

**«ПРОБЛЕМА БЕЖЕНЦЕВ» В
СОВРЕМЕННОЙ ЕВРОПЕ:
ЗАЩИТА, БЕЗОПАСНОСТЬ,
ИНТЕГРАЦИЯ**

Борис Цилевич

Таллинн, 20 ноября 2015

Основные термины и определения

■ мигрант

- эмигрант
- иммигрант

■ недобровольно перемещённые лица (DP)

- беженцы
- внутренне перемещённые лица (IDP)

Конвенция об убежище (The Refugee Convention, 1951)

■ *non-refoulement*

- Отказ от принудительного возвращения (высылки) беженца в страну, где он подвергается преследованию по признаку расы, принадлежности к определенной этнической или социальной группе, политических убеждений и вероисповедания или существует угроза такого преследования.

■ недискриминация

- «Договаривающиеся государства будут применять положения настоящей Конвенции к беженцам без какой бы то ни было дискриминации по признаку их расы, религии или страны их происхождения»

■ *non-penalization*

- Как правило, не подлежат наказанию за незаконный въезд и пребывание

Обязательства государств в соответствии с Европейской конвенцией по правам человека

- Ст.2: право на жизнь
- Ст.3: запрет пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания
- Ст.8: право на уважение частной и семейной жизни
-

Система ЕС: Common European Asylum System (CEAS)

- гармонизация применения принципов Конвенции
- директивы:
 - **The revised Asylum Procedures Directive:** быстрые и эффективные процедуры рассмотрения прошений об убежище, обоснованные решения, учёт особых нужд (дети без сопровождения взрослых, жертвы пыток...)
 - **The revised Reception Conditions Directive:** гуманные условия размещения, задержание лишь в случае крайней необходимости
 - **The revised Qualification Directive:** основания для предоставления международной защиты, меры по интеграции
- **Дублинская система:** определяет, какое государство ЕС ответственно за рассмотрение конкретного прошения об убежище (*то, границу которого лицо, ищущее убежища, пересекло первой*)
- **Перераспределение:** принцип добровольности + специальные договорённости для снижения нагрузки на пограничные государства
- **The revised EURODAC Regulation:** создание баз данных (отпечатки пальцев) и доступ к ним

«Неконвенциональные» формы международной защиты

- **Альтернативный статус:** если не соответствует критериям конвенции, но возвращение в страну проживания поставит под угрозу права данного лица
 - Регулярно (ежегодно) пересматривается
- **Временная защита** (в случае военных действий или систематических и массовых нарушений прав человека), на основе решения Совета ЕС

Основания для потери права на убежище

■ Конвенция:

- виновные в военных преступлениях и преступлениях против человечности
- совершившие тяжкие преступления до подачи прошения об убежище
- виновные в действиях, противоречащих принципам ООН

■ Национальное законодательство:

- угроза безопасности государства (связь с терроризмом)

Обязательства государств

- добросовестно и индивидуально рассмотреть каждое заявление
 - RSD (Refugee Status Determination) procedure
- статус беженца (если соответствует критериям), обычно на 5 лет
- альтернативный статус (если соответствует критериям), обычно на 1 год
- отказ
 - предписание о выдворении
 - выдворение в принудительном порядке (депортация)

Гарантии прав

- обжалование (административное или судебное)
- юридическая помощь (бесплатная, НПО)
- перевод на понятный язык
- социальное обеспечение: проживание, пособие, медицинское обслуживание, образование детей
- ограничение свободы передвижения – только в предусмотренных законах случаях
 - нарушение закона, отсутствие документов, необходимость установления личности...
 - особые гарантии против задержания несовершеннолетних

Практическое рассмотрение заявлений об убежище

- ускоренные процедуры (*accelerated procedures*)
- безопасная страна происхождения (*safe country of origin*)
- безопасная третья страна (*safe third country*)
- возможность безопасного перемещения внутри страны (*internal flight alternative*)
-

Статистика

- 59,500,000 – всего (UNHCR, конец 2014)
 - 2013 – 51,200,000
 - 38,200,000 - IDPs
 - 11,600,000 – из Сирии
 - 3,900,000 – беженцы
 - 2,600,000 – из Афганистана
 - принимающие государства
 - Турция – 1,590,000
 - Пакистан – 1,510,000
 - возвращение в свои государства - 126,800 (Конго, Мали, Афганистан)

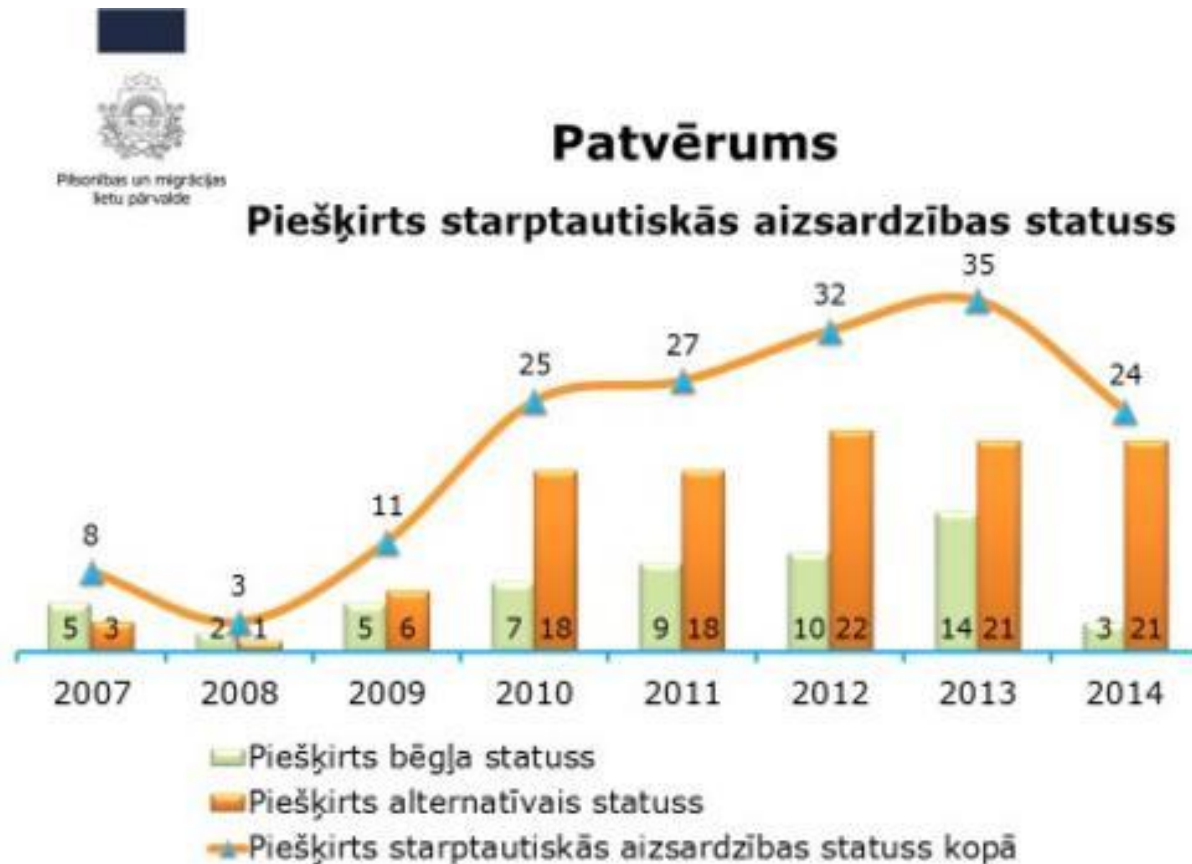
Статистика – пример Латвии

количество прошений



Статистика – пример Латвии

количество удовлетворённых прошений



Практические проблемы - примеры

- установление личности (EURODAC)
- нелегальный въезд – *не лишает права на убежище!*
- особая защита для несовершеннолетних
- преследование на основе сексуальной ориентации
- концепция семьи (однополое пары, полигамия...)
- существенные различия в *acceptance rate*
 - стремятся подать заявление там, где больше шансов на благоприятный исход – кризис Дублинской системы

Угрозы безопасности

- нет доказательств, что в числе беженцев внедряются террористы
 - путь долгий, сложный и рискованный, без гарантий успеха
 - в Европе уже сейчас есть десятки тысяч сторонников террористических организаций
- нет данных, что в терактах участвуют беженцы (и вообще иммигранты первого поколения)
- проблема иммигрантов 2-3 поколения
 - геттоизация, социальное исключение
- реальная угроза – ксенофобия, расизм, экстремизм

Интеграция

- Многообразиие vs единообразиие
 - культурное многообразиие – фундаментальная ценность
 - для эффективного управления государством необходим определённый уровень единообразииа
 - эффективный компромисс – в каждом конкретном государстве
- Основные элементы социальной интеграции
 - общие ценности
 - общий язык
 - равенство и недискриминация
- Угроза: интерпретация интеграции как культурной ассимиляции, а не социального включения
- Интеграция – дорога с двусторонним движением, жители государства – важная целевая группа
- Пример: право работать и применение языкового законодательства