

РАЗДЕЛ I.

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

УДК 346.176.1

DOI: 10.18384/2310-6794-2016-2-8-15

МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И ДЕМАРШ ДЭВИДА КЭМЕРОНА

Шаповалов Н.И.

*Московский финансово-промышленный университет «Синергия»
129090, г. Москва, ул. Мещанская, д. 9/14, стр. 1, Российская Федерация*

Аннотация. Статья посвящена анализу кризисной ситуации, сложившейся в Евросоюзе в связи с волной нелегальной миграции и требованием Дэвида Кэмерона, премьер-министра Великобритании, предоставить ей особый статус. Исследуются причины, приведшие к такой ситуации, а также предполагаемые пути выхода из кризиса. Сложность выхода из кризиса автор видит, прежде всего, в отсутствии политической интеграции в Европейском союзе, которая невозможна без серьезного ограничения национального суверенитета государств-членов.

Ключевые слова: Европейский союз, миграционный кризис, особый статус Великобритании, геополитическая ситуация Евросоюза, четыре требования премьер-министра Д. Кэмерона Европейскому совету.

MIGRATION CRISIS IN THE EUROPEAN UNION AND THE DEMARCHE OF DAVID CAMERON

N.Shapovalov

*Moscow Financial-Industrial University «Synergy»
129090, Moscow, Meshchanskaya street, 9/14, build. 1, Russian Federation*

Abstract. This article is devoted to an analysis of the crisis situation, which has developed in the European Union in connection with a wave of illegal migration and the requirement of David Cameron, the Prime Minister of the UK, to give it special status. The paper considers the reasons that led to such a situation and proposes ways out of the crisis. The author perceives

the difficulty in getting out of the crisis especially in the absence of political integration in the European Union, which is impossible without placing a serious limitation on the national sovereignty of member states.

Key words: European Union, migration crisis, the special status of the United Kingdom, the geopolitical situation of the European Union, the four requirements of the Prime Minister of the UK David Cameron to the European Council.

Геополитическая ситуация в мире представляется сегодня особенно динамичной. Волна нелегальной миграции захлестнула страны Европейского союза, усугубив и без того глубочайший системный кризис, который может стать реальной угрозой развала Европейского союза.

Подверглась испытанию правовая природа европейской интеграции. Государства-члены ЕС бросились на защиту собственных границ. Границы закрыли Дания, которая возобновила контроль на пограничных переходах, Македония, Венгрия, Словения, Австрия, Сербия [4], Болгария [1]. Угрожает закрыть свои границы Румыния, Чехия предложила создать запасную границу на линии *Болгария – Македония*, чтобы защитить Шенгенскую зону. Подобные меры представляются миной под системой основополагающих принципов европейской интеграции, закреплённых в учредительных договорах и в Шенгенском соглашении.

При этом в публикациях, как и в заявлениях политиков относительно миграционного кризиса, всё чаще проскальзывает мысль о том, что он представляется искусственно созданным. Косвенно эту мысль озвучил, выступая в Сенате Конгресса США, председатель комитета Сената по делам вооружённых сил (Committee on Armed Services) Джон Маккейн (John McCain). Он, в частности сказал, что «авантюра» вашингтонской админи-

страции в регионе (на Ближнем Востоке) привела к вакууму власти, который позволил террористической группировке «Исламское государство» (ИГ, запрещена в РФ) захватить контроль над частью территорий [5].

Вместе с тем на весь этот хаос, который нанёс колоссальный урон государствам-членам Европейского союза и Союзу в целом, как носителю разрозненной миграционной политики, Соединённые Штаты с сентября 2014 г. по настоящее время израсходовали, по словам полковника Стива Уоррена, официального представителя группы войск США, участвующих в контртеррористической операции в Ираке и Сирии, 5,5 млрд. долларов США [5].

В свою очередь, Роб Уэйнрайт, директор Европола, выступая в гаагской штаб-квартире своей службы, где был открыт отдел по противодействию нелегальной перевозке людей, заявил, что девять из десяти мигрантов прибыли в Европу с помощью контрабандистов, которые за перевозку получили 6 млрд. евро [2].

Мы отнюдь не ставим своей целью обвинить кого-то в злом умысле или политических ошибках, приведших к столь печальным последствиям. Основная наша задача – показать факты и дать им научное объяснение.

В этой ситуации на фоне общеевропейской нестабильности весьма актуальной представляется информация о демарше Дэвида Кэмерона, премьер-

министре Великобритании, который он предпринял в Брюсселе.

Этот шаг привлёк к себе особое внимание. Следует отметить, что Дэвид Кэмерон выбрал достаточно удачный момент. Европейский союз оказался в сложнейшей ситуации, что, бесспорно, содействовало успеху предприятия.

Что вынудило Д. Кэмерона пойти на столь неординарный шаг? Налицо несколько событий, которые нельзя было оставить без последствия.

Прежде всего, это недовольство британцев социальной политикой правительства, которая, как считают британцы, диктуется Европейским союзом. Конечно, в этом есть определённая доля истины. основополагающие принципы европейской интеграции требуют от государств-членов свободы перелива в пределах Европейского союза услуг, товаров, рабочих рук и капиталов. И все государства-члены ЕС обязаны следовать правовым предписаниям правотворческих органов Европейского союза. А в соответствии с положениями Маастрихтского договора 1992 г., под которым стоит подпись также и Великобритании, граждане государств-членов ЕС являются гражданами Европейского союза и могут свободно перемещаться по всей территории Союза, причём работать там в соответствии со своим национальным трудовым законодательством. Сюда же, согласно Директиве 2009/52 ЕС Совета от 18 июня 2009 г., относятся граждане третьих стран, имеющих голубую карту Европейского союза (EU Blue Card).

Конституционные основы Великобритании зиждутся на естественных правах, т.е. правах человека, суть которых в том, что каждый легально

находящийся на территории Великобритании, работающий и уплачивающий налоги, пользуется национальным правовым режимом, который предусматривает социальные льготы (выплаты бенефитов) нуждающимся, львиной долей которых являются мигранты. По сообщениям прессы, сегодня на территории Великобритании находится более миллиона мигрантов преимущественно из Польши, других стран Восточной Европы, Пакистана и других стран.

Понимая, какую угрозу бюджету могут принести нелегальные мигранты, которые в подавляющем большинстве сориентированы на Германию и Великобританию, где, по их мнению, осуществляются максимальные социальные выплаты, Дэвид Кэмерон обратился к председателю Европейского совета Дональду Туску с требованием, под угрозой выхода из ЕС, предоставить Великобритании особый статус в рамках Европейского союза, что фактически выглядит шантажом Европейского совета. Во всяком случае, именно так воспринял этот шаг Дональд Туск, который в тридцатичасовом переговорах предпочёл снять эту проблему, тем более что четыре основных требования премьер-министра не представлялись столь уж драматичными.

Первое из них заключалось в том, что Д. Кэмерон хотел бы получить от руководства Евросоюза заверение, что в дальнейшем Великобританию не будут привлекать к решению вопросов политической интеграции.

Второе требование направлено на защиту фунта стерлингов, как валюты, равнозначной евро, и получение особых гарантий лондонскому Сити, как

крупнейшей финансовой и фондовой площадке Европы.

Третье требование направлено на усиление роли национальных парламентов на участие в принятии правовых актов ЕС. В частности, наделение национальных парламентов правом квалифицированным большинством в 55 % голосов отклонять директивы ЕС.

Четвёртое требование – «национализировать» миграционную политику и предоставить Великобритании возможность ограничить сроком на 4 г. права мигрантов на получение социальных выплат. Кроме того, Д. Кэмерон хотел бы вывести из-под юрисдикции Суда ЕС эти проблемы. Бесспорно, такие пожелания должны повлечь структурную реорганизацию Евросоюза.

Все эти требования, по мнению лидера Партии независимости Великобритании Нэйджела Фараджа, представляются очень ограниченными и размытыми. Здесь речь не идёт ни о пересмотре основных условий членства Великобритании в ЕС, ни о передаче властных полномочий обратно Великобритании или восстановлении пограничного контроля. Суть просьбы сводится к урезыванию льгот мигрантам на 4 года.

Большинство из этих требований сегодня реализуется Великобританией. Она не является членом Еврозоны, не участвует в Шенгенском соглашении, не участвует в процессе политической интеграции, не собирается участвовать в создании общеевропейской армии, социальные выплаты для мигрантов будут приостановлены с 2017 г. на четыре года.

Нет сомнений в том, что угроза возможного выхода Великобритании из

ЕС предназначена, прежде всего, для внутреннего потребления; она носила адресный характер и была направлена к евроскептикам, чтобы привлечь их голоса на выборах в парламент. Учитывая недовольство британцев миграционной политикой Европейского союза, Д. Кэмерон в своей знаменитой речи в агентстве Блумберг связал свою победу с обещанием провести референдум о членстве в ЕС, добиться фундаментальных изменений британских отношений с ЕС и, более того, реформу самого ЕС. На выборах консерваторы победили; нужно было выполнять обещание, но сделать это следовало красиво и набрать максимум политических дивидендов.

Судя по всему, Д. Кэмерон и не собирался покинуть Евросоюз. Однако для столь опытного политика нужны были лавры триумфатора, эффективно отстаивающего национальные интересы Великобритании. Представился повод. Волна нелегальной миграции стала поводом для Дэвида Кэмерона, чтобы поднять вопрос об особом статусе Великобритании в Европейском союзе.

«Наш особый статус даёт нам лучшее от каждого из миров. Мы будем частью той Европы, которая работает на нас, влияя на решения, касающиеся нас. Будучи у руля самого большого единого рынка в мире, будем способны принимать меры и защищать наших людей. Но мы не будем частью той Европы, которая нас не устраивает, не будем частью зоны евро и не будем принимать участие в её спасении, не будем участвовать в беспаспортном режиме Шенгенского договора, будем постоянно и легитимно защищены от более тесной политической интегра-

ции», – сказал Д. Кэмерон, выступая на заседании палаты Общин британского парламента [8]. При этом он подчеркнул, что ни одно из этих положений не вступит в силу, если британцы решат выйти из Евросоюза.

Казалось бы, всё прекрасно: премьер-министр вернулся из Брюсселя, триумфально отчитался по результатам визита в палате Общин. Однако сразу 6 министров его кабинета заявили своё несогласие с мнением премьер-министра. Интересно мнение второго по популярности в партии тори Бориса Джонсона, мэра Лондона, который, ознакомившись с документами из Брюсселя, охарактеризовал их одним словом – «gubbish» («мусор») – и заявил о своём переходе в лагерь евроскептиков и начале борьбы за выход из ЕС [8]. С определённой долей достоверности можно сказать, что 40 % населения Великобритании считают, что в результате демарша Д. Кэмерна в Брюсселе Великобритания получила «дырку от бублика».

Последствия этих событий могут иметь колоссальное значение для Великобритании. В зависимости от результатов референдума возможны серьёзные политические потрясения, которые могут привести к смене правительства и изменению статуса Великобритании в Евросоюзе, что повлечёт за собой, в том числе, и экономические последствия.

Так, по расчётам Конфедерации британской промышленности, выход Великобритании из состава ЕС обойдётся Соединённому королевству в 100 миллиардов фунтов стерлингов, а это примерно 5 % ВВП страны, и сокращению 950 тысяч рабочих мест к 2020 г. Это, по мнению генерального

директора Конфедерации британской промышленности Кэролин Фейрберн, «станет настоящим ударом для уровня жизни, рынка труда и роста экономики страны» [7].

Стал ли потрясением для Европейского союза демарш Д. Кэмерона? В какой-то степени стал. Председатель Европарламента Мартин Шульц Грегуару Лори сказал корреспонденту "Euronews": «Я хорошо понимаю этот вопрос, не понаслышке зная о бедственном положении беженцев. Но если государство Евросоюза, входящее в «Большую семёрку», постоянный член Совета Безопасности ООН, угрожает в случае невыполнения соглашения с нами покинуть Европейский Союз – мы не можем это игнорировать. На карту поставлено европейское единство. Ситуация запутанная и взрывоопасная. Трудно припомнить моменты большей напряжённости. Но не нужно впадать в истерику. Мы должны сохранять спокойствие и решать одну задачу за другой» [6].

Вместе с тем, Европейская комиссия, как сказал её представитель Маргаритис Шинас, останется в стороне от агитационной кампании по поводу дальнейшего пребывания Великобритании в составе ЕС. Её граждане должны высказаться за или против такого членства на референдуме 23 июня. Эта кампания касается только британцев. Между тем накануне референдума в Греции в июле прошлого года глава Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер агитировал-таки греческих избирателей проголосовать за принятие соглашения Афин с кредиторами, заключённого при посредничестве Брюсселя.

Однако самая серьёзная проблема – это волна нелегальной миграции. Ев-

ропейский союз судорожно ищет пути выхода из свалившегося на него кризиса. В Брюсселе собрался Совет Европейского союза в составе министров внутренних дел государств-членов ЕС с целью попытаться сгладить растущие разногласия между государствами в отношении кризиса с беженцами. На заседании выступил Еврокомиссар по миграции Димитрис Аврамопулос, осудивший восстановление пограничного контроля государствами-членами ЕС.

В поиске выхода из миграционного кризиса Европейский союз совместно с Турцией ищет решение о высылке мигрантов, находящихся на территории Европейского союза.

По поводу реализации этой идеи весьма негативно высказался министр иностранных дел Испании Хосе Гарсия-Маргальо, который заявил, что массовая депортация нелегальных мигрантов противоречит части 1, подпунктам «а», «б», «с» части 2 статьи 78 Договора о функционировании Европейского союза, а также положениям Конвенции Организации Объединённых Наций о статусе

беженцев от 28 июля 1951 г. и Протокола, касающегося статуса беженцев от 31 января 1967 г. «Каждый, кто достигает европейской территории, имеет право на индивидуальное обращение. То есть, он может подать просьбу о предоставлении ему убежища, требовать её рассмотрения, а если в убежище будет отказано, этот человек имеет право на обжалование отказа, и в этом случае процесс возвращения приостанавливается» [3].

В сложившейся ситуации напрашивается вывод о том, что поголовная депортация нелегальных мигрантов, находящихся на территории ЕС, представляется противоречащей не только праву Европейского союза, но и международному праву, к соблюдению которого непрерывно призывают лидеры Европейского союза и в нарушении которого их упрекает верховный комиссар ООН по правам человека Зейд Раад аль-Хусейн [3].

При отсутствии политической интеграции Европейского союза выход из сложившейся ситуации представляется весьма туманным.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Болгария направила военных на охрану границы с Грецией [Электронный ресурс] // This Entry. URL: www.thisentry.ru/entry/1841725 (дата обращения: 06.03.2016).
2. Британский директор Европола – за единство ЕС [Электронный ресурс] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/02/22/brexit-would-make-fight-against-terror-harders-says-europol-chief/> (дата обращения: 22.02.2016).
3. В ООН и Испании – против массовой депортации беженцев из ЕС [Электронный ресурс] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/03/14/spain-hits-out-at-turkey-migration-deal/> (дата обращения: 19.03.2016).
4. Газета.RU. Новости политики [Электронный ресурс]. URL: www.gazeta.ru/politics/2016/02/ (дата обращения: 06.03.2016).
5. Маккейн: результатом политики Обамы стал хаос на Ближнем Востоке [Электронный ресурс] // ТАСС. Информационное агентство России. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2602545> (дата обращения: 06.03.2016).
6. Мартин Шульц: “ЕС может взорваться, не нужно истерики” [Электронный ресурс] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/02/26/most-dangerous-situation/> (дата обращения: 03.04.2016).

7. “Brexit” обойдётся британцам в 100 млрд. фунтов [Электронный ресурс] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/03/21/brexit-could-cost-uk-billions/> (дата обращения: 31.03.2016).
8. Fragile Tory truce over EU referendum shattered as David Cameron savages Boris Johnson [Электронный ресурс] // The Telegraph. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/12167851/eu-referendum-david-cameron-faces-mps-after-boris-johnson-backs-brexit-live.html?sf21328599=1> (дата обращения: 06.03.2016).

REFERENCES:

1. Bolgariya napravila voennykh na okhranu granitsy s Gretsiei [Elektronnyi resurs] [Bulgaria has sent troops to guard the border with Greece [Electronic resource]] // This Entry. URL: www.thisentry.ru/entry/1841725 (request date 06.03.2016).
2. Britanskii direktor Evropola – za edinstvo ES [Elektronnyi resurs] [The British Director of Europol for the unity of the EU [Electronic resource]] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/02/22/brexit-would-make-fight-against-terror-harders-says-europol-chief/> (request date 22.02.2016).
3. V OON i Ispanii – protiv massovoi deportatsii bezhentsev iz ES [Elektronnyi resurs] [The UN and Spain – against the mass deportation of refugees from the EU [Electronic resource]] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/03/14/spain-hits-out-at-turkey-migration-deal/> (request date 19.03.2016).
4. Gazeta.RU. Novosti politiki [Elektronnyi resurs]. [Gazeta.RU. Politics [Electronic resource]]. URL: www.gazeta.ru/politics/2016/02/ (request date 06.03.2016).
5. Makkein: rezul'tatom politiki Obamy stal khaos na Blizhnem Vostoke [Elektronnyi resurs] [McCain: the result of Obama – chaos in the middle East] // TASS. Informatsionnoe agentstvo Rossii [TASS. News Agency of Russia.]. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2602545> (request date 06.03.2016).
6. Martin SHul'ts: “ES mozhет vzorvat'sya, ne nuzhno isteriki” [Elektronnyi resurs] [Martin Schulz: “EU may explode, no need for hysteria” [Electronic resource]] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/02/26/most-dangerous-situation/> (request date 03.04.2016).
7. “Brexit” would cost the British 100 billion pounds [Electronic resource] // EURONEWS. URL: <http://ru.euronews.com/2016/03/21/brexit-could-cost-uk-billions/> (request date 31.03.2016).
8. Fragile Tory truce over the EU referendum shattered as David Cameron Boris Johnson savages [Electronic resource] // The Telegraph. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/12167851/eu-referendum-david-cameron-faces-mps-after-boris-johnson-backs-brexit-live.html?sf21328599=1> (request date 06.03.2016).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шаповалов Николай Иванович – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой Конституционного и международного права Московского финансово-промышленного университета «Синергия»;
e-mail: shapovalov_n@list.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shapovalov Nikolay – Candidate of Juridical sciences, Associate Professor, Head of the Department of Constitutional and International Law at the Moscow financial-industrial University «Synergy»;
e-mail: shapovalov_n@list.ru

БИБЛИОГРАФИЧЕСКАЯ ССЫЛКА

Шаповалов Н.И. Миграционный кризис в Европейском союзе и демарш Дэвида Кэмерона // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2016. № 2. С. 8-15.
DOI: 10.18384/2310-6794-2016-2-8-15

BIBLIOGRAPHIC REFERENCE

Shapovalov N. Migration crisis in the European Union and the demarche of David Cameron // Bulletin of Moscow State Regional University. Series: Law. 2016. № 2. P. 8-15.
DOI: 10.18384/2310-6794-2016-2-8-15