

# Региональная программа защиты беженцев

## в Восточной Европе

*"Нет большего горя на свете,  
чем лишиться своей родины."  
Еврипид, 431 г. до н.э.*

**Беларусь**  
**Молдова**  
**Украина**



**УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ**

**Финансируется Европейским Союзом  
и осуществляется УВКБ ООН**



# Часть 1: Миграция и защита

(структура презентации)

- Кто переходит границы?
- Какими есть главные обязательства государств по отношению к разным категориям лиц?
- Что говорит нам статистика?
- Роль каждой заинтересованной стороны:
  - Государство
  - УВКБ ООН
  - Неправительственные организации
  - Сотрудники пограничного и иммиграционного контроля

# Кто переходит границы?

- Различные лица
- Беженцы, мигранты (законно/незаконно)
- Причины, включая нарушения прав человека, бедность, войну
- Некоторые не могут возвратиться в свою страну



# Пример:

---

- “Меня зовут Шейла. Я прибыла из Нигерии. Я встретила господина Пинчука, сотрудника Пограничной службы, в Киевском аэропорту. Он был на паспортном контроле и заметил, что у меня был поддельный паспорт. Он провел меня в кабинет отделения иммиграционного контроля аэропорта и разговаривал со мной до тех пор пока не понял, что я ничего не понимаю из того, что он мне сказал. Позже он пришел с переводчиком. Я смогла объяснить, что находилась на 7-ом месяце беременности и нуждалась в помощи. Тогда другие люди пришли и помогли мне”.
- Документальный фильм о беженцах (5 мин.)

## Некоторые аспекты этих историй:

---

- Человеческие потребности
- Сотрудники пропускных пунктов действительно могут положительно повлиять на жизни людей
- Люди прошли трудный путь
- Иные

# Нерегулярные мигранты имеют права, как любой другой человек

- В государствах назначения и транзита
- Потому что эти государства ратифицировали международные и региональные соглашения
- Эти соглашения применимы ко всем лицам, независимо от их национальной принадлежности

# Какие соглашения так говорят ?

---

## Билль о правах человека:

- Всеобщая декларация прав человека (1948)
- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966)
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966)
- Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990)

# Какие права?

---

- Право на жизнь
- Право искать и пользоваться убежищем в других странах, спасаясь от преследования
- Запрет пыток и нечеловечного или такого, которое унижает человеческое достоинство, обращения
- Свобода от рабства и принудительного труда
- Право на недискриминацию
- Свобода передвижения / ограниченный срок задержания
- Право на слушание дела с помощью переводчика, в случае необходимости
- Медицинская помощь



# **Самое важное обязательство государств по отношению к беженцам является невозвращение их к преследованию**

## **Конвенция 1951 года о статусе беженцев:**

- Страх преследования
- Пять возможных оснований для преследования
- Вне страны гражданства (проживания)
- Не может вернуться назад или не желает из-за этого страха
- Статья 31: принцип невысылки
- Статья 33: запрещение высылки или принудительного возвращения

## **Конвенция против пыток, статья 3**

# Что говорит нам статистика?

---

- Количество искателей статуса беженца среди мигрантов, оказавшихся в Украине (правительственная статистика):
  - 2,500 заявлений в 2008 г.
  - 1,233 заявлений в 2009 г.
  - 1,328 заявлений (1500 лиц) в 2010 г.
- Статистика признания - 135 лиц ( 9 %)
- 131 заявление на статус беженца передано из органов пограничной службы в 2010 году и 178 – из Министерства внутренних дел

# Роль УВКБ ООН в мировом масштабе

## Мандат

- Предоставлять международную защиту беженцам
- Находить долгосрочные решения их проблем
- **УВКБ ООН имеет функции наблюдения за применением государством Конвенции 1951 года о статусе беженцев, ст. 35**

# Роль УВКБ ООН в мировом масштабе

## Деятельность:

УВКБ ООН работает с правительствами и неправительственными организациями в вопросах:

- Обеспечения доступа искателей убежища на территорию государства и к процедуре предоставления статуса беженца
- Предотвращение высылки
- Обеспечение минимальных стандартов обращения с искателями убежища и беженцами
- Содействие воссоединению разлученных семей беженцев

# **Десятикомпонентный план действий УВКБ ООН по защите беженцев в смешанной миграции**

**Содействовать государствам в признании и решении потребностей беженцев в защите в ситуациях смешанной миграции:**

1. Сотрудничество между ключевыми партнерами
2. Сбор данных и анализ
3. Входная система, ориентирована на защиту
4. Меры приема
5. Механизмы внесения информации и передачи на рассмотрение
6. Дифференцированные процессы и процедуры
7. Решения для беженцев
8. Определение вторичных действий
9. Приготовления возвращения лиц, не являющихся беженцами, и альтернативные варианты миграции
10. Информационная стратегия

# Роль сотрудников пропускных пунктов

Как первый полномочный орган вступления в контакт с прибывающими лицами, они должны идентифицировать лиц, имеющих потребность в защите, в приграничных районах и:

- Обеспечить невысылку
- Обеспечить доступ к процедуре предоставления убежища каждому, кто обращается за убежищем, прямым либо косвенным образом
- Выявить жертв торговли людьми и лиц, занимающихся такой торговлей
- Выявить лиц со специфическими потребностями: дети без сопровождения/разлученные, нелегальные мигранты с потребностью в медицинской помощи и др. потребностями, единство семьи и др.
- Связаться с соответственными государственными органами для реагирования на выявленные потребности

# Роль сотрудников пропускных пунктов:

**С целью согласования пограничного контроля с защитой тех, кто пересекает границы, сотрудники пропускных пунктов должны:**

- Быть знакомыми с международными нормами и главными принципами защиты
- Разработать хорошие коммуникационные навыки с людьми из разных культур и с разным опытом (например, травма и т.п. )
- Выработать процедуру действий для работы с выявленными потребностями
- Поддерживать близкие трудовые отношения с соответствующими государственными органами

## Часть 2: **Правовые рамки**

---

- Конвенция 1951 года в части национального законодательства об убежище
- Принцип невысылки в контексте Конвенции 1951 года и права человека как юридические инструменты



# Вопрос №1:

- Поскольку Украина приняла свое собственное законодательство об убежище и иммиграции, должна ли она удостовериться, что меры пограничного контроля соответствуют этим нормам?
- Они больше не обязываются более общей Конвенцией 1951 года о статусе беженцев – **Правильная ли это точка зрения? Обоснуйте Ваш ответ.**

# Вопрос №1: Ключевые моменты

---

- Украина ратифицировала Конвенцию 1951 года, поэтому она приняла на себя обязательства норм Конвенции как международных правовых обязательств, которые не могут быть отменены национальными законами – последние должны приниматься в соответствии с международным правом.
- Статьи 55 (с) и 56 Устава ООН - обязательство содействовать и уважать права человека;
- Статья 103 Устава ООН – обязательства согласно Уставу ООН преобладают над обязательствами согласно любых других международных соглашений.
- Конституция Украины (Статья 9)

## Вопрос № 2:

*“Человек, делающий попытку перейти внешнюю границу Украины, с поддельным паспортом обращается за предоставлением ему статуса беженца только тогда, когда его остановили сотрудники пограничной службы. Лицу отказывают в пропуске на территорию Украины и такое лицо может понести ответственность за мошенническое использование личной документации, согласно национальному законодательству.”.*

- **Правильно ли это мнение?**
- **Какие международные нормы применимы в этом контексте?**

## Вопрос №2: Ключевые моменты

- Статья 14 Всеобщей декларации прав человека – «право искать и находить убежище» признано основным правом человека. При осуществлении этого права искатели убежища часто вынуждены прибывать или входить на территорию «нелегально»
- Ст. 31 Конвенции 1951 года гласит: *“Договаривающиеся государства не будут налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев, которые, прибыв непосредственно из территории, на которой их жизни или свободе угрожала опасность, предусмотренная в статье 1, 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”*.
- Это называется **«принцип ненаказания за незаконный въезд»**. Это касается не только признанных беженцев, но также и искателей убежища, которые находятся в процедуре определения статуса.

# Вопрос №3:

*“Человека задержали на границе за попытку нелегального пересечения границы в ЕС. Он понес административную ответственность (нарушение иммиграционных правил) путем вынесения судебного решения о депортации. Во время задержания, лицо заявило, что хотело искать убежища в ЕС, но также хотело заявить на статус беженца в Украине, поскольку боится за свою безопасность в случае возвращения на родину”.*

- **Должно ли это лицо быть депортированным в страну его убежища?**
- **Какие международные нормы применимы в этом случае?**

## Вопрос №3: Важно

---

- Статья 33 Конвенции о беженцах 1951 года :

“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”.

## Вопрос №3: Важно

### • Материально-правовой объем статьи 33 (1):

*“..каким бы то ни было иным образом..”*

- На границе при рассмотрении возможности въезда
- Во время процедуры предоставления убежища
- Во время принятия решения о депортации или выдворения, даже в третью страну
- Во время процедуры экстрадиции
- Работая с жертвами торговли людьми и контрабанды

## Вопрос №3: Важно

- **Лица, к которым применяется статья 33:**

- Беженцы – кроме тех, которые подпадают под действие статьи 33(2)
- Искатели убежища
- Лица, которые подданы пыткам или жестокому обращению, лица, которые по возвращении будут в ситуации насилия

**Международное гуманитарное право: ст. 3  
Конвенции против пыток, ст. 3  
Европейской конвенции о правах  
человека**



---

# **Документальный фильм о беженцах (10 мин.)**

# Часть 3: Кто такой беженец?

## Цели:

- Понимать базовые элементы определения статуса беженца
- Знать, кто является ответственным за принятие решения является ли кто-либо беженцем
- Проводить различие между потенциальным беженцем и более широкой категорией *мигрантов*

# Лицо является беженцем в случае, если соответствует критериям Конвенции 1951 г.

- Признание статуса беженца является декларативным законом
- Определение статуса беженца в каждой стране для искателей убежища
- Все беженцы могут быть искателями убежища, но только некоторые из них являются беженцами
- Конвенция 1951 года и Протокол 1967 года
- Национальное законодательство

# Роль сотрудников пограничной службы

- Обычно национальное законодательство **НЕ** предусматривает никакой роли для пограничников в определении статуса беженца
- Пограничники зачастую имеют «ключ» доступа до процедуры предоставления статуса беженца
- Беженцы часто отказываются от своего права на международную защиту
- Пограничники имеют **ОБЯЗАННОСТЬ** понимать:
  - Кто такой беженец
  - Обстоятельства, при которых беженец пытается получить доступ к международной защите (включая незаконный ввоз мигрантов)

# Роль УВКБ ООН

- УВКБ ООН имеет **обязанностью НАБЛЮДАТЬ** за применением Конвенции 1951 года о статусе беженцев (Ст.35 Конвенции 1951, пункт 8 Устава УВКБ ООН)
- УВКБ ООН иногда проводит определение статуса беженца для:
- Выявления, является ли лицо беженцем и, таким образом, имеет право на международную защиту
- Принятия решения о **переселении** беженцев в другую страну
- Консультирования правительств по вопросам статуса беженца лиц в пределах их территории

# Пять элементов определения беженца:

1. Вне страны гражданства/бывшей страны проживания
2. Обоснованные опасения
3. Преследование
4. Основания (раса, религия, национальность, членство в социальной группе или политические убеждения)
5. Не может или не желает получить защиту этого государства **ИЛИ** **ВЕРНУТЬСЯ** туда

# Объективный элемент: ОПАСЕНИЯ

- Психическое состояние
- Опасения не должны быть четко обозначенными:
- Выражение нежелания возвращаться уже есть сигналом некоторых опасений
- Иногда объективные условия в стране происхождения могут предполагать опасения: например, если существует явный риск преследования
- Обращение за статусом беженца также предполагает наличие опасений 31

# Объективный элемент: Обоснованные

- Ситуация в стране происхождения заявителя:  
**ИСП** (информация о стране происхождения)
- В свете его / ее личных обстоятельств:
  - Биография
  - Предпосылки
  - Опыт
- Оценка достоверности
- Нет потребности доказывать наличие опасений “при отсутствии разумного сомнения”



# Преследование

- Угроза жизни или физической свободе, а также – обладания фундаментальными правами:
  - Не каждая ситуация дискриминации по отношению к обладанию правами есть преследование
  - Серьезные нарушения неотъемлемых прав
  - Взаимодополняющие основания:  
**комбинированный эффект** дискриминационных мер, которые, если рассматривать отдельно, не составляют преследование.

# ОСНОВАНИЯ преследования

---

- Раса
- Религия
- Национальность
- Членство в социальной группе
- Политические убеждения

# ГЕНДЕР может серьезно повлиять на причины и форму преследования

- Начиная с середины 80-х, влияние гендерной принадлежности широко признано:
  - **Формы преследования** (сексуальное насилие и изнасилование мужчин и женщин, женское обрезание, насильственные браки, торговля людьми – для принужденного занятия проституцией, дискриминационные законы и практика
  - **Причины преследования** (гомосексуалисты в ограничивающем обществе; женщины, которые не соблюдают особые формы поведения и т.д.)

# Некоторые лица подпадают под начальные критерии, но НЕ ЗАСЛУЖИВАЮТ признания беженцами

- Условия прописаны в Конвенции 1951 года: “оговорка, освобождающая от защиты”:
  - Преступление против мира
  - Военное преступление
  - Преступление против человечности
  - Тяжкое преступление неполитического характера вне страны, давшей им убежище
  - Совершение деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций.
- Для толкования **РЕСТРИКТИВНО** и взвешивания:
  - Индивидуальная ответственность
  - Пропорциональность

---

**Спасибо за Ваше внимание!**