против Дании*» (*Amrollahi v. Denmark*), № 56811/00, 11 июля 2002 г.

не могли, так как жена заявителя никогда не была в Иране, не понимала фарси и не была мусульманкой. Кроме замужества за иранцем, других связей с этой страной у нее не было<sup>253</sup>.

Пример. В деле *«Хасанбашич против Швейцарии»*<sup>254</sup> заявитель был несколько раз судим за мелкие правонарушения. При этом, однако, решение выслать его, как представлялось, было обусловлено, главным образом, его значительными долгами и очень существенными пособиями по социальному обеспечению, которые он и его семья получали, а не вышеупомянутыми судимостями. Применяя вышеозначенные критерии, ЕСПЧ посчитал, что экономическое благосостояние страны прямо предусмотрено в Конвенции как законная цель, оправдывающая вмешательство в право на уважение частной и семейной жизни. Таким образом, швейцарские власти оправданно учитывали долги заявителя и зависимость его семьи от системы социального обеспечения, поскольку эта зависимость влияла на экономическое благосостояние страны. Это, однако, было лишь одним из факторов, которые учел ЕСПЧ, постановив по этому делу, что высылка нарушит ст. 8 ЕСПЧ, учитывая продолжительный срок, в течение которого заявители проживают в Швейцарии, и их интеграцию в швейцарское общество.

253 Другие аналогичные решения см. в ЕСПЧ, дело *«Белджуди против Франции»* (*Beldjoudi v. France*), № 12083/86, 26 марта 1992 г.; ЕСПЧ, дело *«Бултиф против Швейцарии»* (*Boultif v. Switzerland*), № 54273/00, 2 августа 2001 г.; ЕСПЧ, дело *«Уде против Швейцарии»* (*Udeh v. Switzerland*), № 12020/09, 16 апреля 2013 г.

254 ЕСПЧ, дело *«Хасанбашич против Швейцарии»* (*Hasanbasic v. Switzerland*), № 52166/09, 11 июня 2013 г.

## Основные моменты

- Воссоединение семей граждан ЕС, которые не воспользовались правами на свободное передвижение, в законодательстве ЕС не прописано. В некоторых государствах-членах ЕС граждане ЕС, воспользовавшиеся правами на свободное передвижение, имеют гораздо более широкие права на воссоединение семьи, чем собственные граждане этих государств (см. [Введение](#) к этой главе).
- *Директива о свободном передвижении* распространяется на членов семей граждан ЕЭП, соответствующих определенным критериям, и граждан ЕС при условии, что эти граждане ЕС воспользовались своими правами на свободное передвижение, независимо от их гражданства. Она предоставляет членам семьи, отвечающим установленным критериям, такую же – производную – расширенную защиту от высылки, которой пользуются сами граждане ЕЭП (см. [раздел 5.2](#)).
- Воссоединение семей спонсоров-граждан третьих стран регулируется *Директивой о праве на воссоединение семьи*. В принципе, она требует, чтобы член семьи находился за пределами страны, однако государства-члены ЕС могут отступать от такого требования (см. [раздел 5.3](#)).
- Если речь идет о воссоединении семьи, в законодательстве ЕС не проводится различие относительно того, когда именно были установлены семейные отношения – до или после того, как спонсор поселился на территории государства (см. [раздел 5.3](#)).
- ЕСПЧ выработал критерии оценки пропорциональности решения о высылке, учитывая право на уважение частной и семейной жизни, гарантированное ст. 8 ЕКПЧ. Подход ЕСПЧ к рассмотрению дел, касающихся высылки членов семьи или воссоединению семьи, зависит от конкретных фактических обстоятельств каждого дела (см. [раздел 5.2](#) и (или) [5.4.1](#)).
- ЕСХ предусматривает право на воссоединение семьи, а в судебной практике ЕКСП описываются условия и ограничения, которые могут применяться при таком воссоединении (см. [раздел 5.3](#)).
- С точки зрения применимости ЕКПЧ, общий запрет на вступление в брак на основании иммиграционного статуса лица может быть неприемлемым (см. [раздел 5.1](#)).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «Дополнительная литература» на [стр. 269](#).

# 6

## Содержание под стражей и ограничения свободы передвижения

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<i>Директива об условиях приема (2013/33/EU), ст. 2 (h)</i>	<b>Определения: содержание под стражей или ограничение свободы передвижения</b>	<i>ЕКПЧ, ст. 5 (право на свободу и личную неприкосновенность)</i> <i>ЕКПЧ, ст. 2 Протокола №4 (свобода передвижения)</i>
<i>Директива о возвращении (2008/115/EC), ст. 15 (1)</i> <i>Директива об условиях приема (2013/33/EU), ст. 8 (2)</i>	<b>Альтернативы содержанию под стражей</b>	<i>ЕСПЧ, дело «Миколенко против Эстонии» (Mikolenko v. Estonia), 2010 г. (необходимое рассмотрение альтернатив содержанию под стражей)</i>
<i>Директива о возвращении (2008/115/EC), ст. 15 (1)</i> <i>Директива об условиях приема (2013/33/EU), ст. 8</i>	<b>Исчерпывающий перечень исключений из права на свободу</b>	<i>ЕКПЧ, ст. 5 (право на свободу и личную неприкосновенность)</i>
<i>Шенгенский кодекс о границах, ст. 13 (отказ во въезде)</i>	<b>Содержание под стражей с целью предотвращения незаконного въезда в страну</b>	<i>ЕКПЧ, ст. 5(1)(f) (право на свободу и личную неприкосновенность), первая часть</i> <i>ЕСПЧ, дела «Саади против Соединенного Королевства» (Saadi v. the United Kingdom), 2008 г. и «Сусо Муса против Мальты» (Suso Musa v. Malta), 2013 г. (лица, которым государство еще не разрешило въезд)</i>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 15</p> <p>СЕС, С-61/11, дело Эль-Дриди (<i>El Dridi</i>), 2011 г., и С329/11, дело Ачугбабияна (<i>Achughbajian</i>), 2011 г. (соотношение между содержанием под стражей до выдворения и в уголовном порядке)</p>	<p><i>Содержание под стражей до депортации или экстрадиции</i></p>	<p>ЕКПЧ, ст. 5(1)(f) (право на свободу и личную неприкосновенность), вторая часть</p>
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 20</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 8(3)</p>	<p><b>Порядок, установленный законом</b></p>	<p>ЕКПЧ, ст. 5(1) (право на свободу и личную неприкосновенность)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Новак против Украины» (<i>Nowak v. Ukraine</i>), 2011 г. (процедурные гарантии)</p>
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 15 и 3(7)</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 8(2)</p>	<p><b>Необходимость и соразмерность</b></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Русу против Австрии» (<i>Rusu v. Austria</i>), 2008 г. (неубедительная аргументация и произвольный характер содержания под стражей)</p>
	<p><b>Произвольность задержания</b></p>	
	<p><i>Добросовестность</i></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Лонга Йонкеу против Латвии» (<i>Longa Jonkeu v. Latvia</i>), 2011 г. (пограничники скрыли, что знали о ходатайстве о предоставлении убежища)</p>
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 15 (1)</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 9 (1)</p>	<p><i>Должная осмотрительность</i></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Сингх против Чехии», 2005 г. (два с половиной года под стражей в ожидании процедуры депортации)</p>
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 15</p> <p>ЕСд, С-357/09, дело Кадзоева (<i>Kadzoev</i>), 2009 г.</p>	<p><i>Реальная перспектива выдворения</i></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Миколенко против Эстонии» (<i>Mikolenko v. Estonia</i>), 2010 г. (содержание под стражей несмотря на отсутствие реальной перспективы выдворения)</p>
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 15 (5) (6)</p> <p>ЕСд, С-357/09, дело Кадзоева (<i>Kadzoev</i>), 2009 г.</p>	<p><i>Максимальный срок содержания под стражей</i></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Ауад против Болгарии» (<i>Auad v. Bulgaria</i>), 2011 г. (оценка разумного срока содержания под стражей в соответствии с конкретными обстоятельствами каждого дела)</p>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 3 (9), 16 (3) и 17</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 11</p> <p><i>Директива о противодействии торговле людьми</i> (2011/36/EU), ст. 11</p>	<p><b>Содержание под стражей лиц с особыми потребностями</b></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Мубиланзила Майека и Каники Митунга против Бельгии» (<i>Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium</i>), 2006 г. (ребенок без сопровождения)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Мухаджиева против Бельгии» (<i>Muskhadzhiyeva and Others v. Belgium</i>), 2007 г. (содержание детей под стражей в неподходящем месте)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Ранцев против Кипра и России» (<i>Rantsev v. Cyprus and Russia</i>), 2010 г. (жертва торговли людьми)</p>
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 15 (2)</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 9 (2)</p>	<p><b>Процедурные гарантии</b></p> <p><i>Право быть проинформированным о причинах задержания</i></p>	<p>ЕКПЧ, ст. 5 (2) (право на свободу и личную неприкосновенность)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Саади против Соединенного Королевства» (<i>Saadi v. the United Kingdom</i>), 2008 г. (двухдневная задержка признана слишком долгой)</p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС</i>, ст. 47 (право на эффективное средство правовой защиты и доступ к беспристрастному суду)</p> <p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 13 (4) и 15 (3)</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 9 (3)</p>	<p><b>Право на пересмотр решения о содержании под стражей</b></p>	<p>ЕКПЧ, ст. 5 (4) (право на свободу и личную неприкосновенность)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Абдолхани и Каримния» (<i>Abdolkhani and Karimnia v. Turkey</i>), 2009 г. (отсутствие процедуры пересмотра)</p>
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 16 и 17</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 10</p>	<p><b>Условия или режимы содержания под стражей</b></p>	<p>ЕСПЧ, дело «S.D. против Греции» (<i>S.D. v. Greece</i>), 2009 г. (условия содержания под стражей)</p>
	<p><b>Компенсация за незаконное содержание под стражей</b></p>	<p>ЕКПЧ, ст. 5 (5) (право на свободу и личную неприкосновенность)</p>

## Введение

Содержание под стражей – это исключение из основного права на свободу. Следовательно, при лишении свободы должны соблюдаться важные гарантии. Оно должно быть предусмотрено законом и не должно быть произвольным<sup>255</sup>. Содержание под стражей лиц, ищущих убежище, и мигрантов в процедурах возвращения должно быть крайней мерой. К нему следует прибегать только после того, как исчерпаны все остальные варианты. Несмотря на эти принципы, большое число лиц в Европе задерживают либо после въезда, либо для предотвращения их бегства в ходе процедур выдворения. Если человека лишили свободы, то с ним следует обращаться гуманно и с уважением.

Международное право ограничивает возможность содержания под стражей лиц, ищущих убежище, и беженцев. Согласно ст. 31 Женевской конвенции 1951 г., нельзя налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на территории государств «беженцев, которые, прибыв непосредственно из территории, на которой их жизни или свободе угрожала опасность [...], въезжают или находятся на территории этих государств без разрешения, при условии, что такие беженцы без промедления сами явятся к властям и представят удовлетворительные объяснения своего незаконного въезда или пребывания»<sup>256</sup>.

ЕКПЧ содержит исчерпывающий перечень оснований для содержания под стражей, одним из которых является предотвращение незаконного въезда лица или обеспечение его выдворения. По законодательству ЕС главный принцип состоит в том, что содержание под стражей лиц, ищущих международной защиты, и лиц, проходящих процедуры возвращения, должно быть необходимым. Для того, чтобы содержание под стражей не стало произвольным, необходимо выполнить определенные дополнительные требования, например, представить основания для содержания под стражей и предоставить задержанному возможность быстрого пересмотра дела судом.

255 Подробно о практике государств в отношении лишения свободы лиц при осуществлении процедур возвращения см. *FRA, Detention of third-country nationals in return procedures*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

256 УВКБ ООН, *Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежища, и альтернатив содержанию под стражей*, 2012 г.; Совет Европы, Комитет по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) (2008-2009 г.), «20 лет борьбы против пыток: 19-й общий доклад», 1 августа 2008 г. – 31 июля 2009 г. [*Council of Europe, Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) (2008-2009), 20 Years of Combating Torture: 19<sup>th</sup> General Report, 1 August 2008-31 July 2009*].

## 6.1. Лишение свободы как таковой или ограничение свободы передвижения?

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива об условиях приема* (2013/33/EU) определяет «содержание под стражей» как «ограничение свободы заявителя государством-членом [ЕС] в отдельном месте, где заявитель лишен свободы передвижения» (ст. 2 (h)). В *Директиве о возвращении* (2008/115/EC) термин «содержание под стражей» не определен.

Статья 5 **ЕКПЧ** регулирует вопросы, касающиеся лишения свободы как таковой, а статья 2 Протокола № 4 к ЕКПЧ касается ограничений свободы передвижения. Хотя даются некоторые очевидные примеры содержания под стражей, как то заключение в тюрьму, другие ситуации определить сложнее, и они могут представлять собой ограничение свободы передвижения в отличие от лишения свободы как таковой.

Определяя, защищено ли положение лица статьей 5 ЕКПЧ или статьей 2 Протокола № 4 к ЕКПЧ, ЕСПЧ решил, что оценку положения индивида необходимо проводить с учетом целого ряда критериев, как то вид, продолжительность, последствия и способ осуществления рассматриваемой меры<sup>257</sup>. Разница между лишением свободы как таковой и ограничением свободы передвижения заключается в степени или интенсивности, а не в характере или сути<sup>258</sup>. Оценка будет зависеть от конкретных обстоятельств дела.

Лишение свободы должно основываться не на значимости какого-либо одного отдельно взятого фактора, а на изучении всех элементов в совокупности. Даже кратковременная продолжительность ограничения, например, на несколько часов, не приведет автоматически к выводу о том, что данная ситуация являлась ограничением передвижения, а не лишением свободы. Это особенно характерно для случаев, где присутствуют другие факторы, например: закрытое ли место содержания, присутствует ли элемент принуждения<sup>259</sup>, вызвала ли данная ситуация особые последствия для задержанного, как то физические неудобства или моральные страдания<sup>260</sup>.

257 ЕСПЧ, дело «*Остин и др. против Соединенного Королевства*» (*Austin and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 39692/09, 40713/09 и 41008/09, 15 марта 2012 г., п. 57.

258 ЕСПЧ, дело «*Гуззарди против Италии*» (*Guzzardi v. Italy*), № 7367/76, 6 ноября 1980 г., п. 93.

259 ЕСПЧ, дело «*Фока против Турции*» (*Foka v. Turkey*), № 28940/95, 24 июня 2008 г.; ЕСПЧ, дело «*Нолан и К. против России*» (*Nolan and K v. Russia*), № 2512/04, 12 февраля 2009 г.

260 ЕСПЧ, дело «*Гуззарди против Италии*» (*Guzzardi v. Italy*), № 7367/76, 6 ноября 1980 г.; ЕСПЧ, дело «*Н.Л. против Соединенного Королевства*» (*N.L. v. the United Kingdom*), № 45508/99, 5 октября 2004 г.

Любой связанный с общественными интересами мотив, лежащий в основе решения о содержании под стражей, как то защита или намерение защиты населения, его лечения или ухода за ним в связи с риском или угрозой, созданными лицом, не имеет отношения к вопросу о том, лишено ли данное лицо свободы. Такие намерения могли бы быть актуальными при рассмотрении вопроса об обосновании содержания под стражей по ст. (1) (a)-(f) ЕКПЧ<sup>261</sup>. Однако в каждом случае ст. 5 (1) следует толковать так, чтобы учитывать конкретный контекст, в котором принимаются меры. Необходимо также учитывать ответственность и обязанность полиции по поддержанию порядка и защите населения, что они обязаны обеспечивать как согласно национальному законодательству, так и согласно ЕКПЧ<sup>262</sup>.

Пример. В деле «*Гуззарди против Италии*»<sup>263</sup> заявителю было запрещено выезжать за пределы указанного района; для него был установлен комендантский час и особый надзор; он должен был дважды в день являться в соответствующие органы; его контакты с окружающим миром были ограничены и взяты под контроль. Суд постановил, что имело место неоправданное лишение свободы согласно ст. 5 ЕКПЧ<sup>264</sup>.

Пример. В деле «*Раймондо против Италии*»<sup>265</sup> заявитель был помещен под полицейский надзор, что было признано ограничением передвижения, а не лишением свободы. Он не мог выходить из дому, не уведомив полицию, хотя никакого разрешения полиции на выход ему не требовалось.

Пример. В делах «*Амуур против Франции*» и «*Риад и Идиаб против Бельгии*», которые касались лиц, ищущих убежище<sup>266</sup>, и в деле «*Нолан и К. против России*»<sup>267</sup>, которое касалось гражданина третьей страны, содержание под стражей в транзитной зоне аэропорта было признано незаконным по ст. 5(1) ЕКПЧ. Суд не принял аргумент властей о том, что лишение свободы

261 ЕСПЧ, дело «*А. и др. против Соединенного Королевства*» (*A. and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 3455/05, 19 февраля 2009 г., пп. 163-164.

262 ЕСПЧ, дело «*Остин и др. против Соединенного Королевства*» (*Austin and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 39692/09, 40713/09 и 41008/09, 15 марта 2012 г., п. 60.

263 ЕСПЧ, дело «*Гуззарди против Италии*» (*Guzzardi v. Italy*), № 7367/76, 6 ноября 1980 г.

264 Там же.

265 ЕСПЧ, дело «*Раймондо против Италии*» (*Raimondo v. Italy*), № 12954/87, 22 февраля 1994 г.

266 ЕСПЧ, дело «*Амуур против Франции*» (*Amuur v. France*), № 19776/92, 25 июня 1996 г., пп. 38-49; дело «*Риад и Идиаб против Бельгии*» (*Riad and Idiab v. Belgium*), № 29787/03 и 29810/03, 24 января 2008 г.

267 ЕСПЧ, дело «*Нолан и К. против России*» (*Nolan and K v. Russia*), пп. 93-96.

не имело места, потому что соответствующее лицо могло избежать содержания под стражей в аэропорту, вылетов из страны.

Пример. В деле *«Ранцев против Кипра и России»*<sup>268</sup> дочь заявителя была гражданкой России, проживавшей на Кипре и работавшей артисткой кабаре по разрешению на работу, выданному по просьбе владельцев кабаре. Через несколько месяцев она решила уволиться с работы и вернуться в Россию. Один из владельцев кабаре сообщил в иммиграционную службу, что дочь заявителя покинула место работы и место жительства. Затем ее нашли и привезли в полицейский участок, где держали под стражей около часа. Полицейские решили, что ее не следует держать под стражей и что владелец кабаре, как лицо, отвечающее за нее, должен приехать и забрать ее. Владелец кабаре забрал дочь заявителя домой к другой служащей кабаре, откуда она не могла уйти по собственному желанию. На следующее утро она была найдена мертвой на улице возле дома. Хотя общий срок содержания дочери заявителя под стражей составил около двух часов, Суд постановил, что содержание под стражей явилось лишением свободы в значении ст. 5 ЕКПЧ. Кипрские власти были признаны ответственными за содержание под стражей в полицейском участке и в квартире, потому что без активного сотрудничества кипрской полиции с владельцами кабаре в данном деле лишение свободы не произошло бы.

## 6.2. Альтернативы содержанию под стражей

Согласно **законодательству ЕС**, содержание под стражей должно быть крайней мерой, до принятия которой должны быть исчерпаны все имеющиеся варианты, если только такие альтернативы нельзя эффективно использовать в конкретном деле (ст. 8 (2) переработанной *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU), ст. 18 (2) *Регламента «Дублин»* и ст. 15(1) *Директивы о возвращении* (2008/115/EC): «если другие, менее принудительные меры не могут эффективно применяться»).

Следовательно, содержание под стражей может иметь место лишь после полного рассмотрения всех возможных альтернатив или в случае, если механизмы контроля не достигли законной и правомерной цели. Ст. 8 (4) *Директива об условиях*

<sup>268</sup> ЕСПЧ, дело *«Ранцев против Кипра и России»* (*Rantsev v. Cyprus and Russia*), № 25965/04, 7 января 2010 г., пп. 314-325.

*приема* обязывает государства устанавливать в национальном законодательстве правила в отношении альтернатив содержанию под стражей.

К альтернативам содержанию под стражей относятся: обязательство регулярно являться в компетентные органы, например, в полицию или иммиграционные органы; обязательство сдать паспорт или проездной документ; требования к проживанию, например, обязательство проживать и в ночное время находиться по конкретному адресу; освобождение под залог с поручительством или без него; требования в отношении гаранта; освобождение под опеку социального работника или по плану мероприятий по уходу, предусматривающему общинный уход или работу бригад психиатрической помощи; электронный мониторинг, например, слежение с помощью электронных устройств.

Опираясь на **ЕКПЧ**, ЕСПЧ изучает вопрос о том, можно ли было принять менее жесткую меру, прежде чем прибегнуть к содержанию под стражей.

Пример. В деле *«Миколенко против Эстонии»*<sup>269</sup> Суд установил, что в распоряжении властей были иные средства, кроме содержания заявителя под стражей в депортационном центре в течении длительного времени, тогда как в ближайшем будущем его выдворение не ожидалось.

Альтернатива содержанию под стражей часто включает ограничение свободы передвижения. В ЕКПЧ право на свободу передвижения гарантировано ст. 2 Протокола №4 при условии, что государство его ратифицировало (см. [Приложение 2](#)). Ограничение этой свободы должно быть необходимым и пропорциональным и должно соответствовать целям, изложенным во втором абзаце ст. 2 Протокола №4. Эта норма касается только лиц, которые «на законных основаниях находятся на территории», и, следовательно, не распространяется на тех, кто находится в стране с нарушением законодательства.

Пример. В деле *«Омвениеке против Германии»*<sup>270</sup> заявитель был вынужден проживать в конкретном месте, что было одним из условий его временного проживания до получения решения по его ходатайству о предоставлении убежища. ЕСПЧ постановил, что, хотя заявитель нарушил условия временного проживания, он не находился на территории Германии «на законных

269 ЕСПЧ, дело *«Миколенко против Эстонии»* (*Mikolenko v. Estonia*), № 10664/05, 8 октября 2009 г.

270 ЕСПЧ, дело *«Омвениеке против Германии»* (*Otwenyеke v. Germany*) (решение), № 44294/04, 20 ноября 2007 г.

основаниях» и, следовательно, не мог пользоваться правом на свободу передвижения в соответствии со ст. 2 Протокола № 4.

### 6.3. Исчерпывающий перечень исключений из права на свободу

Согласно **законодательству ЕС**, содержание под стражей, связанное с поиском убежища, и содержание под стражей, связанное с возвращением, регулируются двумя разными правовыми режимами<sup>271</sup>. Лишение свободы лиц, ищущих убежище, регулируется ст. 8 переработанной *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU) и ст. 28 *Регламента «Дублин»* (Регламент (EU) № 604/2013), а лиц, проходящих процедуры возвращения, - ст. 15 *Директивы о возвращении*.

Согласно ст. 8 *Директивы об условиях приема* и ст. 26 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (2013/32/EU), недопустимо содержать лицо под стражей по той лишь причине, что оно подало ходатайство о предоставлении убежища<sup>272</sup>. Нельзя также содержать лицо под стражей исключительно по той причине, что оно подпадает под действие *Регламента «Дублин»* (ст. 28 (1) регламента). Исчерпывающие основания для содержания под стражей лиц, ищущих убежище, перечислены в ст. 8 (3) *Директивы об условиях приема*. Лица, ищущие убежище, могут содержаться под стражей в шести случаях:

- чтобы определить или проверить личность или гражданство заявителя;
- чтобы определить элементы ходатайства о предоставлении убежища, которые невозможно получить без содержания под стражей, в частности, если существует опасность того, что заявитель скроется;
- чтобы принять решение о праве заявителя на въезд на территорию страны;

271 ЕСД, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *дело Кадзоева (Kadzoev)*, 30 ноября 2009 г., п. 45, и СЕС, C-534/11, *дело «Мехмет Арслан против Полиции Чешской Республики, Регионального полицейского управления Устецкого края, Департамента полиции по делам иностранцев» (Mehmet Arslan v. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie)*, 30 мая 2013 г., п. 52.

272 Более подробную информацию см. в следующем источнике: Европейская Комиссия, Генеральный директорат внутренних дел (2012), «Условия приема» [*European Commission, Directorate-General of Home Affairs (2012), Reception conditions*], [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm).

- если они содержатся под стражей согласно *Директиве о возвращении* и подают ходатайство о предоставлении убежища для того, чтобы затянуть или сорвать исполнение решения о возвращении<sup>273</sup> ;
- если этого требует охрана государственной безопасности или общественного порядка;
- в соответствии со ст. 28 *Регламент «Дублин»*, который при определенных условиях допускает содержание под стражей с целью обеспечения осуществления процедур передачи в соответствии с этим регламентом.

Ст. 15 (1) *Директивы о возвращении* допускает содержание под стражей только граждан третьих стран, являющихся «объектом процедур возвращения». Лишение свободы допускается по следующим двум причинам, в частности, если существует риск бегства или другого серьезного вмешательства в процесс возвращения или выдворения:

- с целью подготовить возвращение;
- с целью провести процесс выдворения.

Статья 5 (1) **ЕКПЧ** защищает право на свободу и личную неприкосновенность. В подпунктах (а)-(f) приведен исчерпывающий перечень допустимых исключений: «Никто не может быть лишен свободы» иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом:

- после осуждения компетентным судом;
- за неисполнение вынесенного решения суда или конкретного обязательства, предписанного законом;
- до судебного разбирательства;
- в особых ситуациях, касающихся несовершеннолетних;

273 См. тж. СЕС, С-534/11, дело «Мехмет Арслан против Полиции Чешской Республики, Регионального полицейского управления Устецкого края, Департамента полиции по делам иностранцев» (*Mehmet Arslan v. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*), 30 мая 2013 г.

- по соображениям охраны здоровья населения или в связи с бродяжничеством;
- с целью предотвращения незаконного въезда или обеспечения выдворения иностранца.

Обосновать содержание под стражей одной из этих шести причин – обязанность государства<sup>274</sup>. Если содержание под стражей не может быть оправдано ни одной из них, то оно автоматически становится незаконным<sup>275</sup>. Перечисленные выше основания толкуются ограничительно<sup>276</sup>.

Всеохватывающего положения, как то содержание под стражей с целью предотвращения неуказанного преступления или беспорядков в общем, нет. Если точная цель содержания под стражей и основание для него четко не оговорены, это может означать, что содержание под стражей является незаконным.

Статья 5 (1) (f) ЕКПЧ предусматривает содержание под стражей лиц, ищущих убежище, и мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства, в двух ситуациях:

- с целью предотвращения незаконного въезда в страну;
- содержание под стражей лица, против которого принимаются меры по его высылке или выдаче.

Как и с другими исключениями из права на свободу, в соответствии со ст. 5 (1) (f), содержание под стражей должно быть основано на одной из вышеупомянутых причин, которые толкуются ограничительно.

274 Соединенное Королевство, Верховный суд, дела «WL (Конго) 1 и 2 против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*WL (Congo) 1 & 2 v. Secretary of State for the Home Department*); «КМ (Ямайка) против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*КМ (Jamaica) v. Secretary of State for the Home Department*) [2011] UKSC 12, 23 марта 2011 г.

275 ЕСПЧ, дело «Аль-Джедда против Соединенного Королевства» (*Al-Jedda v. the United Kingdom*) [БП], № 27021/08, 7 июля 2011 г., п. 99.

276 ЕСПЧ, дело «А. и др. против Соединенного Королевства» (*A. and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 3455/05, 19 февраля 2009 г.

Пример. Дело «Йох-Екале Мванье против Бельгии»<sup>277</sup> касалось содержания под стражей гражданки Камеруна с прогрессирующей ВИЧ-инфекцией. Власти знали ее личность и постоянный адрес, она всегда являлась в соответствующие органы и инициировала определенные шаги для регуляризации своего статуса в Бельгии. Невзирая на то, что в период содержания под стражей ее здоровье ухудшилось, власти не рассмотрели возможность применения менее интрузивной меры, как то выдача временного разрешения на проживания для защиты общественных интересов. Вместо этого заявительницу продержали под стражей почти четыре месяца. ЕСПЧ не увидел связи между содержанием заявительницы под стражей и намерением правительства депортировать ее и поэтому решил, что была нарушена ст. 5 (1) ЕКПЧ.

Пример. В деле «А. и др. против Соединенного Королевства»<sup>278</sup> Суд постановил, что политика «активного пересмотра» возможной депортации заявителя носит недостаточно определенный или решительный характер для того, чтобы представлять собой «действие [...], предпринимаемое с целью депортации» по ст. 5 (1). Содержание под стражей не было явно направлено на предотвращение незаконного въезда и потому было неправомерным.

### 6.3.1. Содержание под стражей с целью предотвращения незаконного въезда в страну

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Шенгенский кодекс о границах* (Регламент (ЕС) № 562/2006) требует, чтобы гражданам третьих стран, не выполняющим условия въезда в ЕС, въезд запрещался. Пограничники обязаны предотвращать въезд с нарушением законодательства. Национальное законодательство многих государств-членов ЕС предусматривает кратковременное лишение свободы на границе, которое часто осуществляется в транзитной зоне аэропорта. Переработанная *Директива об условиях приема* (2013/33/EU) позволяет (ст. 8 (3) (с)) брать под стражу лиц, ищущих убежище, которые прибывают на границу, если это необходимо для принятия решения об их праве на въезд на территорию страны.

277 ЕСПЧ, дело «Йох-Екале Мванье против Бельгии» (*Yoh-Ekale Mwanje v. Belgium*), № 10486/10, 20 декабря 2011 г.

278 ЕСПЧ, дело «А. и др. против Соединенного Королевства» (*A. and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 3455/05, 19 февраля 2009 г., п. 167.

Что касается применимости **ЕКПЧ**, содержание под стражей должно отвечать целому ряду условий, чтобы оно считалось законным в соответствии со ст. 5 Конвенции.

Пример. В деле «*Саади против Соединенного Королевства*»<sup>279</sup> ЕСПЧ постановил, что до тех пор, пока государство-член не «узаконит» въезд в страну, он является «незаконным». Задержание лица, которое хотело осуществить въезд, при этом еще не имея разрешения на него, может быть, без отступления от буквы положения, направлено на предотвращение незаконного въезда данного лица в значении ст. 5 (1) (f) ЕКПЧ. Суд не согласился с этим, поскольку, если лицо, ищущее убежище, сдается иммиграционным органам, то оно стремится осуществить «законный» въезд. Следовательно, как результат, содержание этого лица под стражей не может быть оправдано ст. 5 (1) (f). Понимать это положение исключительно как разрешающее брать под стражу лицо, которое было изобличено в попытке обойти ограничения на въезд, означало бы слишком узко толковать условия этого положения и право государства-члена на осуществление его неотъемлемого права контролировать свободу иностранцев в иммиграционном контексте. Такое толкование также не отвечало бы Заключению № 44 Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Руководству УВКБ ООН и соответствующей Рекомендации Комитета Министров. Все эти документы предусматривают содержание лиц, ищущих убежище, под стражей в определенных обстоятельствах, например, на период проверки личности или рассмотрения существенных фактов, на которых основано ходатайство о предоставлении убежища. Суд решил, что семидневное содержание заявителя под стражей при ускоренной процедуре убежища, которая проводилась ввиду ситуации массового притока, не было нарушением ст. 5 (1) (f).

Пример. Тем не менее, в деле «*Сусо Муса против Мальты*»<sup>280</sup> Суд постановил, что если государство вышло за рамки своих юридических обязательств и приняло законодательство, прямо разрешающее въезд или пребывание иммигрантов до вынесения решения по их ходатайству, – либо самостоятельно, либо во исполнение законодательства ЕС, то последующее взятие под стражу с целью предотвращения незаконного въезда

279 ЕСПЧ, дело «*Саади против Соединенного Королевства*» (*Saadi v. the United Kingdom*) [БП], № 13229/03, 29 января 2008 г., п. 65.

280 ЕСПЧ, дело «*Сусо Муса против Мальты*» (*Suso Musa v. Malta*), № 42337/12, 23 июля 2013 г.

может вызвать вопрос в отношении законности содержания под стражей в свете ст. 5 (1) (f). Действительно, в таких обстоятельствах было бы трудно считать эту меру тесно связанной с целью содержания под стражей или рассматривать данную ситуацию как отвечающую национальному законодательству. По сути эта мера была бы произвольной и, следовательно, противоречащей цели ст. 5 (1) (f), которая предусматривает четкое и точное толкование положений национального законодательства. В деле Саади национальное законодательство (хотя и разрешало временный допуск) не дало заявителю официального разрешения на пребывание или въезд на территорию, поэтому такой вопрос не возник. Таким образом, вопрос о том, когда прекратила действовать первая часть ст. 5 из-за предоставления заявителю официального разрешения на въезд или пребывание, в значительной степени зависит от национального законодательства.

### 6.3.2. Содержание под стражей до депортации или экстрадиции

В законодательстве ЕС некоторые из оснований, предусмотренных в ст. 8 (3) пересмотренной *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU), направлены на снижение опасности того, что заявитель скроется.

Ст. 15 (1) *Директивы о возвращении* допускает содержание под стражей с целью подготовки возвращения или с целью проведения процесса выдворения, если это невозможно обеспечить иными достаточными, но менее принудительными мерами (см. [раздел 6.2](#)). Содержание под стражей разрешено, особенно в случаях, где существует риск бегства или других серьезных вмешательств в процесс возвращения или высылки, и если есть реальная перспектива осуществить выдворение в разумные сроки. Максимально допустимые сроки оговорены в ст. 15(5) и (6) директивы.

В СЕС было направлено несколько дел касательно заключения граждан третьих стран в ходе процедур возвращения за преступление, которое состояло в незаконном въезде или пребывании<sup>281</sup>.

<sup>281</sup> СЕС, С-430/11, *дело Сагора (Sagor)*, 6 декабря 2012 г., и СЕС, С-522/11, Постановление Суда в отношении Абдула (*Abdoul Khadre Mbaye*), 21 марта 2013 г. (о наложении штрафа); СЕС, С-297/12, *уголовное дело против Гьоко Филева и Аднана Османи (Gjoko Filev and Adnan Osmani)*, 19 сентября 2013 г. (о содержании под стражей из-за нарушения ранее установленного запрета на въезд).

Пример. В деле Эль-Дриди<sup>282</sup> СЕС предстояло проверить, совместимо ли со ст. 15 и 16 *Директивы о возвращении* применение такой санкции, как уголовное задержание во время процедуры возвращения и на том единственном основании, что гражданин третьей страны не выполнил административный приказ покинуть территорию в установленный срок. Суд должен был рассмотреть вопрос о том, можно ли было считать уголовное задержание мерой, необходимой для исполнения решения о возвращении в значении ст. 8(1) директивы, или же, наоборот, мерой, препятствующей исполнению этого решения. Учитывая обстоятельства дела, Суд постановил, что санкция в виде уголовного задержания не совместима со сферой действия директивы – а именно с введением в действие эффективной политики возвращения в соответствии с основными правами – и не способствует выдворению гражданина третьей страны из соответствующего государства-члена ЕС. Если обязательство о возвращении не выполнено в течение срока, предусмотренного для добровольного выезда, то государства-члены ЕС должны обеспечить постепенное и пропорциональное исполнение решения о возвращении, используя для этого наименее принудительные меры и должным образом соблюдая основные права.

Пример. В деле Ачугбабияна<sup>283</sup> Суд изучил вопрос о том, применяются ли принципы, выработанные в деле Эль-Дриди, также и к наказанию гражданина третьей страны в виде лишения свободы за незаконный въезд или пребывание на территории государства-члена ЕС. Суд уточнил, что *Директива о возвращении* не мешает государству-члену ЕС квалифицировать незаконное пребывание как преступление и устанавливать уголовные санкции для сдерживания и предотвращения таких нарушений национальных правил проживания, равно как и предписывать содержание под стражей на период определения законности пребывания такого лица. Если содержание под стражей предписано осуществлять до процедуры возвращения или в ходе этой процедуры, то такая ситуация охвачена директивой и, следовательно, необходимо проводить выдворение. СЕС решил, что *Директива о возвращении* не выполняется, потому что уголовное задержание не обеспечит выдворение. Оно препятствовало бы применению общих стандартов и процедур и задержало бы возвращение, что отрицательно сказалось бы на эффективности директивы. В то же время СЕС не исключил

282 СЕС, С-61/11, *дело Эль-Дриди (El Dridi)*, 28 апреля 2011 г., п. 59.

283 СЕС, С-329/11, «*Ачугбабиян против префекта департамента Валь-де-Марн*» (*Achughbabian v. Prefet du Val-de-Marne*), 6 декабря 2011 г., пп. 37-39 и 45.

возможности наложения государствами-членами такой санкции, как уголовное задержание, после завершения процедуры возвращения, т.е. в случае, когда принудительные меры, предусмотренные ст. 8, применены, но выдворение не осуществлено.

Согласно второй части ст. 5 (1) (f) **ЕКПЧ**, государства-члены Совета Европы имеют право заключать лицо под стражу с целью осуществления его высылки или выдачи, если выдан соответствующий приказ и есть реальная перспектива выдворения. Содержание под стражей является произвольным, если не осуществляются и не планируются активные фактические «меры по высылке» в соответствии с требованием о должной осмотрительности.

Пример. В деле «*Миколенко против Эстонии*»<sup>284</sup> заявителем выступал российский гражданин, проживающий в Эстонии. Эстонские власти отказались продлить срок действия его разрешения на проживание и содержали его под стражей с 2003 по 2007 г. ЕСПЧ признал, что заявитель явно не желал сотрудничать с властями в процессе выдворения, но решил, что его содержание под стражей было незаконным, поскольку реальной перспективы высылки не было, а власти не проводили разбирательство с должной тщательностью.

Пример. В деле «*М. и др. против Болгарии*»<sup>285</sup> приказ о депортации заявителя в Афганистан был выдан в декабре 2005 г., но впервые власти попытались получить для него документ, удостоверяющий личность, в феврале 2007 г. Этот запрос был повторен 19 месяцев спустя. Все это время заявитель содержался под стражей. Болгарские власти также попытались отправить его в другую страну, но доказательств этих действий у них не было. Содержание под стражей было незаконным и ввиду отсутствия должной осмотрительности явилось нарушением ст. 5 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Попов против Франции*»<sup>286</sup> заявителями были граждане Казахстана, прибывшие во Францию в 2000 г. Их ходатайства о предоставлении статуса беженца и выдаче разрешения на проживание были

284 ЕСПЧ, дело «*Миколенко против Эстонии*» (*Mikolenko v. Estonia*), № 10664/05, 8 октября 2009 г.

285 ЕСПЧ, дело «*М. и другие против Болгарии*» (*M. and Others v. Bulgaria*), № 41416/08, 26 июля 2011 г., пп. 75 и 76.

286 ЕСПЧ, дело «*Попов против Франции*» (*Popov v. France*), № 39472/07 и 39474/07, 19 января 2012 г.

отклонены. В августе 2007 г. они были арестованы и отправлены в аэропорт с целью высылки. Их рейс был отменен, и высылка не состоялась. Затем они, вместе с двумя детьми пяти и трех лет, были перевезены в центр временного размещения, где находились в течение 15 дней. Второй рейс также был отменен, и судья освободил их. После подачи повторного ходатайства им был предоставлен статус беженца. Суд постановил, что, хотя дети размещались с родителями в крыле здания, предназначенном для семей, их конкретное положение не было учтено, и власти не стремились выяснить, предусмотрено ли какое-либо альтернативное решение, кроме как административное содержание под стражей. Следовательно, французская система не защитила надлежащим образом право детей на свободу согласно ст. 5 ЕКПЧ.

## 6.4. Порядок, установленный законом

Содержание под стражей должно быть правомерным по национальному законодательству, законодательству ЕС и ЕКПЧ.

Согласно **законодательству ЕС** государства-члены ЕС обязаны ввести в действие необходимые законы, нормативные акты и административные положения для обеспечения соответствия *Директиве о возвращении* (ст. 20). Аналогичным образом, пересмотренная *Директива об условиях приема* требует в ст. 8 (3), чтобы основания для содержания под стражей устанавливались в национальном законодательстве.

Статья 5 (1) **ЕКПЧ** гласит, что «никто не может быть лишен свободы иначе как... в порядке, установленном законом». Это означает, что в национальном законодательстве должны быть изложены материальные и процессуальные нормы, предписывающие, когда и в каких обстоятельствах лицо может быть заключено под стражу.

Ст. 5 не просто «ссылается на внутреннее законодательство»: она касается также «качества законодательства», требуя, чтобы оно соответствовало принципу верховенства права – концепции, свойственной всем статьям ЕКПЧ. Для того, чтобы закон имел определенное качество, он должен быть достаточно доступным, а также точным и прогнозируемым в применении для

предотвращения риска произвола. Любое лишение свободы должно соответствовать цели ст. 5 ЕКПЧ с тем, чтобы защитить задержанного от произвола<sup>287</sup>.

Пример. В деле «*S.P. против Бельгии*»<sup>288</sup> заявителя поместили в центр содержания под стражей до неминуемой высылки в Шри-Ланку. Затем ЕСПЧ применил временную меру, приостановив высылку, и спустя 11 дней заявитель был освобожден. ЕСПЧ заявил, что применение временной меры, приостановившее процедуру депортации заявителя, не сделало его задержание незаконным, так как бельгийские власти все равно планировали его депортацию и, несмотря на ее приостановку, все равно «принимались меры» по депортации данного лица.

Пример. В деле «*Азимов против России*»<sup>289</sup> заявителя содержали под стражей более 18 месяцев без установления максимального срока, после того, как ЕСПЧ применил временную меру, приостановив его высылку. ЕСПЧ постановил, что приостановка внутренних судебных разбирательств вследствие временной меры ЕСПЧ не должна приводить к ситуации, когда заявитель томится в тюрьме в течении необоснованно долгого времени.

## 6.5. Необходимость и соразмерность

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 15 (5) *Директивы о возвращении* предусматривает, что содержание под стражей «продолжается до тех пор, пока выполняются изложенные в п. 1 условия, и пока необходимо гарантировать успешное проведение выдворения». В каждом отдельном случае должны иметь место четкие и неоспоримые доказательства, а не просто утверждение о необходимости. В ст. 15 (1) директивы упоминается содержание под стражей с целью выдворения, когда существует риск бегства – но такой риск должен основываться на «объективных критериях (ст. 3 (7)). Решения по данной директиве «должны приниматься исходя из обстоятельств каждого конкретного дела и базироваться на объективных критериях». Нельзя задержать лицо на основании одного лишь факта незаконного пребывания (п. 6 преамбулы *Директивы о возвращении*).

287 ЕСПЧ, дело «*Амуур против Франции*» (*Amuur v. France*), № 19776/92, 25 июня 1996 г., п. 50; ЕСПЧ, дело «*Дугоз против Греции*» (*Dougoz v. Greece*), № 40907/98, 6 марта 2001 г., п. 55.

288 ЕСПЧ, дело «*S.P. против Бельгии*» (*S.P. v. Belgium*) (решение), № 12572/08, 14 июня 2011 г.

289 ЕСПЧ, дело «*Азимов против России*» (*Azimov v. Russia*), № 67474/11, 18 апреля 2013 г.

Законодательство ЕС требует рассмотреть вопрос о том, является ли лишение свободы соразмерным цели, которой необходимо достичь, и можно ли успешно осуществить выдворение путем применения менее ограничительных мер, таких как альтернативы содержанию под стражей (ст. 15 (1)) *Директивы о возвращении*)<sup>290</sup>.

Переработанная *Директива об условиях приема* допускает содержание лиц, ищущих убежище, под стражей в случаях, «когда содержание под стражей оказывается необходимым» и «на основании индивидуальной оценки каждого случая», если другие, менее принудительные меры не могут эффективно применяться» (ст. 8 (2); см. также ст. 28 (2) и п. 20 преамбулы *Регламента «Дублин»*).

Помимо вопросов о законности и процедурных гарантиях, содержание под стражей также должно по сути соответствовать основным правам, закрепленным в ЕКПЧ и предусмотренным Хартией основных прав ЕС<sup>291</sup>.

Статья 5 **ЕКПЧ** предусматривает право на свободу и личную неприкосновенность. Согласно ст. 5 (1) (f), не требуется проводить проверку необходимости задержания, чтобы заключить под стражу лицо, которое пытается незаконно въехать в страну или против которого принимаются меры по высылке или выдаче. В этом состоит отличие от других форм содержания под стражей, охваченных ст. 5 (1), как то необходимость предотвратить совершение лицом правонарушения или помешать ему скрыться<sup>292</sup>.

Согласно требованию ст. 9 МПГПП, любое лишение свободы, обусловленное иммиграционными правилами, должно быть законным, необходимым и соразмерным. В деле, касавшемся содержания под стражей гражданина Камбоджи, ищущего убежища в Австралии, Комитет по правам человека ООН прямо указал, что содержание под стражей должно быть необходимым и соразмерным в соответствии со ст. 9 МПГПП<sup>293</sup>.

290 СЕС, С-61/11, *дело Эль-Дриди (El Dridi)*, 28 апреля 2011 г., пп. 29-62.

291 СЕС, С-329/11, *дело «Ачугбабиян против префекта департамента Валь-де-Марн» (Achughbabian v. Prefet du Val-de-Marne)*, 6 декабря 2011 г., п. 49.

292 ЕСПЧ, дело «Саади против Соединенного Королевства» (*Saadi v. the United Kingdom*) [БП], № 13229/03, 29 января 2008 г., п. 72.

293 Комитет по правам человека ООН, дело «А. против Австралии» (*A v. Australia*), сообщение № 560/1993, мнения от 30 апреля 1997 г.

## 6.6. Произвольность задержания

Согласно ЕКПЧ одного соблюдения требований национального законодательства недостаточно. Ст. 5 Конвенции требует, чтобы любое лишение свободы осуществлялось исходя из задачи защиты индивидуума от произвола. Основопологающий принцип состоит в том, что произвольное содержание под стражей не согласуется с требованиями ст. 5 (1). Понятие «произвольность» означает не только несоответствие национальному законодательству; лишение свободы может быть законным по внутреннему законодательству, но при этом носить произвольный характер и, следовательно, противоречить ЕКПЧ<sup>294</sup>.

Чтобы содержание под стражей по ст. 5 (1) (f) не считалось произвольным, оно должно осуществляться добросовестно: оно должно быть тесно связано с основанием, определенным и используемым правительством; место и условия содержания под стражей должны быть надлежащими; продолжительность содержания под стражей не должна превышать срок, разумно необходимый для осуществляемой задачи. Разбирательство следует проводить с должной осмотрительностью, при этом должна существовать реальная перспектива выдворения. Что именно считается произвольным – зависит от обстоятельств дела.

Пример. В деле «*Русу против Австрии*»<sup>295</sup> заявительница была арестована при попытке выехать из Австрии, поскольку она въехала в страну незаконно, без действительного паспорта и визы, и потому что у нее не было необходимых средств к существованию во время пребывания в Австрии. По этим причинам власти предположили, что в случае освобождения она скроется и избежит разбирательства. ЕСПЧ еще раз подчеркнул, что содержание лица под стражей – серьезная мера, и что в том случае, если содержание под стражей необходимо для достижения поставленной цели, содержание под стражей будет произвольным, если оно не оправдано как крайняя мера, принимаемая после того, как другие менее жесткие меры были рассмотрены и признаны недостаточными для защиты данного лица или общественных интересов. Аргументация властями относительно содержания заявительницы под стражей была неубедительной, и содержание ее под стражей содержало элемент произвольности. Таким образом, содержание заявительницы под стражей нарушило ст. 5 ЕКПЧ.

294 ЕСПЧ, дело «*Саади против Соединенного Королевства*» (*Saadi v. the United Kingdom*) [БП], № 13229/03, 29 января 2008 г., п. 67; ЕСПЧ, дело «*А. и др. против Соединенного Королевства*» (*A. and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 3455/05, 19 февраля 2009 г., п. 164.

295 ЕСПЧ, дело «*Русу против Австрии*» (*Rusu v. Austria*), № 34082/02, 2 октября 2008 г., п. 58.

## 6.6.1. Добросовестность

Согласно **ЕКПЧ** содержание под стражей может считаться произвольным, если органы власти, осуществляющие такое содержание, не действуют добросовестно<sup>296</sup>.

Пример. В деле *«Лонга Йонкеу против Латвии»*<sup>297</sup> Суд отклонил довод правительства о том, что Государственная пограничная служба узнала о приостановке депортации заявителя только через два дня после того, как он был депортирован. Власти четыре дня знали о том, что заявитель попросил убежища на гуманитарных основаниях, так как получили копию его ходатайства. Кроме того, согласно национальному законодательству он пользовался статусом лица, ищущего убежище, со дня подачи ходатайства и в силу этого не мог быть депортирован. Следовательно, Государственная пограничная служба не действовала добросовестно, депортировав заявителя, прежде чем компетентный национальный орган рассмотрел его ходатайство о предоставлении убежища на гуманитарных основаниях. Следовательно, содержание его под стражей с этой целью было произвольным.

## 6.6.2. Должная осмотрительность

И законодательство ЕС, и право ЕКПЧ содержат принцип, гласящий, что государство-член должно проявлять должную осмотрительность, заключая под стражу лиц, подлежащих выдворению.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 15 (1) *Директивы о возвращении* предусматривает, что содержание под стражей должно продолжаться лишь до тех пор, пока действует механизм выдворения, и должно исполняться с должной осмотрительностью. Точно так же положение о должной осмотрительности в отношении лиц, ищущих убежище, можно найти в ст. 9 (1) и п. 16 преамбулы пересмотренной *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU) и в ст. 28 (3) *Регламента «Дублин»* (Регламент (EU) № 604/2013).

<sup>296</sup> ЕСПЧ, дело «А. и др. против Соединенного Королевства» (*A. and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 3455/05, 19 февраля 2009 г.; ЕСПЧ, дело «Саади против Соединенного Королевства» (*Saadi v. the United Kingdom*) [БП], № 13229/03, 29 января 2008 г.

<sup>297</sup> ЕСПЧ, дело «Лонга Йонкеу против Латвии» (*Longa Yonkeu v. Latvia*), № 57229/09, 15 ноября 2011 г., п. 143.

Что касается **ЕКПЧ**, содержание под стражей, согласно второй части ст. 5(1)(f) ЕКПЧ, оправдано лишь при условии осуществления мер по депортации или экстрадиции. Если такие меры не проводятся с должной осмотрительностью, то содержание под стражей перестает быть допустимым с точки зрения ЕКПЧ<sup>298</sup>. Поэтому государства-члены должны предпринимать активные усилия по организации выдворения – будь то в страну происхождения или в третью страну. На практике государства-члены должны осуществлять конкретные шаги и предоставлять доказательства – а не просто ссылаться на собственные заявления – усилий, предпринятых для обеспечения допуска, например, если власти принимающего государства слишком медленно проводят процедуру идентификации собственных граждан.

Пример. В деле «*Сингх против Чехии*»<sup>299</sup> Суд отметил, что заявители содержались под стражей в ожидании депортации в течение двух с половиной лет. Процедура разбирательства характеризовалась длительными перерывами, и Суд посчитал, что чешские власти должны были проявить большую осмотрительность, особенно учитывая, что посольство Индии выразило неготовность выдать заявителям паспорта. Кроме того, Суд отметил, что заявители были осуждены за мелкое правонарушение и срок их содержания под стражей превысил срок лишения свободы по приговору за это правонарушение. Следовательно, Суд посчитал, что чешские власти не проявили должной осмотрительности при рассмотрении дела заявителей, и срок их содержания под стражей был чрезмерным.

### 6.6.3. Реальная перспектива выдворения

И согласно законодательству ЕС, и согласно ЕКПЧ содержание под стражей оправдано лишь в том случае, если существует реальная перспектива выдворения в разумные сроки.

**Законодательство ЕС** гласит: если разумной перспективы выдворения более не существует, то содержание под стражей перестает быть оправданным, и соответствующее лицо должно быть незамедлительно освобождено (ст. 15(4) *Директивы о возвращении*). Если существуют препятствия для выдворения,

298 ЕСПЧ, дело «*Чahal против Соединенного Королевства*» (*Chahal v. the United Kingdom*) [БП], № 22414/93, 15 ноября 1996 г., п. 113; ЕСПЧ, дело «*А. и др. против Соединенного Королевства*» (*A. and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 3455/05, 19 февраля 2009 г., п. 164.

299 ЕСПЧ, дело «*Сингх против Чехии*» (*Singh v. the Czech Republic*), № 60538/00, 25 января 2005 г.

как то принцип невысылки (ст. 5 *Директивы о возвращении*), то разумных перспектив выдворения, как правило, не существует.

Пример. В деле Кадзоева<sup>300</sup> ЕСД постановил: если национальный суд рассматривает решение о содержании под стражей, то для наличия разумной перспективы выдворения должна существовать реальная перспектива того, что выдворение может быть успешно осуществлено. В случае, где нет вероятности того, что данное лицо будет допущено в третью страну, такая разумная перспектива отсутствует.

Для внутреннего контекста практическое мерило выработало Управление пограничной службы Соединенного Королевства. Оно заявило, что в делах о депортации «[...] выдворение можно назвать неминуемым, если имеется проездной документ, даны указания в отношении выдворения, юридических препятствий не осталось и выдворение может быть осуществлено в течение четырех недель. Вместе с тем, если лицо срывает выдворение, не сотрудничая в процессе оформления документов, и если имеется существенное препятствие для выдворения, то эти факторы являются веским основанием для того, чтобы не освобождать данное лицо»<sup>301</sup>.

В контексте применения **ЕКПЧ**, должны быть реальные перспективы осуществления высылки.

Пример. Дело «*Миколенко против Эстонии*»<sup>302</sup> касалось иностранца, содержавшегося под стражей почти четыре года за отказ выполнить приказ о высылке. Суд решил, что ст. 5 (1) (f) была нарушена, так как основания для содержания под стражей не имели силы в течение всего периода содержания под стражей ввиду отсутствия реальной перспективы высылки заявителя и ввиду того, что национальные органы власти не провели разбирательство с должной осмотрительностью.

300 ЕСД, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *дело Кадзоева (Kadzoev)*, 30 ноября 2009 г., пп. 65 и 66.

301 *The United Kingdom Border Agency (2012), Enforcement Instructions and Guidance: Chapter 55 Detention and Temporary Release* [Управление пограничной службы Соединенного Королевства, Инструкции и рекомендации по обеспечению исполнения решений. Глава 55 «Содержание под стражей и временное освобождение», 2012 г.], [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/442253/Chapter55\\_v19\\_1.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/442253/Chapter55_v19_1.pdf).

302 ЕСПЧ, дело «*Миколенко против Эстонии*» (*Mikolenko v. Estonia*), № 10664/05, 8 октября 2009 г., п. 67.

## 6.6.4. Максимальный срок содержания под стражей

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 9(1) переработанной *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU) и ст. 28(3) *Регламента «Дублин»* (Регламент (EU) № 604/2013) предусматривают в отношении лиц, ищущих убежище, что содержание под стражей должно осуществляться только в течение возможно кратчайшего срока. Если лица, ищущие убежище, содержатся под стражей в соответствии с *Регламентом «Дублин»*, то действуют сокращенные сроки подачи запросов о передаче и реагирования на них.

Согласно ст. 15 (1) *Директивы о возвращении*, содержание под стражей лиц, проходящих процедуру возвращения, также должно быть как можно более коротким. Однако *Директива о возвращении* предусматривает также максимальный срок содержания под стражей – 6 месяцев, который может продлеваться на 12 месяцев в исключительных обстоятельствах, а именно в случае отсутствия сотрудничества или препятствий в получении документов на проезд (ст. 15 (5) и 15 (6)). Такое продление возможно только при условии, что власти сначала приложили все разумные усилия для выдворения данного лица. После истечения шестимесячного – а в исключительных случаях дополнительно 12-месячного – периода дальнейшее содержание под стражей недопустимо.

Пример. В деле Кадзоева ЕСД постановил: очевидно, что по истечении максимального срока содержания под стражей, предусмотренного в ст. 15 (6) *Директивы о возвращении*, уже не стоит вопрос о том, есть ли разумная перспектива выдворения в значении ст. 15 (4). В таком случае задержанное лицо должно быть незамедлительно освобождено<sup>303</sup>.

Что касается **ЕКПЧ**, то допустимый срок содержания под стражей в целях ст. 5(1) (f) Конвенции зависит от результатом анализа национального законодательства вкупе с оценкой конкретных обстоятельств дела. Предельные сроки – существенный компонент точного и предсказуемого законодательства, регулирующего лишение свободы.

303 ЕСД, С-357/09 [2009] ECR I-11189, *дело Кадзоева (Kadzoev)*, 30 ноября 2009 г., п. 60.

Пример. В деле «*Матлум против Греции*»<sup>304</sup> гражданин Ирака содержался под стражей более двух лет и трех месяцев, ожидая депортации, хотя уже был выдан приказ об его условном освобождении. Греческое законодательство, регламентирующее содержание под стражей лиц, в отношении которых судом выдан приказ о высылке, не содержит положений, устанавливающих максимального срока содержания под стражей, и поэтому не отвечает требованию о законности, установленному ст. 5 ЕКПЧ, так как в этом законодательстве не обеспечена предсказуемость.

Пример. В деле «*Лулед Массуд против Мальты*»<sup>305</sup> гражданина Алжира с целью депортации содержали под стражей немногим более 18 месяцев. В течение этого периода заявитель отказывался сотрудничать, а алжирские власти не были готовы выдать ему проездные документы. Признав нарушение ст. 5 (1), ЕСПЧ выразил серьезные сомнения в отношении того, оставались ли основания для содержания заявителя под стражей (планируемая депортация) в силе на протяжении всего периода его содержания под стражей. В частности, сомнения касались более чем 18-месячного периода после отказа в удовлетворении его ходатайства о предоставлении убежища, вероятного отсутствия реальной перспективы высылки и возможного несоблюдения властями страны принципа должной осмотрительности при проведении разбирательства. Более того, Суд установил, что у заявителя в распоряжении не было никаких эффективных средств правовой защиты для того, чтобы оспорить законность и продолжительность своего содержания под стражей.

Пример. В деле «*Ауад против Болгарии*»<sup>306</sup> ЕСПЧ постановил, что продолжительность содержания под стражей не должна превышать срок, разумно необходимый для достижения преследуемой цели. Суд отметил, что аналогичное замечание сделал ЕСд в отношении ст. 15 *Директивы о возвращении* в деле Кадзоева. Суд подчеркнул, что, в отличие от ст. 15 *Директивы о возвращении*, ст. 5 (1) (f) ЕКПЧ не предусматривает максимально возможных сроков. Следовательно, то, может ли продолжительность депортационных процедур повлиять на законность содержания под стражей по данному положению, зависит исключительно от конкретных обстоятельств каждого дела.

304 ЕСПЧ, дело «*Матлум против Греции*» (*Mathloom v. Greece*), № 48883/07, 24 апреля 2012 г.

305 ЕСПЧ, дело «*Лулед Массуд против Мальты*» (*Louled Massoud v. Malta*), № 24340/08, 27 июля 2010 г.

306 ЕСПЧ, дело «*Ауад против Болгарии*» (*Auad v. Bulgaria*), № 46390/10, 11 октября 2011 г., п. 128.

## 6.7. Содержание под стражей лиц с особыми потребностями

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то в ст. 21 пересмотренной *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU) и в ст. 3 (9) *Директивы о возвращении* перечислены категории лиц, считающихся уязвимыми (см. главу 9). Ни одна из этих двух директив не запрещает содержать под стражей уязвимых лиц, но в случае их содержания под стражей ст. 11 *Директивы об условиях приема* и ст. 16 (3) и 17 *Директивы о возвращении* требуют уделять повышенное внимание их особому положению. Эти статьи также содержат конкретные положения в отношении несовершеннолетних, содержание которых под стражей допускается лишь в качестве крайней меры. Следует прилагать все усилия для их освобождения и перевода в место размещения, подходящее для детей. Несовершеннолетние без сопровождения содержатся под стражей только в исключительных обстоятельствах, и ни при каких обстоятельствах не должны содержаться в тюрьмах.

*Директива о противодействии торговле людьми* (2011/36/EU) устанавливает обязанность оказывать помощь и поддержку жертвам торговли людьми, например, предоставлять надлежащее и безопасное жилье (ст. 11), однако в ней не предусмотрено полное запрещение их содержания под стражей.

Что касается применимости **ЕКПЧ**, то ЕСПЧ пересматривал иммиграционные дела, где речь шла о содержании под стражей детей и лиц с психическими расстройствами. Суд признал их содержание под стражей в местах, не оборудованных с учетом их потребностей, произвольным и нарушающим ст. 5 ЕКПЧ, а также – в некоторых случаях – вызывающим вопросы о применимости ст. 3 ЕКПЧ<sup>307</sup>. Суд также считал, что лица, ищущие убежище, являются особенно уязвимыми в случае содержания под стражей и учитывая условия, в которых они содержатся<sup>308</sup>.

307 ЕСПЧ, дело «*Мубиланзила Майека и Каники Митунга против Бельгии*» (*Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*), № 13178/03, 12 октября 2006 г.; ЕСПЧ, дело «*Мусхаджиева и др. против Бельгии*» (*Muskhadzhiyeva and Others v. Belgium*), № 41442/07, 19 января 2010 г.; ЕСПЧ, дело «*Канагаратнам и др. против Бельгии*» (*Kanagaratnam and Others v. Belgium*), № 15297/09, 13 декабря 2011 г.; ЕСПЧ, дело «*Попов против Франции*» (*Popov v. France*), № 39472/07 и 39474/07, 19 января 2012 г.; ЕСПЧ, дело «*M.S. против Соединенного Королевства*» (*M.S. v. the United Kingdom*), № 24527/08, 3 мая 2012 г.; ЕСПЧ, дело «*Прайс против Соединенного Королевства*» (*Price v. the United Kingdom*), № 33394/96, 10 июля 2001 г.

308 ЕСПЧ, дело «*S.D. против Греции*» (*S.D. v. Greece*), № 53541/07, 11 июня 2009 г.; ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.

Пример. В деле «*Мубиланзила Майека и Каники Митунга против Бельгии*»<sup>309</sup> Суд решил, что содержание под стражей ребенка без сопровождения, ищущего убежище, в учреждении для содержания под стражей взрослых было нарушением ст. 3 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Мусхаджиева против Бельгии*»<sup>310</sup> Суд решил, что содержание под стражей четырех чеченских детей, ожидавших передачи по Регламенту «Дублин», в месте, не оборудованном с учетом особых потребностей детей, было нарушением ст. 3 ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Ранцев против Кипра и России*»<sup>311</sup> Суд решил, что власти Кипра не предоставили объяснений в отношении того, по каким причинам и на каком юридическом основании они не разрешили покойной дочери заявителя, жертве торговли людьми, покинуть полицейский участок самостоятельно, а освободили ее под ответственность частного лица. В этих обстоятельствах Суд постановил, что лишение дочери заявителя свободы было и произвольным, и незаконным в силу ст. 5 ЕКПЧ.

## 6.8. Процедурные гарантии

И согласно законодательству ЕС, и согласно ЕКПЧ предусмотрены процедурные гарантии в отношении содержания под стражей лиц, ищущих убежище, и мигрантов. Считается, что защита от произвольного содержания под стражей, предусмотренная ЕКПЧ, более сильная, нежели в законодательстве ЕС, особенно для лиц, ищущих убежище.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива о возвращении* предусматривает специальные гарантии в случаях, когда перед мигрантами, пребывающими с нарушением законодательства, стоит перспектива возвращения. Пересмотренная *Директива об условиях приема* (2013/33/EU, ст. 9) и ст. 26(2) *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (2013/32/EU) включают гарантии для лиц, ищущих убежище.

309 ЕСПЧ, дело «*Мубиланзила Майека и Каники Митунга против Бельгии*» (*Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*), № 13178/03, 12 октября 2006 г.

310 ЕСПЧ, дело «*Мусхаджиева и др. против Бельгии*» (*Muskhadzhieva and Others v. Belgium*), № 41442/07, 19 января 2010 г.

311 ЕСПЧ, дело «*Ранцев против Кипра и России*» (*Rantsev v. Cyprus and Russia*), № 25965/04, 7 января 2010 г.

В статье 5 **ЕКПЧ** приводится отдельный перечень процедурных гарантий. Лишения свободы по ст. 5 (1) (f) касаются следующие два пункта этой статьи:

- ст. 5 (2): право быть незамедлительно проинформированным, на языке, понятном задержанному лицу, о причинах его ареста и о любом предьявляемом ему обвинении;
- ст. 5 (4): право на безотлагательное рассмотрение судом правомочности заключения под стражу и на освобождение, если заключение под стражу признано судом незаконным.

## 6.8.1. Право быть проинформированным о причинах задержания

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 15 (2) *Директивы о возвращении* требует, чтобы органы власти выносили распоряжение о содержании под стражей в письменной форме с указанием фактических и юридических оснований. Для лиц, ищущих убежище, такое же требование установлено в ст. 9 (2) пересмотренной *Директивы об условиях приема*.

Согласно **ЕКПЧ** каждому арестованному должны быть «незамедлительно» сообщены «на понятном ему языке» причины его ареста (ст. 5 (2) ЕКПЧ). Это значит, что задержанному следует сообщить юридические и фактические основания его ареста или содержания под стражей, причем простым, нетехническим языком, понятным задержанному, с тем, чтобы он мог оспорить законность задержания в суде согласно ст. 5 (4).

Пример. В деле «*Новак против Украины*»<sup>312</sup> польский гражданин поинтересовался причинами своего ареста и услышал в ответ, что он – «международный вор». ЕСПЧ постановил, что это заявление вряд ли соответствует приказу о депортации, составленному на украинском языке со ссылкой на положение национального законодательства. Заявитель недостаточно хорошо знал украинский язык для того, чтобы понять этот документ, который он получил на четвертый день содержания под стражей. До этого не было никаких признаков того, что его уведомили о том, что он задержан с целью депортации. Кроме того, у заявителя не было эффективных средств

312 ЕСПЧ, дело «*Новак против Украины*» (*Nowak v. Ukraine*), № 60846/10, 31 марта 2011 г., п. 64.

для того, чтобы подать жалобу, находясь под стражей, или впоследствии потребовать компенсацию. Следовательно, имело место нарушение ст. 5 (2) ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Саади против Соединенного Королевства*»<sup>313</sup> заявителю в течении 76 часов не сообщали о причинах задержания, что было признано слишком длительной задержкой и нарушением ст. 5 (2) ЕКПЧ.

Пример. В деле «*Дбуба против Турции*»<sup>314</sup> заявителем выступало лицо, ищущее убежище. Двое полицейских приняли его заявление об обращении в УВКБ ООН. Заявителю сообщили, что он освобожден до суда по обвинению в членстве в «Аль-Каиде» и в отношении него начата процедура депортации. Заявителю не было предоставлено никаких документов, где бы указывалась информация об основаниях его содержания под стражей в главном полицейском управлении. ЕСПЧ решил, что национальные органы власти не довели до сведения заявителя причины его содержания под стражей, что явилось нарушением ст. 5 (2) ЕКПЧ.

## 6.8.2. Право на пересмотр решения о содержании под стражей

По законодательству ЕС и по ЕКПЧ право на судебный пересмотр является ключом к недопущению произвольного содержания под стражей.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 47 Хартии основных прав ЕС требует, чтобы каждый человек, положение которого регулируется законодательством ЕС, имел право на эффективное средство правовой защиты и на справедливое и публичное разбирательство его дела в разумные сроки. Ст. 15 (2) *Директивы о возвращении* и ст. 9(3) пересмотренной *Директивы об условиях приема* требуют ускоренного судебного пересмотра, если приказ о содержании под стражей выдан административным органом. Кроме того, ст. 15 (3) *Директивы о возвращении* и ст. 9(5) *Директивы об условиях приема* устанавливают, что пересмотр решения о содержании под стражей должен проводиться через регулярные промежутки времени либо по требованию заинтересованного

313 ЕСПЧ, дело «*Саади против Соединенного Королевства*» (*Saadi v. the United Kingdom*) [БП], № 13229/03, 29 января 2008 г.

314 ЕСПЧ, дело «*Дбуба против Турции*» (*Dbouba v. Turkey*), № 15916/09, 13 июля 2010 г., пп. 52-54.

гражданина третьей страны, либо по долгу службы. В отношении лиц, ищущих убежище, пересмотр должен проводиться судебным органом, а для лиц, проходящих процедуры возвращения, это требуется только в случаях длительного содержания под стражей. Если решение о продлении срока содержания под стражей принято в нарушение права на рассмотрение дела, то национальный суд, отвечающий за оценку законности вышеупомянутого решения, может издать приказ об отмене этого решения только в том случае, если он считает, что рассматриваемое нарушение фактически лишило сторону, требующую пересмотра, возможности более эффективной защиты, причем настолько, что результат этой административной процедуры мог бы быть иным<sup>315</sup>. Предоставление правовой помощи регулируется. Ст. 47 Хартии и ст. 13 (4) *Директивы о возвращении* также требуют, чтобы каждый человек мог прибегнуть к помощи адвоката, защитника и назначить своего представителя. Кроме того, должна предоставляться правовая помощь для обеспечения доступа к правосудию. Для лиц, ищущих убежище, конкретные положения о бесплатной правовой помощи и представительстве включены в ст. 9 *Директивы об условиях приема* (более подробно см. в [главе 4](#)).

Статья 5 (4) **ЕКПЧ** непосредственно требует, чтобы «каждый», кто лишен свободы, имел право на «безотлагательное рассмотрение судом правомерности его заключения и на освобождение, если его заключение под стражу признано судом незаконным». Это обязательство отражено и в ст. 9 (4) МППП.

Необходимость «безотлагательного» рассмотрения и «доступности» этого средства правовой защиты – две ключевые гарантии. Цель ст. 5 (4) – гарантировать право арестованного на «рассмотрение судом» меры, которая к нему применена. Сама по себе ст. 5 (4) требует не просто возможность обратиться к судье для безотлагательного принятия решения о правомерности содержания под стражей, но и периодического пересмотра судом необходимости дальнейшего содержания под стражей. Это средство правовой защиты должно быть обеспечено в течение всего периода содержания под стражей, чтобы задержанный мог осуществить свое право на безотлагательное рассмотрение судом его дела, причем одним из возможных результатов рассмотрения должно быть освобождение задержанного. Средство защиты должно быть достаточно определенным – как теоретически, так и практически – для того, чтобы обеспечивалась его доступность и эффективность.

315 СЕС, С-383-13, дело «M. G. u N. R. против Государственного секретаря по вопросам безопасности и правосудия» (*M. G. and N. R. v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*), 10 сентября 2013 г.

Особенно важно, чтобы лица, ищущие убежище, имели доступ к эффективным средствам правовой защиты, поскольку они находятся в ненадежном положении и могут столкнуться с принудительной высылкой.

Пример. В деле «*Абдолхани и Каримния против Турции*»<sup>316</sup> двое иранцев, ищущих убежище, содержались под стражей в полицейском управлении. ЕСПЧ постановил, что в их распоряжении не было никаких процедур, с помощью которых суд мог бы рассмотреть вопрос о правомерности их содержания под стражей<sup>317</sup>.

Пример. В деле «*S.D. против Греции*»<sup>318</sup> лицо, ищущее убежище, содержалось под стражей даже несмотря на то, что оно не могло быть выслано до принятия решения по его ходатайству о предоставлении убежища. ЕСПЧ постановил, что заявитель находился в правовом вакууме, потому что непосредственный пересмотр решения о его содержании под стражей до высылки не был предусмотрен.

## 6.9. Условия или режимы содержания под стражей

Условия содержания под стражей сами по себе могут нарушать законодательство ЕС и ЕКПЧ. И законодательство ЕС, и ЕКПЧ требуют, чтобы содержание под стражей соответствовало другим основным правам, в частности, чтобы условия лишения свободы были гуманными, семьи не разделялись, а дети и уязвимые лица вообще, как правило, не содержались под стражей (см. [раздел 6.7](#) о содержании под стражей лиц с особыми потребностями и детей)<sup>319</sup>.

В **законодательстве ЕС** условия содержания под стражей лиц, проходящих процедуры возвращения, регулируются ст. 16 *Директивы о возвращении*, а детей и

316 ЕСПЧ, дело «*Абдолхани и Каримния против Турции*» (*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*), № 30471/08, 22 сентября 2009 г.

317 ЕСПЧ, дело «*Z.N.S. против Турции*» (*Z.N.S. v. Turkey*), № 21896/08, 19 января 2010 г.; ЕСПЧ, дело «*Дбуба против Турции*» (*Dbouba v. Turkey*), № 15916/09, 13 июля 2010 г.

318 ЕСПЧ, дело «*S.D. против Греции*» (*S.D. v. Greece*), № 53541/07, 11 июня 2009 г.

319 Подробнее см. в ЕСПЧ, дело «*Мубиланзила Майека и Каники Митунга против Бельгии*» (*Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*) (ребенок без сопровождения), № 13178/03, 12 октября 2006 г.; ЕСПЧ, дело «*Ранцев против Кипра и России*» (*Rantsev v. Cyprus and Russia*) (жертва торговли людьми), № 25965/04, 7 января 2010 г.

семей – в ст. 17. Условия содержания под стражей лиц, ищущих убежище, регулируются ст. 10 пересмотренной *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU), а положения в отношении уязвимых лиц приведены в ст. 11.

Согласно **ЕКПЧ** место, режим и условия содержания под стражей должны быть надлежащими, иначе может встать вопрос о применимости ст. 3, 5 или 8 ЕКПЧ. Суд будет рассматривать отдельные характеристики этих условий и их совокупный эффект. Это, в частности, следующие элементы: где содержится лицо (аэропорт, полицейская камера, тюрьма); можно ли использовать другие места содержания под стражей; площадь места содержания под стражей; находятся ли там другие люди и сколько именно; наличие умывальников и санитарных помещений и доступ к ним; вентиляция и доступ к свежему воздуху; доступ к внешнему миру; страдают ли задержанные болезнями и есть ли у них доступ к медицинской помощи. Важное значение имеют особые обстоятельства задержанного лица, например, идет ли речь о ребенке, лице, пережившем пытки, беременной женщине, жертве торговли людьми, пожилom человеке или лице с инвалидностью.

Оценивая условия содержания под стражей в конкретном случае, ЕСПЧ учитывает доклады Европейского комитета по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП). Эти доклады также являются полезными руководящими материалами для государств-членов Совета Европы в отношении того, какие условия являются неприемлемыми.

Пример. В делах *Дугоза, Пирса и S.D.*<sup>320</sup>. Суд установил важные принципы касательно условий содержания под стражей и уточнил, что содержащиеся под стражей лица, ищущие убежище, особенно уязвимы, учитывая пережитое ими при бегстве от преследований, что может усилить их страдания в местах лишения свободы.

Пример. В деле *«M.S.S. против Бельгии и Греции»*<sup>321</sup> Суд констатировал нарушение ст. 3 ЕКПЧ не только в отношении условий содержания

320 ЕСПЧ, дело *«Дугоза против Греции» (Dougoz v. Greece)*, № 40907/98, 6 марта 2001 г.; ЕСПЧ, дело *«Пирс против Греции» (Peers v. Greece)*, № 28524/95, 19 апреля 2001 г.; ЕСПЧ, дело *«S.D. против Греции» (S.D. v. Greece)*, № 53541/07, 11 июня 2009 г.

321 ЕСПЧ, дело *«M.S.S. против Бельгии и Греции» (M.S.S. v. Belgium and Greece)* [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.

заявителя под стражей, но и в отношении общих условий его проживания (приема) в Греции. Заявителем был афганец, ищущий убежище, и греческие власти знали о его личности и о том, что он являлся потенциальным искателем убежища с момента своего прибытия в Афины. Его немедленно взяли под стражу без каких-либо объяснений. Международные органы и НПО неоднократно сообщали о том, что греческие власти систематически заключают лиц, ищущих убежище, под стражу. Утверждения заявителя о том, что он подвергся жестокому обращению в полиции, соответствовали сообщениям свидетелей, собранным международными организациями, в частности, КПП. Выводы КПП и УВКБ ООН также подтвердили утверждения заявителя об антисанитарных условиях и переполненности в центре содержания под стражей рядом с афинским аэропортом. Даже при том, что заявитель содержался там относительно недолго, условия содержания в этом пересыльном центре были неприемлемыми. ЕСПЧ установил, что заявитель скорее всего находился в атмосфере произвола, унижений и тревоги, а условия содержания под стражей, несомненно, оказали сильное воздействие на его достоинство, что было равносильно унижающему достоинство обращению. Кроме того, он был особенно уязвим как лицо, ищущее убежище, учитывая его миграцию и травматические переживания, которые он, вероятно, перенес. Суд заключил, что имело место нарушение ст. 3 ЕКПЧ.

Соответствующие источники «мягкого права» по данному вопросу включают «Двадцать руководящих принципов в отношении принудительного возвращения» Совета Европы, Европейские пенитенциарные правила и «Руководящие принципы ЕС по обращению с лицами, содержащимися под стражей в контексте иммиграционных процедур»<sup>322</sup>.

## 6.10. Компенсация за незаконное содержание под стражей

И согласно законодательству ЕС, и согласно ЕКПЧ лицам, которые незаконно содержатся под стражей, может причитаться компенсация ущерба.

<sup>322</sup> Совет Европы, Комитет Министров (2003 г.), Рекомендация Rec(2003)5 Комитета Министров государствам-членам «О мерах по содержанию в определенных местах лиц, ищущих убежище»; Совет Европы, Комитет Министров (2005 г.); Совет Европы, Комитет Министров (2006 г.), Рекомендация Rec(2006)2 Комитета Министров государствам-членам о Европейских пенитенциарных правилах, 11 января 2006 г.

В рамках **законодательства ЕС** ЕСД установил по делу Франкович<sup>323</sup>, что национальные суды должны предоставлять средство правовой защиты в случае ущерба, нанесенного нарушением какого-либо положения законодательства ЕС государством-членом Союза. Этот принцип еще не применялся к нарушениям, вызванным несоблюдением государством-членом ЕС той или иной директивы в контексте содержания под стражей в связи с нарушениями иммиграционных правил.

Ст. 5 (5) **ЕКПЧ** гласит: «Каждый, кто стал жертвой ареста или заключения под стражу в нарушение положений настоящей статьи, имеет право на компенсацию». Следовательно, для возникновения права на компенсацию должно иметь место нарушение одного или нескольких пунктов ст. 5 ЕКПЧ.

---

323 ЕСД, объединенные дела C-6/90 and C-9/90 [1991] ECR I-05357, дело «Франкович и Бонифачи и др. против Итальянской Республики» (*Francovich and Bonifaci and Others v. Italian Republic*), 19 ноября 1991 г.

## Основные моменты

- И согласно законодательству ЕС, и согласно ЕКПЧ лишение свободы должно быть крайней мерой, применяемой только после того, как были исчерпаны все другие возможности менее принудительных мер (см. [раздел 6.2](#)).
- В контексте применения ЕКПЧ, определенная ситуация, в которой оказался индивид, может считаться лишением свободы согласно ст. 5 ЕКПЧ или ограничением свободы его передвижения согласно ст. 2 Протокола № 4 к ЕКПЧ (см. [раздел 6.1](#)).
- Согласно ЕКПЧ лишение свободы должно быть: оправдано конкретной целью, определенной в пунктах (а)-(ф) статьи 5 (1); осуществляться в порядке, установленном законом; не быть произвольным (см. [раздел 6.3](#)).
- Согласно законодательству ЕС лишение свободы должно осуществляться в соответствии с законом (см. [раздел 6.3](#)), быть необходимым и соразмерным (см. [раздел 6.5](#)).
- Согласно законодательству ЕС максимальный срок содержания под стражей до выдворения составляет шесть месяцев; в исключительных случаях он может продлеваться максимум до 18 месяцев (см. [раздел 6.6.4](#)).
- Как предусмотрено и законодательством ЕС, и ЕКПЧ, должна существовать реальная перспектива выдворения лица, содержащегося под стражей с целью выдворения (см. [раздел 6.6.3](#)), а процедуры выдворения должны проводиться с должной осмотрительностью (см. [раздел 6.6.2](#)).
- Лишение свободы должно соответствовать процедурным гарантиям, изложенным в ст. 5 (2), касающейся права быть проинформированным о причинах задержания, и ст. 5 (4) ЕКПЧ, касающейся права на безотлагательное рассмотрение судом правомерности содержания под стражей (см. [раздел 6.8](#)).
- Как предусмотрено и законодательством ЕС, и ЕКПЧ, лишение свободы или ограничение свободы передвижения должно соответствовать другим гарантиям соблюдения прав человека, в частности: условия содержания под стражей должны обеспечивать уважение человеческого достоинства; здоровье задержанных ни в коем случае не должно подвергаться опасности; необходимо учитывать особые потребности представителей уязвимых групп (см. [разделы 6.7](#) и [6.9](#)).
- Лицо, которое произвольно или незаконно заключили под стражу, может подать иск о возмещении ущерба, ссылаясь как на законодательство ЕС, так и на ЕКПЧ (см. [раздел 6.10](#)).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «Дополнительная литература» на [стр. 269](#).



# 7

## Принудительное возвращение и способ выдворения

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС)</p> <p><i>Регламент об агентстве «Фронтекс» (с дополнениями),</i> Регламент (ЕУ) 1168/2011</p> <p><i>Решение Совета</i> об организации совместных полетов для выдворения с территории двух или более государств-членов ЕС граждан третьих стран, являющихся объектами отдельных предписаний о выдворении (2004/573/ЕС)</p>	<p>Осуществление выдворения: с обеспечением безопасности, с уважением достоинства и гуманным образом</p>	<p>Комитет Министров, Двадцать руководящих принципов в отношении принудительного возвращения, 2005 г., №19</p>
<p><i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты</i> (2013/32/ЕУ), ст. 48</p>	<p>Конфиденциальность</p>	<p>Комитет Министров, Двадцать руководящих принципов в отношении принудительного возвращения, 2005 г., №12</p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС</i>, ст. 2 (право на жизнь)</p> <p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 8 (4)</p>	<p>Серьезный вред, причиненный мерами ограничения свободы</p>	<p><i>ЕКПЧ</i>, ст. 2 (право на жизнь)</p> <p>Комитет Министров, Двадцать руководящих принципов в отношении принудительного возвращения, 2005 г., №19</p>

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
	Расследования	<p>ЕСПЧ, дело «Рамсахай против Нидерландов» (<i>Ramsahai v. the Netherlands</i>), 2007 г. (эффективная система)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Тарариева против России» (<i>Tarariyeva v. Russia</i>), 2006 г. (медицинская помощь в тюрьмах)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Таис против Франции» (<i>Tais v. France</i>), 2006 г. (проверка состояния здоровья при содержании под стражей)</p>

## Введение

В данной главе рассматривается порядок выдворения иностранца из государства. Юридические препятствия для выдворения, как то препятствия для выдворения лиц, ищущих убежище, рассматриваются в главах 1, 3 и 4.

Независимо от того, как осуществляется выдворение – по воздуху, по суше или по морю, оно должно проводиться с обеспечением безопасности, с уважением достоинства выдворяемого лица и гуманным образом. Были случаи, когда возвращаемые умирали в процессе выдворения из-за удушья или серьезных травм. Фиксировались также случаи смерти в местах содержания под стражей до начала процедуры выдворения. Процесс выдворения, кроме того, может усилить риск членовредительства и самоубийства – либо во время содержания под стражей до выдворения, либо непосредственно в процессе выдворения.

По законодательству ЕС принудительное выдворение регулируется *Директивой о возвращении* (2008/115/ЕС). Совместные операции по возвращению, координируемые агентством «Фронтекс», регулируются пересмотренным *Регламентом об агентстве «Фронтекс»* (EU) № 1168/2011.

ЕСПЧ редко получал обращения о рассмотрении фактического порядка выдворения. Тем не менее, существует обширный массив судебной практики, главным образом по ст. 2, 3 и 8 ЕКПЧ. Эти дела касаются применения властями силы в общем, необходимости защиты лиц от вреда, а также процессуальной

обязанности властей расследовать их действия в ситуациях, которые, как утверждается, причинили заявителям серьезный вред. Эти общие принципы могут также применяться в определенных обстоятельствах, например, в контексте принудительного возвращения. Этот вопрос будет рассмотрен более подробно.

Помимо законодательных положений, существуют важные инструменты «мягкого права» по данному конкретному вопросу. В частности, «Двадцать руководящих принципов в отношении принудительного возвращения» Совета Европы содержат полезные указания на этот счет и поэтому упоминаются в нескольких разделах этой главы<sup>324</sup>. *Стандарты КПП* также содержат отдельную главу о возвращении по воздуху<sup>325</sup>.

Возвращение часто становится возможным благодаря соглашениям о реадмиссии, заключенным на политическом или оперативном уровне. В ЕС такие соглашения могут заключаться отдельными государствами-членами или Союзом в целом. За 2005-2013 гг. ЕС было заключено 15 соглашений о реадмиссии, большинство из которых вступило в силу<sup>326</sup>.

## 7.1. Осуществление выдворения: не ставя под угрозу безопасность лица, с уважением достоинства и гуманным образом

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива о возвращении* гласит, что принудительные меры по выдворению должны осуществляться с должным уважением достоинства и физической неприкосновенности выдворяемого лица (ст. 8(4)). Кроме того, следует отдавать предпочтение добровольному отъезду (ст. 7) и создать эффективную систему контроля принудительного возвращения (ст. 8(6))<sup>327</sup>. В приложении к Решению Совета 2004 г. изложены общие руководящие принципы обеспечения безопасности при совместном выдворении воз-

324 Совет Европы, Комитет Министров (2005).

325 Совет Европы, Комитет по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) (2002-2011), глава IV, п. 69ff.

326 С Гонконгом, Макао, Шри-Ланкой, Албанией, Россией, Украиной, Македонией, Боснией и Герцеговиной, Черногорией, Сербией, Молдовой, Пакистаном, Грузией, Кабо-Верде (еще не вступило в силу) и Арменией (еще не вступило в силу) (в хронологическом порядке). См. тж. Рабочий документ для сотрудников Комиссии [*Commission Staff Working Paper*], SEC (2011) 209, 23 февраля 2011 г., табл. 1.

327 Более подробно о практике государств-членов ЕС см. в источнике FRA (2012), стр. 51-54.

душным транспортом, где также содержатся указания по поводу медицинского обслуживания, обучения и поведения сопровождающих, применения принудительных мер<sup>328</sup>.

*Директива о возвращении* требует, чтобы в процессе выдворения учитывалось состояние здоровья соответствующего лица (ст. 5). В случае возвращения воздушным транспортом обычно требуется медицинское заключение о том, что данное лицо может лететь самолетом. Физическое и психическое состояние лица также может быть причиной возможной отсрочки выдворения (ст. 9). При осуществлении выдворения необходимо должным образом учитывать право на семейную жизнь (ст. 5). Во внутреннем законодательстве и политике также могут учитываться особые аспекты здоровья, например, последняя стадия беременности у женщин.

*Директива о возвращении* гласит, что несовершеннолетние без сопровождения могут быть возвращены только в том случае, если они будут переданы членам семьи, назначенному опекуну или соответствующим принимающим структурам (ст. 10).

В соответствии с **ЕКПЧ** проводится оценка того, насколько серьезны травмы или вред, которые государственные чиновники, возможно, причинили лицам, находившимся под стражей и под их контролем, чтобы рассматривать применимость ст. 3 ЕКПЧ. Необходимо учитывать особую уязвимость соответствующего лица, например, являющуюся следствием возраста или психических нарушений<sup>329</sup>.

В соответствии с руководящими принципами Совета Европы, касающимися принудительного возвращения, власти должны сотрудничать с возвращаемыми лицами с тем, чтобы ограничить потребность в применении силы, и этим лицам должна быть предоставлена возможность подготовиться к возвращению (Принцип 15). Кроме того, возвращаемые лица должны быть в состоянии перенести поездку (Принцип 16).

328 *Решение Совета 2004/573/ЕС*, Решение Совета от 29 апреля 2004 года об организации совместных полетов для выдворения с территории двух или более государств-членов ЕС граждан третьих стран, являющихся объектами отдельных предписаний о выдворении, OJ 2004 L 261/28.

329 ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.; ЕСПЧ, дело «*Даррадж против Франции*» (*Darraj v. France*), № 34588/07, 4 ноября 2010 г.

## 7.2. Конфиденциальность

Важно обеспечить, чтобы стране возвращения была передана только та информация, которая необходима для осуществления выдворения, с тем, чтобы сохранить конфиденциальность информации, полученной в процессе, касающемся убежища. Лица, сопровождающие возвращающееся лицо из места содержания под стражей в пункт возвращения, также должны обеспечить такую конфиденциальность.

В рамках **законодательства ЕС** информация, полученная в ходе процедур, касающихся убежища, регулируется ст. 48 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (2013/32/EU), которая требует, чтобы государства-члены ЕС соблюдали конфиденциальность любой полученной информации. Ст. 30 директивы предусматривает гарантии нераскрытия информации предполагаемым субъектам преследования при сборе информации о конкретных лицах, ходатайствующих о предоставлении убежища.

Что касается **ЕКПЧ**, нарушение конфиденциальности может вызвать вопросы, связанные с применимостью ст. 8 Конвенции, а если нарушение привело бы к риску жестокого обращения после возвращения, то оно может подпадать под действие ст. 3 Конвенции. Вместе с тем, в другом контексте Суд решил, что любая мера, которая вызывает вмешательство в осуществление права на уважение частной жизни, должна осуществляться с соблюдением детальных правил и минимальных гарантий, обеспечивающих достаточную защиту от риска злоупотреблений и произвола. Эти гарантии должны касаться, среди прочего, срока действия информации, ее хранения, использования, доступа к ней третьих лиц, порядка обеспечения целостности и конфиденциальности данных и порядка их уничтожения<sup>330</sup>.

В руководящих принципах Совета Европы по принудительному возвращению также рассматриваются такие вопросы, как соблюдение конфиденциальности, ограничения, налагаемые на обработку персональных данных, и запрет на раскрытие информации, касающейся ходатайств о предоставлении убежища (Принцип 12).

330 ЕСПЧ, дело «S. и Marper против Соединенного Королевства» (*S. and Marper v. the United Kingdom*) [БП], № 30562/04, 4 декабря 2008 г., п. 99.

### 7.3. Серьезный вред, причиненный мерами ограничения свободы

Согласно национальному законодательству государственные субъекты, такие как сотрудники пенитенциарных учреждений или сопровождающие, могут иметь полномочия на применение силы при исполнении своих обязанностей. И законодательство ЕС, и право ЕКПЧ предусматривают, что такое применение силы должно быть обоснованным, необходимым и соразмерным.

В законодательстве ЕС и ЕКПЧ установлены общие нормы, применимые к случаям смерти в делах, связанных с лишением свободы. Право на жизнь гарантировано ст. 2 Хартии основных прав ЕС и ст. 2 ЕКПЧ. Ст. 2 закрепляет одно из важнейших прав, отступление от которых в ст. 15 ЕКПЧ не предусмотрено. Тем не менее, ЕКПЧ все же установлено, что применение силы, особенно со смертельным исходом, не является нарушением ст. 2, если такое применение силы является «абсолютно необходимым» и «строго соразмерным»<sup>331</sup>.

**В законодательстве ЕС** правила в отношении принудительных мер установлены в *Директиве о возвращении*. Такие меры должны применяться только в крайнем случае, быть соразмерными и не включать применение силы, выходящее за пределы разумного. Данные меры должны осуществляться с должным уважением достоинства и физической неприкосновенности соответствующего гражданина (ст. 8(4)).

В контексте **ЕКПЧ** судебная практика, касающаяся ст. 2, требует наличия законодательной, нормативной и административной базы, регулирующей применение силы государственными субъектами с целью защиты от произвола, злоупотреблений и лишения жизни, включая предотвратимые происшествия. В такой базе должны быть четко и надлежащим образом установлены структура персонала, каналы связи и руководящие принципы, касающиеся применения силы<sup>332</sup>. Если государственные субъекты при применении силы выходят за пределы, в которых установлено их право применять силу, и это приводит к причинению вреда и даже смерти, то данное государство-член может быть привлечено к

331 Европейская комиссия по правам человека, дело «*Стюарт против Соединенного Королевства*» (*Stewart v. the United Kingdom*) (решение), № 10044/82, 10 июля 1984 г.; ЕСПЧ, дело «*Маккэнн и др. против Соединенного Королевства*» (*McCann and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 18984/91, 27 сентября 1995 г., пп. 148-149.

332 ЕСПЧ, дело «*Макаратзис против Греции*» (*Makaratzis v. Greece*) [БП], № 50385/99, 20 декабря 2004 г., п. 58; ЕСПЧ, дело «*Начова и др. против Болгарии*» (*Nachova and Others v. Bulgaria*) [БП], № 43577/98 и № 43579/98, 6 июля 2005 г., п. 96.

ответственности. Необходимо будет провести эффективное расследование произошедшего, что может привести к судебному преследованию<sup>333</sup>.

Суд постановил, что у государств-членов СЕ есть не только негативные обязательства – не причинять вред гражданам, но и позитивные обязательства – защищать граждан от гибели и серьезных травм, в том числе со стороны третьих лиц и самих себя, а также обеспечивать доступ к медицинскому обслуживанию. Обязательство государства-члена защищать граждан также охватывает обязанность принимать правовые нормы и вводить надлежащие процедуры, в том числе уголовные, для предотвращения преступлений против личности, с сопутствующими санкциями, которые бы сдерживали совершение таких преступлений<sup>334</sup>. Вопрос состоит в том, сделали ли власти все, чего от них можно было бы обоснованно ожидать, для предотвращения реального и неминуемого риска для жизни, о котором они знали или должны были знать<sup>335</sup>.

Рассматривая законность применения силы, ЕСПЧ изучил несколько факторов, в том числе характер преследуемой цели и угрозу для здоровья и жизни, имеющую место в данной ситуации. Суд рассматривает обстоятельства конкретного применения силы, в том числе характер, который оно носило – умышленный или непреднамеренный, а также то, осуществлялось ли надлежащее планирование и управление данной операцией.

Пример. В деле «*Кайя против Турции*»<sup>336</sup> ЕСПЧ еще раз подчеркнул, что государство-член СЕ должно учитывать интенсивность применения силы и степень риска того, что оно может привести к гибели человека.

Применение ограничительных мер может вызвать вопрос о применимости ст. 2, которая охватывает лишение жизни или предсмертную ситуацию, как то попытка самоубийства, причиняющая длительный вред, а также о применимости ст. 3

333 ЕСПЧ, дело «*Маккэнн и др. против Соединенного Королевства*» (*McCann and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 18984/91, 27 сентября 1995 г., п. 161; ЕСПЧ, дело «*Великова против Болгарии*» (*Velikova v. Bulgaria*), № 41488/98, 18 мая 2000 г., п. 80.

334 ЕСПЧ, дело «*Осман против Соединенного Королевства*» (*Osman v. the United Kingdom*) [БП], № 23452/94, 28 октября 1998 г.; ЕСПЧ, дело «*Мастроматтео против Италии*» (*Mastromatteo v. Italy*) [БП], № 37703/97, 24 октября 2002 г., пп. 72-73; ЕСПЧ, дело «*Финогенов и др. против России*» (*Finogenov and Others v. Russia*), № 18299/03 и № 27311/03, 20 декабря 2011 г., п. 209.

335 ЕСПЧ, дело «*Бранко Томашич и др. против Хорватии*» (*Branko Tomasić and Others v. Croatia*), № 46598/06, 15 января 2009 г., п. 51.

336 ЕСПЧ, дело «*Кайя против Турции*» (*Kaya v. Turkey*), № 22729/93, 19 февраля 1998 г.

и 8 – в случаях, когда лицу причинен вред или травма вследствие применения ограничительной меры, не приведшей к незаконному лишению жизни.

Пример. В деле «*Ильхан против Турции*»<sup>337</sup> Суд решил, что в ситуации, когда человек получил повреждение мозга в результате применения излишней силы после ареста, была нарушена не ст. 2 ЕКПЧ, а ст. 3.

ЕСПЧ выразил обеспокоенность по поводу происшествий с участием полиции или других сотрудников, задействованных в осуществлении «мер вмешательства» в отношении граждан в контексте ст. 8 ЕКПЧ<sup>338</sup>.

Смерть или травма может быть вызвана принудительными методами ограничения свободы или невыполнением государством-членом своих обязанностей по предотвращению лишения жизни, в том числе путем членовредительства или по медицинским причинам<sup>339</sup>. В этом смысле «Двадцать руководящих принципов в отношении принудительного возвращения» Совета Европы запрещают применение мер ограничения свободы, которые могут частично или полностью блокировать дыхательные пути или удерживать возвращаемое лицо в положении, в котором оно рискует задохнуться (Принцип 19).

## 7.4. Расследование противоправных действий

В контексте **ЕКПЧ** общие принципы, выработанные преимущественно на основе ст. 2, 3 и 8 Конвенции, в определенных обстоятельствах могут быть также применимы в случаях принудительного возвращения. Должно быть обеспечено, в той или иной форме, эффективное и официальное расследование случаев гибели людей или получения ими серьезных травм от рук субъектов государства-члена СЕ либо при обстоятельствах, где государство-член может быть привлечено к ответственности, например, если человек находится под стражей. Государство-член может нести ответственность, даже если оно передало определенные функции в ситуациях, связанных с выдворением, частным

337 ЕСПЧ, дело «*Ильхан против Турции*» (*Ilhan v. Turkey*) [БП], № 22277/93, 27 июня 2000 г., пп. 77 и 87.

338 ЕСПЧ, дело «*Кучера против Словакии*» (*Kučera v. Slovakia*), № 48666/99, 17 июля 2007 г., пп. 122-124; ЕСПЧ, дело «*Рахвальски и Ференц против Польши*» (*Rachwalski and Ferenc v. Poland*), № 47709/99, 28 июля 2009 г., пп. 58-63.

339 См., например, Соединенное Королевство, дело «*FGP против Serco Plc & Anor*» (*FGP v. Serco Plc & Anor*) [2012] EWHC 1804 (Admin), 5 июля 2012 г.

компаниям. Должен быть обеспечен минимальный уровень ответственности, что зависит от обстоятельств конкретного дела<sup>340</sup>. Необходимо гарантировать реальную подотчетность и прозрачность для обеспечения верховенства права и поддержания общественного доверия<sup>341</sup>.

Если человек найден мертвым или раненым либо подвергается или подвергся ограничению свободы или контролю со стороны государства-члена, то это государство обязано предоставить удовлетворительный и убедительный отчет о рассматриваемых событиях. Например, было установлено нарушение ст. 2 в случае, где правительство утверждало, что смерть произошла по естественным причинам, не дав иных удовлетворительных объяснений и не проведя надлежащего патологоанатомического исследования<sup>342</sup>. Точно так же были выявлены примеры нарушений ст. 2 в случаях, в которых было зафиксировано ненадлежащее оказание медицинской помощи в тюремной больнице<sup>343</sup> и недостатки при обследовании состояния заявителя во время его содержания под стражей<sup>344</sup>.

Для расследования жалоб, основанных на ст. 2, установлены определенные обязательные критерии: в частности, оно должно быть независимым, безотлагательным, проводиться с участием семьи, надлежащим образом и эффективно. Расследование и его результаты должны быть доступны для общественного контроля. Власти обязаны начать расследование по собственной инициативе, не ожидая получения жалобы. В иерархическом, институциональном и практическом смысле расследование должно проводиться должностным лицом или органом, которые не зависят от лиц, причастных к расследуемым событиям<sup>345</sup>.

340 ЕСПЧ, дело «Маккэнн и др. против Соединенного Королевства» (*McCann and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 18984/91, 27 сентября 1995 г., п. 161; ЕСПЧ, дело «Великова против Болгарии» (*Velikova v. Bulgaria*), № 41488/98, 18 мая 2000 г., п. 80.

341 ЕСПЧ, дело «Рамсахай и др. против Нидерландов» (*Ramsahai and Others v. the Netherlands*) [БП], 52391/99, 15 мая 2007 г., п. 325.

342 ЕСПЧ, дело «Танли против Турции» (*Tanlı v. Turkey*), № 26129/95, 10 апреля 2001 г., пп. 143-147.

343 ЕСПЧ, дело «Тарариева против России» (*Tarariyeva v. Russia*), № 4353/03, 14 декабря 2006 г., п. 88.

344 ЕСПЧ, дело «Таус против Франции» (*Tais v. France*), № 39922/03, 1 июня 2006 г.

345 ЕСПЧ, дело «Финукане против Соединенного Королевства» (*Finucane v. the United Kingdom*), № 29178/95, 1 июля 2003 г., п. 68.

## Основные моменты

- Выдворение должно осуществляться таким образом, чтобы не ставить под угрозу безопасность выдворяемого лица, а также гуманным образом и с уважением человеческого достоинства (см. [раздел 7.1](#)).
- Выдворяемые лица должны быть способны перенести поездку, учитывая состояние их физического и психического здоровья (см. [раздел 7.1](#)).
- Следует проявлять особую заботу по отношению к уязвимым лицам, в том числе детям, а также лицам, склонным к самоубийству или членовредительству (см. [раздел 7.1](#)).
- Согласно законодательству ЕС государства-члены ЕС должны создать эффективную систему контроля за процедурой возвращения (см. [раздел 7.1](#)).
- *Директива о возвращении* гласит, что несовершеннолетние без сопровождения могут быть возвращены только в тех случаях, если их передадут членам семьи, назначенному опекуну или соответствующим принимающим структурам (см. [раздел 7.1](#)).
- Следует обеспечить конфиденциальность информации, полученной в процессе рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища (см. [раздел 7.2](#)).
- И согласно законодательству ЕС, и согласно ЕКПЧ любое применение принудительных мер должно быть обоснованным, необходимым и соразмерным (см. [раздел 7.3](#)).
- В соответствии с ЕКПЧ, власти обязаны расследовать требующие проверки заявления о чрезмерном применении силы (см. [раздел 7.4](#)).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «Дополнительная литература» на [стр. 269](#).

# 8

## Экономические и социальные права

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Хартия основных прав ЕС</i>, ст. 12 (свобода собраний и ассоциаций), 15(1) (свобода профессиональной деятельности и право на труд), 16 (свобода предпринимательства), 28 (право на ведение переговоров и коллективные действия), 29 (право на услуги по трудоустройству), 30 (защита в случае незаконного увольнения), 31 (справедливые и равные условия труда) и 32 (запрещение использования детского труда и охрана труда молодых людей)</p> <p>Доступ на рынок труда регулируется вторичным законодательством ЕС для каждой конкретной категории</p>	Экономические права	<p><i>ЕКПЧ</i>, ст. 4 (запрещение рабства и принудительного труда)</p> <p><i>ЕКПЧ</i>, ст. 11 (свобода собраний и объединений)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Бигаева против Греции» (<i>Bigaeva v. Greece</i>), 2009 г. (иностранке было разрешено пройти профессиональную подготовку, но не разрешено сдать соответствующий экзамен)</p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС</i>, ст. 14 (право на образование)</p>	Образование	<p><i>ЕКПЧ</i>, Протокол №1, ст. 2 (право на образование)</p>

<p><i>Директива о возвращении</i> (2008/115/ЕС), ст. 14 (1) (мигранты, пребывающие с нарушением законодательства)</p> <p><i>Директива об условиях приема</i> (2013/33/EU), ст. 14 (лица, ищущие убежище)</p>		<p><i>ЕСХ</i>, ст. 17 (право детей на социальную, правовую и экономическую защиту), 18 (право заниматься деятельностью, приносящей доход) и 19 (право трудящихся-мигрантов и их семей на защиту и помощь)</p> <p>ЕСПЧ, дело «Пономарева против Болгарии» (<i>Popomaryovi v. Bulgaria</i>), 2011 г. (с мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства, взимали повышенную плату за среднее образование)</p> <p>Европейская комиссия по правам человека, дело «Карус против Италии» (<i>Karus v. Italy</i>), 1998 г. (с иностранцев взимали повышенную плату за высшее образование)</p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС</i>, ст. 34 (3) (социальное обеспечение и социальная помощь)</p> <p>Для граждан третьих стран – членов семей граждан ЕЭП, долгосрочных резидентов, лиц, ищущих убежище, беженцев, лиц, пользующихся дополнительной защитой, и жертв торговли людьми правила в отношении жилья содержатся во вторичном законодательстве ЕС</p>	<p><b>Жилье</b></p>	<p>ЕСПЧ, дело «Гиллоу против Соединенного Королевства» (<i>Gillow v. the United Kingdom</i>), 1986 г. (право на неприкосновенность жилища)</p> <p>ЕСПЧ, дело «M.S.S. против Бельгии» (<i>M.S.S. v. Belgium</i>), 2011 г. (непредоставление жилья может являться нарушением ст. 3 ЕКПЧ)</p> <p><i>ЕСХ</i>, ст. 31 (право на жилье)</p> <p>ЕКСП, дело «DCI против Нидерландов» (<i>DCI v. the Netherlands</i>), 2009 г. (жилье для детей, пребывающих с нарушением законодательства)</p>
<p><i>Хартия основных прав ЕС</i>, ст. 35 (охрана здоровья)</p> <p>Охрана здоровья регулируется вторичным законодательством ЕС для каждой конкретной категории</p>	<p><b>Охрана здоровья</b></p>	<p><i>ЕСХ</i>, ст. 13 (право на социальную и медицинскую помощь)</p> <p>ЕКСП, дело «FIDH против Франции» (<i>FIDH v. France</i>), 2004 г.</p>

**Для граждан третьих стран – членов семей граждан ЕЭП:**

*Директива о свободном передвижении (2004/38/ЕС), ст. 24 и 14*

*Регламент о координации социального обеспечения (ЕС) 883/2004 с изменениями, внесенными Регламентом (ЕУ) 465/2012*

**Для граждан третьих стран, переезжающих в пределах ЕС:**

*Регламент (ЕС) 859/2003 и Регламент (ЕУ) 1231/2010*

**Другие категории:**

Вторичное законодательство ЕС предусматривает конкретные права для лиц, ищущих убежище, беженцев, лиц, которым предоставлена дополнительная защита, жертв торговли людьми и долгосрочных резидентов

**Социальное обеспечение и помощь**

ЕСПЧ, дело «Василевски против Польши» (*Wasilewski v. Poland*), 1999 г. (отсутствие права на материальную помощь)

ЕСПЧ, дело «Гайгусуз против Австрии», 1996 г. (дискриминация иностранцев в отношении пособия по безработице)

ЕСПЧ, дело «Коуа Пуаррес против Франции» (*Koua Poirrez v. France*), 2003 г. (дискриминация иностранцев в отношении пособия по инвалидности)

ЕСПЧ, дело «Андреева против Латвии» (*Andrejeva v. Latvia*), 2009 г. (дискриминация иностранцев в отношении пенсий)

*ЕСХ*, ст. 12 (право на социальное обеспечение), 13 (право на социальную и медицинскую помощь), 14 (право пользоваться услугами социальных служб), 15 (права инвалидов), 17 (право детей на социальную, правовую и экономическую защиту), 23 (представление докладов) и 30 (защита от бедности и социального отторжения)

## Введение

Для большинства мигрантов получение разрешения на въезд в государство или на пребывание в нем – только первый шаг в установлении в полном объеме прав на проживание. Получение доступа к работе, образованию, жилью, медицинскому обслуживанию, социальному обеспечению, социальной помощи и другим социальным льготам может оказаться весьма трудной задачей. Для осуществления всего комплекса социальных прав обычно необходимо признанное право на въезд или пребывание в стране.

Государствам, как правило, разрешается проводить различие между гражданами разных стран, когда они осуществляют свое суверенное право разрешать или не разрешать доступ на свою территорию. В принципе, заключение соглашений или принятие национальных законодательных актов, предоставляющих гражданам определенных стран привилегированные права на въезд на территорию государства или пребывание на ней, не является незаконным действием. Поэтому государствам обычно разрешается также устанавливать дифференцированные условия для такого въезда или проживания, например, предусматривать невозможность трудоустройства или обращения к общественным фондам. Однако государства должны иметь в виду, что международные и европейские акты в области прав человека запрещают дискриминацию, в том числе по признаку гражданства, в соответствующих сферах, которые эти акты регулируют<sup>346</sup>.

Чем больше конкретная ситуация подпадает под действие суверенного права государства допускать или не допускать на свою территорию иностранцев, тем большую свободу действий имеет государство в установлении дифференцированных условий<sup>347</sup>. Дифференцированное отношение становится тем менее приемлемым, чем более иммиграционная ситуация иностранца схожа с ситуацией собственных граждан государства<sup>348</sup>. Если речь идет о первостепенных основных правах, как то право на жизнь или запрещение унижающего достоинство обращения, то дифференцированное отношение является запрещенной дискриминацией<sup>349</sup>. Эти принципы имеют особенное значение при рассмотрении вопроса о доступе к социальным правам.

В этой главе дан краткий обзор норм ЕС и Совета Европы касательно доступа к экономическим и социальным правам, а именно к праву на работу, образование, жилье, охрану здоровья и социальную защиту.

## 8.1. Основные источники права

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то положения о свободном передвижении по территории ЕС оказывают значительное влияние на положение граждан третьих стран – членов семей граждан ЕС, которые воспользовались

346 Хартия основных прав ЕС, ст. 21; ЕКПЧ, ст. 14, и Протокол №12, ст. 1; ЕСХ, часть V, ст. E.

347 ЕСПЧ, дело «*Бах против Соединенного Королевства*» (*Bah v. the United Kingdom*), № 56328/07, 27 сентября 2011 г.

348 ЕСПЧ, дело «*Гайгусуз против Австрии*» (*Gaygusuz v. Austria*), № 17371/90, 16 сентября 1996 г.

349 ЕКСП, дело «*Международное движение в защиту детей против Нидерландов*» (*Defence for Children International v. the Netherlands*), жалоба № 47/2008, существо дела, 20 октября 2009 г.

своим правом на свободное передвижение в пределах Европы. *Директива о свободном передвижении* (2004/38/ЕС) регулирует положение членов их семей независимо от гражданства последних. Ст. 2(2) директивы определяет, на каких членов семьи распространяется ее действие. Директива также применяется к гражданам третьих стран – членам семей граждан Исландии, Лихтенштейна и Норвегии<sup>350</sup>. Аналогичным статусом пользуются члены семей граждан Швейцарии<sup>351</sup>. Члены семьи, которые подпадают под действие этих различных положений, имеют право доступа не только к рынку труда, но и к социальным льготам.

По законодательству ЕС граждане Турции, хотя они и не являются гражданами ЕЭП, и члены их семей пользуются привилегированным положением в государствах-членах ЕС. Это вытекает из Анкарского соглашения 1963 г. и Дополнительного протокола к нему 1970 г., в которых предполагалось, что к 1985 г. Турция станет членом ЕС. По состоянию на 2010 г. в ЕС проживает почти 2,5 млн. граждан Турции, что делает их наибольшей группой граждан третьей страны, проживающих в Евросоюзе<sup>352</sup>.

Степень доступа к рынку труда остальных категорий граждан третьих стран, как то лица, ищущие убежище, беженцы или долгосрочные резиденты, регулируется отдельными директивами. В декабре 2011 г. ЕС принял *Директиву о едином разрешении* (2011/98/EU), которая должна быть транспонирована к концу 2013 г. Ею введен единый порядок подачи гражданами третьих стран заявлений о выдаче разрешений на проживание и работу на территории государства-члена ЕС, а также предусмотрен общий пакет прав для трудящихся-граждан третьих стран, проживающих в ЕС на законных основаниях.

Кроме того, Директива о расовом равенстве (2000/43/ЕС) запрещает дискриминацию по признаку расы или этнического происхождения в контексте работы по найму и при доступе к товарам и услугам, а также в системе социальной защиты и социального обеспечения<sup>353</sup>. Она распространяется также на граждан третьих стран; однако в соответствии со ст. 3 (2) директивы, ее положения

350 *Соглашение о создании Европейского экономического пространства*, 2 мая 1992 г., Часть III «Свободное передвижение лиц, услуг и капиталов», ОJ 1994 L1, 3 марта 1994 г.

351 *Соглашение между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц*, 21 июня 1999 г., ст. 7, ОJ L 114/7, 30 апреля 2002 г. (впоследствии распространено на другие государства-члены ЕС).

352 Европейская Комиссия, Евростат (2010 г.), «Основные страны происхождения неграждан, ЕС-27, 2010 г.», см. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:Main\\_countries\\_of\\_origin\\_of\\_non-nationals\\_EU-27\\_2010\\_\(million\).png&filetimestamp=20111125175250#file](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals_EU-27_2010_(million).png&filetimestamp=20111125175250#file).

353 *Директива 2000/43/ЕС*, ОJ L 180/22.

«не распространяются на различия в обращении, основанные на национальной принадлежности, и действуют без какого-либо ущерба [...] для любого обращения, возникающего вследствие правового статуса граждан третьих стран и апатридов».

9 декабря 1989 г. декларацией всех государств-членов ЕС, кроме Соединенного Королевства, была принята Хартия Сообщества об основных социальных правах трудящихся. Она установила основные принципы, образующие основу европейской модели трудового права, и определила развитие европейской социальной модели на последующее десятилетие. Основные социальные права, провозглашенные в Хартии Сообщества, развиты и расширены в Хартии основных прав ЕС. Сфера применения последней ограничена теми вопросами, которые входят в сферу действия законодательства ЕС, и ее положения не могут расширять сферу действия законодательства ЕС. По Хартии основных прав ЕС всем без исключения лицам гарантировано очень небольшое число социальных прав, как, например, право на образование (ст. 14 (1)(2)), тогда как большинство прав предоставлено только гражданам ЕС и (или) лицам, проживающих в Евросоюзе на законных основаниях.

В контексте **правовой системы Совета Европы** ЕКПЧ гарантирует преимущественно гражданские и политические права и, следовательно, содержит лишь ограниченные установки в отношении экономических и социальных прав.

Однако Европейская социальная хартия (ЕСХ, принятая в 1961 г. и пересмотренная в 1996 г.) дополняет ЕКПЧ и является ключевым ориентиром для европейского права в области прав человека в сфере экономических и социальных прав. В ней изложены основные права и свободы, а также предусмотрены механизм контроля, основанный на процедуре отчетности, и процедура подачи коллективных жалоб, что гарантирует соблюдение государствами-участниками ЕСХ установленных ею прав. В ЕСХ закреплён комплекс прав, которые охватывают такие сферы, как жилье, охрана здоровья, образование, занятость, социальная защита, свободное передвижение и запрещение дискриминации.

Хотя защита мигрантов согласно ЕСХ не построена на принципе взаимности, ее положения применяются только к гражданам государств-членов ЕС, ратифицировавших ЕСХ, которые являются мигрантами в других государствах-членах ЕС, также ратифицировавших Хартию. Согласно Приложению к ЕСХ, ст. 1-17 и 20-31 ЕСХ применяются к иностранцам только в том случае, если они являются гражданами государств-участников ЕСХ, на законных основаниях

проживающими или постоянно работающими на территории соответствующего государства-участника ЕСХ (хотя конкретно эта категория лиц не упомянута). Эти статьи должны толковаться в свете положений статей 18 и 19 о трудящихся-мигрантах и их семьях. Ст. 18 гарантирует право заниматься приносящей доход деятельностью на территории государств-участников ЕСХ, а ст. 19 – право трудящихся-мигрантов и их семей на защиту и помощь.

Таким образом, сфера применения ЕСХ несколько ограничена, однако ЕКСП выработал значительный массив судебной практики. В отношении определенных основных прав судебная практика применения ЕКСП расширила перечень лиц, на которых распространяется действие ЕСХ, охватив всех находящихся на территории государства, включая мигрантов, пребывающих в нем с нарушением законодательства<sup>354</sup>.

Существует важная взаимосвязь между ЕСХ и ЕКПЧ, которая придает особую ценность судебной практике ЕКСП. Даже несмотря на то, что не все государства-члены ЕС и Совета Европы ратифицировали ЕСХ или приняли все ее положения, ЕСПЧ постановил, что факт ратификации не является принципиальным при толковании Судом определенных вопросов, касающихся применимости ЕКПЧ, которые также регулируются ЕСХ<sup>355</sup>.

## 8.2. Экономические права

В этом разделе рассматриваются экономические права, в том числе доступ к рынку труда и право на равное обращение в сфере занятости. Доступ к рынку труда обычно зависит от правового статуса лица. Вместе с тем, с того момента, как человек начал работать – законно или нет – должны соблюдаться его трудовые права. Аналогичным образом, независимо от правового статуса, трудящиеся имеют право получать оплату, причитающуюся им за выполненную ими работу.

В рамках **ЕКЧП** экономические и социальные права не гарантированы прямо, за исключением запрещения рабства и принудительного труда (ст. 4) и права создавать профессиональные союзы (ст. 11).

354 ЕКСП, дело «Международная федерация лиг за права человека» против Франции» (*International Federation of Human Rights Leagues v. France*), жалоба № 14/2003, существо дела, 8 сентября 2004 г.

355 ЕСПЧ, дело «Демир и Байкара против Турции» (*Demir and Baykara v. Turkey*) [БП], № 34503/97, 12 ноября 2008 г., пп. 85-86. Другие примеры актуальных международных документов, применимых в этой сфере: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах и Конвенция МОТ № 143.

Одно из дел, рассмотренных ЕСПЧ в соответствующих сферах, касалось положения иностранки, которой было разрешено начать обучение для получения определенной профессии, а затем было отказано в праве работать по этой профессии

Пример. В деле «*Бигаева против Греции*»<sup>356</sup> российской гражданке было разрешено начать 18-месячное обучение с целью последующей работы в адвокатуре. После завершения обучения коллегия адвокатов отказала ей в разрешении сдать экзамены для поступления в адвокатуру на том основании, что она не является гражданкой Греции. ЕСПЧ отметил, что коллегия адвокатов разрешила заявительнице начать обучение, хотя было ясно, что по его завершении она не будет иметь права на сдачу вышеупомянутых экзаменов. Суд постановил, что в поведении властей отсутствовала последовательность и уважение к заявительнице – как личное, так и профессиональное, что явилось незаконным вмешательством в ее личную жизнь в смысле ст. 8 ЕКПЧ. Тем не менее, ЕСПЧ не нашел, что недопущение иностранцев к работе юристами само по себе является дискриминацией.

Ст. 18 ЕСХ предусматривает право заниматься приносящей доход деятельностью на территории других государств-членов СЕ, являющихся участниками ЕСХ. Это положение не регулирует въезд на территорию с целью трудоустройства и в некоторых отношениях является скорее увещательным, нежели обязательным. Тем не менее, это положение все же требует, чтобы процент отказов в выдаче разрешений на работу не был слишком высоким<sup>357</sup>; чтобы разрешения на работу и проживание можно было получить в рамках единой процедуры и без излишних сборов и пошлин<sup>358</sup>; чтобы выданные разрешения на работу не были слишком ограничивающими в географическом и (или) профессиональном аспекте<sup>359</sup>; чтобы потеря работы не приводила автоматически и немедленно к утрате разрешения на проживание, и у такого лица было время найти другую работу<sup>360</sup>.

Ст. 19 ЕСХ содержит обширный набор положений, поддерживающих трудящихся-мигрантов на территории других государств-участников ЕСХ, но при

356 ЕСПЧ, дело «*Бигаева против Греции*» (*Bigaeva v. Greece*), № 26713/05, 28 мая 2009 г.

357 ЕКСП, Выводы XVII-2, Испания, ст. 18 (1).

358 ЕКСП, Выводы XVII-2, Германия, ст. 18 (2).

359 ЕКСП, Выводы V, Германия, ст. 18 (3).

360 ЕКСП, Выводы XVII-2, Финляндия, ст. 18 (3).

том условии, что они должны находиться там на законных основаниях (однако обратите внимание на комментарии относительно ст. 19 (8) в главе 3.

ЕСХ также охватывает условия труда, в том числе право на разумную продолжительность рабочего времени, право на ежегодный оплачиваемый отпуск, право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, и право на справедливое вознаграждение<sup>361</sup>.

Что касается законодательства ЕС, одной из свобод, закрепленных в Хартии основных прав ЕС, является «право [каждого человека] на труд и на осуществление профессиональной деятельности, которую он свободно выбирает или на которую он свободно соглашается» (ст. 15 (1)). Однако это право ограничивается национальным законодательством, включая национальные законы, регулирующие право иностранцев на работу. В Хартии признано право на ведение переговоров (ст. 28) и право создавать профессиональные союзы (ст. 12). Она также дает каждому человеку право на доступ к бесплатным услугам по трудоустройству (ст. 29). Каждый трудящийся, включая лиц, не являющихся гражданами ЕС, пользуется защитой от незаконного увольнения (ст. 30), правом на справедливые и равные условия труда, а также правом на отдых и на ежегодный оплачиваемый отпуск (ст. 31). Ст. 16 гарантирует свободу предпринимательства. Хартия также предусматривает охрану здоровья и безопасность на работе (ст. 31). Она запрещает детский труд (ст. 32).

Вторичное законодательство ЕС, касающееся определенной категории лиц, обычно регулирует доступ к рынку труда. Гражданам третьих стран доступ к рынку труда предоставляется в разной степени в зависимости от категории, к которой они относятся. В разделах 8.2.1-8.2.8 вкратце описано положение основных категорий граждан третьих стран.

## 8.2.1. Члены семей граждан ЕЭП и Швейцарии

По законодательству ЕС определенные члены семьи – независимо от гражданства – граждан ЕС, которые осуществляют свое право на свободное передвижение, а также других граждан ЕЭП и граждан Швейцарии, имеют право свободно передвигаться по всей территории Европы в целях трудоустройства и самозанятости, а также право на равное обращение с гражданами данного

361 ЕКСП, дело «Фонд Марангопулоса за права человека» против Греции» (*Marangopoulos Foundation for Human Rights v. Greece*), жалоба № 30/2005, касавшаяся шахтеров, решение по существу, 6 декабря 2006 г.

государства-члена ЕС (ст. 24 Директивы о свободном передвижении в отношении граждан ЕС).

Члены семей граждан Швейцарии не имеют права на полное равенство в обращении в этом отношении<sup>362</sup>. Некоторые государства-члены ЕС установили временные ограничения на доступ к рынку труда для граждан Хорватии – до июня 2015 г., но с возможностью продления этого срока при определенных обстоятельствах до июня 2020 г.

В контексте свободного передвижения граждан и членов их семей независимо от гражданства ст. 45(4) ДФЕС предусматривает, что государства-члены ЕС могут резервировать рабочие места на государственной службе для своих граждан. ЕСД истолковал эту норму строго и не позволил государствам-членам ЕС предоставлять доступ к определенным должностям только гражданам этих государств – например, для работы в качестве преподавателя-стажера<sup>363</sup> или ассистента в университете иностранных языков<sup>364</sup>.

Чтобы обеспечить по-настоящему свободное передвижение работников, ЕС принял также комплексное законодательство о взаимном признании квалификации, как в общем, так и на отраслевом уровне, которое распространяется на членов семей граждан третьих стран и на граждан ЕЭП. Директива 2005/36/ЕС о признании профессиональной квалификации в последний раз была сведена в марте 2011 г. (с учетом поправок). Предусмотрены комплексные положения, касающиеся лиц, получивших квалификацию – полностью или частично – за пределами ЕС, даже если эта квалификация уже признана в одном государстве-члене ЕС. ЕСД/ЕС вынес более 100 решений в этой области<sup>365</sup>.

362 ЕС, C-70/09 [2010] ECR I-07233, дело «Александр Хенгартнер и Рудольф Гассер против администрации федеральной земли Форарльберг (Австрия)» (*Alexander Hengartner and Rudolf Gasser v. Landesregierung Vorarlberg*), 15 июля 2010 г., пп. 39-43.

363 ЕС, C-66/85 [1986] ECR I-02121, дело «Дебора Лоури-Блум против земли Баден-Вюртемберг» (*Deborah Lawrie-Blum v. Land Baden-Württemberg*), 3 июля 1986 г., пп. 26-27.

364 ЕС, дело «Пилар Аллюэ и Кармел Мэри Коунан и др. против Венецианского университета и Пармского университета» (*Pilar Allué and Carmel Mary Coonan and Others v. Università degli studi di Venezia and Università degli studi di Parma*), объединенные дела C-259/91, C-331/91 и C-332/91, 2 августа 1993 г., пп. 15-21.

365 Перечень решений с краткими обзорами приведен в публикации: European Commission, *List of judgements of the Court of Justice concerning professional recognition* [Европейская Комиссия, Перечень решений Суда ЕС в отношении признания профессиональной квалификации], 22 декабря 2010 г., MARKT/D4/JMV/1091649/5/2010-EN.

## 8.2.2. Командированные работники

На тех граждан третьих стран, которые не пользуются правом на свободное передвижение, но на законных основаниях занимаются наемным трудом в одном государстве-члене ЕС и временно направлены работодателем для выполнения работы по его поручению в другом государстве-члене ЕС, распространяется действие *Директивы об откомандировании работников* (96/71/ЕС). Назначение этой директивы – гарантировать защиту прав командированных работников и условия их труда на всей территории Европейского Союза с целью предотвращения «социального демпинга». Говоря точнее, директива направлена на согласование свободы предоставления услуг в другом государстве по ст. 56 ДФЕС с надлежащей защитой прав работников, временно командированных за границу с этой целью<sup>366</sup>. Однако, как подчеркнул ЕСд, это не должно привести к тому, что работодатель, в соответствии с вышеупомянутой директивой, будет обязан соблюдать трудовое законодательство как своего государства, так и принимающей страны, ибо стандарты защиты, предоставляемой в двух этих государствах-членах ЕС, нельзя считать эквивалентными<sup>367</sup>.

В этом смысле директива устанавливает минимальные стандарты, которые должны применяться к работникам из одного государства-члена ЕС, командированным для работы в другом государстве-члене ЕС. В частности, ст. 3 директивы предусматривает, что условия, установленные законодательством принимающей страны или повсеместно применимыми коллективными соглашениями, применяются к командированным работникам, особенно в отношении минимального периода работы, перерывов, ежегодных отпусков и ставок заработной платы.

В марте 2012 г. Европейская Комиссия предложила директиву<sup>368</sup>, направленную на улучшение исполнения и применения действующей *Директивы об откомандировании работников*.

366 ЕСд, С-346/06 [2008] I-01989, дело «*Дирк Рюфферт против земли Нижняя Саксония*» (*Dirk Ruffert v. Land Niedersachsen*), 3 апреля 2008 г.

367 ЕСд, С-341/05 [2007] I-11767, дело «*Кампания Laval un Partneri Ltd против Шведской строительной ассоциации, Шведского профсоюза строителей (1 Byggettan) и Шведской ассоциации инженеров-электриков*» (*Laval un Partneri Ltd v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan and Svenska Elektrikerförbundet*), 18 декабря 2007 г.

368 Европейская Комиссия (2012 г.), Предложение о директиве об обеспечении соблюдения положения, применимого к откомандированию работников в рамках оказания услуг, COM(2012)131 final.

### 8.2.3. Владельцы «голубых карт», ученые, исследователи и студенты

По истечении двухлетнего периода законной занятости граждане третьих стран, имеющие «голубую карту» ЕС, имеют право на равное обращение с гражданами ЕС в отношении доступа к любой высококвалифицированной работе в принимающем государстве-члене ЕС. После законного проживания в государстве-члене ЕС в течение 18 месяцев владельца «голубой карты» ЕС может переехать в другое государство-член ЕС с целью выполнения высококвалифицированной работы с учетом установленных в этом государстве лимитов на количество принимаемых работников, не являющихся его гражданами.

Согласно ст. 15(6) *Директивы о введении «голубой карты»* (2009/50/ЕС), члены семей владельцев «голубых карт» ЕС независимо от гражданства автоматически приобретают общее право на доступ к рынку труда. В отличие от *Директивы о праве на воссоединение семьи* (2003/86/ЕС), *Директива о введении «голубой карты»* не устанавливает предельный срок приобретения этого права.

На ученых-исследователей распространяется действие *Директивы о научно-исследовательской деятельности* (2005/71/ЕС; перечень государств-участников директивы приведен в *Приложении 1*). Заявитель должен представить действующий проездной документ, соглашение, подписанное с принимающей научно-исследовательской организацией, и заявление о финансовой ответственности; кроме того, заявитель должен считаться лицом, не представляющим угрозу для общественного порядка, общественной безопасности или здоровья населения. Вопрос о разрешении на проживание членов семьи ученого-исследователя решается по усмотрению соответствующего государства-члена ЕС. Эта директива, аналогично *Директиве о едином разрешении*, не предоставляет право на воссоединение семьи членам семьи, проживающим в третьих странах.

*Директива о студентах* (2004/114/ЕС) регулирует положение граждан третьих стран, допущенных на территорию ЕС с целью учебы, обмена студентами, неоплачиваемой подготовки или добровольной службы. Государства-члены ЕС должны позволять студентам работать в свободное от учебы время с соблюдением требования о максимальной продолжительности рабочей недели, установленной государством-членом, но государство-член может также потребовать выполнения других условий (ст. 17).

В марте 2013 г. Европейская Комиссия предложила внести изменения в *Директиву о научно-исследовательской деятельности* и *Директиву о студентах* с целью улучшения условий приема на обучение и расширения их прав.<sup>369</sup> Предложенные изменения включают также положения, касающиеся лиц, проходящих оплачиваемую стажировку, и студентов, приехавших по программе Au-pair.

## 8.2.4. Граждане Турции

Граждане Турции занимают особенно привилегированное положение согласно Анкарскому соглашению 1963 г. и *Дополнительному протоколу* к нему 1970 г., а также согласно решениям Совета по вопросам ассоциации ЕЭП-Турция, созданного в соответствии с этими документами. Граждане Турции не имеют прямого права въезжать в любое государство-член ЕС с целью трудоустройства. Однако если национальное законодательство государства-члена ЕС позволяет им трудоустроиться, то они имеют право остаться на этой же работе по истечении одного года<sup>370</sup>. Через три года, при определенных условиях, они могут перейти на другую работу согласно ст. 6 (1) Решения №1/80 Совета по вопросам ассоциации ЕЭП-Турция. Как и понятие «работники из ЕЭП», понятие «турецкие работники» определяется широко.

Пример. В деле Тетика<sup>371</sup> немецкие власти не захотели выдать заявителю вид на жительство после того, как он отработал три года и захотел найти другую работу. ЕСд решил, что заявителю следовало позволить на законных основаниях проживать в стране в течение разумного периода времени для того, чтобы найти на работу, на которую он имел право устроиться, если бы он ее нашел.

Пример. СЕС заключил по делу Генч<sup>372</sup>, что гражданка Турции, работающая по найму по весьма сокращенному графику, а именно 5,5 часов в неделю, за вознаграждение, которое лишь частично покрывает необходимый для нее прожиточный минимум, является работником в значении ст. 6(1)

369 Европейская Комиссия, *COM (2013) 151 final*, Брюссель, 25 марта 2013 г.

370 ЕСд, С-386/95 [1997] I-02697, дело «*Экер против земли Баден-Вюртемберг*» (*Eker v. Land Baden-Württemberg*), С-386/95, 29 мая 1997 г., пп. 20-22.

371 ЕСд, С-171/95, дело «*Реджен Тетик против земли Берлин*» (*Recep Tetik v. Land Berlin*), 23 января 1997 г., п. 30.

372 СЕС, С-14/09 [2010] I-00931, дело «*Хава Генч против земли Берлин*» (*Hava Genc v. Land Berlin*), 4 февраля 2010 г., пп. 27-28.

Решения №1/80 Совета по вопросам ассоциации, при условии, что ее занятость носит реальный и подлинный характер.

Согласно ст. 7 Решения №1/80 члены семьи турецкого работника, даже если они сами не являются гражданами Турции, могут выходить на рынок труда после того, как проживут в стране на законных основаниях в течении трех лет. Объективные причины могут оправдывать отдельное проживание такого члена семьи от турецкого трудящегося-мигранта<sup>373</sup>. Ребенок гражданина Турции, прошедший профессиональное обучение в принимающей стране, может отвечать на предложения о работе при условии, что один из родителей минимум три года на законных основаниях проработал в принимающей стране.

Пример. В деле Дерина<sup>374</sup> ЕСд постановил, что гражданин Турции, который ребенком присоединился к своим родителям-гражданам Турции, на законных основаниях работавших в Германии, может утратить право на проживание в Германии, вытекающее из права на свободный доступ к трудоустройству, только по соображениям общественного порядка, общественной безопасности или здоровья населения либо если бы он без веских оснований должен был выехать с территории данного государства-члена ЕС на длительный период времени.

В отношении права на размещение или оказание услуг граждане Турции пользуются оговоркой о неотмене существующих привилегий, изложенной в ст. 41 Дополнительного протокола к Анкарскому соглашению. Если на момент вступления в силу в конкретном государстве-члене ЕС ст. 41 Протокола к турецким гражданам не выдвигалось требование о наличии визы или разрешения на работу, то этому государству запрещено выдвигать такое требование (см. также раздел 2.8).

## 8.2.5. Долгосрочные резиденты и адресаты Директивы о праве на воссоединение семьи

Лица, которые приобрели статус долгосрочного резидента согласно ст. 11(а) Директивы о долгосрочных резидентах (2003/109/ЕС), пользуются

373 ЕСд, С-351/95 [1997] ECR I-02133, дело «Кадиман против земли Бавария» (*Kadiman v. State of Bavaria*), 17 апреля 1997 г., п. 44.

374 ЕСд, С-325/05 [1997] ECR I-00329, дело «Исмаил Дерин против района Дармштадт-Дибург» (*Ismail Derin v. Landkreis Darmstadt-Dieburg*), 18 июля 2007 г., пп. 74-75.

равноправием с гражданами в отношении трудоустройства на оплачиваемой и неоплачиваемой работе; условий занятости и условий труда (включая рабочее время, стандарты безопасности и гигиены труда, право на отпуск, положения об оплате труда и увольнении); свободы объединения и членства в профессиональных организациях и свободы представления профессиональную организацию или объединение.

Для адресатов *Директивы о праве на воссоединение семьи* (см. также главу 5) член семьи спонсора-гражданина третьей страны, на законных основаниях проживающего в государстве, имеет право на трудоустройство и самостоятельную занятость (ст. 14). Доступ к рынку труда зависит от срока, истекшего после прибытия в принимающее государство, который не может превышать 12 месяцев. В течение этого периода принимающее государство может рассмотреть возможность или невозможность допуска данного гражданина на свой рынок труда.

## 8.2.6. Граждане других стран, с которыми подписаны соглашения об ассоциации или сотрудничестве

Ст. 216 ДФЕС предусматривает заключение соглашений между третьими странами и ЕС, а ст. 217 – конкретно заключение соглашений об ассоциации. Граждане определенных государств, с которыми ЕС заключил соглашения об ассоциации, стабилизации, сотрудничестве, партнерстве и (или) другие виды соглашений<sup>375</sup>, пользуются равноправием во многих отношениях, однако они не имеют права на полностью равное обращение, которым пользуются граждане ЕС. По состоянию на конец 2012 г. ЕС заключил соглашения с более чем 100 государствами<sup>376</sup>.

Эти соглашения об ассоциации и сотрудничестве не предоставляют гражданам соответствующих стран непосредственное право на въезд и работу в ЕС. Тем не менее, граждане этих стран, на законных основаниях работающие в

<sup>375</sup> Соглашения о стабилизации и ассоциации заключены с Албанией, Македонией, Боснией и Герцеговиной, Черногорией и Сербией. Соглашения о партнерстве и сотрудничестве заключены с 13 странами Восточной и Центральной Европы; первоначальные соглашения с Марокко, Тунисом и Алжиром заменены европейско-средиземноморскими соглашениями (охватывающими семь государств). Подписаны соглашения с 79 государствами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (т.н. Соглашения Котону) и Чили.

<sup>376</sup> Актуальный и всесторонний обзор влияния этих соглашений на граждан этих государств и членов их семей приводят Н. Роджерс и др. [*Rogers, N. et al.*] (2012), главы 14-21.

данном государстве-члене ЕС, имеют право на равное обращение и такие же условия труда, что и граждане этого государства. Так обстоит дело, например, со ст. 64(1) европейско-средиземноморских соглашений с Марокко и Тунисом, которая гласит, что «режим, предоставляемый каждым государством-членом ЕС работникам, имеющим гражданство Марокко [или Туниса] и работающим по найму на его территории, не должен содержать никакой дискриминации по признаку гражданства в том, что касается условий труда, вознаграждения или увольнения, по сравнению с собственными гражданами этого государства»<sup>377</sup>. В отношении временной работы по найму запрещение дискриминации ограничено условиями труда и вознаграждением (ст. 64(2)). Статьей 65(1) обоих соглашений также оговорена недопустимость дискриминации в сфере социального обеспечения<sup>378</sup>.

ЕСД/СЕС рассмотрел ряд дел, касающихся этих соглашений<sup>379</sup>. Некоторые из них касались возможности продления, в целях работы, разрешения на проживание гражданина третьей страны после утраты им прав на проживание как иждивенца вследствие прекращения отношений.

Пример. *Дело Эль-Яссини*<sup>380</sup> касалось гражданина Марокко, у которого перестала существовать первоначальная причина пребывания и которому поэтому отказали в продлении разрешения на проживание, несмотря на то, что он занимался деятельностью, приносящей доход. В этом деле Суд должен был выяснить, можно ли применить подход, принятый в его

377 Европейско-средиземноморское соглашение об учреждении ассоциации между Европейскими сообществами и их государствами-членами, с одной стороны, и Королевством Марокко, с другой стороны, вступившее в силу 1 марта 2000 г., OJ 2000 L70, стр. 2, и Европейско-средиземноморское соглашение об учреждении ассоциации между Европейскими сообществами и их государствами-членами, с одной стороны, и Тунисской Республикой, с другой стороны, вступившее в силу 1 марта 1998 г., OJ 1998 L97, стр. 2.

378 ЕСД, С-18/90 [2009] ECR I-00199, дело «Национальное управление занятости Бельгии против Кзибера» (*Office National de l'emploi v. Kziber*), 31 января 1991 г.

379 Некоторые дела, касающиеся этих соглашений: ЕСД, С-18/90 [2009] ECR I-00199, дело «Национальное управление занятости Бельгии против Кзибера» (*Office National de l'emploi v. Kziber*), 31 января 1991 г. (Соглашение о сотрудничестве между Европейским экономическим сообществом и Королевством Марокко, ст. 41 (1), *выделение пособия*, OJ 1978 L 264 стр. 2-118, замененное Европейско-средиземноморским соглашением об ассоциации между ЕС и Марокко); ЕСД, С-416/96 [1999] ECR I-01209, дело «Эль-Яссини против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*El Yassini v. Secretary of State for the Home Department*), 2 марта 1999 г. (Соглашение о сотрудничестве между Европейским экономическим сообществом и Королевством Марокко); ЕСД, С-438/00 [2003] I-04135, дело «Немецкая гандбольная федерация против Колпака» (*Deutscher Handballbund v. Kolpak*), 8 мая 2003 г. (Словакия).

380 ЕСД, С-416/96 [1999] ECR I-01209, дело «Эль-Яссини против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*El Yassini v. Secretary of State for the Home Department*), 2 марта 1999 г., пп. 64, 65, 67.

судебной практике в отношении турецких граждан<sup>381</sup>, по аналогии к гражданам Марокко и, следовательно, предусматривает ли ст. 40 Соглашения между ЕЭС и Марокко (впоследствии замененного Европейско-средиземноморским соглашением с Марокко) гарантию занятости на весь период работы, определенный по договору между работодателем и работником. ЕСд решил, что Соглашение между ЕЭС и Марокко непосредственно применимо, так как в нем установлены четкие, безусловные и достаточно практические принципы в отношении условий и оплаты труда. Тем не менее, Суд исключил тот факт, что к этому делу можно было бы применить судебную практику в отношении Анкарского соглашения. Анкарское соглашение и Соглашение между ЕЭС и Марокко по сути разные, и, в отличие от соглашения с Турцией, Соглашение между ЕЭС и Марокко не предусматривало возможность присоединения Марокко к Сообществу и не было направлено на обеспечение свободы передвижения работников. Следовательно, Суд постановил, что ничто не препятствовало Соединенному Королевству отказать в продлении срока разрешения на проживание, даже при том, что это подразумевало бы прекращение его трудовых отношений до истечения срока его договора о найме. Пойдя дальше, Суд отметил, что ситуация была бы другой, если бы данное государство-член ЕС предоставило упомянутому марокканскому гражданину «особые права в отношении занятости, которые были бы более широкими, нежели права проживания».

Пример. В деле Гаттусси<sup>382</sup> Суд должен был принять решение по аналогичной ситуации, но с учетом запрещения дискриминации, установленного в ст. 64 (1) Европейско-средиземноморского соглашения об ассоциации между ЕС и Тунисом. Однако в данном случае заявителю было выдано бессрочное разрешение на работу. В этих обстоятельствах Суд заключил, что ст. 64 (1) вышеупомянутого соглашения «может влиять на право гражданина Туниса пребывать на территории государства-члена ЕС в случае, где этому лицу было выдано данным государством соответствующее разрешение на работу на срок, превышающий срок действия его разрешения на пребывание». По сути, Суд указал, что, в принципе, Соглашение об ассоциации между ЕС и Тунисом не запрещает государству-члену ЕС урезать данное право тунисского гражданина, если ему ранее было разрешено

381 ЕСд, С-237/91 [1992] ECR I-6781, дело «Казим Кус против Висбадена – столицы федеральной земли» (*Kazim Kus v. Landeshauptstadt Wiesbaden*), 16 декабря 1992 г., пп. 21-23 и 29.

382 ЕСд, С-97/05 [2006] ECR I-11917, дело «Мохамед Гаттусси против г. Рюссельсхайм» (*Mohamed Gattoussi v. Stadt Rüsselsheim*), 14 декабря 2006 г., п. 39.

въехать в страну и работать там. Вместе с тем, если тунисскому гражданину были предоставлены особые права трудоустройства, более обширные, нежели права проживания, то отказ в продлении срока действия его права проживания должен быть обоснован соображениями защиты законных национальных интересов, как то общественный порядок, общественная безопасность или охрана здоровья населения.

Точно так же ст. 80 Соглашения о стабилизации и ассоциации между государствами-членами ЕС и Албанией<sup>383</sup> устанавливает, что «в отношении миграции Стороны соглашаются справедливо обращаться с гражданами, на законных основаниях проживающих на их территории, и способствовать реализации интеграционной политики, направленной на то, чтобы права и обязанности этих граждан были сопоставимы с правами и обязанностями их собственных граждан».

Ст. 23 Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Россией<sup>384</sup>, касающаяся условий трудовой деятельности, не столь обширная, устанавливает следующее: «При соблюдении законов, условий и процедур, действующих в каждом государстве-члене, Сообщество и его государства-члены обеспечивают, чтобы режим, предоставляемый российским гражданам, принятым на работу на законных основаниях на территории какого-либо государства-члена, не содержал никакой дискриминации по признаку гражданства в том, что касается условий труда, вознаграждения или увольнения, по сравнению с его собственными гражданами».

Пример. *Дело Симутенкова*<sup>385</sup> касалось российского гражданина, работавшего профессиональным футболистом в испанском клубе, чье участие в матчах было ограничено испанскими нормами ввиду его гражданства. Оценивая правило, принятое спортивной федерацией данного государства-члена ЕС, которое предусматривает, что в соревнованиях, организованных на национальном уровне, клубы могут выпускать на поле только

383 Соглашение о стабилизации и ассоциации между Европейскими сообществами и их государствами-членами, с одной стороны, и Республикой Албания, с другой стороны (вступило в силу 1 апреля 2009 г.), OJ 2009 L107, стр. 166.

384 Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Европейскими сообществами и их государствами-членами, с одной стороны, и Российской Федерацией, с другой стороны (вступило в силу 1 декабря 1997 г.), OJ 1997 L327, стр. 3.

385 ЕСД, С-265/03 [2005] I-02579, дело «Игорь Симутенков против Министерства образования и культуры и Королевской испанской футбольной федерации» (*Igor Simutenkov v. Ministerio de Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol*), 12 апреля 2005 г., п. 41.

ограниченное число игроков из государств, не являющихся участниками Соглашения о ЕЭП, ЕСД применил положение о запрещении дискриминации, установленное в вышеупомянутой ст. 23, и постановил, что принятое правило не соответствует цели ст. 23 (1).

### 8.2.7. Лица, ищущие убежище, и беженцы

Ст. 15 Директивы об условиях приема (2013/33/EU) требует, чтобы государства-члены обеспечивали лицам, ищущим убежище, доступ к рынку труда, если решение в первой инстанции не было принято в течение девяти месяцев (или одного года – для Ирландии и Соединенного Королевства) со дня подачи ходатайства о предоставлении убежища, и в отношении которых продолжает действовать ст. 11 редакции директивы 2003 г. (2003/9/EC) – если эта задержка произошла не по вине заявителя. Решение об условиях предоставления доступа к рынку труда должны приниматься в соответствии с национальным законодательством, однако такие условия должны обеспечивать реальный доступ лиц, ищущих убежище, к рынку труда. Тем не менее, преимущество может отдаваться гражданам ЕЭП и гражданам третьих стран, проживающим на законных основаниях.

В ст. 26 (1) и (3) *Квалификационной директивы* (2011/95/EU) признано право **беженцев** и лиц, **которым предоставлена дополнительная защита**, заниматься трудовой деятельностью по найму или в рамках самозанятости. Кроме того, ст. 28 этой директивы предусматривает доступ к процедурам для оценки полученного ранее образования, если данное лицо не может предоставить документальное подтверждение полученной ранее квалификации. Эти положения отражают статьи 17, 18, 19 и 22 (2) Женевской конвенции о статусе беженцев. Данная директива также обязывает государство-член ЕС гарантировать вышеупомянутым лицам доступ к профессиональной подготовке на тех же основаниях, что и своим гражданам.

### 8.2.8. Мигранты, пребывающие с нарушением законодательства

Доступ ко многим социальным правам зависит от присутствия или проживания в принимающем государстве на законных основаниях. ЕС решительно препятствует прибытию и присутствию экономических мигрантов, не имеющих соответствующего разрешения. Ключевой мерой в этом плане является *Директива*

*о санкциях к работодателям (2009/52/ЕС)*: она запрещает трудоустройство пребывающих с нарушением законодательства мигрантов из стран, не входящих в ЕС, предусматривая наказание работодателей в виде наложения штрафов, а в самых серьезных случаях – даже уголовных санкций. Эта директива является обязательной для всех государств-членов ЕС, за исключением Дании, Ирландии и Соединенного Королевства. Она также направлена на то, чтобы предоставлять трудящимся-мигрантам, пребывающим с нарушением законодательства, некоторую степень защиты от злоупотреблений работодателями.

В соответствии с директивой, прежде чем принять на работу гражданина третьей страны, работодатель обязан проверить, имеет ли он разрешение на пребывание, и в случае отсутствия такового уведомить соответствующий национальный орган. Работодатели, которые могут доказать, что выполнили эти обязанности и действовали добросовестно, не подлежат санкциям. Поскольку многие мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, работают в частных домохозяйствах, то директива распространяется и на частных лиц как работодателей.

Работодатели, которые не провели такую проверку и у которых обнаружены принятые на работу мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, подпадают под финансовые санкции, включая оплату расходов на возвращение вышеупомянутых граждан третьих стран в страны происхождения последних. Они также обязаны выплатить имеющуюся задолженность по заработной плате, налогам и отчислениям на социальное обеспечение. В наиболее серьезных случаях, как то повторное нарушение, незаконная работа детей или работа значительного количества мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства, на работодателей налагаются уголовные санкции.

Директива защищает мигрантов, обеспечивая, чтобы они получали от работодателя всю причитающуюся им заработную плату и предусматривая возможность поддержки со стороны третьих лиц, например, профсоюзов или неправительственных организаций. Особое ударение в директиве сделано на обеспечение соблюдения этих норм. См. в [разделе 2.4](#) информацию по вопросу выдачи видов на жительство жертвам особо эксплуататорских условий труда, которые сотрудничают с системой правосудия.

### 8.3. Образование

Право на образование детей защищается несколькими международными инструментами в области прав человека и комитетами, наблюдающими за выполнением Конвенции о правах ребенка, Международного пакта об экономических, культурных и социальных правах и Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Эти комитеты неизменно заявляли, что требования о недопущении дискриминации, установленные в этих документах, распространяются также на беженцев, лиц, ищущих убежище, и мигрантов – как законных, так и пребывающих с нарушением законодательства.

Если обратиться к **ЕКПЧ**, то ст. 2 Протокола №1 предусматривает право на образование, а ст. 14 и Протокол № 12 запрещают дискриминацию по признаку «национального происхождения». Ст. 2 Протокола №1 в принципе гарантирует право на начальное и среднее образование, в то же время если речь идет о высшем образовании, то различия в обращении можно оправдать намного легче.

Пример. Дело *«Тимишев против России»*<sup>386</sup> касалось чеченских мигрантов, у которых не было необходимой регистрации в местной миграционной службе (хотя, по сути, они не были иностранцами), в связи с чем их дети не могли посещать школу. Суд решил, что право детей на образование является «одной из центральных основополагающих ценностей демократических обществ, образующих Совет Европы», и постановил, что Россия нарушила ст. 2 Протокола № 1.

Пример. В деле *«Пономаревы против Болгарии»*<sup>387</sup> ЕСПЧ признал, что требование о внесении платы за обучение в средней школе, обусловленное иммиграционным статусом и гражданством заявителей, было неоправданным. Суд отметил, что заявители не прибыли в страну незаконно, предъявив затем право на пользование общественными услугами, включая бесплатное школьное образование. Даже когда заявители попадали, в определенной степени непреднамеренно, в положение иностранцев, не имеющих постоянного разрешения на проживание, власти по сути

386 ЕСПЧ, дело *«Тимишев против России»* (*Timishev v. Russia*), № 55762/00 и 55974/00, 13 декабря 2005 г., п. 64.

387 ЕСПЧ, дело *«Пономаревы против Болгарии»* (*Ponomarevi v. Bulgaria*), № 5335/05, 21 июня 2011 г., пп. 59-63.

не возражали против их пребывания в Болгарии и, очевидно, никогда не имели серьезных намерений их депортировать. Соображения, касающиеся необходимости приостановить поток незаконной иммиграции или повернуть его в противоположном направлении, заявителей, очевидно, не касались.

Пример. В деле «Карус против Италии»<sup>388</sup> бывшая Европейская комиссия по правам человека постановила, что взимание повышенной платы с иностранных студентов университетов не нарушает их права на образование, поскольку такое различие в обращении было разумно обосновано желанием итальянского правительства воспользоваться положительным эффектом платного высшего образования для итальянской экономики.

Ст. 17 ЕСХ регулирует право на образование, и в отношении мигрантов она применяется с учетом положений ст. 18 и 19. ЕКСП сделал следующее заявление о толковании ст. 17 (2):

«Что касается вопроса о том, входят ли дети, незаконно пребывающие на территории государства-члена ЕС, в круг лиц, на которых распространяется действие Хартии, в частности Приложения к ней, то Комитет ссылается на аргументацию, которую он применил в своем решении от 20 октября 2009 г. по существу жалобы № 47/2008 в деле «Международное движение в защиту детей» (DCI) против Нидерландов» (см., в частности, пп. 47 и 48), и считает, что доступ к образованию является необходимым для жизни и развития каждого ребенка. Отказ в доступе к образованию усугубит уязвимость ребенка, незаконно пребывающего на территории страны. Следовательно, дети, независимо от своего статуса проживания, входят в сферу действия ст. 17 §2. Кроме того, Комитет считает, что отказ в доступе к образованию отрицательно скажется на жизни ребенка. Поэтому Комитет постановляет, что государства-члены обязаны, в соответствии со ст. 17 §2 Хартии, обеспечить, чтобы детям, незаконно пребывающим на их территории, предоставлялся фактический доступ к образованию, как и всем остальным детям»<sup>389</sup>.

Если обратиться к законодательству ЕС, то Хартия основных прав ЕС предусматривает (в ст. 14), что каждый человек имеет право на образование и

<sup>388</sup> Европейская комиссия по правам человека, дело «Карус против Италии» (*Karus v. Italy*) (решение), № 29043/95, 20 мая 1998 г.

<sup>389</sup> ЕКСП, Выводы, 2011 г., Общее введение, январь 2012 г.

«возможность» бесплатного получения обязательного образования. По вторичному законодательству ЕС все дети-граждане третьих стран в ЕС, кроме присутствующих в течение короткого периода времени, имеют право на доступ к базовому образованию. Это и дети-мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, чье выдворение отложено<sup>390</sup>. Для остальных категорий, как то члены семей граждан ЕЭП, беженцы и долгосрочные резиденты, в законодательстве предусмотрены более широкие права.

При определенных условиях дети граждан ЕЭП, являющиеся гражданами третьих стран, имеют право пребывать на территории страны для продолжения или завершения образования, в том числе после того, как соответствующий гражданин ЕЭП умер или переехал (ст. 12 (3) Директивы о свободном передвижении). Эти дети также имеют право быть сопровождаемыми родителем, осуществляющим попечение (ст. 12 (3))<sup>391</sup>. Кроме того, дети работников из стран ЕЭП, осуществляющих трудовую деятельность по найму не в своем государстве-члене, подпадают под действие положения, содержащегося в ст. 10 Регламента (EU) № 492/2011 (бывший Регламент (ЕЕС) № 1612/68), которое продолжает применяться независимо от положений Директивы о свободном передвижении<sup>392</sup>.

Ст. 22 (1) Конвенции о статусе беженцев и *acquis* ЕС в области убежища предусматривают право на образование детей, ищущих убежище, и детей, которым предоставлен статус беженца или дополнительная защита<sup>393</sup>.

Граждане третьих стран, признанные долгосрочными резидентами согласно *Директиве о долгосрочных резидентах* (см. раздел 2.6), пользуются равными правами с гражданами государств-членов ЕС в том, что касается доступа к образованию и профессиональному обучению, получения стипендий и

390 Директива 2008/115/ЕС, ОJ L 348/98, ст. 14 (1).

391 См. ст. 12 (3) Директивы о свободном передвижении 2004/38/ЕС, ОJ L 158/77, которая построена на судебной практике ЕсД по ст. 12 Регламента (ЕЕС) № 1612/68, ОJ 1968 L 257/2 (сейчас – ст. 10 Регламента (EU) № 492/2011, ОJ L 141/1, 5 апреля 2011 г.), а особенно на делах ЕсД, объединенные дела C-389/87 и 390/87 [1989] ECR I-00723, дело «Г.Б.К. Эхтернах и А. Мориц против Министра образования и науки» (G. B. C. Ehternach and A. Moritz v. Minister van Onderwijs en Wetenschappen), 15 марта 1989 г., и ЕсД, C-413/99 [2002] ECR I-07091, дело «Баумбаст и Р. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (Baumbast and R v. Secretary of State for the Home Department), 17 сентября 2002 г.

392 ЕсД, C-480/08, [2010] ECR I-01107, дело «Мария Тейшейра против района Ламбет (Лондон) и Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (Maria Teixeira v. London Borough of Lambeth and Secretary of State for the Home Department), 23 февраля 2010 г.

393 Информацию о лицах, ищущих убежище, см. в Директиве 2013/33/EU об условиях приема, ОJ 2013 L 180/96, ст. 14; информацию о беженцах и лицах, пользующихся дополнительной защитой, см. в Квалификационной директиве 2011/95/EU, ОJ 2011 L 337/9, ст. 27.

признания квалификации (ст. 11). Они также имеют право выезжать в другие государства-члены ЕС для получения образования или прохождения профессионального обучения (ст. 14).

## 8.4. Жилье

Право на достаточное жилище является элементом права каждого человека на достаточный жизненный уровень, установленное в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

В **ЕКПЧ** не предусмотрено право на получение жилища – установлено лишь право на уважение существующего жилища<sup>394</sup>. Иммиграционный контроль, который ограничивает право человека на собственное жилье, был предметом ряда дел, рассмотренных ЕСПЧ.

Пример. В деле «Гиллоу против Соединенного Королевства»<sup>395</sup> ЕСПЧ выявил нарушение ст. 8: британской супружеской паре, много лет проработавшей за рубежом, было отказано в виде на жительство, который позволил бы им вернуться и жить в принадлежащем им доме, который они построили на о. Гернси 20 лет назад.

Хотя право на жилище как таковое не предусмотрено, ЕСПЧ рассматривал случаи, когда государства-члены не предоставляли кров, хотя должны были делать это по закону, причем в наиболее серьезных ситуациях отказ предоставить кров носил настолько жесткий характер, что это было нарушением ст. 3 ЕКПЧ, запрещающей бесчеловечное и унижающее достоинство обращение.

Пример. В деле «*M.S.S. против Бельгии и Греции*»<sup>396</sup> ЕСПЧ выявил, что Греция не приняла надлежащие меры в отношении лиц, ищущих убежище, в свете своих обязательств в соответствии с законодательством ЕС, что привело к бедственному положению заявителя, в результате чего создалась ситуация, явившая собой нарушение ст. 3 ЕКПЧ.

394 ЕСПЧ, дело «*Чапман против Соединенного Королевства*» (*Chapman v. the United Kingdom*) [БП], № 27238/95, 18 января 2001 г.

395 ЕСПЧ, дело «*Гиллоу против Соединенного Королевства*» (*Gillow v. the United Kingdom*), № 9063/80, 24 ноября 1986 г., пп. 55-58.

396 ЕСПЧ, дело «*M.S.S. против Бельгии и Греции*» (*M.S.S. v. Belgium and Greece*) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г.

Суд осмотрительно не вмешивался в осуществление государствами-членами их права устанавливать условия допуска, в частности, в ситуации, где ново-прибывшие мигранты исключаются из числа лиц, которым предоставляется государственная жилищная помощь.

Пример: Дело «*Бах против Соединенного Королевства*»<sup>397</sup> касалось отказа считать мать и ее 14-летнего сына «остро нуждающимися» в жилье, потому что сын только недавно был допущен в страну с целью воссоединения семьи и подпадал под иммиграционное условие о том, что он не имеет право пользоваться государственными фондами. Заявительница утверждала, что последующий отказ от предоставления жилья в первоочередном порядке носил дискриминационный характер. Суд отклонил заявление, ибо не нашел ничего произвольного в отказе от удовлетворения требования о предоставлении жилья в первоочередном порядке на основании одного лишь факта присутствия сына заявительницы, разрешение на въезд которого в Соединенное Королевство было выдано при условии, что он не будет пользоваться государственными фондами. Привезя сына в Соединенное Королевство и полностью осознавая условия его въезда, заявительница приняла эти условия и фактически согласилась не обращаться за пособием из государственных фондов в целях его содержания. Законодательство, рассматриваемое в данном деле, преследовало законную цель, а именно справедливое распределение дефицитных ресурсов между разными категориями заявителей. Важно отметить, что заявители по этому делу не были оставлены без средств к существованию, и им было предоставлено другое жилье.

Следует отметить, что в определенных исключительных случаях ЕСПЧ издавал постановление о принятии временных мер по Правилу 39, призванных обеспечить, чтобы семьи, ищущие убежище, получали кров, пока в ЕСПЧ рассматривались их иски (см. также [раздел 2.4](#))<sup>398</sup>.

Что касается **ЕСХ**, то ст. 19 (4) (с) предусматривает, что государства должны обеспечить трудящимся-мигрантам надлежащее жилье, однако это право ограничено лицами, которые передвигаются между государствами-участниками ЕСХ.

397 ЕСПЧ, дело «*Бах против Соединенного Королевства*» (*Bah v. the United Kingdom*), № 56328/07, 27 сентября 2011 г.

398 ЕСПЧ, дело «*Афиф против Нидерландов*» (*Afif v. the Netherlands*) (решение), № 60915/09, 24 мая 2011 г.; ЕСПЧ, дело «*Абдилахи Абдулвахиди против Нидерландов*» (*Abdilahi Abdulwahidi v. the Netherlands*), № 21741/07, рассматривается.

Право на жилье (ст. 31 ЕСХ) тесно связано с рядом дополнительных прав, предусмотренных ЕСХ (пересмотренной): правом на охрану здоровья (ст. 11); правом на социальную и медицинскую помощь (ст. 13); правом семьи на социальную, правовую и экономическую защиту (ст. 16); правом детей и молодежи на социальную, правовую и экономическую защиту (ст. 17); правом на защиту от нищеты и социального отторжения (ст. 30, которая может рассматриваться отдельно или в совокупности со ст. 8 о запрете дискриминации).

Пример: В деле «*COHRE против Хорватии*» ЕКСП подчеркнул, что «государства-участники ЕСХ должны особенно учитывать последствия, которые их выбор будет иметь для групп с повышенной уязвимостью»<sup>399</sup>.

Пример. В деле «*COHRE против Франции*» ЕКСП постановил, что выселение ромов из их жилищ и их высылка из Франции являются нарушением ст. 8, читаемой совместно со ст. 19 (8)<sup>400</sup>. Аналогичным образом, в деле «*COHRE против Италии*» ЕКСП констатировал, что обращение Италии с ромами является нарушением ст. 8 в совокупности с другими статьями ЕСХ<sup>401</sup>.

Хотя Приложение к ЕСХ ограничивает сферу ее действия гражданами государств-участников ЕСХ, проживающими на законных основаниях, ЕКСП применял конкретные положения пересмотренной ЕСХ и к детям, пребывающим с нарушением законодательства, подчеркивая, что Хартию следует толковать в свете международного права в области прав человека.

Пример. В деле «*Международное движение в защиту детей*» (DCI) *против Нидерландов*»<sup>402</sup> утверждалось, что голландское законодательство лишает детей, незаконно проживающих в Нидерландах, права на жилье и, следовательно, других прав, предусмотренных ЕСХ. ЕКСП постановил, что ЕСХ нельзя толковать обособленно. ЕСХ должна в максимальной степени толковаться согласованно с другими нормами международного права,

399 ЕКСП, дело «*COHRE против Хорватии*» (*COHRE v. Croatia*), жалоба № 52/2008, существо дела, 22 июня 2010 г.

400 ЕКСП, дело «*COHRE против Франции*» (*COHRE v. France*), жалоба № 63/2010, существо дела, 28 июня 2011 г.

401 ЕКСП, дело «*COHRE против Италии*» (*COHRE v. Italy*), жалоба № 58/2009, существо дела, 25 июня 2010 г.

402 ЕКСП, дело «*“Международное движение в защиту детей” против Нидерландов*» (*Defence for Children International v. the Netherlands*), жалоба № 47/2008, существо дела, 20 октября 2009 г.

частью которого она является, включая в этом случае нормы, касающиеся предоставления надлежащего крова каждому нуждающемуся, независимо от того, находится ли это лицо на территории государства-члена законно или нет. Согласно ст. 31 (2), государства-участники ЕСХ должны принимать меры по предотвращению бездомности. Это требует от государства предоставлять жилье детям, находящимся под его юрисдикцией, каким бы ни был статус их проживания. Кроме того, выселение незаконно находящихся на территории государства лиц из жилья должно быть запрещено, так как оно поставит этих лиц, особенно детей, в положение крайней беспомощности, что противоречит принципу уважения человеческого достоинства. ЕКСП констатировал также нарушение ст. 17(1)(с), которая защищает детей, лишенных поддержки семьи.

Если обратиться к законодательству ЕС, то ст. 1 Хартии основных прав ЕС предусматривает право на достоинство, а ст. 34 – право на социальную помощь в отношении жилья. Соответствующие положения, касающиеся жилья, также присутствуют во вторичном законодательстве ЕС о гражданах третьих стран – членах семей граждан ЕЭП и Швейцарии, долгосрочных резидентах, лицах, нуждающихся в международной защите, и жертвах торговли людьми. В отношении других категорий граждан третьих стран законодательство ЕС пытается обеспечить, чтобы они не становились бременем для систем социальной помощи государств-членов Союза. В частности, прежде чем научным работникам (*Директива о научно-исследовательской деятельности*, ст. 6 (2) (b)) и студентам (*Директива о студентах*, ст. 7 (1) (b)) будет позволено въехать в ЕС, они должны представить доказательство того, что их потребности в жилье удовлетворены. Государства-члены ЕС могут выдвигать аналогичные требования к членам семей спонсоров-граждан третьих стран (ст. 7 (1) (a) Директивы о праве на воссоединение семьи).

Пример: В деле Камбераджа<sup>403</sup> СЕС установил, что национальный закон, по которому для граждан третьих стран предусматривается иной режим, нежели для граждан ЕС, в отношении жилищных субсидий, нарушает ст. 11 (1) (d) *Директивы о долгосрочных резидентах*. В частности, Суд заявил, что согласно ст. 11 (4) государства-члены ЕС могут ограничивать социальную помощь и защиту, отметив, однако, что перечень минимальных базовых пособий, упомянутый в п. 13 преамбулы, не является

403 СЕС, C-571/10, [2012] ECR 00000, дело «Сервет Камберадж против Фонда социального строительства автономной провинции Больцано и др.» (*Servet Kamberaj v. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) and Others*), 24 апреля 2012 г.

исчерпывающим. СЕС расширил перечень базовых пособий, включив в них жилищные субсидии. При этом Суд напомнил ст. 34 Хартии основных прав ЕС, согласно которой в целях борьбы с социальным отторжением и бедностью ЕС «признает и соблюдает право на получение социальной помощи и жилищных субсидий, предназначенных для обеспечения достойного существования для всех, кто не располагает достаточными средствами».

Согласно ст. 24 Директивы о свободном передвижении граждане третьих стран, являющиеся членами семей граждан ЕЭП, должны пользоваться такими же социальными и налоговыми льготами, как и граждане ЕЭП. В отношении членов семей граждан ЕЭП и Швейцарии не могут устанавливаться ограничения на их право на доступ к жилью, включая социальное жилье<sup>404</sup>. Эта норма не распространяется на граждан третьих стран – членов семей граждан ЕС, не воспользовавшихся правом на свободное передвижение, поскольку их положение не регулируется законодательством ЕС; для них действуют правила, установленные национальным законодательством. Экономически неактивные граждане ЕЭП и члены их семей, которые должны доказать, что являются экономически самостоятельными, могут не иметь права на финансовую помощь в отношении жилищных потребностей (ст. 7 (1) (b)) Директивы о свободном передвижении).

Долгосрочные резиденты пользуются равноправием с гражданами в отношении процедур предоставления жилого помещения (ст. 11 (1) (f) Директивы о долгосрочных резидентах). Жертвы торговли людьми имеют право на специальные меры помощи и поддержки, которые включают «как минимум уровень жизни, могущий обеспечить существование жертв, например, предоставление надлежащего и безопасного жилья» (ст. 11 (5) Директивы о противодействии торговле людьми).

В соответствии с Директивой об условиях приема (2013/33/EU) лица, ищущие убежище, имеют право на поддержку с момента подачи ими ходатайства о предоставлении международной защиты. По ст. 17 директивы государства-члены ЕС обязаны предоставить лицам, ходатайствующим о международной защите, материальные условия приема, которые обеспечивают адекватный уровень жизни заявителей, гарантирующий их существование и защиту их физического и психического здоровья. Согласно ст. 18, государства должны принимать меры для предотвращения нападений и гендерного насилия в предложенных местах

<sup>404</sup> Соглашение между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц, подписано в Люксембурге 21 июня 1999 г., вступило в силу 1 июня 2002 г., OJ 2002 L 114/6.

проживания. Обязанность предоставлять поддержку также распространяется на лиц, положение которых регулируется Регламентом «Дублин» (Регламент (ЕУ) № 604/2013).

Пример. В деле *CIMADE*<sup>405</sup> СЕС уточнил, как следует применять *Директиву об условиях приема* в случае запросов на передачу по *Регламенту «Дублин»*. СЕС постановил, что государство-член ЕС, планирующее передать лицо, ищущее убежище, по *Регламенту «Дублин»*, отвечает, в том числе финансово, за обеспечение лицам, ищущим убежище, возможность в полной мере пользоваться *Директивой об условиях приема*, до тех пор, пока передача не будет осуществлена физически. Эта директива направлена на обеспечение полного уважения человеческого достоинства и содействие применению статей 1 и 8 Хартии основных прав ЕС. Следовательно, лицам, ожидающим решения по *Регламенту «Дублин»*, также должны обеспечиваться минимальные условия приема.

Согласно ст. 32 *Квалификационной директивы* (для Ирландии и Соединенного Королевства – ст. 31 этой же директивы в редакции *2004/83/ЕС*), государства-члены ЕС обязаны обеспечить, чтобы лица, имеющие статус беженца или пользующиеся дополнительной защитой, имели доступ к жилью на тех же условиях, что и другие граждане третьих стран, проживающие на их территории на законных основаниях.

## 8.5. Охрана здоровья

В **ЕКПЧ** прямо выраженного права на охрану здоровья не предусмотрено, однако можно утверждать, что оно является одним из аспектов «моральной и физической неприкосновенности», который может подпадать под действие ст. 8, гарантирующей право на уважение частной жизни<sup>406</sup>. ЕКПЧ также не гарантирует право на какой-либо конкретный уровень медицинского обслуживания

<sup>405</sup> СЕС, С-179/11 [2012], «НПО “Cimade” и Ассоциация защиты прав трудящихся-мигрантов (GISTI) против против Министра внутренних дел, заморских территорий, административно-территориальных образований и иммиграции» (*Cimade, Groupe d’information et de soutien des immigrés (GISTI) v. Ministre de l’Intérieur, de l’Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l’Immigration*), 27 сентября 2012 г.; СЕС, объединенные дела С-411/10 и С-493/10, дела «N.S. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» и «M.E. и др. против Комиссара по ходатайствам о предоставлении статуса беженца и Министра по вопросам юстиции, равенства и правовой реформы» (*N.S. v. Secretary of State for the Home Department and M.E. and Others v. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*), 21 декабря 2011 г.

<sup>406</sup> ЕСПЧ, дело «Бенсаид против Соединенного Королевства» (*Bensaid v. the United Kingdom*), № 44599/98, 6 февраля 2001 г.

или право на доступ к лечению<sup>407</sup>. Однако при определенных обстоятельствах можно сослаться на ответственность государства-члена, предусмотренную ЕКПЧ, если доказано, что власти этого государства подвергают жизнь определенного лица опасности вследствие действий или бездействия, в результате чего этому лицу не предоставляется медицинская помощь, обеспечиваемая всему остальному населению<sup>408</sup>. В отношении миграции вопросы охраны здоровья возникали в связи с нормами ЕКПЧ, главным образом, в контексте потребности в медицинской помощи, на которую заявители ссылались как аргумент для защиты от высылки. В крайних случаях это может предполагать обращение к ст. 3 ЕКПЧ (см. главу 3).

Ст. 13 ЕСХ предусматривает право на медицинскую помощь<sup>409</sup>. ЕКСП считает, что это право применимо к мигрантам, пребывающим с нарушением законодательства.

Пример: В деле «Международная федерация за права человека» (FIDH) против Франции»<sup>410</sup> FIDH заявила, что Франция нарушила право на медицинскую помощь (ст. 13 пересмотренной ЕСХ), отменив бесплатную медицинскую помощь и стационарное лечение для мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства и имеющих очень низкие доходы. Кроме того, заявитель утверждал, что право детей на защиту (ст. 17) было нарушено законодательной реформой 2002 г., которая ограничила доступ к медицинскому обслуживанию детей-мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства. Права, предусмотренные ЕСХ, могут, в принципе, распространяться только на иностранцев, являющихся гражданами других государств-участников ЕСХ и на законных основаниях проживающих или на регулярной основе работающих в данном государстве. Однако ЕКСП подчеркнул, что ЕСХ следует толковать таким образом, чтобы она согласовалась с принципами человеческого достоинства личности, и в силу этого любые ограничения должны быть узко определены. Комитет постановил,

407 ЕСПЧ, дело «*Василевски против Польши*» (*Wasilewski v. Poland*) (решение), № 32734/96, 20 апреля 1999 г.

408 ЕСПЧ, дело «*Пауэлл против Соединенного Королевства*» (*Powell v. the United Kingdom*) (решение), № 45305/99, 4 мая 2000 г.

409 См. тж. Европейскую конвенцию о социальной и медицинской помощи, которая точно так же предусматривает взаимное оказание социальной и медицинской помощи гражданам государств, являющихся ее сторонами, на территории других стран-участниц. Сторонами этой Конвенции Совета Европы являются всего 18 стран; все они, кроме Турции, являются также членами ЕС. Конвенция была открыта для подписания 11 декабря 1953 г. и вступила в силу 1 июля 1954 г., ETS No. 014.

410 ЕКСП, дело «*Международная федерация за права человека*» против Франции» (*International Federation of Human Rights Leagues v. France*), жалоба № 14/2003, существо дела, 8 сентября 2004 г.

что любое законодательство или практика, отказывающие иностранным гражданам в праве на медицинскую помощь в период их пребывания на территории государства-члена, даже если они находятся там незаконно, противоречит ЕСХ, хотя не все права согласно ЕСХ могут распространяться на мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства. Большинство голосов (9 против 4) ЕКСП решил, что нарушение ст. 13 о праве на медицинскую помощь места не имело, так как взрослые мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, могут получать определенную медицинскую помощь через три месяца проживания, а все иностранные граждане могут в любой момент пройти лечение, связанное с «неотложной медицинской помощью и угрожающим жизни состоянием». Хотя дети, о которых шла речь, имели такой же доступ к услугам здравоохранения, как и взрослые, ЕКСП выявил нарушение ст. 17, касающейся права детей на социальную и экономическую защиту, так как эта статья носит более широкий характер, нежели ст. 13, касающаяся права на медицинскую помощь. Это решение соответствует подходу, принятому позднее в отношении детей в деле, поданном «Международным движением в защиту детей» (см. раздел 8.4).

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то Хартия основных прав ЕС не предусматривает право на охрану здоровья, но признает сопутствующие права, как то защита достоинства человека (ст. 1) и право на личную неприкосновенность (ст. 3). Хартия устанавливает также в ст. 35 право на медицинскую помощь: «Каждый человек имеет право на профилактическое лечение и медицинское обслуживание на условиях, предусмотренных национальным законодательством и практикой». Применение Хартии ограничено теми вопросами, которые подпадают под действие законодательства ЕС. В Хартии не проводится никакого различия по признаку гражданства; вместе с тем, осуществление права на охрану здоровья обуславливается национальным законодательством и практикой.

Вторичное законодательство ЕС регулирует доступ к здравоохранению целого ряда категорий граждан третьих стран и требует, чтобы для получения особого статуса или допуска на территорию государства-члена они имели страховку на случай болезни. Ниже будут вкратце упомянуты наиболее распространенные категории граждан третьих стран.

Независимо от гражданства, работающие или самозанятые члены семей граждан ЕЭС и Швейцарии, воспользовавшихся правом на свободное передвижение, имеют право на равное обращение с гражданами соответствующего

государства (ст. 24 *Директивы о свободном передвижении* для граждан ЕС)<sup>411</sup>. Лица, желающие проживать в другом государстве-члене ЕС на том основании, что они могут полностью себя экономически обеспечить, должны доказать, что у них есть медицинская страховка, покрывающая все риски как для них самих, так и для членов их семей (ст. 7 (1) (b)).

Независимо от гражданства – одной из стран ЕЭП или третьей страны – любое лицо, охваченное национальной системой здравоохранения в государстве ЕЭП, где оно проживает, имеет право на необходимое лечение<sup>412</sup> при посещении других государств-членов ЕЭП и Швейцарии<sup>413</sup>. Поездки в другие государства-члены с целью прохождения лечения, предоставляемого государственными учреждениями, регламентируются сложными правилами<sup>414</sup>.

В соответствии с *Директивой о праве на воссоединение семьи* от спонсора могут потребовать доказать, что у него или у нее есть, в частности, «медицинская страховка от всех рисков, обычно покрываемых для собственных граждан данного государства-члена, для самого этого лица и членов его семьи», а также «стабильные и регулярные ресурсы, достаточные для содержания самого этого лица и членов его семьи без обращения к системе социального обеспечения соответствующего государства-члена» (ст. 7 (1) (b) (c)).

Аналогичным образом, для того, чтобы получить статус долгосрочного резидента, граждане третьих стран и члены их семей обязаны представить доказательство наличия медицинской страховки, которая покрывает все риски, обычно покрываемые принимающим государством-членом для своих

411 *Соглашение о создании Европейского экономического пространства*, 2 мая 1992 г., Часть III «Свободное передвижение лиц, услуг и капиталов»; *Соглашение между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц*, подписано в Люксембурге 21 июня 1999 г., вступило в силу 1 июня 2002 г., OJ 2002 L 114/6.

412 *Регламент (ЕС) № 883/2004*, 29 апреля 2004 г., OJ 2004 L 166/1, ст. 19 (1); СЕС, C-211/08 [2010] ECR I-05267, дело «Европейская Комиссия против Королевства Испания» (*European Commission v. Kingdom of Spain*), 15 июня 2010 г., пп. 58 и 61.

413 Решение 2012/195/EU Совместного комитета, созданного по *Соглашению между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц* от 31 марта 2012 г., заменяющее Приложение II к вышеупомянутому Соглашению, касающееся координации систем социального обеспечения, OJ 2012 L 103/51.

414 См. ст. 22 (1) (c) *Регламента (ЕЕС) № 1408/71*, которая рассматривалась в делах ЕСД, C-368/98, [2001] ECR I-05363, дело «Абдон Ванбраекель и др. против Национального альянса христианских обществ взаимопомощи» (*Abdon Vanbraekel and Others v. Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*), 12 июля 2001 г., и ЕСД, C-372/04 [2010] ECR I-04325, заявление Ивонн Уоттс против Bedford Primary Care Trust и Государственного секретаря Министерства здравоохранения (*The Queen, on the application of Yvonne Watts v. Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health*), 16 мая 2006 г.

собственных граждан (ст. 5 (1) (b) *Директивы о долгосрочных резидентах*). Им также необходимо доказать, что у них есть стабильные и регулярные ресурсы, достаточные для содержания их самих и членов их семей без обращения к системе социальной помощи соответствующего государства-члена (ст. 5 (1) (а)). Лица, получившие статус долгосрочного резидента, пользуются равноправием с гражданами принимающего государства-члена в отношении «социального обеспечения, социальной помощи и социальной защиты в соответствии с определением в национальном законодательстве» (ст. 11 (1) (d)). Пункт 13 преамбулы директивы гласит, что применительно к социальной помощи «возможность ограничивать льготы долгосрочных резидентов «основными пособиями» должна пониматься в том смысле, что данное понятие охватывает, по крайней мере, поддержку в обеспечении прожиточного минимума, помощь в случае заболевания или беременности, помощь родителям и долгосрочный уход. Порядок предоставления этих пособий должен определяться национальным законодательством».

Согласно ст. 19 *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU), лица, ищущие убежище, имеют право на необходимую медицинскую помощь, которая включает, как минимум, неотложную помощь и необходимое лечение болезней, а также необходимую медицинскую и иную помощь лицам с особыми потребностями. В *Директиве о возвращении* (2008/115/EC) также указано: «Особое внимание должно уделяться положению уязвимых лиц. Обеспечиваются неотложная медицинская помощь и необходимое лечение заболеваний лицам, выдворение которых отложено или которым предоставлено время для добровольного отъезда».

Лица, признанные беженцами, и лица, пользующиеся дополнительной защитой, имеют право на медицинскую помощь на тех же условиях, что и граждане соответствующего государства-члена ЕС, по ст. 30 *Квалификационной директивы*. До декабря 2013 г. это понятие может быть ограничено «основными пособиями» для лиц, обладающих статусом дополнительной защиты. Предусмотрены также специальные положения для лиц с особыми потребностями. Меры помощи и поддержки, которые должны оказываться жертвам торговли людьми, включают необходимое лечение, в том числе психологическую помощь, консультирование и информирование (ст. 11 (5)) *Директивы о противодействии торговле людьми*).

## 8.6. Социальное обеспечение и социальная помощь

Социальное обеспечение и социальная помощь означают пособия, которые либо зависят от ранее уплаченных взносов в национальную систему социального обеспечения, как то пенсии по возрасту, либо выплачиваются государством нуждающимся, например, лицам с инвалидностью. Они охватывают широкий спектр пособий, которые обычно предоставляются в финансовой форме.

Что касается **ЕКПЧ**, то прямо выраженного права на социальное обеспечение или социальную помощь в ней не указано.

Пример: В деле «*Василевски против Польши*»<sup>415</sup> Суд указал, что «поскольку жалобы заявителя касаются его тяжелого материального положения, то Суд напоминает, что ни ст. 2, ни любое другое положение Конвенции не может толковаться как предоставляющее лицу право пользоваться тем или иным уровнем жизни либо право получать финансовую помощь от государства».

В определенных обстоятельствах в сфере социального обеспечения и социальной помощи может возникать вопрос дискриминации, независимо от того, выплачивало ли данное лицо финансовые взносы в рассматриваемую систему. ЕСПЧ занял критичную позицию в отношении государств, отказывающихся в пособиях лицам, законно проживающих на их территории, по причине того, что они не отвечают требованию о гражданстве<sup>416</sup>.

Примеры. Дело «*Гайгусуз против Австрии*»<sup>417</sup> касалось отказа в выплате пособия по безработице турецкому гражданину на том основании, что у него нет австрийского гражданства. Дело «*Куа Пуаррес против Франции*»<sup>418</sup> касалось отказа в выплате пособия по инвалидности мигранту, проживающему на законных основаниях, по той причине, что у него не было ни

415 ЕСПЧ, дело «*Василевски против Польши*» (*Wasilewski v. Poland*) (решение), № 32734/96, 20 апреля 1999 г.

416 ЕСПЧ, дело «*Лучак против Польши*» (*Luczak v. Poland*), № 77782/01, 27 ноября 2007 г.; ЕСПЧ, дело «*Фавзи против Греции*» (*Fawsie v. Greece*), № 40080/07, 28 октября 2010 г.

417 ЕСПЧ, дело «*Гайгусуз против Австрии*» (*Gaygusuz v. Austria*), № 17371/90, 16 сентября 1996 г., пп. 46-50.

418 ЕСПЧ, дело «*Куа Пуаррес против Франции*» (*Koua Poirrez v. France*), № 40892/98, 30 сентября 2003 г., п. 41.

гражданства Франции, ни гражданства страны, подписавшей с Францией соглашение на основе взаимности. В обоих случаях ЕСПЧ постановил, что заявители подверглись дискриминации, что являлось нарушением ст. 14 ЕКПЧ в совокупности со ст. 1 Протокола №1 о праве на беспрепятственное пользование имуществом.

Пример. Дело «*Андреева против Латвии*»<sup>419</sup> касалось накопительной системы социальных пособий. Большую часть жизни заявительница проработала на территории Латвии, когда она входила в состав СССР. Ей частично отказали в пенсии, потому что она работала за пределами Латвии и не была ее гражданкой. ЕСПЧ не согласился с доводом правительства о том, что для того, чтобы получать пенсию в полном объеме, заявительнице достаточно стать натурализованной латвийской гражданкой. Запрещение дискриминации, предусмотренное в ст. 14 ЕКПЧ, имеет смысл лишь в том случае, если в каждом конкретном деле положение заявителя принимается как есть, без изменений, при рассмотрении в связи с критериями, перечисленными в вышеупомянутой статье. Иное направление действий, а именно отклонение заявлений пострадавшего на том основании, что это лицо могло бы избежать дискриминации, изменив один из рассматриваемых факторов – например, приняв гражданство – лишило бы ст. 14 ее основания. ЕСПЧ констатировал нарушение ст. 14 Конвенции в совокупности со ст. 1 Протокола № 1.

В этих примерах заявители, во всех остальных отношениях, были в таком же положении, что и граждане соответствующего государства; ни один из заявителей не находился в нестабильном положении с точки зрения иммиграционного статуса и не попадал под ограничения на доступ к государственным фондам.

Пример: Дело «*Веллер против Венгрии*»<sup>420</sup> касалось отца-венгра и матери-румынки. На момент подачи заявления, произошедшей до вступления Румынии в ЕС, у матери было разрешение на проживание, но не на поселение в Венгрии. По венгерскому законодательству ходатайствовать о получении пособия по беременности и родам могут только матери, имеющие гражданство Венгрии или разрешение на поселение. Заявительница пожаловалась, что к мужчинам, женатым на иностранках, относятся менее

419 ЕСПЧ, дело «*Андреева против Латвии*» (*Andrejeva v. Latvia*) [БП], № 55707/00, 18 февраля 2009 г., п. 91.

420 ЕСПЧ, дело «*Веллер против Венгрии*» (*Weller v. Hungary*), № 44399/05, 31 марта 2009 г., пп. 36-39.

благоприятно в плане назначения вышеупомянутого пособия, нежели к мужчинам, супруги которых имеют венгерское гражданство. Суд решил, что в данном случае имело место нарушение ст. 8 ЕКПЧ в совокупности со ст. 14.

В соответствии с **ЕСХ** предусмотрено право на социальное обеспечение (ст. 12), право на социальную и медицинскую помощь (ст. 13) и право на получение услуг со стороны социальных служб (ст. 14). Кроме того, предусмотрены особые положения для лиц с физическими и умственными недостатками (ст. 15), детей и молодежи (ст. 17) и лиц пожилого возраста (ст. 23). Ст. 30 содержит право на защиту от нищеты и социального отторжения. Что касается социальной помощи, то ст. 13 ЕСХ применима к мигрантам, пребывающим с нарушением законодательства.

В рамках **законодательства ЕС** следует различать две ситуации, касающиеся граждан третьих стран. Во-первых, существует система координации пособий между государствами-членами ЕС для граждан третьих стран, переезжающих в пределах ЕС. Во-вторых, отдельные категории граждан третьих стран имеют по вторичному законодательству ЕС право на определенные пособия независимо от того, переехали они в пределах ЕС или нет.

#### **а) Координация выплаты пособий в пределах ЕС**

**Граждане третьих стран, являющиеся членами семей граждан ЕЭП**, которые переехали в государство-член ЕС, в соответствии со ст. 24 *Директивы о свободном передвижении* (а для лиц, не являющихся гражданами ЕС, – в соответствии с соглашением между ЕС и ЕЭП) имеют право на такие же социальные и налоговые льготы, что и граждане принимающего государства. Однако согласно ст. 14 (1) этой директивы лица, осуществляющие свое право на свободное передвижение, при этом нигде не работая, не должны становиться необоснованным бременем для системы социальной помощи принимающего государства-члена ЕС. За прошедшие годы наработана комплексная нормативно-правовая база для координации социального обеспечения и социальной помощи в отношении лиц, осуществляющих право на свободное передвижение. Эти наработки систематизированы в *Регламенте 883/2004/ЕС* (с изменениями)<sup>421</sup> при том основном принципе, что система, охватывающая весь ЕС, – это система координации, а не

<sup>421</sup> В этот регламент были внесены изменения *Регламентом (ЕС) № 988/2009*, OJ 2009 L 284/ 43, и *Регламентом (ЕУ) № 1231/2010*, OJ 2010 L 344/1; последние изменения внесены в 2012 г. *Регламентом (ЕУ) № 465/2012*, OJ 2012 L 149/4.

гармонизации<sup>422</sup>. Ее задача – свести к минимуму неблагоприятные последствия миграции между государствами-членами ЕС путем упрощения административных процедур и обеспечения равного обращения с лицами, переезжающими из одного государства-члена ЕС в другое, и гражданами государства-члена ЕС. Некоторые права могут переноситься, а некоторые – нет. В Регламенте 987/09 (с изменениями, внесенными *Регламентом (EU) № 465/2012*) изложены процедуры, необходимые для введения в действие *Регламента (EC) № 883/2004*.

**Работающие по найму граждане третьих стран, переезжающие из одного государства-члена ЕС в другое**, а также члены их семей и наследники имеют право на льготы, предусмотренные законодательством о трансграничном сотрудничестве по вопросам накопления средств и координации пособий по социальному обеспечению (Регламенты (EC) № 859/2003 и (EU) № 1231/2010). Эта норма действует при условии, что работающие по найму граждане третьих стран на законных основаниях проживают на территории государства-члена ЕС и имеют связи не только с третьей страной и одним государством-членом ЕС. Эти регламенты не охватывают работающих по найму граждан третьих стран, имеющих связи только с третьей страной и одним государством-членом ЕС.

#### б) Права для определенных категорий граждан третьих стран

Для лиц, ищущих убежище, не предусмотрено права на доступ к социальной помощи согласно *Директиве об условиях приема* (2013/33/EU). Тем не менее, в ст. 17 изложены общие правила в отношении доступности материальных условий приема, а в п. 5 этой статьи – который не распространяется на Ирландию и Соединенное Королевство – указано, как следует определять размер финансовых дотаций или талонов.

Пример. 18 июля 2012 г. Федеральный конституционный суд Германии (*Bundesverfassungsgericht*) постановил, что Германия должна увеличить размер помощи, предоставляемой лицам, ищущим убежище, который не пересматривался в течение последних 19 лет и который не покрывает минимум, необходимый для обеспечения достойного существования, как предусмотрено ст. 1 Конституции Германии<sup>423</sup>.

422 ЕСД, С-21/87 [1988] ECR I-03715, дело «Боровиц против Федерального ведомства страхования служащих» (*Borowitz v. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*), 5 июля 1988 г., п. 23; ЕСД, С-331/06 [2008] ECR I-01957, дело «Чак против Генерального совета по вопросам социального страхования» (*Chuck v. Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*), 3 апреля 2008 г., п. 27.

423 Германия, *Bundesverfassungsgericht*, № 56/2012, 18 июля 2012 г.

В соответствии со ст. 29 пересмотренной *Квалификационной директивы*, государство-член ЕС обеспечивает, чтобы беженцы и лица, пользующиеся дополнительной защитой, получали «необходимую социальную помощь», соразмерную той, которая предоставляется гражданам принимающего государства. Однако для лиц, пользующихся дополнительной защитой, эта помощь может быть ограничена «базовыми пособиями». Ст. 23 (2) распространяет льготы на членов семей лиц, пользующихся дополнительной защитой. В соответствии со ст. 11 (7) *Директивы о противодействии торговле людьми*, государства-члены ЕС обязаны заботиться о жертвах торговли людьми с особыми потребностями; кроме того, предусмотрены конкретные требования в отношении детей, пострадавших от торговли людьми (ст. 13).

Согласно *Директиве о долгосрочных резидентах*, лица, получившие статус долгосрочного резидента, пользуются равными правами с гражданами принимающего государства в отношении социального обеспечения, социальной помощи и социальной защиты в соответствии со ст. 11 (1)(d). Однако права на социальную помощь и социальную защиту могут быть ограничены «базовыми пособиями».

*Директива о праве на воссоединение семьи* не предусматривает доступ членов семей спонсоров-граждан третьих стран к социальной помощи. Спонсоры должны доказать, что у них имеются стабильные и регулярные ресурсы, достаточные для содержания их самих и члена семьи, и им не придется обращаться к системе социальной помощи соответствующего государства-члена (ст. 7 (1)(c)).

## Основные моменты

### Общие положения, предусмотренные законодательством ЕС и ЕСХ

- Для осуществления экономических и социальных прав обычно необходимо признанное право на въезд или пребывание в стране (см. «Введение» к главе 8).
- Любому лицу, находящемуся на территории государства, должны предоставляться ключевые компоненты социальных прав (см. комментарии, касающиеся мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства, в разделах 8.2 – 8.6).
- Чем больше положение мигранта схоже с положением собственных граждан государства, тем более веское обоснование потребует, если имеет место дискриминация, обусловленная гражданством мигранта (см. «Введение» к главе 8).
- Многие права, предусмотренные Хартией основных прав ЕС, предоставляются исключительно гражданам ЕС и лицам, на законных основаниях проживающим в государстве-члене ЕС (см. раздел 8.1).
- В ЕСХ закреплён целый комплекс экономических и социальных прав; в принципе, граждане государства, являющегося участником ЕСХ, могут пользоваться этими правами, находясь на территории другого государства-участника ЕСХ. Однако ЕКСП сделал ряд исключений, когда вопрос касался предоставления жилья для детей (см. раздел 8.4) и охраны здоровья (см. раздел 8.5).

### Экономические права, предусмотренные законодательством ЕС

- Доступ к рынку труда может быть ограничен; вместе с тем, с того момента, как человек начал работать – законно или нет – основные трудовые права должны соблюдаться (см. раздел 8.2).
- Степень доступа граждан третьих стран к рынку труда различается в зависимости от того, к какой категории они относятся (см. раздел 8.1).
- Соответствующие критериям члены семей граждан ЕЭП пользуются таким же правом на доступ к рынку труда, как и граждане государства-члена ЕС (см. раздел 8.2.1).
- На граждан Турции распространяется оговорка о неотмене, изложенная в ст. 41 Дополнительного протокола к Анкарскому соглашению, которая не позволяет государствам выдвигать к ним дополнительные требования (см. раздел 8.2.4).
- Лицам, ищущим убежище, предоставляется доступ к рынку труда, если решение в первой инстанции не было принято в течение девяти месяцев (одного года – для Ирландии и Соединенного Королевства) со дня подачи ходатайства о предоставлении международной защиты (см. раздел 8.2.7)).

- *Директива о санкциях к работодателям* предусматривает наказание лиц, использующих труд мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства, а также другие меры защиты мигрантов в ситуациях, где возможны злоупотребления (см. [раздел 8.2.8](#)).

### Образование (см. [раздел 8.3](#))

- В соответствии со ст. 2 Протокола №1 к ЕКПЧ никому не может быть отказано в праве на образование. Тем не менее, государства-члены ЕС пользуются более широкой свободой усмотрения, позволяющей устанавливать определенные ограничения в отношении высшего образования.
- В соответствии со вторичным законодательством ЕС, все дети-граждане третьих стран, находящиеся на территории ЕС, включая мигрантов, пребывающих с нарушением законодательства, выдворение которых отложено, имеют право на доступ к базовому образованию.

### Жилье (см. [раздел 8.4](#))

- В законодательстве ЕС вопрос жилья регулируется нормами, прописанными в Хартии основных прав ЕС; во вторичном законодательстве ЕС имеются также отдельные положения, касающиеся граждан третьих стран, являющихся членами семей граждан ЕЭП, а также касающиеся долгосрочных резидентов, лиц, нуждающихся в международной защите, и жертв торговли людьми.
- Государства-члены ЕС обязаны обеспечить лицам, ищущим убежище, уровень жизни, соответствующий здоровью заявителей и позволяющий им обеспечить свое существование.
- Если власти не обеспечивают уважение жилища того или иного лица, то может встать вопрос о применимости ст. 8 ЕКПЧ. В крайних случаях непредоставление крова может вызвать вопрос о применимости ст. 3 ЕКПЧ.
- ЕКХ предусматривает право на жилье, которое является своеобразным переходом к ряду дополнительных прав.

### Охрана здоровья (см. [раздел 8.5](#))

- Лица, охваченные национальной системой здравоохранения в государстве ЕЭП, где они проживают, имеют право на местное медицинское обслуживание при посещении других государств-членов ЕЭП и Швейцарии.
- Согласно законодательству ЕС беженцы пользуются равными правами с гражданами в отношении доступа к медицинской помощи, тогда как лица, ищущие убежище, и мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, выдворение которых отложено, имеют право на неотложную медицинскую помощь и необходимое лечение.

- В ЕКПЧ отсутствует отдельное положение, касающееся охраны здоровья, но ЕСПЧ может рассматривать жалобы такого характера в рамках ст. 2, 3 или 8 Конвенции.
- ЕСХ гарантирует медицинскую помощь мигрантам, пребывающим с нарушением законодательства.

#### Социальное обеспечение и социальная помощь (см. [раздел 8.6](#))

- В законодательстве ЕС за прошедшие годы наработана комплексная нормативно-правовая база в отношении социального обеспечения и социальной помощи для граждан третьих стран, переезжающих из одного государства-члена ЕС в другое.
- В контексте ЕКПЧ отказ в предоставлении социальной помощи или иных пособий иностранцу может поднять вопрос о дискриминации, независимо от того, делало ли это лицо взносы в систему, из которой будет выплачиваться пособие, или нет.
- ЕСХ требует, чтобы нуждающимся лицам, включая тех, кто пребывает на территории страны с нарушением законодательства, гарантировалась социальная помощь.

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «[Дополнительная литература](#)» на [стр. 269](#).



# 9

## Лица с особыми потребностями

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<p><i>Хартия основных прав ЕС, ст. 24 (права ребенка)</i></p>	<p><b>Несовершеннолетние без сопровождения</b></p>	<p><i>ЕСХ, ст. 17 (право детей на социальную, правовую и экономическую защиту)</i></p> <p><i>ЕСПЧ, дело «Рахими против Греции» (Rahimi v. Greece), 2011 г. (несовершеннолетний без сопровождения, искавший убежище, содержался под стражей вместе со взрослыми)</i></p>
<p><i>Регламент «Дублин», Регламент (EU) 604/2013, ст. 8</i></p> <p><i>СЕС, С-648/11, 2013 г., дело «МА, ВТ и ДА» (передача лиц согласно регламенту «Дублин»)</i></p> <p><i>Директива об условиях приема (2013/33/EU), ст. 24</i></p> <p><i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU), ст. 25</i></p> <p><i>Квалификационная директива (2011/95/EU), ст. 31</i></p> <p><i>Директива о возвращении (2008/115/ЕС), ст. 10</i></p>	<p><b>Прием и обращение</b></p>	

Европейский Союз	Рассматриваемые аспекты	Совет Европы
<i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU), ст. 25</i>	<i>Оценка возраста</i>	<i>Конвенция о противодействии торговле людьми, ст. 10 (3)</i>
<i>Директива о противодействии торговле людьми (2011/36/EU)</i>	<b>Жертвы торговли людьми</b>	ЕКПЧ, ст. 4 (запрещение рабства и принудительного труда) ЕСПЧ, дело «Ранцев против Кипра и России» ( <i>Rantsev v. Cyprus and Russia</i> ), 2010 г. (власти обязаны провести расследование по собственной инициативе) <i>Конвенция о противодействии торговле людьми</i>
Конвенция о правах инвалидов (ратифицирована ЕС) <i>Директива об условиях приема (2013/9/ЕС), ст. 19, 21 и 22</i> <i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU), ст. 14</i>	<b>Лица с инвалидностью</b>	
<i>Директива об условиях приема (2013/33/EU), ст. 25</i> <i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU), ст. 24</i>	<b>Жертвы пыток и других серьезных форм насилия</b>	ЕСПЧ, дело «Опуз против Турции» ( <i>Opuz v. Turkey</i> ), 2009 г. (домашнее насилие)

## Введение

В этой главе будут рассмотрены определенные категории лиц, которых можно классифицировать как особенно уязвимых и требующих особого внимания. Помимо того, что уже было сказано в предыдущих главах, и по законодательству ЕС, и по ЕКПЧ лицам с особыми потребностями может предоставляться дополнительная защита.

Согласно законодательству ЕС особое положение уязвимых лиц необходимо учитывать, например, в условиях приема или лишения свободы.

Категории уязвимых лиц перечислены в ст. 21 *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU) и ст. 3 (9) *Директивы о возвращении* (2008/115/EC). В обеих статьях указаны «несовершеннолетние, несовершеннолетние без сопровождения, лица с инвалидностью, пожилые люди, беременные женщины, одинокие родители с несовершеннолетними детьми, лица, пережившие пытки, изнасилование или иные серьезные формы психологического, физического или сексуального насилия», однако список, приведенный в *Директиве об условиях приема*, более широкий и неисчерпывающий. В соответствии со ст. 22 *Директивы об условиях приема* государства должны оценивать, имеются ли у уязвимых лиц особые потребности в отношении приема. *Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* (2013/32/EU) требует, чтобы государства оценивали, нуждается ли лицо, ищущее убежище, в особых процедурных гарантиях, и если нуждается, то обеспечивали ли ему необходимую помощь на протяжении всей процедуры предоставления убежища (ст. 24).

## 9.1. Несовершеннолетние без сопровождения

Термин «несовершеннолетние без сопровождения» используется в отношении лиц в возрасте до 18 лет, которые въезжают на европейскую территорию без взрослого, ответственного за них в принимающем государстве (см. *Квалификационную директиву*, ст. 2 (l)). В этом разделе будут рассмотрены важные нормы законодательства ЕС об убежище и иммиграции, регулирующие положение этих лиц.

ЕКПЧ не содержит прямых упоминаний о несовершеннолетних без сопровождения, однако обращение с ними может рассматриваться по разным положениям, как то ст. 5 о праве на свободу и личную неприкосновенность, ст. 8 о праве на уважение частной и семейной жизни или ст. 2 Протокола № 1 о праве на образование. ЕСПЧ постановил, что на государства возложена обязанность заботиться о несовершеннолетних без сопровождения и после освобождения из-под стражи не бросать их на произвол судьбы<sup>424</sup>.

Любое решение относительно ребенка должно основываться на соблюдении прав ребенка, изложенных в Конвенции ООН о правах ребенка (КПР), которая ратифицирована всеми государствами, кроме Сомали и США. В КПР установлены права человека, признанные за детьми, которые должны применяться

424 ЕСПЧ, дело «Рахими против Греции» (*Rahimi v. Greece*), № 8687/08, 5 апреля 2011 г.

независимо от иммиграционного статуса<sup>425</sup>. Принцип «наилучшего соблюдения интересов ребенка» имеет основополагающее значение, и государственные органы должны считать его первоочередным фактором при осуществлении мер, касающихся детей. В отличие от Хартии основных прав ЕС, в ЕКПЧ этот принцип прямо не предусмотрен, однако он регулярно присутствует в судебной практике ЕСПЧ. Этот принцип также лежит в основе отдельных положений законодательства ЕС, касающихся несовершеннолетних без сопровождения.

Дети, разлученные с семьями, упоминаются в ст. 17 (1) (с). ЕКСП – как и ЕСПЧ – подчеркнул, что государства, заинтересованные в прекращении попыток обойти иммиграционные правила, не должны лишать несовершеннолетних иностранцев, особенно несовершеннолетних без сопровождения, защиты, которую гарантирует их статус. Поэтому необходимо согласовывать защиту основных прав и ограничения, налагаемые иммиграционной политикой государства<sup>426</sup>.

## 9.1.1. Прием и обращение с несовершеннолетними

**В законодательстве ЕС** специальные положения в отношении несовершеннолетних без сопровождения содержатся в документах, касающихся убежища, а также в *Директиве о возвращении*.

Прежде чем изучать вопрос об обращении с несовершеннолетними без сопровождения в процессе рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, важно уяснить, какое государство отвечает за рассмотрение ходатайств. В соответствии с *Регламентом «Дублин»* (Регламент (EU) № 604/2013) ходатайства несовершеннолетних без сопровождения должно рассматривать государство-член ЕС, в котором на законных основаниях находятся члены семьи, братья и сестры или другие родственники (ст. 8). Им должен быть предоставлен представитель (ст. 6). В ст. 6 (3) изложены указания по наилучшему обеспечению интересов ребенка. В ст. 11 приводятся правила, направленные на предотвращение разделения семьи при применении *Регламента «Дублин»*

425 Комитет ООН по правам ребенка изложил дополнительные указания по защите, уходу и надлежащему обращению с детьми без сопровождения в Замечании общего порядка № 6 (2005), <http://www.refworld.org.ru/docid/4ff3ead2.html>.

426 ЕКСП, дело «Международное движение в защиту детей» против Нидерландов» (*Defence for Children International v. the Netherlands*), жалоба № 47/2008, решение по существу, 20 октября 2009 г. Комитет постановил, в частности, что несовершеннолетние без сопровождения пользуются правом на жилье согласно ст. 31 (2) ЕСХ.

(Регламент (EU) № 604/2013) в случае, когда члены семьи подают отдельные ходатайства в одном государстве-члене ЕС. Наконец, ст. 6 касается иждивенцев (см. [раздел 4.2](#))

Если вместе с ребенком нет члена семьи, брата, сестры или другого родственника, тогда ответственным государством-членом ЕС является государство, в котором ребенок подал свое ходатайство о предоставлении убежища, при условии, что это соответствует наилучшему обеспечению интересов ребенка (ст. 8).

Пример. В деле «MA, BT и DA против Государственного секретаря Министерства внутренних дел»<sup>427</sup> СЕС должен был определить, какое государство несло ответственность в случае с несовершеннолетним без сопровождения, подавшим ходатайства о предоставлении убежища в разных государствах-членах ЕС. СЕС разъяснил, что, учитывая, что у данного ребенка не было члена семьи, на законных основаниях пребывающего в государстве-члене ЕС, ответственность за рассмотрение его ходатайства несет государство, в котором несовершеннолетний физически находится. При этом Суд сослался на ст. 24 (2) Хартии основных прав, согласно которой при совершении любых действий в отношении детей в первую очередь должны учитываться наилучшие интересы ребенка.

Несовершеннолетним без сопровождения, ищущим убежище, сразу же по подаче ими ходатайства о предоставлении убежища назначается представитель (ст. 24 *Директивы об условиях приема* и ст. 25 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*). Однако законодательство не предусматривает назначение представителя с момента выявления несовершеннолетнего без сопровождения властями. Государства могут принимать решение о назначении одного или разных представителей для оказания лицу, ищущему убежище, помощи в прохождении процедуры предоставления убежища, а также для обеспечения благополучия несовершеннолетнего в период рассмотрения ходатайства. Согласно *Директиве об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*, представитель должен иметь возможность обсудить вопросы с несовершеннолетним перед проведением собеседования и сопровождать его на этом собеседовании.

<sup>427</sup> СЕС, С-648/11, дело «MA и другие против Государственного секретаря Министерства внутренних дел» (*MA and Others v. Secretary of State for the Home Department*), 6 июня 2013 г.

Любое собеседование с несовершеннолетним без сопровождения должно проводиться лицом, обладающим необходимыми знаниями об особых потребностях несовершеннолетних (*Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*, ст. 25). Установлены ограничения на рассмотрение ходатайств несовершеннолетних без сопровождения на границе, в транзитных зонах или по ускоренным процедурам. Такое рассмотрение разрешается только в случаях, перечисленных в ст. 25 (6). В таких ситуациях директива позволяет государствам не предоставлять несовершеннолетним без сопровождения автоматически право находиться в стране в период просмотра отрицательного решения, давая такое право только при соблюдении условий, перечисленных в ст. 46 (7) директивы. Это, например, предоставление услуг переводчика и юридической помощи, а также срок, как минимум, в одну неделю для подачи в суд или трибунал заявления о предоставлении права оставаться на территории в ожидании решения по апелляции.

*Директива об условиях приема* (ст. 24) содержит рекомендации относительно приемлемых вариантов размещения несовершеннолетних без сопровождения. Их необходимо размещать с совершеннолетними родственниками, с приемной семьей, в центрах размещения, где созданы специальные условия для проживания несовершеннолетних или в других местах, подходящих для несовершеннолетних. Содержание под стражей несовершеннолетних без сопровождения не запрещается полностью, но допускается только в исключительных обстоятельствах, причем несовершеннолетние дети ни при каких условиях не должны содержаться в тюрьмах (ст. 11 (3) директивы). В директиве также отмечено, что заявители в возрасте 16 лет и старше, но не достигшие 18 лет и поэтому являющиеся несовершеннолетними, могут размещаться в центрах размещения взрослых лиц, ищущих убежище, но лишь при условии, что это наилучшим образом обеспечивает их интересы (это условие не распространяется на Ирландию и Соединенное Королевство, так как оно было введено в переработанной редакции директивы 2013 г.).

В ст. 24 *Директивы об условиях приема* также указано, что по возможности братья и сестры должны размещаться вместе, учитывая необходимость наилучшего обеспечения интересов соответствующего несовершеннолетнего ребенка и его/ее возраст и степень зрелости. Изменения места проживания несовершеннолетних без сопровождения ограничиваются до минимума. Кроме того, директива предусматривает, что государства-члены ЕС должны начать разыскивать членов семьи несовершеннолетних без сопровождения в кратчайшие сроки с надлежащим обеспечением их безопасности. Наконец, директива

требует, чтобы лица, работающие с несовершеннолетними без сопровождения, были соответствующим образом обучены.

Пересмотренная *Квалификационная директива* (2011/95/EU) содержит специальные положения для несовершеннолетних без сопровождения, которым предоставлен статус беженца или дополнительная защита. Государства-члены ЕС обязаны обеспечить представительство несовершеннолетнего без сопровождения, а также регулярное проведение соответствующими органами власти необходимых оценок. Назначенным представителем может быть законный опекун или, если необходимо, представитель организации, отвечающей за опеку и обеспечение благополучия несовершеннолетних, либо иной соответствующий представитель (ст. 31).

Ст. 31 *Квалификационной директивы* требует также от государств-членов ЕС обеспечить, чтобы несовершеннолетние без сопровождения, получившие убежище, размещались с совершеннолетними родственниками, с приемной семьей, в центрах размещения с особыми условиями для несовершеннолетних или в других местах, подходящих для несовершеннолетних. Необходимо учитывать мнение самого несовершеннолетнего о месте размещения в соответствии с его или ее возрастом и степенью зрелости. Директива перекликается с положениями *Директивы об условиях приема* в том, что касается размещения с братьями и сестрами, поиска семьи и обучения взрослых, работающих с несовершеннолетними без сопровождения.

Согласно ст. 10 *Директивы о возвращении* (2008/115/ЕС), перед выдворением несовершеннолетнего без сопровождения с территории государства-члена ЕС власти этого государства должны удостовериться, что это лицо будет передано члену семьи, назначенному опекуну или соответствующим принимающим структурам в государстве возвращения. Полного запрета на возвращение несовершеннолетних без сопровождения не предусмотрено, однако решение о возвращении должно надлежащим образом учитывать наилучшие интересы ребенка. Если возвращение отложено или предоставлен срок для добровольного выезда, то должны учитываться особые потребности ребенка (ст. 14).

Ссылаясь на **ЕКПЧ**, ЕСПЧ постановил, что наилучшее обеспечение интересов ребенка требует, чтобы для размещения несовершеннолетних без сопровождения рассматривались иные варианты размещения, нежели содержание под стражей.

Пример. В деле «*Рахими против Греции*»<sup>428</sup> заявителем выступал несовершеннолетний афганец без сопровождения, которого содержали в центре содержания под стражей для взрослых, а затем освободили, причем власти не предложили ему никакой помощи с размещением. ЕСПЧ заключил, что условия содержания заявителя под стражей и отсутствие заботы о нем со стороны властей после освобождения были равносильны унижающему достоинство обращению, запрещенному ст. 3 ЕКПЧ.

## 9.1.2. Определение возраста

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* позволяет государствам-членам ЕС проводить медицинские осмотры с целью определения возраста несовершеннолетнего без сопровождения в рамках рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища, если у них есть сомнения касательно возраста заявителя (ст. 25). В случае проведения медицинских осмотров государства-члены должны обеспечить, чтобы несовершеннолетние без сопровождения были проинформированы до проведения процедуры определения возраста и чтобы у них испрашивалось согласие на это. Вопрос оценки возраста вызывает все большие споры во всей Европе. Поскольку несовершеннолетним предоставляется усиленная защита в процессе предоставления убежища, а на принимающие государства возлагается дополнительная обязанность заботиться о них в других вопросах, включая размещение и образование, то некоторые лица прибывают на территорию ЕС, часто без документов, и заявляют, что им еще не исполнилось 18 лет. Эти лица могут затем столкнуться с тем, что они должны пройти осмотр с целью определить, действительно ли им меньше 18 лет. Результаты теста часто существенно влияют на рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища и на доступ к социальному обеспечению. Всякий медицинский осмотр должен быть по возможности минимально инвазивным. Он должен проводиться только квалифицированными медицинскими работниками с соблюдением принципа уважения достоинства заявителя. В директиве не указано, какие виды медицинских осмотров являются надлежащими или достаточными, и по всей Европе применяется широкий спектр методов.

По системе **Совета Европы** Конвенция о противодействии торговле людьми также предусматривает установление возраста, если имеются сомнения

428 ЕСПЧ, дело «*Рахими против Греции*» (*Rahimi v. Greece*), № 8687/08, 5 апреля 2011 г.

относительно возраста жертвы, однако никаких указаний относительно рекомендуемой процедуры определения возраста не дано (ст. 10 (3))<sup>429</sup>.

## 9.2. Жертвы торговли людьми

Следует проводить различие между незаконным ввозом и торговлей. Незаконный ввоз мигрантов означает обеспечение, с целью получения какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо государство любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории<sup>430</sup>.

И согласно **законодательству ЕС**, и согласно **ЕКПЧ** торговля людьми означает «осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрыительство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо»<sup>431</sup>. В торговле людьми присутствует элемент принуждения и запугивания, отсутствующий в незаконном ввозе.

Ссылаясь на **ЕКПЧ**, ЕСПЧ постановил по делу Ранцева<sup>432</sup>, что торговля людьми подпадает под действие ст. 4 ЕКПЧ, которая запрещает рабство и принудительный труд. На государства-члены возложено позитивное обязательство внедрять эффективные меры для защиты жертв торговли людьми, в том числе потенциальных, в дополнение к уголовным нормам о наказании виновных в торговле людьми.

429 Программа «Разлученные дети в Европе» [*Separated Children in Europe Programme*] (SCEP) (2012 г.). В соответствии с Планом действий Европейской Комиссии в отношении несовершеннолетних без сопровождения [*European Commission Action Plan on Unaccompanied Minors*], (2010 г.), COM(2010) 213 final, 6 мая 2010 г., ЕБПУ начало разработку методической документации, в т.ч. учебной программы и руководства по определению возраста.

430 Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, ст. 3.

431 Совет Европы, Конвенция о противодействии торговле людьми, CETS No. 197, 2005, ст. 4; Директива 2011/36/EU, OJ L 337/9, ст. 2 (1).

432 ЕСПЧ, дело «Ранцев против Кипра и России» (*Rantsev v. Cyprus and Russia*), № 25965/04, 7 января 2010 г., пп. 282-286.

Пример. В деле Ранцева<sup>433</sup> Суд постановил: важно, чтобы жертве торговли не приходилось требовать идентификации или расследования; власти обязаны делать это по собственной инициативе, если есть подозрение о ведении такой преступной деятельности.

Конвенция о противодействии торговле людьми – это первый европейский договор, в котором детально сформулированы положения о помощи, защите и поддержке, которые должны предоставляться жертвам торговли людьми помимо обязательств государств-членов по проведению эффективных расследований и принятию мер по борьбе с торговлей людьми. Конвенция требует, чтобы государства-участники принимали законодательные или другие меры, необходимые для выявления жертв торговли, и комплектовали штаты их компетентных органов сотрудниками, которые прошли необходимую подготовку и специализируются на предотвращении торговли людьми и борьбе с ней, на выявлении жертв и оказании им помощи (ст. 10). Государства-участники должны принимать меры, необходимые для оказания помощи жертвам по их реабилитации (ст. 12).

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то *Директива о противодействии торговле людьми* (2011/36/EU) определяет торговлю людьми так же, как вышеупомянутая конвенция Совета Европы. В соответствии с директивой государства-члены ЕС должны обеспечить жертвам торговли людьми незамедлительный доступ к юридическому консультированию. Такое консультирование и представительство должно обеспечиваться бесплатно, если у жертвы нет достаточных финансовых средств (ст. 12). Директива также вводит понятие уголовной и гражданской ответственности не только физических, но и юридических лиц. Пристальное внимание в директиве уделено детям-жертвам торговли людьми, особенно в отношении помощи и поддержки (ст. 13-16). Такие меры по оказанию помощи и поддержки включают: назначение ребенку-жертве торговли опекуна или представителя сразу же после идентификации ребенка властями (ст. 14); незамедлительное проведение собеседований с ребенком, причем, если возможно, этим же лицом (ст. 15); принятие долгосрочного решения на основе наилучшего обеспечения интересов ребенка в делах, касающихся детей-жертв торговли без сопровождения (ст. 16).

*Директива о противодействии торговле людьми* защищает жертв торговли от судебного преследования за преступления, которые их принудили

433 Там же, п. 288.

совершить: это могут быть правонарушения, связанные с паспортами, правонарушения, связанные с проституцией или с работой с нарушением национального законодательства. Оказание жертвам торговли помощи и поддержки не должно ставиться в зависимость от сотрудничества с властями в проведении уголовного расследования (ст. 11). Предусмотрены также процедурные гарантии для жертв, участвующих в уголовном производстве (ст. 12), включая бесплатное юридическое представительство в случае отсутствия у жертвы достаточных финансовых средств. В ходе этой процедуры с жертвами необходимо обращаться особенно осторожно, чтобы избежать психологической травмы, в том числе повторной (ст. 12 и 15). Отдельные гарантии предусмотрены для детей-жертв торговли (ст. 13-16). Если жертвы торговли людьми просят убежища, то необходимо оценить их особые потребности в отношении приема и оказать соответствующую поддержку (*Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*, ст. 21 и 22).

И в законодательстве ЕС, и в праве ЕКПЧ затрагивается вопрос о статусе жертв торговли людьми после выявления факта торговли. Этот вопрос рассматривается в разделе 2.4.

### 9.3. Лица с инвалидностью

При поиске убежища лица с физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями могут сталкиваться с особыми препятствиями в получении защиты и помощи. При этом они могут нуждаться в дополнительной помощи, которая не всегда может предоставляться компетентными органами.

В Конвенции о правах инвалидов (КПИ) установлены международные нормы, касающиеся лиц с инвалидностью. В ст. 5 КПИ закреплены принципы равенства и недискриминации, а ст. 18 гласит: «Государства-участники признают права инвалидов на свободу передвижения, на свободу выбора местожительства и на гражданство наравне с другими».

В ЕКПЧ не приводится определение термина «инвалидность», однако ЕСПЧ постановил, что ст. 14 защищает от дискриминации по признаку инвалидности<sup>434</sup>.

434 ЕСПЧ, дело «Глор против Швейцарии» (*Glor v. Switzerland*), № 13444/04, 30 апреля 2009 г.; ЕСПЧ, дело «Претти против Соединенного Королевства» (*Pretty v. the United Kingdom*), № 2346/02, 29 апреля 2002 г.

Что касается **законодательства ЕС**, то Европейский Союз ратифицировал КПИ и поэтому обязан соблюдать ее. Ст. 21 *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU) гласит, что при реализации положений, касающихся условий приема, государства-члены ЕС должны учитывать особое положение уязвимых лиц, в том числе лиц с инвалидностью. Необходимо учитывать их особые потребности в контексте приема лиц, ищущих убежище, и оказывать им соответствующую поддержку (*Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*, ст. 21 и 22), в том числе, если необходимо, обеспечить оказание психиатрической помощи (ст. 19). *Директива о возвращении* тоже включает в перечень уязвимых лиц лиц с инвалидностью, но отдельных положений относительно них нет. Полный запрет на содержание под стражей лиц с инвалидностью, ходатайствующих о предоставлении убежища, и лиц с инвалидностью, проходящих процедуру возвращения, не предусмотрен, но если они содержатся под стражей, то им необходимо уделять особое внимание (*Директива о возвращении*, ст. 16 (3)). В отношении лиц, ищущих убежище, *Директива об условиях приема* (ст. 11) требует, чтобы национальные органы власти уделяли максимальное внимание состоянию их здоровья, в том числе их психологическому состоянию.

Согласно ст. 14 (2) (b) *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* индивидуальное собеседование можно не проводить, если заявитель не может или не способен пройти собеседование ввиду продолжительных обстоятельств, не зависящих от него. Это особенно актуально в отношении лиц с нарушениями психического здоровья, полноценное участие которых в собеседовании может оказаться невозможным.

## 9.4. Жертвы пыток и других серьезных форм насилия

Как отмечено во введении к этой главе, лица, пережившие пытки, изнасилование или иные серьезные формы психологического, физического или сексуального насилия, составляют группу уязвимых лиц, для которых предусмотрены особые гарантии в отношении обращения с ними.

Если обратиться к **законодательству ЕС**, то ст. 25 *Директивы об условиях приема* (2013/33/EU) предусматривает обязанность государств-членов ЕС обеспечивать, «чтобы лица, ставшие жертвами пыток, изнасилования или иных тяжких насильственных действий, получали помощь, необходимую для

устранения вреда, причиненного такими действиями, включая доступ к необходимому медицинскому и психологическому лечению или уходу». Сотрудники, работающие с ними, должны быть соответствующим образом обучены.

Сложности в изложении полученных эмоциональных травм могут вызывать проблемы в проведении индивидуальных собеседований в рамках процедур убежища. Поэтому сотрудники, проводящие собеседования с заявителями в рамках настоящей Директивы, также должны обладать общими знаниями о проблемах, которые могут негативно сказаться на способности заявителя проходить собеседование, например, о признаках пережитых в прошлом пыток (ст. 4 (3) и 14 *Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты*). Директива также требует, чтобы государства оказывали заявителям, пережившим пытки, изнасилование и другие тяжелые формы насилия, надлежащую поддержку при прохождении процедур убежища. Такие заявители также должны освобождаться от ускоренных и пограничных процедур, если надлежащую поддержку оказать невозможно (ст. 24). В случаях, где апелляции на отрицательное решение в первой инстанции не имеют автоматического приостанавливающего действия, применяются дополнительные гарантии. Это, например, предоставление необходимых услуг переводчика и юридической помощи. Кроме того, заявителю, получившему отрицательное решение в первой инстанции, должна быть предоставлена, как минимум, одна неделя для подготовки запроса и подачи в суд или трибунал запроса о принятии решения о предоставлении заявителю права оставаться на территории государства в ожидании решения по апелляции (ст. 24 в совокупности со ст. 46 (7)). Положение о заявителях, нуждающихся в особых процедурных гарантиях, были введены в пересмотренной версии директивы (2013 г.) и поэтому не распространяются на Ирландию и Соединенное Королевство.

Что касается лиц, проходящих процедуры возвращения, то в случаях, если выдворение отложено или предоставлен срок для подготовки добровольной репатриации, необходимо учитывать особые потребности жертв пыток и других серьезных форм насилия (ст. 14).

Особой категорией жертв тяжких преступлений являются лица, подвергшиеся домашнему насилию. Такие случаи могут иметь место в условиях домашней работы<sup>435</sup>.

Согласно **ЕКПЧ** ЕСПЧ постановил, что жертвы домашнего насилия могут быть отнесены к категории «уязвимых лиц» наряду с детьми, имея, таким образом, право на защиту государства-члена в форме действенных сдерживающих мер против таких тяжких посягательств на личную неприкосновенность<sup>436</sup>.

В 2011 г. Совет Европы принял Конвенцию о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием. Она стала первым юридическим обязательным инструментом в мире, создающим всеобъемлющую правовую базу для предотвращения насилия, защиты жертв и прекращения безнаказанности виновных. Конвенция еще не вступила в силу.

По **законодательству ЕС** жертвы домашнего насилия, являющиеся гражданами третьих стран – членами семей граждан ЕЭП, имеют право, согласно *Директиве о свободном передвижении*, на отдельное разрешение на проживание в случае развода или прекращения зарегистрированного партнерства (ст. 13 (2) (с). Что касается членов семей спонсоров-граждан третьих стран, то, согласно ст. 15 (3) *Директивы о праве на воссоединение семьи* (2003/86/ЕС), «государства-члены ЕС принимают положения, обеспечивающие выдачу отдельного разрешения на проживание в случае особенно сложных обстоятельств» после развода или прекращения отношений.

435 АОП документально зафиксировало риски, с которыми обычно сталкиваются мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, которые заняты в секторе домашних услуг; см. *FRA, Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

436 ЕСПЧ, дело «Опуз против Турции» (*Opuz v. Turkey*), № 33401/02, 9 июня 2009 г., п. 160.

## Основные моменты

- Предпринимая любые действия в отношении детей, в первую очередь необходимо учитывать наилучшие интересы ребенка (см. [раздел 9.1](#)).
- Согласно законодательству ЕС несовершеннолетние без сопровождения, ищущие убежище, имеют право на помощь со стороны представителя (см. [раздел 9.1.1](#)).
- В контексте законодательства ЕС *Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты* позволяет государствам-членам ЕС проводить медицинский осмотр с целью определения возраста несовершеннолетнего без сопровождения в рамках рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища, если у них есть сомнения относительно возраста заявителя (ст. 25), однако государства должны соблюдать определенные гарантии (см. [раздел 9.1.2](#)).
- И согласно законодательству ЕС, и согласно ЕКПЧ на государства-члены возложено позитивное обязательство вводить в действие эффективные положения для защиты жертв торговли людьми, в том числе потенциальных, в дополнение к уголовным нормам о наказании виновных в торговле людьми (см. [раздел 9.2](#)).
- Согласно законодательству ЕС жертвы пыток, изнасилования и других тяжких преступлений имеют право на особые процедурные гарантии, если таковые необходимы для осуществления беспристрастной и эффективной процедуры предоставления убежища (см. [раздел 9.4](#)).
- Согласно ЕКПЧ дети и жертвы домашнего насилия могут относиться к категории «уязвимых лиц», что дает им право на эффективную защиту государства (см. [разделы 9.1.1](#) и [9.4](#)).

## Дополнительная судебная практика и литература:

Чтобы получить доступ к другим источникам прецедентного права, вы можете обратиться к [рекомендациям](#) в конце справочника на [стр. 297](#). Дополнительные материалы по вопросам, освещенным в этой главе, можно найти в разделе «Дополнительная литература» на [стр. 269](#).





## Дополнительная литература

Приведенная ниже подборка источников включает публикации международных организаций, научных учреждений, неправительственных организаций, а также ЕСПЧ и АОП. Перечень дополнительной литературы сгруппирован в семь общих категорий (общая литература; законодательство по вопросам убежища и беженцев; содержание под стражей; мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, и возвращение; дети; лица с инвалидностью; лица без гражданства). В некоторых случаях по названию можно заметить, что публикация относится к нескольким областям. Кроме того, статьи по темам, освещенным в справочнике, опубликованы в разных журналах, в том числе в *European Journal of Migration and Law* («Европейский журнал по вопросам миграции и права»), *International Journal of Refugee Law* («Международный журнал по вопросам права в сфере защиты беженцев»), *Refugee Survey Quarterly* («Обзор положения беженцев») и другие.

### Общая литература

Совет Европы/Европейский суд по правам человека, Практическое руководство по критериям приемлемости, Страсбург, Совет Европы, 2011 г., [http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_RUS.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_RUS.pdf)

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

FRA, *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011*, Luxembourg, Publications Office, 2012.

FRA and Council of Europe, European Court of Human Rights (ECtHR), *Handbook on European non-discrimination law*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

Frigo, M., et al., *Migration and international human rights law: practitioners guide No. 6*, Geneva, International Commission of Jurists, 2011.

Ktistakis, Y., *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2013.

Peers, S., *EU justice and home affairs law*, Oxford, Oxford University Press, 2011.

UNHCR, *Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for persons in need of international protection*, Strasbourg, UNCHR Representation to the European institutions, 2012.

## Право, касающееся убежища и беженцев

European Council on Refugees and Exiles (ECRE) and European Legal Network on Asylum (ELENA), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe*, October 2010.

FRA, *The duty to inform applicants: the asylum-seeker perspective*, Luxembourg, Publications Office, 2010.

FRA, *Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective*, Luxembourg, Publications Office, 2010.

Gammelthoft-Hansen, T., *Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

Goodwin-Gill, G.S., McAdam, J., *The refugee in international law*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

Hailbronner, K., *EU Immigration and Asylum Law*, Munich, C.H. Beck, 2010.

Hathaway, J.C., *The rights of refugees under international law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

Mole, N. and Meredith, C. (2010), *Human rights files, No. 9: asylum and the European Convention on Human Rights* (5<sup>th</sup> edition), Strasbourg, Council of Europe.

Wagner, M. and Bonjour, S., *Flughafenverfahrensstudie: Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchten und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen Staaten* (Comparative study on asylum procedures at airport), Vienna, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), 2009.

УВКБ ООН, Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев, Тематические рекомендации по международной защите (согласно Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года, касающихся статуса беженца). HCR/1P/4/RUS/Rev.3a/Add.1, 2013 г.

UNHCR, *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice – key findings and recommendations*, 2010, [www.unhcr.org/4ba9d99d9.html](http://www.unhcr.org/4ba9d99d9.html)

UNHCR and Council of Europe, *Protecting refugees*, 2010, <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>

## **Мигранты, пребывающие с нарушением законодательства, и их возвращение**

Cholewinski, R., *Irregular migrants: access to minimum social rights*, Strasbourg, Council of Europe, 2005.

Council of Europe, Committee of Ministers, *Twenty guidelines on forced return*, 2005, [www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html)

Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Recommendation concerning the rights of aliens wishing to enter a Council of Europe member State and the enforcement of expulsion orders, CommDH(2001)19, 19 September 2001.

FRA, *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

FRA, *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

FRA, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union States*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

Lutz, F., *The negotiations on the Return Directive*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2010.

## Содержание под стражей

Совет Европы: Европейский комитет по предотвращению пыток (ЕКПП), Стандарты ЕКПП, 2011 г., <http://www.refworld.org.ru/docid/4d7882552.html>

Совет Европы, Комитет Министров (2006 г.), Рекомендация Rec(2006)2 Комитета Министров государствам-членам о Европейских пенитенциарных правилах, 11 января 2006 г.

Совет Европы/Европейский Суд по правам человека, Руководство по применению статьи 5 Конвенции: Право на свободу и личную неприкосновенность, Страсбург, Совет Европы, 2012 г., [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_5\\_RUS.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_5_RUS.pdf)

Council of Europe, Parliamentary Assembly, *The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe*: Report Doc.12105 (2010) / Resolution 1707 (2010) / Recommendation 1900 (2010).

Edwards, A., *Back to basics: the right to liberty and security of person and 'alternatives to detention' of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants*, Paper prepared for the UN High Commissioner for Refugees Legal and Protection Policy Research Series, April 2011.

FRA, *Detention of third-country nationals in return procedures*, Luxembourg, Publications Office, 2010.

FRA, *Coping with a fundamental rights emergency: The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, 2011, <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>

International Detention Coalition, *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, Melbourne, International Detention Coalition, 2011, <http://idcoalition.org/cap/handbook>

## Свободное передвижение на территории ЕС

Rogers, N., Scannell, R. and Walsh, J., *Free movement of persons in the enlarged European Union* (2nd edition), London, Sweet & Maxwell, 2012.

## Лица с инвалидностью

УВКПЧ ООН, Наблюдение за осуществлением Конвенции о правах инвалидов: Руководство для наблюдателей в области прав человека, HR/P/PT/17, 2010 г., [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities\\_training\\_17RU.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17RU.pdf)

FRA, *The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law*, Luxembourg, Publications Office, 2011.

## Дети

Совет Европы, Парламентская ассамблея, Рекомендация 1969 (2010) о детях без сопровождения в Европе: вопросы прибытия, пребывания и возвращения, 15 апреля 2011 г.

УВКБ ООН, Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка, 2008 г., <http://www.refworld.org.ru/docid/4b697d1e2.html>

Separated Children in Europe Programme (SCEP), *Position paper on age assessment in the context of separated children in Europe*, 2012, <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>

FRA, *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, Luxembourg, Publications Office, 2010.

## Лица без гражданства

УВКБ ООН, Руководящие принципы по вопросам безгражданства № 2: Процедура определения статуса лица без гражданства, HCR/GS/12/02, 2012 г., <http://www.refworld.org.ru/docid/52efb3f34.html>



# Интернет-источники

Источники	Веб-адрес
<b>Уровень ООН</b>	
Специальный докладчик ООН по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx">www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx</a>
Подкомитет ООН по предотвращению пыток	<a href="http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm">www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm</a>
Судебная практика договорных органов ООН	<a href="http://tb.ohchr.org/default.aspx">http://tb.ohchr.org/default.aspx</a>
Refworld (база данных УВКБ ООН в области права о защите беженцев)	<a href="http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain">www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain</a> <a href="http://www.refworld.org.ru/">http://www.refworld.org.ru/</a> (русскаяязычная версия)
<b>Уровень Совета Европы</b>	
Европейский комитет по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП)	<a href="http://www.cpt.coe.int/en/about.htm">www.cpt.coe.int/en/about.htm</a>
ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a>
База данных судебной практики ЕСПЧ (HUDOC)	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Библиотека ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> →Library
Сборник информационных листов ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> →Press
Информационные бюллетени о судебной практике ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> →Case-Law
Комиссар Совета Европы по правам человека	<a href="http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp">http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp</a>

Европейская социальная хартия	<a href="http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/">http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/</a>
Служба Совета Европы по координации миграции	<a href="http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp">http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp</a>
Группа экспертов по противодействию торговле людьми (GRETA)	<a href="http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp">http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp</a>
<b>Уровень ЕС</b>	
Европейское бюро по вопросам предоставления убежища (ЕБПУ)	<a href="http://www.easo.europa.eu/">http://www.easo.europa.eu/</a>
Европейская учебная программа в сфере убежища (координируется ЕБПУ)	<a href="http://www.asylum-curriculum.eu">www.asylum-curriculum.eu</a>
Европейская Комиссия, Генеральный директорат внутренних дел	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs</a>
Европейская миграционная сеть	<a href="http://www.emn.europa.eu">www.emn.europa.eu</a>
Иммиграционный портал ЕС	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
Агентство ЕС по основным правам (АОП)	<a href="http://fra.europa.eu">http://fra.europa.eu</a>
Агентство «Фронтекс»	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
Европейский совет по делам беженцев и изгнанников (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org/">http://www.ecre.org/</a>

# Перечень дел

## Судебная практика Суда Европейского Союза

<i>Abdon Vanbraekel and Others v. Alliance nationale des mutualites chretiennes (ANMC) (Абдон Ванбрекель и др. против Национального альянса христианских обществ взаимопомощи) C- 368/98, 12 июля 2001 г.</i>	242
<i>Abed El Karem El Kott and Others (Абед Эль-Карим Эль-Котт и др.) C-364/11, 19 декабря 2012 г.</i>	91
<i>Achughbabian v. Prefet du Val-de-Marne (Ачугбабян против префекта департамента Валь-де-Марн) C-329/11, 6 декабря 2011 г.</i>	166, 179, 183
<i>Aissatou Diatta v. Land Berlin (Айссату Диатта против Федеральной земли Берлин) C-267/83, 13 февраля 1985 г.</i>	159
<i>Alexander Hengartner and Rudolf Gasser v. Landesregierung Vorarlberg (Александр Хенгартнер и Рудольф Гассер против Landesregierung Vorarlberg) C-70/09, 15 июля 2010 г.</i>	220
<i>Altun v. Stadt Boblingen (Алтун против г. Беблинген) C-337/07, 18 декабря 2008 г.</i>	63
<i>Atiqullah Adil v. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (Атикулла Адил против Министра по делам иммиграции, интеграции и убежища) C-278/12 PPU, 19 июля 2012 г.</i>	33
<i>Aziz Melki and Selim Abdeli [GC] Joined Cases C-188/10 and C-189/10 (Азиз Мелки и Селим Абдели) (объединенные дела), 22 июня 2010 г.</i>	33
<i>Baumbast and R v. Secretary of State for the Home Department (Баумбаст и Р. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел) C-413/99, 17 сентября 2002 г.</i>	233

<i>Borowitz v. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte</i> (Боровиц против Федерального ведомства страхования служащих) C-21/87, 5 июля 1988 г. ....	247
<i>Bundesrepublik Deutschland v. B and D.</i> (ФРГ против В. и D.) ( <i>Joined Cases C-57/09 and C-101/09</i> ) (объединенные дела), 9 ноября 2010 г. ....	76, 97
<i>Bundesrepublik Deutschland v. Kaveh Puid</i> (ФРГ против Каве Пуид) C-4/11, 14 ноября 2013 г. ....	127
<i>Bundesrepublik Deutschland v. Y and Z</i> (ФРГ против Y и Z) ( <i>Joined Cases C-71/11 and C-99/11</i> , (ФРГ против Y и Z) (объединенные дела), 5 сентября 2012 г. ....	79
<i>Chakroun v. Minister van Buitenlandse Zaken</i> (Чакрун против Министра иностранных дел) C-578/08, 4 марта 2010 г. ....	60, 138, 154
<i>Chuck v. Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank</i> (Чак против Генерального совета по вопросам социального страхования) C-331/06, 3 апреля 2008 г. ....	247
<i>Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) v. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration</i> (НПО Cimade и Ассоциация защиты прав трудящихся-мигрантов (GISTI) против Министра внутренних дел, заморских территорий, административно-территориальных образований и иммиграции) C-179/11, 27 сентября 2012 г. ....	239
<i>Commission of the European Communities v. Kingdom of Spain</i> (Комиссия Европейских сообществ против Королевства Испания) C-503/03, 31 января 2006 г. ....	150
<i>Criminal proceedings against Gjoko Filev and Adnan Osmani</i> (Уголовное судопроизводство против Гьоко Филева и Аднана Османи) C-297/12, 19 сентября 2013 г. ....	35, 178
<i>Deborah Lawrie-Blum v. Land Baden-Württemberg</i> , (Дебора Лоури-Блум против земли Баден-Вюртемберг) C-66/85, 3 июля 1986 г. ....	220
<i>Deutscher Handballbund v. Kolpak</i> (Немецкая гандбольная федерация против Колпака) C-438/00, 8 мая 2003 г. ....	226
<i>Dirk Ruffert v. Land Niedersachsen</i> (Дирк Рюфферт против земли Нижняя Саксония) C-346/06, 3 апреля 2008 г. ....	221
<i>Eker v. Land Baden-Württemberg</i> (Экер против земли Баден-Вюртемберг) C-386/95, 29 мая 1997 г. ....	223
<i>El Dridi Hassen alias Soufi Harim</i> (Эль-Дриди Хассен, он же Суфи Харим) C-61/11, 28 апреля 2011 г. ....	166, 179, 183

<i>El Yassini v. Secretary of State for the Home Department (Эль-Яссини против Государственного секретаря Министерства внутренних дел)</i> C-416/96, 2 марта 1999 г. ....	226
<i>Eran Abatay and Others and Nadi Sahin v. Bundesanstalt fur Arbeit, Joined Cases C-317/01 and C-369/01 (Эран Абатай и др. и Нади Сахин против Федерального института охраны труда) (объединенные дела)</i> , 21 октября 2003 г. ....	62
<i>European Commission v. Kingdom of Spain (Европейская Комиссия против Королевства Испания)</i> C-211/08, 15 июня 2010 г. ....	242
<i>European Commission v. Kingdom of the Netherlands (Европейская Комиссия против Королевства Нидерланды)</i> C-508/10, 26 апреля 2012 г. ....	60
<i>European Parliament v. Council of EU (Европейский Парламент против Совета ЕС)</i> C-355/10, 5 сентября 2012 г. ....	42
<i>European Parliament v. Council (Европейский Парламент против Совета ЕС)</i> C-540/03, 27 июня 2006 г. ....	42, 153
<i>Ezatollah Rahmanian Koushkaki v. Repubblica federale di Germania (Эзатолла Рахманиян Кушкаки против ФРГ)</i> C-84/12, 19 декабря 2013 г. ....	32
<i>Fatma Pehlivan v. Staatssecretaris van Justitie (Фатма Пехливан против Государственного секретаря юстиции)</i> C-484/07, 16 июня 2011 г. ....	158
<i>Foto-Frost v. Hauptzollamt Lubeck-Ost (Фото-Фрост против Главной таможни округа Любек-Ост)</i> C-314/85, 22 октября 1987 г. ....	22
<i>Francovich and Bonifaci and Others v. Italian Republic (Joined Cases C-6/90 and C-9/90) (Франкович и Бонифачи и др. против Итальянской Республики) (объединенные дела)</i> , 19 ноября 1991 г. ....	22, 198
<i>Francovich v. Italian Republic (Франкович против Итальянской Республики)</i> C-479/93, 9 ноября 1995 г. ....	22, 198
<i>G.B. S. Echternach and A. Moritz v. Minister van Onderwijs en Wetenschappen, Joined Cases C-389/87 and 390/87 (Г.Б. К. Эхтернах и А. Мориц против Министра образования и науки) (объединенные дела)</i> , 15 марта 1989 г. ....	233
<i>Georgios Orfanopoulos and Others and Raffaele Oliveri v. Land Baden-Wurttemberg (Joined Cases C-482/01 and C-493/01) (Георгиос Орфанопулос и др. и Раффазэле Оливери против земли Баден-Вюртемберг) (объединенные дела)</i> , 29 апреля 2004 г. ....	106, 107
<i>Hava Genç v. Land Berlin (Хава Генч против земли Берлин)</i> C-14/09, 4 февраля 2010 г. ....	223

<i>Hristo Gaydarov v. Director na Glavna direksia "Ohranitelna politsia" pri Ministerstvo na vatreshnite raboti (Христо Гайдаров против директора Главного управления Полиции безопасности при Министерстве внутренних дел)</i> C-430/10, 17 ноября 2011 г. ....	106
<i>Igor Simutenkov v. Ministerio de Educacion y Cultura and Real Federacion Espanola de Futbol (Игорь Симутенков против Министерства образования и культуры и Королевской испанской футбольной федерации)</i> C-265/03, 12 апреля 2005 г. ....	228
<i>Iida v. Stadt Ulm (City of Ulm) (Иида против города Ульм)</i> C-40/11, 8 ноября 2012 г. ....	149, 107
<i>Ismail Derin v. Landkreis Darmstadt-Dieburg (Исмаил Дерин против района Дармштадт-Дибург)</i> C-325/05, 18 июля 2007 г. ....	224
<i>K v. the Bundesasylamt (К. против Федерального управления по делам беженцев)</i> C-245/11, 6 ноября 2012 г. ....	112, 126
<i>Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P (Кади и Международный фонд "Аль-Баракат" против Совета Европейского Союза и Комиссии Европейских сообществ) (объединенные дела), 3 сентября 2008 г. ....</i>	22
<i>Kadiman v. State of Bavaria (Кадиман против земли Бавария)</i> C-351/95, 17 апреля 1997 г. ....	224
<i>Kadzoev (Дело Кадзоева)</i> C-357/09, 30 ноября 2009 г. ....	48, 58, 166, 173, 187, 188
<i>Land Baden-Wuerttemberg v. Panagiotis Tsakouridis (Земля Баден-Вюртемберг против Панагиотиса Цакурудиса)</i> C-145/09, 23 ноября 2010 г. ....	105
<i>Laval un Partneri Ltd v. Svenska Byggnadsarbetareforbundet, Svenska Byggnadsarbetareforbundets avdelning 1 Byggettan and Svenska Elektrikerforbundet (Компания Laval un Partneri Ltd против Шведской строительной ассоциации, Шведского профсоюза строителей (1 Byggettan) и Шведской ассоциации инженеров-электриков)</i> C-341/05, 18 декабря 2007 г. ....	221
<i>Leyla Ecem Demirkan v Bundesrepublik Deutschland (Лейла Эчем Демиркан против ФРГ)</i> C-221/11, 24 сентября 2013 г. ....	62
<i>Leumann &amp; Pustovarov (Дело Лейманна и Пустоварова)</i> C-388/08, 1 декабря 2008 г. ....	114
<i>Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz (Лизелотте Хауэр против земли Рейнланд-Пфальц)</i> C-44/79, 13 декабря 1979 г. ....	23

<i>M. G. and N. R. v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (M. G. и N. R. против Государственного секретаря по вопросам безопасности и правосудия) C-383/13, 10 сентября 2013 г.</i>	194
<i>M. M. v Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General (M. M. против Министра по вопросам равенства, юстиции и правовой реформы Ирландии и Генерального прокурора) C- 277/11, 22 ноября 2012 г.</i>	114
<i>MA and Others v Secretary of State for the Home Department (МА и другие против Государственного секретаря Министерства внутренних дел) C-648/11, 6 июня 2013 г.</i>	257
<i>Maria Teixeira v. London Borough of Lambeth and Secretary of State for the Home Department (Мария Тейшейра против района Ламбет (Лондон) и Государственного секретаря Министерства внутренних дел) C-480/08, 23 февраля 2010 г.</i>	233
<i>Mary Carpenter v. Secretary of State for the Home Department (Мэри Карпенгер против Государственного секретаря Министерства внутренних дел) C-60/00, 11 июля 2002 г.</i>	137, 146
<i>McCarthy v. Secretary of State for the Home Department (Маккарти против Государственного секретаря Министерства внутренних дел) C-434/09, 5 мая 2011 г.</i>	147
<i>Md Sagor (Дело Сагора) C-430/11, 6 декабря 2012 г.</i>	178
<i>Mehmet Arslan v. Policie CR, Krajske reditelstvi policie Usteckeho kraje, odbor cizinecke policie (Мехмет Арслан против Полиции Чешской Республики, Регионального полицейского управления Устецкого края, Департамента полиции по делам иностранцев) C-534/11, 30 мая 2013 г.</i>	173, 174
<i>Mehmet Soysal and Ibrahim Savatli v. Bundesrepublik Deutschland (Мехмет Соисал и Ибрахим Саватли против ФРГ) C-228/06, 19 февраля 2009 г.</i>	62
<i>Meki Elgafaji and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie (Меки Эльгафаджи и Нур Эльгафаджи против Государственного секретаря юстиции) C-465/07, 17 февраля 2009 г.</i>	72, 80
<i>Metock and Others v. Minister for Equality, Justice and Law Reform (Меток и др. против Министра по вопросам равенства, юстиции и правовой реформы) C-127/08, 25 июля 2008 г.</i>	137, 145, 154
<i>Micheletti and others v. Delegacion del Gobierno en Cantabria (Микелетти и др. против Правительственной делегации в Кантабрии) C-369/90, 7 июля 1992 г.</i>	65

<i>Migrationsverket v. Nurije Kastrati and Others</i> (Миграционное ведомство против Нурие Кастрати и др.) C-620/10, 3 мая 2012 г.....	125
<i>Minister voor Immigratie en Asiel v X, Y and Z Joined Cases C-199/12, C-200/12 and C-201/12</i> (Министр по делам иммиграции и убежища против X, Y и Z) (объединенные дела), 7 ноября 2013 г.....	79
<i>Mohamad Zakaria</i> (Дело Мохаммада Закариу) C-23/12, 17 января 2013 г.....	37
<i>Mohamed Gattoussi v. Stadt Russelsheim</i> (Мохамед Гаттуссу против г. Рюссельсхайм) C-97/05, 14 декабря 2006 г.....	227
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisemitisme et la xenophobie ASBL (MRAX) v. Belgian State</i> (Движение против расизма, антисемитизма и ксенофобии ASBL (MRAX) против государства Бельгия) C-459/99, 25 июля 2002 г.....	146, 150
<i>Murat Dereci and Others v. Bundesministerium fur Inneres</i> (Мурат Деречи и др. против Министерства внутренних дел) C-256/11, 15 ноября 2011 г.....	148
<i>Murat Polat v. Stadt Russelsheim</i> (Мурат Полат против г. Рюссельсхайм) C-349/06, 4 октября 2007 г.....	108, 73
<i>N. S. v. Secretary of State for the Home Department and M. E. and Others v. Refugee Applications Commissioner &amp; Minister for Justice, Equality and Law Reform, Joined Cases C-411/10 and C-493/10</i> (N. S. против Государственного секретаря Министерства внутренних дел" и "М. Е. и др. против Комиссара по ходатайствам о предоставлении статуса беженца и Министра по вопросам юстиции, равенства и правовой реформы) (объединенные дела), 21 декабря 2011 г.....	24, 72, 96, 127, 128, 239
<i>Natthaya Dulger v. Wetteraukreis</i> (Наттайя Дюльгер против района Веттерау) C-451/11, 19 июля 2012 г.....	63, 160
<i>Nawras Bolbol v. Bevandorlasi es Allampolgarsagi Hivata</i> (Наврас Болбол против Департамента по вопросам иммиграции и гражданства) C-31/09, 17 июня 2010 г.....	76, 91
<i>O. and S. v. Maahanmuuttovirasto and Maahanmuuttovirasto v. L., Joined Cases C-356/11 and C-357/11</i> (O. и S. против Иммиграционной службы Финляндии" и "Иммиграционная служба Финляндии против L.) (объединенные дела), 6 декабря 2012 г.....	147
<i>Office National de l'emploi v. Kziber</i> (Национальное управление занятости Бельгии против Кзиайбера) C-18/90, 31 января 1991 г.....	226

<i>Oguz v. Secretary of State for the Home Department (Огуз против Государственного секретаря Министерства внутренних дел)</i> C-186/10, 21 июля 2011 г. ....	62, 63
<i>Omer Nazli, Caglar Nazli and Melike Nazli v. Stadt Nurnberg (Эмер Назли, Каглар Назли и Мелике Назли против г. Нюрнберг)</i> C-340/97, 10 февраля 2000 г. ....	108
<i>P. I. v. Oberburgermeisterin der Stadt Remscheid (P. I. против обербургомистра г. Ремшайд)</i> C-348/09, 22 мая 2012 г. ....	105
<i>Petar Aladzhev v. Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti (Петар Аладжов против Заместителя директора Столичной дирекции внутренних дел МВД)</i> C-434/10, 17 ноября 2011 г. ....	106
<i>Pilar Allue and Carmel Mary Coonan and Others v. Universita degli studi di Venezia and Universita degli studi di Parma, Joined Cases C-259/91, C-331/91 and C-332/91 (Пилар Аллю и Кармел Мэри Кунен и др. против Венецианского университета и Пармского университета) (объединенные дела), 2 августа 1993 г. ....</i>	220
<i>Reser Tetik v. Land Berlin (Реджен Тетик против земли Берлин)</i> C-171/95, 23 января 1997 г. ....	63, 223
<i>Rottmann v. Freistaat Bayern, (Роттманн против земли Бавария)</i> C-135/08, 2 марта 2010 г. ....	48, 65
<i>Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (Руис Замбрано против Национального управления занятости Бельгии)</i> C-34/09, 8 марта 2011 г. ....	48, 107, 147
<i>Rutili v. Ministre de L'interieur, (Рутили против Министра внутренних дел)</i> C-36/75, 28 октября 1985 г. ....	107
<i>Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland, Joined Cases C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08 (Салахадин Абдулла и др. против ФРГ) (объединенные дела), 2 марта 2010 г. ....</i>	76, 90, 99
<i>Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration (Самба Диуф против Министра по вопросам труда, занятости и иммиграции)</i> C-69/10, 28 июля 2011 г. ....	119
<i>Secretary of State for the Home Department v. Rahman and Others (Государственный секретарь Министерства внутренних дел против Рахмана и др.)</i> C-83/11, 5 сентября 2012 г. ....	145, 153
<i>Servet Kamberaj v. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) and Others (Сервет Камберадж против Фонда социального строительства автономной провинции Больцано и др.)</i> C-571/10, 24 апреля 2012 г. ....	237

<i>State of Netherlands v. Ann Florence Reed, (Государство Нидерланды против Энн-Флоренс Рид)</i> C-59/85, 17 апреля 1986 г.....	150
<i>Ymeraga and Others v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration (Имерага и др. против Министра по вопросам труда, занятости и иммиграции)</i> C-87/12, 8 мая 2013 г.....	107
<i>Zuheyr Frayeh Halaf v. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet (Зухейр Фрайе Халаф против Государственного агентства по делам беженцев при Совете мин остров)</i> C-528/11, 30 мая 2013 г.....	126
<i (zz="" department="" for="" home="" i="" of="" secretary="" state="" the="" v="" zz="" внутренних="" государственного="" дел)<="" министерства="" против="" секретаря=""> C-300/11, 4 июня 2013 г. ....</i>	106

### **Судебная практика Европейского комитета по социальным правам**

<i>COHRE v. France (COHRE против Франции)</i> жалоба №63/2010, существо дела, 28 июня 2011 г.....	236
<i>COHRE v. Croatia (COHRE против Хорватии)</i> жалоба №52/2008, существо дела, 22 июня 2010 г.....	236
<i>COHRE v. Italy (COHRE против Италии)</i> жалоба №58/2009, существо дела, 25 июня 2010 г.....	236
<i>Defence for Children International v. the Netherlands, ("Международное движение в защиту детей" против Нидерландов)</i> жалоба №47/2008, существо дела, 20 октября 2009 г.....	59, 214, 232, 236, 256
<i>European Roma and Travellers Forum v. France ("Европейский форум по вопросам ромов и кочевников" против Франции)</i> жалоба №64/2011, существо дела, 22 января 2012 г.....	102
<i>International Federation of Human Rights Leagues v. France ("Международная федерация лиг за права человека" против Франции)</i> жалоба №14/2003, существо дела, 8 сентября 2004 г.....	59, 217, 240
<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights v. Greece, ("Фонд Марангопулоса за права человека" против Греции)</i> жалоба №30/2005, существо дела, 6 декабря 2006 г.....	219

**Судебная практика Европейского суда по правам человека**

<i>A. and Others v. the United Kingdom</i> (А. и др. против Соединенного Королевства) [БП], №3455/05, 19 февраля 2009 г. (Краткое содержание).....	170, 175, 176, 184, 185, 186
<i>A. A. v. the United Kingdom</i> (А. А. против Соединенного Королевства) №8000/08, 20 сентября 2011 г.....	89, 140, 161
<i>Abdolkhani and Karimnia v. Turkey</i> (Абдолхани и Каримния против Турции) №30471/08, 22 сентября 2009 г. (Краткое содержание).....	111, 116, 118, 167, 195
<i>Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom</i> , (Абдулазиз, Кабалес и Балкандали против Соединенного Королевства) №9214/80, 9473/81 и 9474/81, 28 мая 1985 г.....	30, 144
<i>Afif v. the Netherlands</i> (Афиф против Нидерландов) (решение), №60915/09, 24 мая 2011 г.....	235
<i>Ahmed v. Austria</i> , (Амед против Австрии) №25964/94, 17 декабря 1996 г.....	53, 76
<i>Airey v. Ireland</i> , (Эйри против Ирландии) №6289/73, 9 октября 1979 г. (Краткое содержание).....	131, 132
<i>Al-Jedda v. the United Kingdom</i> (Аль-Джедда против Соединенного Королевства) [БП], №27021/08, 7 июля 2011 г. (Краткое содержание).....	175
<i>Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom</i> (Аль-Саадун и Муфдхи против Соединенного Королевства) №61498/08, 2 марта 2010 г. (Краткое содержание).....	82
<i>Amrollahi v. Denmark</i> (Амроллахи против Дании) №56811/00, 11 июля 2002 г.....	162
<i>Amuur v. France</i> , (Амуур против Франции) №19776/92, 25 июня 1996 г.....	27, 38, 170, 182
<i>Anakomba Yula v. Belgium</i> (Анакомба Юла против Бельгии) №45413/07, 10 марта 2009 г. (Краткое содержание).....	152
<i>Anayo v. Germany</i> , (Анайо против Германии) №20578/07, 21 декабря 2010 г.....	130
<i>Andrejeva v. Latvia</i> (Андреева против Латвии) [БП], №55707/00, 18 февраля 2009 г.....	213, 245
<i>Antwi and Others v. Norway</i> , (Антви и др. против Норвегии) №26940/10, 14 февраля 2012 г.....	162
<i>Aristimuno Mendizabal v. France</i> , (Аристимуньо Мендисабаль против Франции) №51431/99, 17 января 2006 г.....	65

<i>Aswat v. the United Kingdom (Асват против Соединенного Королевства)</i> №17299/12, 16 апреля 2013 г. ....	85
<i>Auad v. Bulgaria, (Ауад против Болгарии)</i> №46390/10, 11 октября 2011 г. ....	166, 189
<i>Austin and Others v. the United Kingdom (Остин и др. против Соединенного Королевства)</i> [БП], №39692/09, 40713/09 и 41008/09, 15 марта 2012 г. (Краткое содержание) .....	169, 170
<i>Azimov v. Russia, (Азимов против России)</i> №67474/11, 18 апреля 2013 г. ....	55, 182
<i>Babar Ahmad and Others v. the United Kingdom, (Бабар Ахмад и др. против Соединенного Королевства)</i> №24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 и 67354/09, 10 апреля 2012 г. ....	85
<i>Bader and Kanbor v. Sweden, (Бадер и Канбор против Швеции)</i> №13284/04, 8 ноября 2005 г. ....	81
<i>Bah v. the United Kingdom, (Бах против Соединенного Королевства)</i> №56328/07, 27 сентября 2011 г. ....	214, 235
<i>Bajsultanov v. Austria, (Байсултанов против Австрии)</i> №54131/10, 12 июня 2012 г. ....	151
<i>Balogun v. the United Kingdom, (Балогун против Соединенного Королевства)</i> №60286/09, 10 апреля 2012 г. ....	161
<i>Beldjoudi v. France, (Белджуди против Франции)</i> №12083/86, 26 марта 1992 г. ....	163
<i>Bensaid v. the United Kingdom, (Бенсаид против Соединенного Королевства)</i> №44599/98, 6 февраля 2001 г. ....	239
<i>Berrehab v. the Netherlands, (Беррехаб против Нидерландов)</i> №10730/84, 21 июня 1988 г. (Краткое содержание) .....	139, 160
<i>Bigaeva v. Greece, (Бигаева против Греции)</i> №26713/05, 28 мая 2009 г. ....	211, 218
<i>Bosphorus Hava Yollar? Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland (Акционерное общество туризма и торговли “Босфорские авиалинии” против Ирландии)</i> [БП], №45036/98, 30 июня 2005 г. ....	18, 25
<i>Boultif v. Switzerland (Бултиф против Швейцарии)</i> №54273/00, 2 августа 2001 г. ....	139, 161, 163
<i>Branko Tomasic and Others v. Croatia, (Бранко Томашич и др. против Хорватии)</i> №46598/06, 15 января 2009 г. (Краткое содержание) .....	207
<i>C. G. and Others v. Bulgaria, (С. Г. и другие против Болгарии)</i> №1365/07, 24 апреля 2008 г. (Краткое содержание) .....	112, 118, 130
<i>Chahal v. the United Kingdom (Чahal против Соединенного Королевства)</i> [БП], №22414/93, 15 ноября 1996 г. (Краткое содержание) .....	186

<i>Чарман v. the United Kingdom (Чапман против Соединенного Королевства)</i> [БП], №27238/95, 18 января 2001 г.....	234
<i>Collins and Akaziebie/Sweden, (Коллинс и Аказибу против Швеции) (решение), №23944/05, 8 марта 2007 г. (Краткое содержание) ..</i>	88
<i>Сонка v. Belgium, (Чонка против Бельгии) №51564/99, 5 февраля 2002 г. (Краткое содержание) .....</i>	73, 101, 119
<i>D. v. the United Kingdom (D. против Соединенного Королевства) №30240/96, 2 мая 1997 г.....</i>	84
<i>Dalea v. France (Далеа против Франции) (решение), №964/07, 2 февраля 2010 г.....</i>	36
<i>Darraaj v. France (Даррадж против Франции) №34588/07, 4 ноября 2010 г. ...</i>	204
<i>Darren Omoredji and Others v. Norway (Даррен Омореджи и др. против Норвегии) №265/07, 31 июля 2008 г. ....</i>	137, 151
<i>Dbouba v. Turkey, (Дбуба против Турции) №15916/09, 13 июля 2010 г. ....</i>	193, 195
<i>De Souza Ribeiro v. France (Де Souza Рибейро против Франции) №22689/07, 13 декабря 2012 г.....</i>	112, 123
<i>Demir and Baykara v. Turkey (Демир и Байкара против Турции) [БП], №34503/97, 12 ноября 2008 г.....</i>	217
<i>Dougoz v. Greece (Дугоз против Греции) №40907/98, 6 марта 2001 г....</i>	182, 196
<i>El Morsli v. France (Эль-Морсли против Франции) (решение), №15585/06, 4 марта 2008 г. (Краткое содержание).....</i>	37
<i>Fawsie v. Greece (Фавзи против Греции) №40080/07, 28 октября 2010 г. ....</i>	244
<i>Finogenov and Others v. Russia, (Финогенов и др. против России) №18299/03 и 27311/03, 20 декабря 2011 г. (Краткое содержание).....</i>	207
<i>Finucane v. the United Kingdom (Финукане против Соединенного Королевства) №29178/95, 1 июля 2003 г.....</i>	209
<i>Foka v. Turkey (Фока против Турции) №28940/95, 24 июня 2008 г.....</i>	169
<i>G. R. v. the Netherlands (G. R. против Нидерландов) №22251/07, 10 января 2012 г.....</i>	131, 152
<i>Gaygusuz v. Austria (Гайгусуз против Австрии) №17371/90, 16 сентября 1996 г.....</i>	213, 214, 244
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] v. France (Гебремедин (Геберамадхин) против Франции) №25389/05, 26 апреля 2007 г. (Краткое содержание).....</i>	121
<i>Genovese v. Malta (Дженовезе против Мальты) №53124/09, 11 октября 2011 г.....</i>	66
<i>Gillou v. the United Kingdom (Гиллоу против Соединенного Королевства) №9063/80, 24 ноября 1986 г.....</i>	212, 234

<i>Glor v. Switzerland (Глор против Швейцарии) № 13444/04,</i> 30 апреля 2009 г. (Краткое содержание).....	263
<i>Gul v. Switzerland (Гюль против Швейцарии) № 23218/94,</i> 19 февраля 1996 г. (Краткое содержание).....	138, 156
<i>Guzzardi v. Italy (Гуззарди против Италии) № 7367/76,</i> 6 ноября 1980 г. (Краткое содержание).....	169, 170
<i>H. and B. v. the United Kingdom (H. и B. против Соединенного Королевства) № 70073/10 and 44539/11,</i> 9 апреля 2013 г. ....	82
<i>H. L. v. the United Kingdom (H. L. против Соединенного Королевства) № 45508/99,</i> 5 октября 2004 г. ....	169
<i>H.L. R. v. France (H.L. R. против Франции) [БП], № 24573/94,</i> 29 апреля 1997 г. ....	84
<i>Hasanbasic v. Switzerland (Хасанбашич против Швейцарии)</i> № 52166/09, 11 июня 2013 г. ....	163
<i>Hida v. Denmark (Хида против Дании) № 38025/02,</i> 19 февраля 2004 г. ....	92, 100
<i>Hirsi Jamaa and Others v. Italy (Хирси Джамаа и др. против Италии) [БП], № 27765/09,</i> 23 февраля 2012 г. (Краткое содержание).....	28, 43, 44, 73, 101, 111, 122
<i>Hode and Abdi v. the United Kingdom, (Ходе и Абди против Соединенного Королевства) № 22341/09,</i> 6 ноября 2012 г. ....	155
<i>I. v. Sweden (I. против Швеции) № 61204/09,</i> 5 сентября 2012 г. ....	88
<i>I. M. v. France (I. M. Против Франции) № 9152/09,</i> 2 февраля 2012 г. ....	112, 123
<i>Ilhan v. Turkey (Ильхан против Турции) [БП], № 22277/93,</i> 27 июня 2000 г. ....	208
<i>Ismoilov and Others v. Russia (Исмоилов и др. против России)</i> № 2947/06, 24 апреля 2008 г. ....	93, 98
<i>K. A. B. v. Sweden (K. A. B. против Швеции) № 886/11,</i> 5 сентября 2013 г. ....	83
<i>Kanagaratnam and Others v. Belgium (Каназаратнам и др. против Бельгии) № 15297/09,</i> 13 декабря 2011 г. ....	190
<i>Karassev v. Finland (Карасев против Финляндии) (решение),</i> № 31414/96, 12 января 1999 г. ....	66
<i>Kaya v. Turkey (Кайя против Турции) № 22729/93,</i> 19 февраля 1998 г. ....	207
<i>Kiyutin v. Russia (Киютин против России) № 2700/10,</i> 10 марта 2011 г. ....	58
<i>Koua Poirrez v. France (Куа Пуаррес против Франци) № 40892/98,</i> 30 сентября 2003 г. ....	213, 244
<i>Kucera v. Slovakia (Кучера против Словакии) № 48666/99,</i> 17 июля 2007 г. (Краткая версия) .....	208
<i>Kudla v. Poland (Кудла против Польши) [БП], № 30210/96,</i> 26 октября 2000 г. ....	118, 120

<i>Kuduzovic v. Slovenia</i> (Кудузович против Словени) (решение), № 60723/00, 17 марта 2005 г. ....	66
<i>Curic and Others v. Slovenia</i> (Курич и др. против Словени) [БП], № 26828/06, 26 июня 2012 г. (Краткое содержание) .....	61
<i>Liu v. Russia</i> (Лиу против России) № 42086/05, 6 декабря 2007 г. ....	50
<i>Longa Yonkeu v. Latvia</i> (Лонга Йонкеу против Латвии) № 57229/09, 15 ноября 2011 г. ....	166, 185
<i>Louled Massoud v. Malta</i> (Лулед Массуд против Мальты) № 24340/08, 27 июля 2010 г. ....	189
<i>Luczak v. Poland</i> (Лучак против Польши) № 77782/01, 27 ноября 2007 г. (Краткая версия) .....	244
<i>M. and Others v. Bulgaria</i> (М. и другие против Болгарии) № 41416/08, 26 июля 2011 г. ....	180
<i>M. A. v. Cyprus</i> (М. А. против Кипра) № 41872/10, 23 июля 2013 г. ....	101
<i>M. S. v. the United Kingdom</i> (М. S. против Соединенного Королевства) № 24527/08, 3 мая 2012 г. ....	190
<i>M. S. S. v. Belgium and Greece</i> (М. S. S. против Бельгии и Греции) [БП], № 30696/09, 21 января 2011 г. (Краткое содержание) .....	72, 97, 112, 116, 118, 122, 127, 128, 132, 190, 196, 204, 234
<i>M. Y. H. v. Sweden</i> (М. Y. H. против Швеции) № 50859/10, 27 июня 2013 г. ....	94
<i>Maouiа v. France</i> (Маауиа против Франции) № 39652/98, 5 октября 2000 г. ....	117, 131
<i>Makaratzis v. Greece</i> (Макарацис против Греции) [БП], № 50385/99, 20 декабря 2004 г. ....	206
<i>Mamatkulov and Askarov v. Turkey</i> (Маматкулов и Аскарров против Турции) [БП], № 46827/99 and 46951/99, 4 февраля 2005 г. ....	48, 55, 73, 103
<i>Mannai v. Italy</i> (Маннаи против Италии) № 9961/10, 27 марта 2012 г. ....	77
<i>Mastromatteo v. Italy</i> (Мастроматтео против Италии) [БП], № 37703/97, 24 октября 2002 г. ....	207
<i>Mathloom v. Greece</i> (Матлум против Греции) № 48883/07, 24 апреля 2012 г. ....	189
<i>Matsiukhina and Matsiukhin v. Sweden</i> (Мацюхина и Мацюхин против Швеции) (решение), № 31260/04, 21 июня 2005 г. ....	88
<i>Matthews v. the United Kingdom</i> (Мэтьюз против Соединенного Королевства) [БП], № 24833/94, 18 февраля 1999 г. ....	18
<i>McCann and Others v. the United Kingdom</i> (Маккэнн и др. против Соединенного Королевства) [БП], № 18984/91, 27 сентября 1995 г. ....	206, 207, 209

<i>Medvedyev and Others v. France</i> (Медведев и др. против Франции) [БП], №3394/03, 29 марта, 2010 г. (Краткая версия).....	42
<i>Mikolenko v. Estonia</i> (Миколенко против Эстонии) №10664/05, 8 октября 2009 г.....	165, 166, 172, 180, 187
<i>Mohamed Hussein and Others v. the Netherlands and Italy</i> (Мохамед Хуссейн и др. против Нидерландов и Италии) (решение), №27725/10, 2 апреля 2013 г.....	127
<i>Mohamed v. Austria</i> (Мохамед против Австрии) №2283/12, 6 июня 2013 г.	127
<i>Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium</i> (Мубиланзила Майека и Каники Митунга против Бельгии) №13178/03, 12 октября 2006 г.....	167, 190, 191, 195
<i>Muminov v. Russia</i> (Муминов против России) №42502/06, 11 декабря 2008 г.....	86, 89
<i>Muskhadzhiyeva and Others v. Belgium</i> (Мусхаджиева и др. против Бельгии) №41442/07, 19 января 2010 г.....	167, 190, 191
<i>N. v. Sweden</i> (N. Против Швеции) №23505/09, 20 июля 2010 г.....	88
<i>N. v. the United Kingdom</i> (N. против Соединенного Королевства) [БП], №26565/05, 27 мая 2008 г. (Краткая версия).....	72, 84
<i>NA. v. the United Kingdom</i> (NA против Соединенного Королевства) №25904/07, 17 июля 2008 г. (Краткая версия).....	53, 83, 100
<i>Nachova and Others v. Bulgaria</i> (Начова и др. против Болгарии) [БП], №43577/98 and 43579/98, 6 июля 2005 г. (Краткая версия).....	206
<i>Nada v. Switzerland</i> (Нада против Швейцарии) [БП], №10593/08, 12 сентября 2012 г. (Краткая версия).....	36
<i>Nolan and K v. Russia</i> (Нолан и К. против России) №2512/04, 12 февраля 2009 г.....	39, 169, 170
<i>Nowak v. Ukraine</i> (Новак против Украины) №60846/10, 31 марта 2011 г.....	166, 192
<i>Nunez v. Norway</i> (Нуньес против Норвегии) №55597/09, 28 июня 2011 г. (Краткая версия).....	137, 151
<i>O'Donoghue and Others v. the United Kingdom</i> (О'Донохью и др. против Соединенного Королевства) №34848/07, 14 декабря 2010 г.....	137, 143
<i>Otojudi v. the United Kingdom</i> (Омоджуди против Соединенного Королевства) №1820/08, 24 ноября 2009 г.....	140
<i>Otwenyеке v. Germany</i> (Омвениеке против Германии) (решение), №44294/04, 20 ноября 2007 г. (Краткая версия).....	52, 172
<i>Onur v. the United Kingdom</i> (Онур против Соединенного Королевства) №27319/07, 17 февраля 2009 г.....	151

<i>Oruz v. Turkey (Опуз против Турции) №33401/02, 9 июня 2009 г.</i> <i>(Краткая версия)</i> .....	72, 93, 103, 104, 254, 266
<i>Osman v. Denmark (Осман против Дании) №38058/09, 14 июня 2011 г.</i>	138, 156
<i>Osman v. the United Kingdom (Осман против Соединенного</i> <i>Королевства) [БП], №23452/94, 28 октября 1998 г.</i> .....	207
<i>Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom (Отман (Абу</i> <i>Катада) против Соединенного Королевства) №8139/09,</i> <i>17 января 2012 г. (Краткая версия)</i> .....	72, 93, 103, 104
<i>Peers v. Greece (Пирс против Греции) №28524/95, 19 апреля 2001 г.</i> .....	196
<i>Phull v. France (Фулл против Франции) (решение), №35753/03,</i> <i>11 января 2005 г.</i> .....	37
<i>Popotayovı v. Bulgaria (Пономаревы против Болгарии)</i> <i>№5335/05, 21 июня 2011 г. (Краткая версия)</i> .....	212, 231
<i>Porov v. France (Попов против Франции) №39472/07</i> <i>и 39474/07, 19 января 2012 г. (Краткая версия)</i> .....	180, 190
<i>Powell v. the United Kingdom (Пауэлл против Соединенного</i> <i>Королевства) (решение), №45305/99, 4 мая 2000 г.</i> .....	240
<i>Pretty v. the United Kingdom (Претти против Соединенного</i> <i>Королевства) №2346/02, 29 апреля 2002 г.</i> .....	139, 263
<i>Price v. the United Kingdom (Прайс против Соединенного</i> <i>Королевства) №33394/96, 10 июля 2001 г.</i> .....	190
<i>R. C. v. Sweden (R. C. против Швеции) №41827/07, 9 марта 2010 г.</i> .....	87, 88
<i>Rachwalski and Ferenc v. Poland (Рахвальски и Ференц против</i> <i>Польши) №47709/99, 28 июля 2009 г.</i> .....	208
<i>Rahimi v. Greece (Рахими против Греции) №8687/08,</i> <i>5 апреля 2011 г.</i> .....	253, 255, 260
<i>Raimondo v. Italy (Раймондо против Италии) №12954/87,</i> <i>22 февраля 1994 г.</i> .....	170
<i>Ramsahai and Others v. the Netherlands (Рамсахай и др. против</i> <i>Нидерландов) [БП], 52391/99, 15 мая 2007 г. (Краткая версия)</i> .....	209
<i>Rantsev v. Cyprus and Russia (Ранцев против Кипра и России)</i> <i>№25965/04, 7 января 2010 г.</i> .....	47, 54, 167, 171, 195, 191, 254, 261
<i>Riad and Idiab v. Belgium (Риад и Идиаб против Бельгии)</i> <i>№29787/03 и 29810/03, 24 января 2008 г. (Краткая версия)</i> .....	39, 170
<i>Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. the Netherlands (Родригес</i> <i>да Сильва и Хоогкамер против Нидерландов) №50435/99,</i> <i>31 января 2006 г.</i> .....	152, 159
<i>Rusu v. Austria (Русу против Австрии) №34082/02, 2 октября 2008 г.</i> ....	166, 184
<i>Ryabikin v. Russia (Рябкин против России) №8320/04, 19 июня 2008 г.</i> .....	93, 98

<i>S. and Marper v. the United Kingdom (S. и Марпер против Соединенного Королевства)</i> [БП], №30562/04, 4 декабря 2008 г.....	205
<i>S. D. v. Greece (S. D. против Греции)</i> №53541/07, 11 июня 2009 г. ....	167, 190, 195, 196
<i>S. F. and Others v. Sweden (S. F. и др. против Швеции)</i> №52077/10, 15 мая 2012 г. (Краткое содержание).....	86, 88
<i>S.H. H. v. the United Kingdom (S.H. H. против Соединенного Королевства)</i> №60367/10, 29 января 2013 г. ....	84
<i>S. P. v. Belgium (S. P. против Бельгии) (решение)</i> , №12572/08, 14 июня 2011 г. ....	182
<i>Saadi v. Italy (Саади против Италии)</i> [БП], №37201/06, 28 февраля 2008 г. ....	71, 77, 87, 89, 93, 98
<i>Saadi v. the United Kingdom (Саади против Соединенного Королевства)</i> [БП], №13229/03, 29 января 2008 г. ....	47, 51, 165, 167, 177, 183, 184, 185, 193
<i>Salah Sheekh v. the Netherlands (Салах Ших против Нидерландов)</i> №1948/04, 11 января 2007 г. ....	71, 77, 82, 87,
<i>Saleck Bardi v. Spain (Салек Барди против Испании)</i> №66167/09, 24 мая 2011 г. ....	130
<i>Savridin Dzhurayev v. Russia (Савриддин Джуряев против России)</i> №71386/10, 25 апреля 2013 г. (Пресс-релиз Секретаря Суда).....	48, 56
<i>Sen v. the Netherlands (Сен против Нидерландов)</i> №31465/96, 21 декабря 2001 г. ....	138, 156
<i>Sialkowska v. Poland (Сялковска против Польши)</i> №8932/05, 22 марта 2007 г. ....	132
<i>Singh and Others v. Belgium (Сингх и др. против Бельгии)</i> №33210/11, 2 октября 2012 г. ....	88
<i>Singh v. the Czech Republic (Сингх против Чехии)</i> №60538/00, 25 января 2005 г. ....	166, 186
<i>Slivenko v. Latvia (Сливенко против Латвии)</i> [БП], №48321/99, 9 октября 2003 г. ....	66
<i>Soering v. the United Kingdom (Серинг против Соединенного Королевства)</i> №14038/88, 7 июля 1989 г. ....	71, 76, 77
<i>Stamose v. Bulgaria (Стамозе против Болгарии)</i> №29713/05, 27 ноября 2012 г. ....	37
<i>Sufi and Elmi v. the United Kingdom (Суфи и Элми против Соединенного Королевства)</i> №8319/07 and 11449/07, 28 июня 2011 г. ....	53, 71, 73, 83, 85, 88, 89, 94

<i>Sultani v. France (Султани против Франции)</i> №45223/05, 20 сентября 2007 г.....	101
<i>Suso Musa v. Malta (Сусо Муса против Мальты)</i> №42337/12, 23 июля 2013 г. (Краткое содержание).....	47, 51, 165, 177
<i>Tais v. France (Таис против Франции)</i> №39922/03, 1 июня 2006 г.....	202, 209
<i>Tanl? v. Turkey (Танли против Турции)</i> №26129/95, 10 апреля 2001 г.....	209
<i>Tarariyeva v. Russia (Тарариева против России)</i> №4353/03, 14 декабря 2006 г.....	202, 209
<i>Timishev v. Russia (Тимишев против России)</i> №55762/00 и 55974/00, 13 декабря 2005 г.....	231
<i>Tomic v. the United Kingdom (Томич против Соединенного Королевства)</i> (решение), №17837/03, 14 октября 2003 г.....	100
<i>Udeh v. Switzerland (Уде против Швейцарии)</i> №12020/09, 16 апреля 2013 г.....	163
<i>Uner v. the Netherlands (Юнер против Нидерландов)</i> [БП], №46410/99, 18 октября 2006 г.....	139, 140, 161
<i>Velikova v. Bulgaria (Великова против Болгарии)</i> №41488/98, 18 мая 2000 г.....	207, 209
<i>Vilvarajah and Others v. the United Kingdom (Вилвараджах и др. против Соединенного Королевства)</i> №13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 и 13448/87, 30 октября 1991 г.....	77, 100
<i>Wasilewski v. Poland (Василевски против Польши)</i> (решение), №32734/96, 20 апреля 1999 г.....	213, 240, 244
<i>Weller v. Hungary (Веллер против Венгрии)</i> №44399/05, 31 марта 2009 г. ...	245
<i>Xhavara and Others v. Italy and Albania (Ксавара и др. против Италии и Албании)</i> №39473/98, 11 января 2001 г.....	42
<i>Yoh-Ekale Mwanje v. Belgium (Йох-Екале Мванье против Бельгии)</i> №10486/10, 20 декабря 2011 г.....	176
<i>Z.N. S. v. Turkey (Z.N. S. против Турции)</i> №21896/08, 19 января 2010 г.....	195
<i>European Commission of Human Rights, East African Asians (British protected persons v. the United Kingdom)</i> (Европейская комиссия по правам человека, Восточноафриканские азиаты (состоящие под британским покровительством) против Соединенного Королевства) (решение), №4715/70, 4783/71 и 4827/71, 6 марта 1978 г.....	41
<i>European Commission of Human Rights, Family K. and W. v. the Netherlands</i> (Европейская комиссия по правам человека, Семья К. и W. против Нидерландов) (решение), №11278/84, 1 июля 1985 г.....	66

<i>European Commission of Human Rights, Jaramillo v. the United Kingdom</i> (Европейская комиссия по правам человека, Джарамильо против Соединенного Королевства) (решение), №24865/94, 23 октября 1995 г.....	151
<i>European Commission of Human Rights, Karus v. Italy</i> (Европейская комиссия по правам человека, Карус против Италии) (решение), №29043/95, 20 мая 1998 г.....	212, 232
<i>European Commission of Human Rights, Sorabjee v. the United Kingdom</i> (Европейская комиссия по правам человека, Сорабджи против Соединенного Королевства) (решение), №23938/94, 23 октября 1995 г.....	139, 151
<i>European Commission of Human Rights, Stewart v. the United Kingdom</i> (Европейская комиссия по правам человека, Стюарт против Соединенного Королевства) (решение), №10044/82, 10 июля 1984 г.....	206

### Судебная практика Комитета ООН по правам человека

<i>A v. Australia</i> , (А. против Австралии) сообщение №560/1993, мнения от 30 апреля 1997 г.....	183
<i>Ranjit Singh v. France</i> (Ранджит Сингх против Франции) сообщения №№1876/2000 и 1876/2009, мнения от 22 июля 2011 г.....	38

### Судебная практика национальных судов

<i>Austria, Austrian Constitutional Court (Osterreichische Verfassungsgerichtshof)</i> (Австрия, Конституционный суд) решения G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 от 24 июня 1998 г.....	119
<i>Czech Republic, Czech Constitutional Court, Ustavni soud Ceske republiky</i> (Чехия, Конституционный суд) решение №9/2010, сборник, январь 2010 г.....	119
<i>France, Council of State, Conseil d'Etat, M. A.</i> (Франция, Государственный совет, дело М. А.) №334040, 1 июля 2011 г.....	86
<i>France, Council of State, M. Ghevondyan</i> (Франция, Государственный совет, дело М. Гевондяна) №356505, 4 июня 2012 г.....	57
<i>France, Council of State, M et Mme Forabosco</i> (Франция, Государственный совет, дело г-на и г-жи Форабоско) №190384, 9 июня 1999 г.....	34
<i>France, Council of State, M Nicham B</i> (Франция, Государственный совет, дело М. Хишам В.) №344411, 24 ноября 2010 г.....	34, 35

<i>Germany, Bundesverfassungsgericht (Германия, Федеральный конституционный суд Германии) №56/2012, 18 июля 2012 г.....</i>	<i>247</i>
<i>(Gurisdizzjoni Kostituzzjonali) Malta, Abdul Hakim Hassan Abdulle Et v. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Мальта, дело "Абдул Хаким Хассан Абдулле и др. против Ministry tal-Gustizzja u Intern Et") (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali), №56/2007, 29 ноября 2011 г. ....</i>	<i>78</i>
<i>Swiss Federal Supreme Court (Федеральный верховный суд Швейцарии) решение BGE 136 II 5, 29 сентября 2009 г.....</i>	<i>145</i>
<i>The United Kingdom, Supreme Court, R (Quila and another) v. Secretary of State for the Home Department (Соединенное Королевство, Верховный суд, дело "Королева (Квила и др.) против Государственного секретаря Министерства внутренних дел") [2011] UKSC 45, 12 октября 2011 г.....</i>	<i>142</i>
<i>The United Kingdom, Supreme Court, WL (Congo) 1 &amp; 2 v. Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) v. Secretary of State for the Home Department (Соединенное Королевство, Верховный суд, дела "WL (Конго) 1 и 2 против Государственного секретаря Министерства внутренних дел"; "KM (Ямайка) против Государственного секретаря Министерства внутренних дел") [2011] UKSC 12, 23 марта 2011 г.....</i>	<i>175</i>
<i>The United Kingdom, FGP v. Serco Plc &amp; Anor (Соединенное Королевство, дело "FGP против Serco Plc &amp; Anor") [2012] EWHC 1804 (Admin), 5 июля 2012 г.....</i>	<i>208</i>





# Поиск решений европейских судов в общих базах данных

**Европейский суд по правам человека: база данных судебной практики HUDOC**

**База данных HUDOC** обеспечивает свободный доступ к судебной практике ЕСПЧ:  
<http://HUDOC.echr.coe.int>.

База данных ведется на английском и французском языках. Удобная поисковая система облегчает для пользователей поиск дел.

На странице справки (**Help**) имеются обучающие видеоматериалы и руководства для пользователя. Для того, чтобы подробно и с примерами узнать, как работать с фильтрами и полями поиска, пользователю нужно навести указатель мышки на символ , расположенный в правой части каждого инструмента поиска, предусмотренного в интерфейсе HUDOC.

В ссылках на примеры из судебной практики, приведенные в справочнике, читателю предоставлена обширная информация, которая позволит ему с легкостью найти весь текст цитируемого решения или постановления.

Перед тем, как начинать поиск, обратите внимание на то, что по умолчанию постановления Большой Палаты и Палат расположены по времени их принятия, заканчивая самым последним. Чтобы провести поиск в других тематических подборках, например, в сборнике решений, пользователю следует отметить соответствующую ячейку в поле **Document Collections** («Сборники документов») в верхней левой части экрана.

Самый простой способ найти дело – указать номер заявления в поле **Application Number** («**Номер заявления**») в разделе **Advanced Search** («**Расширенный поиск**») в правом верхнем углу экрана и щелкнуть по синей кнопке Search.

Чтобы получить доступ к материалам по делам, касающимся других тем, например, убежища, можно воспользоваться полем поиска (**Search**), на которое указывает лупа в верхнем правом углу экрана. В поле поиска можно искать по тексту, используя:

- отдельные слова (например, «убежище», «беженцы»);
- фразы (например, «лица, ищущие убежище»);
- наименование дела;
- государство;
- поиск с использованием булевых операторов (например, «иностранцы NEAR проживание»).

В качестве помощи пользователю при проведении текстового поиска предусмотрен простой поиск с использованием булевых операторов (**Simple Boolean**), воспользоваться которым можно, кликнув по стрелке в поле **Search**. В этом варианте предлагается шесть возможностей поиска: точное слово или точная фраза, все слова, любое слово, ни одно из слов, ближайшие к указанным словам, свободный булев поиск.

После появления результатов поиска пользователь может легко их сузить с помощью фильтров, предусмотренных в поле **Filters** в левой части экрана, например, Language («Язык») или State («Государство»). Фильтры можно использовать по отдельности или несколько одновременно, что позволяет еще сузить результаты. Также может пригодиться фильтр Keywords («Ключевые слова»), так как он часто позволяет охватить термины, извлеченные из текста ЕКПЧ, и непосредственно связан с аргументацией и выводами Суда.

**Пример.** Поиск рассмотренных Судом дел по вопросу о высылке лиц, ищущих убежище, вследствие чего они подвергаются риску пыток или

бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания согласно ст. 3 ЕКПЧ.

1) Сначала пользователь вводит фразу «asylum seekers» в поле **Search** и щелкает по синей кнопке **Search**.

2) После получения результатов поиска пользователь выбирает «3» в фильтре **Violation** в поле **Filters** для сужения результатов до тех, которые касаются нарушения ст. 3.

3) Затем пользователь выбирает соответствующие ключевые слова в фильтре **Keywords** для сужения результатов до тех, которые касаются ст. 3, например, ключевое слово «(Art. 3) Prohibition of torture».

По более значительным делам в HUDOC представлено краткое содержание. Оно состоит из описательного введения, сокращенного изложения фактов и применимого законодательства, с акцентом на вопросы, представляющие юридический интерес. Если имеется краткое содержание дела, то в результатах вместе со ссылкой на текст постановления или решения дается ссылка на **Legal Summaries**. Как вариант, пользователь может искать исключительно краткое содержание дела, отметив ячейку Legal Summaries в поле **Document Collections**.

Если опубликован неофициальный перевод дела, то в результатах вместе со ссылкой на текст постановления или решения дается ссылка **Language versions**. HUDOC также дает ссылки на сторонние Интернет-сайты, где размещены другие переводы судебных прецедентов ЕСПЧ. Дополнительная информация представлена под заголовком Language versions в разделе Help.

## Суд Европейского Союза: база данных судебной практики CURIA

**База данных CURIA** обеспечивает свободный доступ к судебной практике ЕСД/СЕС: <http://curia.europa.eu>.

Данная поисковая система работает на всех официальных языках ЕС<sup>437</sup>. **Язык** можно выбрать в правом верхнем углу экрана. С помощью поисковой системы можно осуществлять поиск информации во всех документах, касающихся дел, рассмотренных и рассматриваемых Судом, Судом общей юрисдикции и Трибуналом гражданской службы.

Имеется справочный раздел (**Help**), см. <http://curia.europa.eu/common/juris/en/aideGlobale.pdf#>. Каждое поле поиска также имеет справочную страницу, перейти на которую можно через соответствующую пиктограмму, и которая содержит полезную информацию, необходимую пользователю для максимально эффективной работы с данным инструментом.

Самый простой способ найти конкретное дело – ввести полный номер дела в поле поиска **Case number** и щелкнуть по зеленой кнопке Search. Можно также искать дело по частичному номеру. Например, если ввести в поле Case number цифры 122, то система выдаст дело №122 за все годы и по всем трем вышеупомянутым судам.

Можно также искать дело по его общему названию с помощью поля **Name of parties** («**Наименования сторон**»). Обычно это упрощенная форма наименований сторон дела.

В общей сложности, предусмотрено 16 многофункциональных полей поиска, помогающих сузить результаты поиска. Эти поля созданы для удобства пользователей и могут использоваться в разнообразных сочетаниях. Практически в каждом поле предлагается список поиска, доступ к которому открывается через пиктограмму, после чего можно выбрать из списка подходящий поисковый термин.

При проведении более общего поиска использование поля **Text** дает результаты на основе поиска по ключевым словам во всех документах, опубликованных с 1954 года в «Отчетах Европейского суда», а с 1994 года – в «Отчетах Европейского суда по кадровым делам» (ECR-SC).

437 Доступны с 30 апреля 2004 г.: испанский, датский, немецкий, греческий, английский, французский, итальянский, голландский, португальский, финский и шведский; с 1 мая 2004 г.: чешский, эстонский, латвийский, литовский, венгерский, польский, словацкий и словенский; с 1 января 2007 г.: болгарский и румынский; с 30 апреля 2007 г.: мальтийский; с 31 декабря 2011 г.: ирландский; временные отступления установлены в Регламенте (ЕС) № 920/2005 и Регламенте (ЕУ) № 1257/2010. Сейчас на хорватский язык переводится вторичное законодательство, действовавшее на дату присоединения; оно будет постепенно публиковаться в специальном издании «Официального журнала Европейского Союза».

Для поиска по более конкретной теме служит поле **Subject-matter**. Необходимо щелкнуть по пиктограмме справа от этого поля и выбрать из списка соответствующую тему (темы). Результаты поиска будут выведены в виде алфавитного списка избранных документов, касающихся правовых вопросов, которые освещены в решениях Суда, Суда общей юрисдикции, Трибунала гражданской службы и в выводах генеральных адвокатов.

На веб-сайте базы данных CURIA имеются дополнительные инструменты:

**Числовой доступ (Numerical access):** этот раздел представляет собой сборник информации обо всех делах, рассмотренных одним из трех вышеупомянутых судов. Дела перечислены по номерам и в том порядке, в котором они вносились в соответствующий реестр. Открыть материалы по делу можно, щелкнув по его номеру. Адрес этого раздела: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/).

**Обзор судебной практики (Digest of the case-law):** в этом разделе дана систематическая классификация кратких содержаний дел по основным правовым аспектам, указанным в рассматриваемом решении. Краткое содержание построено, насколько это возможно, на фактической формулировке решения. Адрес этого раздела: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/).

**Аннотации постановлений (Annotation of judgments):** этот раздел содержит ссылки на подготовленные юридическими обозревателями аннотации постановлений, вынесенных тремя судами с начала их работы. Постановления перечислены отдельно по судам в хронологическом порядке по номерам дел, а аннотации юридических обозревателей – в хронологическом порядке их публикации. Ссылки даются на языке оригинала. Адрес этого раздела: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/).

**База данных национальной судебной практики:** доступ к этой сторонней базе данных можно получить через веб-сайт CURIA. База содержит соответствующую судебную практику государств, касающуюся законодательства ЕС. Она являет собой собрание материалов дел национальных судов и (или) трибуналов государств-членов ЕС. Эта информация собирается путем выборочного просмотра юридических журналов и благодаря непосредственным контактам с многочисленными национальными судами и трибуналами. База данных работает на английском и французском языках. Адрес: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/).



# Таблица документов ЕС и избранных соглашений

	Название
<b>Убежище</b>	
<i>Регламент «Дублин» (EU) № 604/2013</i>	Регламент (EU) № 604/2013 Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2013 г., устанавливающий критерии и механизмы определения государства-члена ЕС, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении международной защиты, поданного в одном из государств-членов ЕС гражданином третьей страны или лицом без гражданства, OJ L 180, 29.6.2013, стр. 31–59.
<i>Регламент «Дублин» (ЕС) № 343/2003</i>	Регламент Совета (ЕС) № 343/2003 от 18 февраля 2003 г., устанавливающий критерии и механизмы определения государства-члена ЕС, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов ЕС гражданином третьей страны, OJ L 50/1, 25.02.2003, стр. 1–10.
<i>Регламент о системе «Евродак» (EU) № 603/2013</i>	Регламент (EU) № 603/2013 Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2013 г. о создании системы «Евродак» для сравнения отпечатков пальцев с целью эффективного применения Регламента (EU) № 604/2003, устанавливающего критерии и механизмы определения государства-члена ЕС, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении международной защиты, поданного в одном из государств-членов ЕС гражданином третьей страны или лицом без гражданства, и о запросах о сравнении с данными системы «Евродак» со стороны правоохранительных органов государств-членов ЕС и Европола в правоприменительных целях, изменяющий Регламент (EU) № 1077/2011 о создании Европейского агентства по оперативному управлению крупномасштабными ИТ-системами в области свободы, безопасности и справедливости, OJ L 180, 29.6.2013, стр. 1–30.

<i>Регламент о системе «Евродак» (ЕС) № 2725/2000</i>	Регламент Совета (ЕС) № 2725/2000 от 11 декабря 2000 г. о создании системы «Евродак» для сравнения отпечатков пальцев с целью эффективного применения Дублинской конвенции, OJ L 316, 15.12.2000, стр. 1–10.
<i>Директива об условиях приема 2013/33/EU</i>	Директива 2013/33/EU Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2013 г. об установлении стандартов приема лиц, ходатайствующих о международной защите, OJ L 180, 29.6.2013, стр. 96–116.
<i>Директива об условиях приема 2003/9/ЕС</i>	Директива Совета 2003/9/ЕС от 27 января 2003 г. об установлении минимальных стандартов приема лиц, ищущих убежища, OJ L 31, 6.2.2003, стр. 18–25.
<i>Директива о процедурах предоставления убежища 2013/32/EU</i>	Директива 2013/32/EU Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2013 г. об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (переработанная), OJ L 180, 29/06/2013, стр. 60–95.
<i>Директива о процедурах предоставления убежища 2005/85/ЕС</i>	Директива Совета 2005/85/ЕС от 1 декабря 2005 г. о минимальных стандартах процедур предоставления и отзыва статуса беженца в государствах-членах ЕС, OJ L 326, 13.12.2005, стр. 13–34.
<i>Квалификационная директива 2011/95/EU</i>	Директива 2011/95/EU Европейского Парламента и Совета от 13 декабря 2011 г. по стандартам для квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве бенефициаров международной защиты, по единому статусу для беженцев или для лиц, имеющих право на дополнительную защиту, и по содержанию предоставляемой защиты (переработанная), OJ L 337, 20.12.2011, стр. 9–26.
<i>Квалификационная директива 2004/83/ЕС</i>	Директива Совета 2004/83/ЕС от 29 апреля 2004 г. о минимальных стандартах для квалификации и статуса граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве беженцев или лиц, нуждающихся в иной форме международной защиты, и содержании предоставляемой защиты, OJ L 304, 30/09/2004, стр. 12 – 23.
<b>Торговля людьми</b>	
<i>Директива о противодействии торговле людьми 2011/36/EU</i>	Директива 2011/36/EU Европейского Парламента и Совета от 5 апреля 2011 г. о предотвращении и пресечении торговли людьми и защите ее жертв, заменяющая Рамочное решение Совета 2002/629/JHA, OJ L 101, 15.4.2011, стр. 1–11.
<i>Директива о жертвах торговли людьми (предоставление вида на жительство) 2004/81/ЕС</i>	Директива Совета 2004/81/ЕС от 29 апреля 2004 г. о виде на жительство, выдаваемом гражданам третьих стран, которые стали жертвами торговли людьми или объектами действий, способствующих нелегальной иммиграции, и которые сотрудничают с компетентными органами, OJ L 261, 6.8.2004, стр. 3–3.

<b>Границы</b>	
<i>Регламент (EU) № 1053/2013</i>	Регламент Совета (EU) № 1053/2013 от 7 октября 2013 г. о создании механизма оценки и мониторинга для проверки применения Шенгенского аcquis, отменяющий Решение Исполнительного комитета от 16 сентября 1998 г. о создании Постоянного комитета по оценке и реализации Шенгенской системы, OJ L 295, 6.11.2013, стр. 27–37
<i>Регламент о системе ЕВРОСУР (EU) № 1052/2013</i>	Регламент (EU) № 1052/2013 Европейского Парламента и Совета от 22 октября 2013 г. о создании Европейской системы наблюдения за границами (ЕВРОСУР), OJ L 295, 6.11.2013, стр. 11–26.
<i>Регламент о создании ШИС II (EC) № 1987/2006</i>	Регламент (EC) № 1987/2006 Европейского Парламента и Совета от 20 декабря 2006 г. о создании, управлении и эксплуатации Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II), OJ L 381, 28.12.2006, стр. 4–23.
<i>Решение о создании ШИС II 2007/533/GAI</i>	Решение Совета 2007/533/JHA от 12 июня 2007 г. о создании, управлении и эксплуатации Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II), OJ L 205, 7.8.2007, стр. 63–84.
<i>Решение Совета 2013/158/EU</i>	Решение Совета от 7 марта 2013 г. об установлении даты применения Регламента (EC) № 1987/2006 Европейского Парламента и Совета от 20 декабря 2006 г. о создании, управлении и эксплуатации Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II), OJ L 87, 27.3.2013, стр. 10–11.
<i>Решение Совета 2013/157/EU</i>	Решение Совета от 7 марта 2013 г. об установлении даты применения Решения Совета 2007/533/JHA о создании, управлении и эксплуатации Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II), OJ L 87/8, 27.03.2013, стр. 1-2.
<i>Шенгенский кодекс о границах (Регламент (EC) № 562/2006)</i>	Регламент (EC) № 562/2006 Европейского Парламента и Совета от 15 марта 2006 г., утверждающий Кодекс Сообщества о правилах, регламентирующих передвижение лиц через границы (Шенгенский кодекс о границах), OJ L 105, 13.4.2006, стр. 1–32.
<i>Регламент (EU) № 610/2013</i>	Регламент (EU) № 610/2013 Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2013 г. о внесении изменений в Регламент (EC) № 562/2006 Европейского Парламента и Совета о правилах, регламентирующих передвижение лиц через границы (Шенгенском кодексе о границах), в Конвенцию о применении Шенгенского соглашения, в Регламенты Совета (EC) № 1683/95 и (EC) № 539/2001, а также в Регламенты (EC) № 767/2008 и (EC) № 810/2009 Европейского Парламента и Совета, OJ L 182, 29.6.2013, стр. 1–18.

<i>Регламент (EU) № 1051/2013</i>	Регламент (EU) № 1051/2013 Европейского Парламента и Совета от 22 октября 2013 г. о внесении изменений в Регламент (EC) № 562/2006 с целью установления общих правил временного повторного введения в исключительных обстоятельствах пограничного контроля на внутренних границах, OJ L 295, 6.11.2013, стр. 1–10.
<i>Решение 2010/252/EU, аннулировано решением Суда ЕС C-355/10</i>	Решение Совета от 26 апреля 2010 г., дополняющее Шенгенский кодекс о границах относительно наблюдения за внешними морскими границами в контексте оперативного сотрудничества, координируемого Европейским агентством по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза, OJ L 111/20, 04.05.2010, стр. 1-7.
<i>Регламент об агентстве «Фронтекс» (EC) № 2007/2004</i>	Регламент Совета (EC) № 2007/2004 от 26 октября 2004 г. о создании Европейского агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза, OJ L 349/1, 25.11.2004.
<i>Регламент (EU) № 1168/2011</i>	Регламент (EU) № 1168/2011 Европейского Парламента и Совета от 25 октября 2011 г. о внесении изменений в Регламент Совета (EC) № 2007/2004 г. о создании Европейского агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза, OJ L 304, 22.11.2011, стр. 1–17.
<i>Регламент (EC) № 863/2007</i>	Регламент (EC) № 863/2007 Европейского Парламента и Совета от 11 июля 2007 г., устанавливающий механизм создания групп быстрого пограничного реагирования, изменяющий Регламент Совета (EC) № 2007/2004 в отношении этого механизма и регламентирующий задачи и полномочия откомандированных служащих, OJ L199/30, 31.07.2007.
<b>Визы</b>	
<i>Визовый кодекс (Регламент (EC) № 810/2009)</i>	Регламент (EC) № 810/2009, устанавливающий Кодекс Сообщества о визах (Визовый кодекс), OJ L 243, 15.9.2009, стр. 1–58.
<i>Регламент о ВИС № 767/2008</i>	Регламент (EC) № 767/2008 Европейского Парламента и Совета от 9 июля 2008 г. о Визовой информационной системе (ВИС) и обмене данными между государствами-членами ЕС, касающимися выдачи краткосрочных виз (Регламент о ВИС), OJ L 218, 13.8.2008, стр. 60–81.
<i>Регламент о визовом перечне (EC) № 539/2001</i>	Регламент Совета (EC) № 539/2001 от 15 марта 2001 г. о перечне третьих стран, граждане которых обязаны иметь визы при пересечении внешних границ, и третьих стран, граждане которых освобождаются от этого требования, OJ L 81, 21.3.2001, стр. 1-7.

<b>Нерегулируемая миграция и возвращение</b>	
<i>Директива о санкциях к работодателям 2009/52/ЕС</i>	Директива 2009/52/ЕС Европейского Парламента и Совета от 18 июня 2009 г., предусматривающая минимальные стандарты для санкций и иных мер по отношению к работодателям незаконно пребывающих в ЕС граждан третьих стран, OJ L 168, 30.6.2009, стр. 24–32.
<i>Директива о возвращении 2008/115/ЕС</i>	Директива 2008/115/ЕС Европейского Парламента и Совета от 16 декабря 2008 г. по общим стандартам и процедурам в государствах-членах ЕС для возвращения незаконно пребывающих граждан третьих стран, OJ L 348, 24.12.2008, стр. 98–107.
<i>Решение Совета 2004/573/ЕС</i>	Решение Совета 2004/573/ЕС от 29 апреля 2004 г. об организации совместных полетов для выдворения с территории двух или более государств-членов ЕС граждан третьих стран, являющихся объектами отдельных предписаний о выдворении, OJ L 261/28, 06.08.2004, стр. 1-8.
<i>Директива о содействии 2002/90/ЕС</i>	Директива Совета 2002/90/ЕС от 28 ноября 2002 г., определяющая содействие несанкционированному въезду, транзиту и проживанию, OJ L 328, 5.12.2002, стр. 17–18.
<i>Директива о санкциях к перевозчикам 2001/51/ЕС</i>	Директива Совета 2001/51/ЕС от 28 июня 2001 г., дополняющая положения статьи 26 Конвенции о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г., OJ L 187, 10.7.2001.
<i>Резолюция Совета о фиктивных браках 1997 г.</i>	Резолюция Совета от 4 декабря 1997 г. о мерах, которые необходимо принять в целях борьбы с фиктивными браками, OJ C 382, 16.12.1997, стр. 1–3.
<b>Легальная миграция</b>	
<i>Директива о едином разрешении 2011/98/EU</i>	Директива 2011/98/EU Европейского Парламента и Совета от 13 декабря 2011 г. о едином порядке подачи заявления о выдаче гражданам третьих стран единого разрешения на проживание и работу на территории государства-члена ЕС и об общей совокупности прав работников из третьих стран, законно проживающих в государстве-члене ЕС, OJ L 343, 23.12.2011, стр. 1–9.
<i>Директива о введении «голубой карты» 2009/50/ЕС</i>	Директива Совета 2009/50/ЕС от 25 мая 2009 г. об условиях въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы, OJ L 155, 18.6.2009, стр. 17–29.
<i>Директива о научно-исследовательской деятельности 2005/71/ЕС</i>	Директива Совета 2005/71/ЕС от 12 октября 2005 г. о специальной процедуре въезда граждан третьих стран в целях научно-исследовательской деятельности, OJ L 289, 3.11.2005, стр. 15–22.
<i>Директива о студентах 2004/114/ЕС</i>	Директива Совета 2004/114/ЕС от 13 декабря 2004 г. об условиях допуска граждан третьих стран с целью учебы, обмена учениками, неоплачиваемой стажировки или волонтерской деятельности, OJ L 375, 23.12.2004, стр. 12–18.

<i>Директива о долгосрочных резидентах 2003/109/ЕС</i>	Директива Совета 2003/109/ЕС от 25 ноября 2003 г. о статусе граждан третьих стран, проживающих в ЕС на долговременной основе, OJ L 16, 23.1.2004, стр. 44–53.
<i>Директива 2011/51/EU</i>	Директива 2011/51/EU Европейского Совета и Парламента от 11 мая 2011 г. о внесении изменений в Директиву Совета 2003/109/ЕС для распространения сферы ее действия на лиц, пользующихся международной защитой, OJ L 132/1, 19.05.2011.
<i>Директива о праве на воссоединение семьи 2003/86/ЕС</i>	Директива Совета 2003/86/ЕС от 22 сентября 2003 г. о праве на воссоединение семьи, OJ L 251, 3.10.2003, стр. 12–18.
<i>Регламент о форме вида на жительство (ЕС) № 1030/2002</i>	Регламент Совета (ЕС) № 1030/2002 от 13 июня 2002 г., устанавливающий единую форму вида на жительство для граждан третьих стран, OJ L 157, 15.6.2002, стр. 1–7.
<i>Регламент (ЕС) № 380/2008</i>	Регламент Совета (ЕС) № 380/2008 от 18 апреля 2008 г. о внесении изменений в Регламент Совета (ЕС) № 1030/2002, устанавливающий единую форму вида на жительство для граждан третьих стран, OJ L 115, 29.4.2008, стр. 1–7.
<b>Свободное передвижение и равенство</b>	
<i>Регламент (EU) № 492/2011/EU</i>	Регламент (EU) № 492/2011 Европейского Совета и Парламента от 5 апреля 2011 г. о свободном передвижении работников в пределах Союза, OJ L 141/1, 27.05.2011, стр. 1–12.
<i>Регламент (EU) № 1231/2010</i>	Регламент (EU) № 1231/2010 Европейского Парламента и Совета от 24 ноября 2010 г., распространяющий сферу действия Регламента (ЕС) № 883/2004 и Регламента (ЕС) № 987/2009 на граждан третьих стран, которые еще не охвачены этими Регламентами исключительно на основании их гражданства, OJ L 344/1, 29.12.2010.
<i>Регламент о координации социального обеспечения (ЕС) № 883/2004</i>	Регламент (ЕС) № 883/2004 Европейского Парламента и Совета от 29 апреля 2004 г. о координации систем социального обеспечения (текст касается ЕЭП и Швейцарии), OJ L 166, 30.4.2004, стр. 1–123.
<i>Регламент (EU) № 465/2012</i>	Регламент (EU) № 465/2012 Европейского Парламента и Совета от 22 мая 2012 г. о внесении изменений в Регламент (ЕС) № 883/2004 о координации систем социального обеспечения и Регламент (ЕС) № 987/2009, устанавливающий порядок применения Регламента (ЕС) № 883/2004 (текст касается ЕЭП и Соглашения между ЕС и Швейцарией), OJ L 149, 8.6.2012, стр. 4–10.
<i>Директива о профессиональной квалификации 2005/36/ЕС</i>	Директива 2005/36/ЕС Европейского Парламента и Совета от 7 сентября 2005 г. о признании профессиональной квалификации (текст касается ЕЭП), OJ L 255, 30.9.2005, стр. 22–142.

<i>Регламент Комиссии (ЕУ) № 623/2012/ЕУ</i>	Регламент Комиссии (ЕУ) № 623/2012 от 11 июля 2012 г. о внесении изменений в Приложение II к Директиве 2005/36/ЕС Европейского Парламента и Совета о признании профессиональной квалификации (текст касается ЕЭП), ОJ L 180, 12.7.2012, стр. 9–11.
<i>Директива о свободном передвижении 2004/38/ЕС</i>	Директива 2004/38/ЕС Европейского Парламента и Совета от 29 апреля 2004 г. о праве граждан Союза и членов их семей свободно передвигаться и проживать на территории государств-членов, изменяющая Регламент (ЕЕС) № 1612/68 и отменяющая Директивы 64/221/ЕЕС, 68/360/ЕЕС, 72/194/ЕЕС, 73/148/ЕЕС, 75/34/ЕЕС, 75/35/ЕЕС, 90/364/ЕЕС, 90/365/ЕЕС и 93/96/ЕЕС (текст касается ЕЭП), ОJ L 158, 30.4.2004, стр. 77–123.
<i>Регламент № 1612/68</i>	Регламент (ЕЕС) № 1612/68 Совета от 15 октября 1968 г. о свободном передвижении работников в пределах Сообщества, ОJ L 257 , 19/10/1968 стр. 2 – 12.
<i>Директива об откомандировании работников 1996/71/ЕС</i>	Директива 96/71/ЕС Европейского Парламента и Совета от 16 декабря 1996 г. об откомандировании работников в рамках оказания услуг, ОJ L 018 , 21/01/1997 стр. 1 –6.
<i>Директива о расовом равенстве 2000/43/ЕС</i>	Директива Совета 2000/43/ЕС от 29 июня 2000 г., имплементирующая принцип равного обращения с людьми, независимо от их расового или этнического происхождения, ОJ L 180, 19.7.2000, стр. 22–26.

**Избранные соглашения**

	<b>Название</b>
<i>Анкарский протокол</i>	Дополнительный протокол и Финансовый протокол от 23 ноября 1970 г., прилагаемые к Соглашению об учреждении ассоциации между Европейским экономическим сообществом и Турцией и о мерах по обеспечению их вступлению в силу – Заключительный акт – Декларации, ОJ L 293, 29.12.1972, стр. 3–56.
<i>Конвенция о применении Шенгенского соглашения 1985 г.</i>	Шенгенский acquis – Конвенция о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г. между Правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германия и Французской Республики о постепенной отмене контроля на общих границах, 19 июня 1990 г., ОJ L 239, 22.9.2000, стр. 19–62.
<i>Соглашение о ЕЭП</i>	Соглашение о создании Европейского экономического пространства, 2 мая 1992 г., ОJ L 1, 3.1.1994, стр. 3–522
<i>Соглашение между Европейским Сообществом и Швейцарией</i>	Соглашение между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц, Люксембург, 21 июня 1999 г., ОJ 2002 L 114 30.04.2002, стр. 6-72.

# Приложение 1: Применение отдельных документов Совета Европы в государствах-членах ЕС

Убежище	Страна	AT	BE	BG	CY	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	CH	IS	LI	NO
Регламент "Дублин" (EU) № 604/2013		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Регламент о системе "Евродак" (EU) № 603/2013		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Директива об условиях приема 2013/33/EU		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓
Директива о процедурах убежища 2013/32/EU		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓
Квалификационная директива 2011/95/EU		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Торговля людьми</b>																															
Директива о противодействии торговле людьми 2011/36/EU		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Директива о жертвах торговли людьми (вид на жительство для пострадавших) 2004/81/ЕС		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Границы и визы</b>																															
Регламент (EU) № 1053/2013		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Регламент о системе ЕВРОСУР (EU) № 1052/2013		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Регламент о создании ШИС II (ЕС) № 1987/2006		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Шенгенский кодекс о границах (Регламент (ЕС) № 562/2006), с последними изменениями, внесенными Регламентом (EU) № 1051/2013		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Регламент об агентстве ФРОНТЕКС (ЕС) № 2007/2004, с последними изменениями, внесенными Регламентом (EU) № 1168/2011		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Визовый кодекс (Регламент (ЕС) № 810/2009), с последними изменениями, внесенными Регламентом (EU) № 610/2013		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Регламент о визовом перечне (ЕС) № 539/2001, с последними изменениями, внесенными Регламентом (EU) № 610/2013		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓



Примечания:

### Шенгенский асидус (включая документы, перечисленные в разделах «Границы и визы» и «Нерегулярная миграция и возвращение»)

В отношении **Дании** см. Протокол (№19) о Шенгенском асидус, интегрированном в рамках Европейского Союза, ст. 3, и Протокол (№22) о позиции Дании. В отношении **Соединенного Королевства** см. Протокол (№21) о позиции Соединенного Королевства и Ирландии в отношении предоставления свободы, безопасности и правосудия; Протокол (№19) о Шенгенском асидус, интегрированном в рамках Европейского Союза, ст. 4; Решение Совета 2000/365/ЕС об утверждении запроса Соединенного Королевства, принятое 29.5.2000 г. (OJ 2000 L 131, стр. 43-47), и Решение Совета 2004/926/ЕС от 22.12.2004 г. о введении в действие частей Шенгенского асидус Соединенных Королевств Великобритании и Северной Ирландии (OJ 2004 L 395, стр. 70-80). В отношении **Ирландии** см. Протокол (№21) о позиции Соединенного Королевства и Ирландии в отношении предоставления свободы, безопасности и правосудия; Протокол (№19) о Шенгенском асидус, интегрированном в рамках Европейского Союза, ст. 4; и Решение Совета 2002/192/ЕС от 28.02.2002 г. касательно запроса Ирландии об участии в некоторых положениях Шенгенского асидус (OJ 2002 L 64, стр. 20-23). В отношении **Норвегии и Исландии** см. Протокол (№19) о Шенгенском асидус, интегрированном в рамках Европейского Союза, ст. 6; Соглашение между Советом Европейского Союза, Республикой Исландия и Королевством Норвегия об участии этих двух государств в процессе реализации, применения и развития Шенгенского асидус, подписанное 18.05.1999 г. и вступившее в силу 26.06.2000 г. (OJ 1999 L 176, стр. 36-62); и Решение Совета 1999/437/ЕС от 17.05.1999 г. об определенных механизмах применения Соглашения между Советом Европейского Союза, Республикой Исландия и Королевством Норвегия об участии этих двух государств в процессе реализации, применения и развития Шенгенского асидус (OJ 1999 L 176, стр. 31-33). В отношении **Швейцарии** см. Соглашение между Европейским Союзом, Европейским сообществом и Швейцарской Конфедерацией об участии Швейцарской Конфедерации в процессе реализации, применения и развития Шенгенского асидус, подписанное 26.10.2004 г. и вступившее в силу 1.03.2008 г. (OJ 2008 L 53, стр. 52-79), и Решение Совета 2008/146/ЕС от 28.01.2008 г. о заключении от имени Европейского Сообщества Соглашения между Европейским Союзом, Европейским Сообществом и Швейцарской Конфедерацией об участии Швейцарской Конфедерации в процессе реализации, применения и развития Шенгенского асидус (OJ 2008 L 53, стр. 1-2).

В отношении **Лихтенштейна** см. Протокол между Европейским Союзом, Европейским Сообществом, Швейцарской Конфедерацией и Княжеством Лихтенштейн о присоединении Княжества Лихтенштейн к Соглашению между Европейским Союзом, Европейским Сообществом и Швейцарской Конфедерацией об участии Швейцарской Конфедерации в процессе реализации, применения и развития Шенгенского асидус, подписанный 28.02.2008 г. и вступивший в силу 19.12.2011 г. (OJ 2011 L 160, стр. 21-36).

### Применение отдельных документов

#### Регламент «Дублин» и Регламент о системе «Евродак»

В отношении **Дании** см. Соглашение между Европейским Сообществом и Королевством Дания о критериях и механизмах определения государства, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в Дании или другому государстве-члене Европейского Союза, и о системе «Евродак» для сравнения отпечатков пальцев с целью эффективного применения Дублинской конвенции, подписанное 10.03.2005 г. и вступившее в силу 01.04.2006 г. (OJ 2006 L 66, стр. 38-43), и Решение Совета 2006/188/ЕС от 21 февраля 2006 г. (OJ 2006 L 66, стр. 37); на основании ст. 3 (2) вышеупомянутого соглашения Дания 4 июля 2013 г. уведомила Европейскую Комиссию о том, что она будет применять оба нормативных акта, за исключением правоприменительной части регламента о системе «Евродак», которая требует отдельных переговоров; в отношении **Исландии и Норвегии** см. Соглашение между Европейским Сообществом и Республикой Исландия и Королевством Дания о критериях и механизмах определения государства, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в государстве-члене ЕС либо в Исландии или Норвегии – Декларация, подписанное 19.01.2001 г. и вступившее в силу 1.04.2001 г. (OJ 2001 L 93, стр. 40-47), и Решение Совета 2006/167/ЕС от 21.2.2006 г. (OJ 2006 L 57, стр. 15-18), и Исландия (23 июля 2013 г.), и Норвегия (12 июля 2013 г.) уведомили Европейскую Комиссию о том, что они будут применять оба нормативных акта, за исключением правоприменительной части регламента о системе «Евродак», которая требует отдельных переговоров; в отношении **Швейцарии** см. Соглашение между Европейским Сообществом и Швейцарской Конфедерацией о критериях и механизмах определения государства, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в государстве-члене ЕС или в Швейцарии, подписанное

26.10.2004 г. и вступившее в силу 01.03.2008 г. (O) 2008 L 53, стр. 5-17), и Решение Совета 2008/147/ЕС от 28.01.2008 г. (O) 2008 L 53, стр. 3-4); Швейцария 14 августа 2013 г. уведомила Европейскую Комиссию о том, что она будет применять оба нормативных акта, за исключением правоприменительной части регламента о системе «Евродак», которая требует отдельных переговоров;

в отношении **Лихтенштейна** см. *Протокол между Европейским Сообществом, Швейцарской Конфедерацией и Княжеством Лихтенштейн к Соглашению между Европейским Сообществом и Швейцарской Конфедерацией о критериях и механизмах определения государства-члена ЕС за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в государстве-члене ЕС или в Швейцарии, подписанный 28.02.2008 г. и вступивший в силу 19.12.2011 г.* (O) 2008 L 53, стр. 39-49); Лихтенштейн 11 июля 2013 г. уведомила Европейскую Комиссию о том, что он будет применять оба нормативных акта, за исключением правоприменительной части регламента о системе «Евродак», которая требует отдельных переговоров.

#### **Шенгенский кодекс о границах**

Шенгенский кодекс о границах применяется к Болгарии, Румынии и Кипру, за исключением Раздела III о внутренних границах.

#### **Нормативные акты о создании ШИС II**

Регламент о создании ШИС II вступил в силу 9 апреля 2013 г. в соответствии с Решением Совета 2013/158/EU от 7 марта 2013 г., OJ L87/10, 27.03.2013.

**Болгария и Румыния** смогут использовать ШИС II для отказа во въезде только после того, как Совет включит два эти государства-члены ЕС в Шенгенскую зону, однако у них есть доступ к ШИС II для целей сотрудничества между органами полиции и судебной системы согласно Решению о создании ШИС II (2007/533/JHA) и Решению Совета 2010/365/EU (июнь 2010 г.) о применении положений Шенгенского аспис касательно Шенгенской информационной системы в Болгарии и Румынии.

**Ирландия и Соединенное Королевство** не принимают участия в этой системе, не обязаны соблюдать Решение Совета 2013/158/EU от 7 марта 2013 г. и не подпадают под его действие, поэтому к ним применяется только Решение о создании ШИС II (2007/533/JHA от 12 июня 2007 г.)

#### **Свободное передвижение и социальное обеспечение**

В отношении **Лихтенштейна, Исландии и Норвегии** см. *Приложение VI к Соглашению о создании Европейского экономического пространства с изменениями*, внесенными Решениями Совместного комитета ЕЭП №76/2011 от 1 июля 2011 г. (O) 2011 L 262, стр. 33-43) и №18/2012 от 10 февраля 2012 г. (O) 2012 L 161, стр. 24);

в отношении **Швейцарии** см. *Приложение II к Соглашению о координации систем социального обеспечения с изменениями*, внесенными Решением №1/2012 Совместного комитета, созданного в соответствии с Соглашением между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц от 31 марта 2012 г., заменяющее Приложение II к Соглашению о координации систем социального обеспечения (2012/195/EU) (O) 2012 L 103, стр. 51-59).

#### **Применение конкретных документов**

**Регламент 1231/2010/EU** не применяется к **Соединенному Королевству**, которое, однако, обязано выполнять Регламент Совета (ЕС) № 859/2003 от 14 мая 2003 г., распространяющий сферу действия положений Регламента (ЕЕС) № 1408/71 и Регламента (ЕЕС) № 574/72 на граждан третьих стран, которые еще не охвачены этими положениями исключительно на основании их гражданства (O) 2003 L 124, стр. 1-3).

**Директива о профессиональной квалификации (2005/36/EU)**, за исключением Раздела II, временно применяется в **Швейцарии** согласно Решению №2/2011 Совместного комитета ЕС и Швейцарии, созданного согласно ст. 14 Соглашения между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц, от 30 сентября 2011 г., заменяющее Приложение III (Взаимное признание профессиональной квалификации) к нему (2011/702/EU) (O) 2011 L 277, стр. 20-35).

**Директива об откомандировании работников (96/71/ЕС)** не применяется к **Швейцарии**, которая, однако, обязана обеспечить применение аналогичных правил согласно ст. 22 Приложения I к Соглашению 1999 г. между Европейским Сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и Швейцарской Конфедерацией, с другой стороны, о свободном передвижении лиц, подписанному 21.06.1999 г. и вступившему в силу 01.06.2002 г. (O) 2002 L 114, стр. 6-72).

## Приложение 2: Применение отдельных документов Совета Европы

### Применение отдельных документов Совета Европы в государствах-членах ЕС

	Страна	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Всего из 28 членов									
Общее число ратификаций/присоединений	7	9	7	8	6	8	9	7	7	7	9	8	8	8	7	9	10	7	10	7	8	9	6	9	8	9	8	7	7	28									
ЕКПЧ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28								
Протокол №1 к ЕКПЧ (собственность, образование и т.д.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28								
Протокол №4 к ЕКПЧ (свобода передвижения; запрещение коллективной высылки иностранцев и т.д.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26								
Протокол №6 к ЕКПЧ (смертная казнь)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28								
Протокол №7 к ЕКПЧ (процедурные гарантии в случае высылки иностранцев и т.д.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25								
Протокол №12 к ЕКПЧ (дискриминация)	S	S	✓	S	S	S	✓	✓	✓	S	S	✓	✓	S	S	S	✓	✓	S	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	8								
Протокол №13 к ЕКПЧ (смертная казнь)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27								
Европейская конвенция о социальной и медицинской помощи (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15								
Европейская конвенция об установлении (1955)	S	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10								
Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25								
Конвенция о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (2011)	S	S	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	2								
																✓ = Участник / применимо												S = подписано											✓ = не подписано

Применение отдельных документов Совета Европы в других государствах-членах Совета Европы

Страна	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Всего из 19 ГЧ
Общее число ратификаций/присоединений	8	9	7	6	8	5	8	8	6	5	7	9	8	9	8	4	8	7	8	19
ЕКПЧ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол №1 к ЕКПЧ (собственность, образование и т.д.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол №4 к ЕКПЧ (свобода передвижения, запрещение коллективной высылки иностранцев и т.д.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол №6 к ЕКПЧ (смертная казнь)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол №7 к ЕКПЧ (процедурные гарантии в случае высылки иностранцев и т.д.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол №12 к ЕКПЧ (дискриминация)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол №13 к ЕКПЧ (смертная казнь)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Европейская конвенция о социальной и медицинской помощи (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Европейская конвенция об установлении (1955)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Конвенция о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (2011)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Участник / применимо

s = подписано

x = не подписано

# Приложение 3: Применение ЕСХ

## Признание положений Европейской социальной хартии государствами-членами ЕС

Государство-член ЕС	ЕСХ (1996)																ЕСХ (1961) и Дополнительный протокол 1988 г.											
	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK
Всего признано	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14
Ст. 1 - право на труд	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ст. 2 - право на справедливые условия труда	0	✓	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	0
Ст. 3 - право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены	✓	✓	✓	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ст. 4 - справедливое вознаграждение	0	✓	0	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	0	0	✓	✓	✓	0	0	0
Ст. 5 - право на организацию	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ст. 6 - право на заключение коллективных договоров	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	✓
Ст. 7 - защита детей и молодежи	0	✓	✓	0	0	0	0	0	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	0	0
Ст. 8 - право работающих женщин на охрану материнства	0	✓	✓	0	0	0	✓	0	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	0	0	✓	0	✓	0	0	0
Ст. 9 - профессиональная ориентация	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ст. 10 - профессиональная подготовка	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	0	✓	✓
Ст. 11 - охрана здоровья	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ст. 12 - социальное обеспечение	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	0	0	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓
Ст. 13 - социальная и медицинская помощь	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓
Ст. 14 - получение услуг социальных служб	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓
Ст. 15 - лица с инвалидностью	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ст. 16 - защита семьи	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ЕСХ (1961) и Дополнительный протокол  
1988 г.

ЕСХ (1996)

	ES	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK
Государство-член ЕС	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14	
Всего признано	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Ст. 17 - защита детей и молодежи	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 18 - работа на территории других Сторон	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 19 - право трудящихся-мигрантов на защиту и помощь	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 20 - отсутствие дискриминации по признаку пола	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ст. 21 - информация и консультации	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 22 - участие в улучшении условий труда	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 23 - социальная защита лиц пожилого возраста	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 24 - защита при окончании найма	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 25 - защита в случае неплатежеспособности работодателя	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 26 - защита достоинства по месту работы	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 27 - трудящиеся с семейными обязанностями	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 28 - защита представителей трудящихся	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 29 - консультации при коллективных увольнениях	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 30 - защита от нищеты и социального отторжения	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ст. 31 - жилье	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

✓ = признано

0 = частично признано

х = не признано

Примечания: Желтым выделены государства, которые ратифицировали ЕСХ только в ред. 1996 г.

изменения по сравнению с июнем 2013 г.



# Приложение 4: Принятие отдельных конвенций ООН

## Принятие отдельных конвенций ООН государствами-членами ЕС

Страна	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Total out of 28
Общее число ратификаций/присоединений	15	13	15	13	14	15	15	12	13	14	13	14	15	15	12	14	13	14	14	13	14	13	15	15	15	14	14	15	
Конвенция о беженцах	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Конвенция об апатридах	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24
Конвенция о безгражданстве	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	16
КЛРД	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
МПГПП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
МПЭСКП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
КЛДЖ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
КПП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
ФП1 КПП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	21
КПР	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
ФП1 КПР	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
КТОП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
ФП1 КТОП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
ФП2 КТОП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
КПИ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25

✓ = Участник / применима s = подписана x = не подписана

Принятие отдельных Конвенций ООН другими государствами-членами Совета Европы

	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Total out of 19
Общее число ратификаций/присоединений	7	15	15	15	15	13	13	10	14	11	15	14	14	15	15	12	11	13	15	15
Конвенция о беженцах	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	17
Конвенция об апатридах	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	13
Конвенция о безгражданстве	x	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	x	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	✓	9
КЛРД	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
МПТПП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
МПЭСКП	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
КЛДЖ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
КП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ФП КПП	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓	14
КПР	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ФП1 КПР	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
КТОП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ФП1 КТОП	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
ФП2 КТОП	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
КПИ	s	✓	✓	✓	✓	x	s	s	x	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = State party / applicable s = signed x = not signed

Конвенция о беженцах - Конвенция о статусе беженцев (1951)

Конвенция об апатридах - Конвенция о статусе апатридов (1954)

Конвенция о безгражданстве - Конвенция о сокращении безгражданства (1961)

КЛРД - Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965)

МПТПП - Международный пакт о гражданских и политических правах (1966)

МПЭСКП - Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966)

КЛДЖ - Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979)

КПР - Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984)

ФП КПР - Факультативный протокол к КПР (2002)

КПР - Конвенция о правах ребенка (1989)

ФП1 КПР - Факультативный протокол к КПР касающийся участия детей в вооруженных конфликтах (2000)

КТОП - Конвенция о правах инвалидов (2006)

ФП1 КТОП - Протокол против транснациональной организованной преступности (2000)

ФП2 КТОП - Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (2000)

КПИ - Конвенция о правах торговолюбивых людей, особенно женщин и детей, и наказании за нее (2000)

## Приложение 5: Коды стран

Код	Страна	Код	Страна
AD	Андорра	LT	Литва
AL	Албания	LU	Люксембург
AM	Армения	LV	Латвия
AT	Австрия	MC	Монако
AZ	Азербайджан	MD	Молдова
BA	Босния и Герцеговина	ME	Черногория
BE	Бельгия	MK	Македония
BG	Болгария	MT	Мальта
CH	Швейцария	NL	Нидерланды
CY	Кипр	NO	Норвегия
CZ	Чешская Республика	PL	Польша
DE	Германия	PT	Португалия
DK	Дания	RO	Румыния
EE	Эстония	RS	Сербия
EL	Греция	RU	Российская Федерация
ES	Испания	SE	Швеция
FI	Финляндия	SI	Словения
FR	Франция	SK	Словакия
GE	Грузия	SM	Сан Марино
HR	Хорватия	TR	Турция
HU	Венгрия	UA	Украина
IE	Ирландия	UK	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии
IS	Исландия		
IT	Италия		
LI	Лихтенштейн		

## Приложение 6: Директивные документы ЕС на русском языке\*

Ниже приводится перечень директив и решений ЕС, с содержанием которых можно ознакомиться на русском языке. Переводы документов взяты из различных источников, в частности, переводы, выполненные в рамках проекта «Восточное партнерство: Панель по миграции и убежищу», документы, доступные на сайте Московской государственной юридической академии (Кафедра права Европейского Союза, Центр права Европейского Союза), а также на других общедоступных сайтах. Переводы преимущественно неофициальные и предназначены для общего ознакомления.

<i>EU Charter of Fundamental Rights</i>	<i>Хартия основных прав ЕС</i>
<i>Qualification Directive (2011/95/EU), OJ 2011 L 337/9</i>	<i>Квалификационная директива (2011/95/EU)</i>
<i>Qualification Directive (2004/83/EC)</i>	<i>Квалификационная директива (2004/83/EC)</i>
<i>Asylum Procedures Directive (2013/32/EU)</i>	<i>Директива об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (2013/32/EU)</i>
<i>Reception Conditions Directive (2013/33/EU)</i>	<i>Директива об условиях приема (2013/33/EU)</i>
<i>Return Directive (2008/115/EC)</i>	<i>Директива о возвращении (2008/115/EC)</i>
<i>Dublin Regulation, Regulation (EU) 604/2013, 26 June 2013, OJ 2013 L 180/31</i>	<i>Регламент «Дублин», Регламент (EU) 604/2013, 26 июня 2013 г., OJ 2013 L 180/31, (краткое содержание)</i>
<i>Schengen Borders Code, Regulation (EC) 562/2006</i>	<i>Шенгенский кодекс о границах (Регламент (EC) № 562/2006)</i>
<i>Facilitation Directive, 2002/90/EC</i>	<i>Директива о содействии 2002/90/EC (предотвращение содействия незаконной иммиграции) (краткое содержание)</i>
<i>Family Reunification Directive (2003/86/EC)</i>	<i>Директива о праве на воссоединение семьи (2003/86/EC) (краткое содержание)</i>
<i>Long-Term Residents Directive (2003/109/EC)</i>	<i>Директива о долгосрочных резидентах (2003/109/EC)</i>
<i>Free Movement Directive (2004/38/EC), OJ L 158/77</i>	<i>Директива о свободном передвижении (2004/38/EC), OJ L 158/77</i>
<i>Directive 2005/85/EC</i>	<i>Директива Совета Европейского союза 2005/85/EC</i>
<i>Carriers Sanctions Directive, 2001/51/EC</i>	<i>Директива о санкциях к перевозчикам, 2001/51/EC (краткое содержание)</i>
<i>Residence Permits for Victims of Trafficking Directive (2004/81/EC)</i>	<i>Директива о видах на жительство для жертв торговли людьми (2004/81/EC) (краткое содержание)</i>
<i>Blue Card Directive (2009/50/EC)</i>	<i>«Европейская голубая карта», Директива 2009/50/EC</i>

\* Данное приложение было добавлено УВКБ ООН специально для русскоязычного издания.

<i>Racial Equality Directive (2000/43/EC)</i>	Директива № 2000/43/ЕС Совета ЕС, имплементирующая принцип равного обращения с людьми, независимо от их расового или этнического происхождения
<i>Students Directive (2004/114/EC)</i>	Директива Совета 2004/114/ЕС от 13 декабря 2004 года об условиях допуска граждан третьих стран с целью учебы, обмена учениками, неоплачиваемой стажировки или добровольной службы ( <i>краткое содержание</i> )
<i>Employer Sanctions Directive (2009/52/EC)</i>	Директива о санкциях к работодателям (2009/52/ЕС)
<i>Eurodac Regulation, (EU) No. 603/2013</i>	Система «Евродак» ( <i>краткое содержание</i> )
<i>TFEU (Treaty on the Functioning of the European Union)</i>	Договор о функционировании Европейского Союза (ДФЕС)
<i>Visa List Regulation (EC) 539/2001</i>	Регламент о визовом перечне (ЕС) 539/2001 (визовые требования для граждан стран, не являющихся членами ЕС), ( <i>краткое содержание</i> )
<i>SIS II Decision, Council Decision 2007/544/JHA</i>	Решение о создании ШИС II (Шенгенская информационная система второго поколения), Решение Совета 2007/533/JHA ( <i>краткое содержание</i> )
<i>Visa Information System (VIS) Regulation (EC) No. 767/2008</i>	Визовая информационная система (Регламент о ВИС (ЕС) № 767/2008
<i>Frontex Regulation (amendments), Regulation (EU) 1168/2011</i>	Регламент об агентстве «Фронтекс» (с изменениями), Регламент (EU) 1168/2011 ( <i>краткое содержание</i> )
<i>Regulation (EEC) No. 1612/68</i>	Регламент (ЕЭС) № 1612/68 СОВЕТА от 15 октября 1968 г. о свободном передвижении работников внутри Сообщества
<i>Regulation (EC) No. 2007/2004</i>	Регламент (ЕС) № 2007/2004 ( <i>краткое содержание</i> )
<i>Regulation (EC) No. 81/2009</i>	Регламент (ЕС) № 81/2009
<i>Regulation (EC) No. 1030/2002</i>	Регламент (ЕС) № 1030/2002 ( <i>краткое содержание</i> )
<i>Council Decision 2004/573/EC, 29 April 2004, OJ 2004 L 261/28</i>	Решение Совета об организации совместных полетов для выдворения с территории двух или более государств-членов ЕС граждан третьих стран, являющихся объектами отдельных предписаний о выдворении ( <i>краткое содержание</i> )
<i>Council of Europe, Committee of Ministers (2006) Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, 11 January 2006</i>	Совет Европы, Комитет министров, Рекомендация Rec(2006)2 Комитета Министров к государствам-членам о Европейских пенитенциарных правилах, 11 января 2006 г.



<http://www.refworld.org>

<http://www.refworld.org.ru/>

## **Передовой справочный ресурс для принятия решений о предоставлении убежища**

Электронная база данных Refworld содержит документы, посвященные правам человека и тематике беженцев и активно используется для защиты прав беженцев и проведения исследований. Ее основная цель – помочь сотрудникам профильных государственных органов и судьям определить, является ли человек беженцем. Этот ресурс также полезен для других участников процедуры предоставления убежища: адвокатов, юристов, оказывающих бесплатную юридическую помощь, и неправительственных организаций.

Refworld предлагает на бесплатной основе обширную подборку отчетов, рекомендаций, аналитических документов, а также решения Европейского суда по правам человека, законодательство ЕС и соответствующее национальное законодательство, регулирующее сферу предоставления убежища. Подборка регулярно дополняется публикациями из многочисленных компетентных источников, включая УВКБ ООН и другие структуры ООН, правительства, международные, региональные и неправительственные организации, научные учреждения и судебные органы. Предлагаемые тематические подборки Refworld по таким вопросам, как определение статуса беженца, гендерное равенство и положение женщин, дети, защита беженцев и международная миграция, документы ЕСПЧ, система защиты прав человека ООН, безгражданство, внутренне перемещенные лица, торговля людьми, сексуальная ориентация и гендерная идентичность также будут интересны более широкой аудитории, включая правозащитников, представителей судебной системы, научных сотрудников и исследователей.

Англоязычная версия Refworld была создана УВКБ ООН более двадцати лет назад как собрание информации о различных вопросах международной защиты и изначально распространялась в форматах CD-ROM и DVD. С 2007 г. база данных доступна в Интернете, помогая укрепить мандат УВКБ ООН по международной защите беженцев.

В декабре 2013 г. Агентство ООН по делам беженцев запустило русскоязычную версию сайта Refworld. Данная платформа была разработана, чтобы восполнить существующую нехватку точной, непредвзятой и актуальной информации на русском языке, обеспечив для сотрудников миграционных органов в восточноевропейских и других русскоговорящих странах доступ к исчерпывающим и объективным данным.

Создание русскоязычной версии Refworld было осуществлено в рамках проекта «Инициатива повышения качества систем предоставления убежища в странах Восточной Европы и Южного Кавказа». Этот двухгодичный проект с бюджетом в 2,5 млн. евро финансируется Европейским Союзом совместно с УВКБ ООН и реализуется УВКБ ООН в шести странах: Армении, Азербайджане, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине. Он направлен на сотрудничество с правительственными органами по вопросам качества процедур предоставления убежища и защиты беженцев.



Агентство Европейского Союза по основным правам  
Европейский суд по правам человека – Совет Европы

**Справочник по европейскому законодательству об убежище, границах и иммиграции.** – К.: ВАИТЕ, 2014. – 325 с.

Видавництво «ТОВ «Компанія ВАІТЕ»  
Свідоцтво про внесення до державного реєстру суб'єкта видавничої справи серія ДК № 2570 від 27.07.2006 року

Надруковано: ТОВ «Компанія ВАІТЕ»  
01042, м. Київ, вул. Саперне поле, 26, к. 27  
Підписано до друку 10.10.2014 р.  
Зам. 478. Друк офс. Папір крейд. Формат 64х90/16  
Об'єм 10,15. Ум.др. арк. 11. Наклад 2000

© Данное справочное издание было подготовлено Советом Европы/Европейским судом по правам человека (ЕСПЧ) и Агентством Европейского Союза по основным правам (АОП). Перевод издания на русский язык был подготовлен Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) в рамках проекта, финансируемого Европейским Союзом и софинансируемого и имплементируемого УВКБ ООН. Совет Европы/ЕСПЧ, АОП и ЕС не несут ответственности за качество перевода публикации.



Положения Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ) и законодательство Европейского Союза становятся все более важной базой для защиты прав иностранцев. Законодательство ЕС, относящееся к вопросам убежища, границ и иммиграции, быстро развивается. Европейским судом по правам человека наработан обширный массив судебной практики, касающейся, в частности, применения статей 3, 5, 8 и 13 ЕКПЧ. К Суду Европейского Союза все чаще обращаются с просьбой изложить свою позицию по поводу толкования положений законодательства ЕС в данной сфере. Во втором издании справочника в доступной форме представлено законодательство ЕС и судебная практика двух европейских судов. Публикация рассчитана на практикующих юристов, судей, сотрудников прокуратуры, иммиграционных органов и неправительственных организаций государств-членов ЕС и Совета Европы.



Перевод публикации на русский язык был подготовлен в рамках проекта «Инициатива повышения качества систем предоставления убежища в странах Восточной Европы и Южного Кавказа», который финансируется ЕС, софинансируется и имплементируется УВКБ ООН.