

КОНВЕНЦИЯ 1951 года, КАСАЮЩАЯСЯ БЕЖЕНЦЕВ





- 4 история написания конвенции
- **б** ЗНАЧЕНИЕ КОНВЕНЦИИ 1951 г.
- 8 что такое правовая защита?
- 9 БЕЖЕНЦЫ И МИГРАНТЫ
- 11 ЛИЦА, ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ВНУТРИ СТРАНЫ
- 15 ЧТО ТАКОЕ ВРЕМЕННАЯ ЗАЩИТА?
- "ПРИТЯГАТЕЛЬНЫЙ" ФАКТОР ДЛЯ ЛИЦ, ИЩУЩИХ УБЕЖИЩЕ
- 18 не бывает исхода беженцев?

Таблицы:

- тавлица 1.
 Количество беженцев за последние четверть века.
- 17 таблица 2. Государства, присоединившиеся к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г., касающихся статуса беженцев, из 1 сентября 2007 г.



P BONPOCH OTBETH

роцесс создания органа международного права, разработки конвенций и руководящих принципов по правовой защите беженцев начался в начале XX века под эгидой Лиги Наций, предшественницы ООН. Кульминационной точкой этого процесса явилось принятие Конвенции, касающейся статуса беженцев, 28 июля 1951 г. на специальной конференции ООН.

В Конвенции содержится четкое объяснение того, кто может считаться беженцем, и какую правовую защиту, а также другие виды помощи и социальные права он или она могут получить от государств, подписавших этот документ. В Конвенции также дается определение обязательств, которые несут беженцы перед правительствами принимающих стран, и некоторых категорий лиц, таких как военные преступники, которые не имеют права на получение статуса беженца.

Организация Объединенных Наций хочет "обеспечить БЕХЕНЦАМ возможно более широкое пользование ОСНОВНЫМИ ПРАВАМИ и СВОБОДАМИ."

Преамбула к Конвениии 1951 г.





1 января 1951 г., за несколько месяцев до принятия Конвенции приступило к работе только что созданное Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). В последующие десятилетия этот документ продолжает служить основой всех усилий УВКБ ООН, направленных на оказание защиты и помощи более 50 миллионам беженцев.

Первоначально Конвенция 1951 г. ограничивалась предоставлением правовой защиты европейским беженцам после окончания Второй мировой войны, но принятие Протокола 1967 г. расширило сферу применения положений Конвенции, т.к. проблемы, связанные с перемещением населения, появились

в большинстве стран мира. Эти два документа способствовали принятию таких

важных региональных инструментов как Конвенция ОАЕ в Африке 1969 г. и Картахенская декларация 1984 г. в Латинской Америке,

В общей сложности 147 государств присоединились к одному или к обоим документам ООН (см. стр. 17). Но по мере того, как процесс миграции в мире претерпел изменения, а количество перемещающихся людей резко увеличилось, значимость Конвенции 1951 г. стала нередко подвергаться сомнению.

"Договаривающиеся Государства БУДУТ ПРИМЕНЯТЬ ПОЛОЖЕНИЯ настоящей Конвенции к БЕЖЕНЦАМ БЕЗ КАКОЙ БЫТО НИ БЫЛО ДИСКОИЛИН АЦИИ..."

Статья 3

В настоящее время УВКБ ООН оказывает помощь почти 33 миллионам человек, половина из которых является беженцами или лицами, ищущими убежище. Конвенция оказалась удивительно гибкой в наше быстро меняющееся время и продолжает оставаться краеугольным камнем правовой защиты беженцев. Ниже приводятся несколько наиболее часто встречающихся вопросов по Конвенции 1951 г.

КТО СЧИТАЕ БЕЖЕНЦЕ

> Статья 1 Конвенции дает следующее определение беженца:

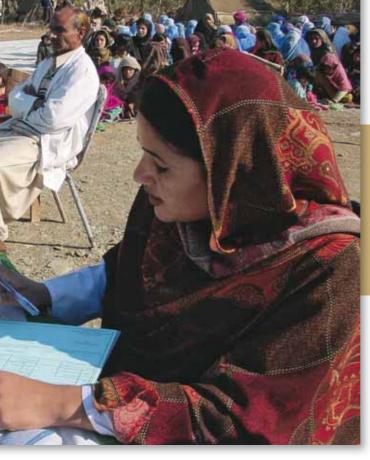
ЛИЦО, КОТОРОЕ НАХОДИТСЯ ВНЕ СТРАНЫ СВОЕЙ ГРАЖДАНСКОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ или постоянного ПРОЖИВАНИЯ: ИМЕЕТ ВПОЛНЕ ОБОСНОВАННЫЕ ОПАСЕНИЯ СТАТЬ ЖЕРТВОЙ ПРЕСЛЕДОВАНИЙ ПО ПРИЗНАКУ РАСЫ. ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ, ГРАЖДАНСТВА, ПРИНАДЛЕЖНОСТИ К ОПРЕДЕЛЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ГРУППЕ ИЛИ ПОЛИТИЧЕСКИХ УБЕЖДЕНИЙ И НЕ МОЖЕТ ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ЗАШИТОЙ ЭТОЙ СТРАНЫ ИЛИ НЕ ЖЕЛАЕТ ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ТАКОЙ ЗАЩИТОЙ ВСЛЕДСТВИЕ СТРАХА ПРЕСЛЕДОВАНИЯ.



■ Почему Конвенция 1951 г. имеет такое важное значение?

на стала первым подлинно международным соглашением, которое касалось основополагающих аспектов жизни беженца. В документе содержалось объяснение основных прав человека, которые, по крайней мере, должны соответствовать правам и свободам, которыми пользуются иностранные граждане, проживающие легально в конкретной стране, а во многих случаях правам и свободам, которыми пользуются сами граждане этой страны. Конвенция признавала международных характер кризиса, связанного с беженцами, и необходимость международного сотрудничества, включая разделение бремени решения этой проблемы между государствами.





«Ребенок-афганец, которому исполнилась одна неделя, проходит регистрацию в Пакистане. Обеспечение беженцев надлежащими документами является основным компонентом усилий УВКБ ООН по защите миллионов беженцев во всем мире».

■ Каково содержание этой Конвенции?

Конвенции содержится определение понятия «беженец» и описание прав беженцев, включая такие, как свобода вероисповедания и передвижения, право на работу, образование и доступ к получению проездных документов. В документе также уделено внимание обязательствам беженцев перед правительством принимающей страны. В ключевом положении Конвенции говорится, что беженцы не будут подвергаться возвращению в страну, где они опасаются преследований. В Конвенции также содержится описание людей или групп людей, которые не подпадают под положения Конвенции.

■ Каково содержание Протокола 1967 г.?

ротокол снимает географические и временные ограничения, содержащиеся в первоначальной Конвенции, согласно которым в основном европейские беженцы – участники событий до 1 января 1951 г. – могли ходатайствовать о получении статуса беженца. В результате Конвенция стала подлинно универсальным инструментом, которым могли воспользоваться беженцы в любой части света. Три четверти государств мира подписали Конвенцию 1951 г. и Протокол (см. стр. 17).



Двое из двух миллионов: Иракские беженцы на границе с Сирией.

■ Что такое «правовая защита»?

ормально функционирующа тельство предоставляет своим гражданам широкий круг гражданских, политических, экономических, культурных и социальных прав и услуг, в том числе, например, защиту от преступлений и преследования со стороны органов правопорядка, законодательства и судебной системы. Если система «национальной защиты» нарушена - либо потому, что страна находится в состоянии войны или страдает от серьезных гражданских волнений, либо потому, что государство само подвергает преследованию определенные категории граждан, - люди могут спасаться бегством в другую страну. Те из них, кто считается беженцами. могут претендовать на получение «международной защиты».

■ Кто защищает беженцев?

равительства принимающих стран несут основную ответственность за предоставление защиты беженцам, и 147 государств – участников Конвенции и/или Протокола обязаны соблюдать положения этих документов. УВКБ ООН занимает позицию «наблюдателя», вмешиваясь, если это необходимо, чтобы обеспечить беженцам предоставление убежища и не допустить их насильственного возвращения в страны, где их жизни может угрожать опасность. Агентство пытается помочь беженцам начать новую жизнь через интеграцию, добровольное возвращение на родину или, если это невозможно, посредством переселения в «третьи» страны.

ГОСУДАРСТВА

"НЕ БУДУТ НАЛАГАТЬ
ВЗЫСКАНИЙ ЗА
НЕЗАКОННЫЙ ВЪЕЗД
ИЛИ НЕЗАКОННОЕ
ПРЕБЫВАНИЕ
НА ИХ ТЕРРИТОРИИ БЕЖЕНЦЕВ..."

"В ОТНОШЕНИИ НАЧАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВА
БУДУТ ПРЕДОСТАВЛЯТЬ
БЕЖЕНЦАМ ТО ЖЕ ПРАВОВОЕ
ПОЛОЖЕНИЕ,
ЧТО И ГРАЖДАНАМ".

Статья 22

■ Продолжает ли Конвенция играть важную роль в 21-м столетии?

Первоначально есомненно. венция была принята для решения вопросов, возникших после окончания Второй мировой войны в Европе и в обстановке возрастающей политической напряженности между Востоком и Западом. Хотя в последующие пятьдесят лет характер конфликтов и перемещений населения изменился, Конвенция оказалась удивительно жизнеспособной в предоставлении правовой защиты более 50 миллионам людей, оказавшихся в самых различных ситуациях. Сколь долго будет продолжаться преследование отдельных лиц и групп, столь долго будет существовать и потребность в Конвенции 1951 г.

■ Призвана ли Конвенция регулировать миграционные перемещения населения?

ет. За последние десятилетия миллионы так называемых «экономических» и других мигрантов воспользовались улучшением системы связи в поисках лучшей жизни в других более развитых странах. Однако их не следует путать (как часто случается) с беженцами, которые спасаются от преследования и войн, а не перемещаются по финансовым и личным причинам. Современные миграционные процессы могут быть крайне сложными и охватывают экономических мигрантов, беженцев и других лиц. Выделение подлинных беженцев из других различных групп посредством проведения справедливой процедуры предоставления убежища в соответствии с Конвенцией 1951 г. может быть сложной проблемой для правительств.

Попытки беженцев найти убежище зачастую затруднены передвижениями миллионов экономических мигрантов. На снимке: женщина, ищущая убежище, ожидает решенич своей судьбы в центре предварительного заключения в Словакии





УВКБ ООН оказывает помощь нескольким миллионам лиц, перемещенных внутри страны, в том числе этим женщин этой категории людей, изгнанных из своего дома, не существует надежных правовых гарантий.

■ Может ли Конвенция решить проблемы беженцев?

поди становятся беженцами или в индивидуальных случаях, или в результате массового исхода людей по политическим, религиозным, военным или другим причинам. Конвенция 1951 г. предназначалась не для решения этих коренных причин, а скорее для облегчения последствий возникших проблем, предложив жертвам определенную между-

народную правовую защиту и другую помощь, чтобы в конечном итоге помочь им начать новую жизнь. Правовая защита может способствовать выработке всеобъемлющего решения, но сама по себе гуманитарная деятельность не может заменить политические действия, направленные на предотвращение или урегулирование конфликтов.

"У КАЖДОГО БЕЖЕНЦА СУЩЕСТВУЮТ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ СТРАНЫ, В КОТОРОЙ ОН НАХОДИТСЯ..."



м в Чаде, однако для

■ Подпадают ли под положения Конвенции лица, перемещенные внутри страны?

ет. Факт пересечения границы является одним из «спусковых крючков», приводящих в действие механизм «международной защиты беженцев». Лица, перемещенные внутри страны (ВПЛ), могут покинуть свои дома в силу тех же обстоятельств, что и беженцы, но они продолжают оставаться на территории своей страны, а это значит, что они продолжают подчиняться законам этого государства, а не международному законодательству о беженцах.

Во многих странах мира идут интенсивные обсуждения относительно того, кто и как может улучшить защиту этой группы потерявших свой кров людей. Со своей стороны УВКБ ООН в настоящее время официально оказывает помощь почти половине из 24,5 миллионов ВПЛ в мире – значительный рост по сравнению с прошлыми годами.

■ Чем отличаются беженцы от экономических мигрантов?

ак правило, экономические мигранты покидают свою родину добровольно в поисках лучшей жизни. Если они принимают решение вернуться домой, они продолжают пользоваться защитой со стороны своих правительств. Беженцы бегут из своих домов, спасаясь от преследования, и не могут без риска для жизни вернуться на родину, если ситуация там кардинально не изменится (например, достигнуто прочное соглашение о мире или происходит смена правительства).

Общее ежегодное количество беженцев во всех странах мира

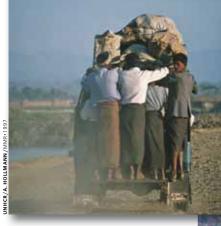
[ЦИФРЫ ПРИВОДЯТСЯ ПО СОСТОЯНИЮ НА 1 ЯНВАРЯ ТЕКУЩЕГО ГОДА]

В других публикациях УВКБ ООН эти цифры могут быть представлены как данные на 31 декабря. Включены обновленные цифры.

FEVERIUM	FO.B.	ОБЩЕЕ ЧИСЛО ЛИЦ В ВЕДЕНИИ
БЕЖЕНЦЫ	год	УВКБ ООН
10 319 000	1983	
10 621 000	1984	
10 728 000	1985	
11 864 000	1986	
12 534 000	1987	
13 128 000	1988	
14 347 000	1989	
14 733 000	1990	
17 396 000	1991	
16 855 000	1992	
17 838 000	1993	
16 326 000	1994	
15 754 000	1995	
14 896 000	1996	
13 357 000	1997	
12 015 400	1998	20 047 700
11 480 900	1999	20 124 700
11 687 200	2000	20 821 800
12 129 600	2001	22 006 100
12 116 800	2002	20 028 900
10 594 100	2003	20 892 500
9 680 300	2004	17 101 300
9 559 100	2005	
0 204 400	2000	20 751 900
9 877 000	2007	32 900 000
3 011 000	2007	JZ 300 000



Б<mark>еженцы добровольно возвращаются</mark> из Бангладеш в Мьянму.

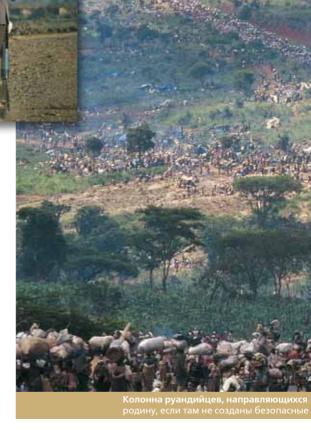


■ Какие обязательства несет беженеи?

Б еженцы обязаны соблюдать законы и правила, регулирующие жизнь в стране убежища.

■ Обязана ли страна, присоединившаяся к Конвенции, предоставить постоянное убежище всем беженцам?

онвенция не предоставляет автоматическую или постоянную защиту. Многие беженцы интегрировались и остались на постоянное жительство в стране убежища, но в ряде случаев они перестают считаться беженцами, когда перестают существовать причины, по которым им был предоставлен статус беженца. «Предпочтительным» – и наиболее распространенным – решением для УВКБ ООН является добровольная репатриация беженцев в страну их происхождения, но только когда ситуация в этой стране позволяет им вернуться в безопасных условиях.



"ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ ГОСУДАРСТВА НЕ БУДУТ НИКОИМ ОБРАЗОМ ВЫСЫЛАТЬ ИЛИ ВОЗВРАЩАТЬ БЕЖЕНЦЕВ НА ГРАНИЦУ СТРАНЫ, ГДЕ ИХ ЖИЗНИ ИЛИ СВОБОДЕ УТРОЖАЕТ ОПАСНОСТЬ..."

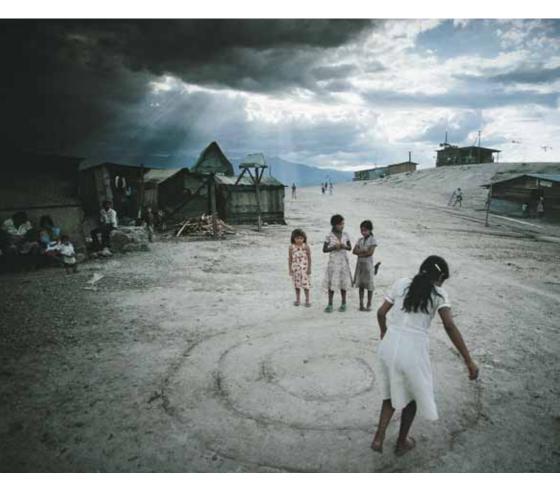


<mark>la родину в 1996 г., протянулась на 43 км.</mark> Беженцев не следует заставлять возвращаться против их воли на «словия.

■ Могут ли страны, не являющиеся участниками Конвенции, отказать в приеме беженцев?

ринцип невысылки (non-refoluement), подразумевающий насильственное возвращение людей в страны, где им грозит преследование, является частью обычного международного пра-

ва и является обязательным для всех государств. Поэтому никаким правительствам не следует высылать лиц при таких обстоятельствах.



■ Кто не подпадает под положения Конвенции?

лицо, совершившее преступление против мира, военные преступления, преступления против человечества или серьезные неполитические преступления за пределами страны убежища.

■ Кто или что называется «агентом преследования»?

э то относится к лицу или организации – правительству, повстанцам или другим группам, которые вынуждают людей покидать свои дома. Однако сам по себе источник преследования не должен играть решающую роль при решении, имеет ли право лицо на получение статуса беженца. Важно то, действительно ли лицо нуждается в международной защите ввиду того, что получение таковой в его/ее стране является невозможным.



■ Что такое «временная защита»?

ремя от времени страны, которые сталкиваются с неожиданным массовым наплывом людей, а традиционная система убежища становится перегруженной (как это случилось во время конфликта в бывшей Югославии в начале 1990-х гг.), предоставляют т.н. «временную защиту». В этих обстоятельствах люди могут быть очень быстро приняты в других безопасных странах, но без каких-либо гарантий постоянного убежища. Таким образом, «временное убежище» может принести пользу как правительствам, так и ищущим убежище лицам. Но эта мера служит лишь дополнением, а не заменой более широкого круга мер по защите, включая статус беженца, предусмотренный в Конвенции 1951 г.

■ Может ли солдат быть признан беженцем?

еженец является гражданским лицом. Бывшие солдаты могут иметь право на получение статуса беженца, но лицо, которое продолжает участвовать в военных действиях, не может быть признано беженцем.

Фото сверху:

Сальвадорские

беженцы

в Гондурасе,

1980-е гг.

Во время войн

в Центральной

Америке «агентами
преследования»

были как
государство, так
и оппозиционные
сипы.

Фото справа:
Лица, носящие
оружие, или
солдаты НЕ
подпадают
под действие





■ Наблюдается ли в некоторых странах массовый наплыв бежениев?

траны во всем мире, включая некоторые европейские страны, считают, что у них наблюдается массовый наплыв беженцев. Действительно, общее количество беженцев в мире возросло в период между 1980-ми и 1990-ми гг., однако в первые годы нового века резко сократилось. Озабоченность конкретных государств относительна. Основным моментом является то, что некоторые страны в Африке, Азии и на Ближнем Востоке, обладающие намного меньшими экономическими ресурсами, чем промышленно развитые страны, иногда принимают у себя большее количество беженцев на более длительный срок.

"ТОСУДАРСТВА БУДУТ ВЫДАВАТЬ
УДОСТОВЕРЕНИЕ
ЛИЧНОСТИ БЕХСЕНЦАМ,
НАХОДЯЩИМСЯ НА ИХ
ТЕРРИТОРИИ..."

Статья 27

■ Не является ли сам факт присоединения к Конвенции

своеобразным притягательным фактором для возрастающего количества бежениев?

ет. Некоторые государства, принимающие у себя самое большое количество беженцев, не являются участниками Конвенции 1951 г. Исторические, географические или семейные связи играют более значимую роль при выборе места назначения.

■ Дата вступления в силу: 22 апреля 1954 г. (Конвенция), 4 октября 1967 г. (Протокол)

■ На 1 сентября 2007 г.: число государств, присоединившихся к Конвенции

■ Общее число государств, присоединившихся к Протоколу 1967 г. –

■Государства, присоединившиеся как к Конвенции, так и к Протоколу – 141

■ Государства, присоединившиеся к одному или к двум этим документам – 147

■Государства, присоединившиеся только к Конвенции 1951 г.: Мадагаскар, Монако, Сент-Китс

■ Государства, присоединившиеся только к Протоколу 1967 г.: Острова Зеленого Мыса, США и Венесуэла

Некоторые европейцы считают, что и в их странах наблюдается массовый наплыв беженцев. На снимке итальянский пограничник спасает людей (которые могут быть беженцами или нелегальными мигрантами) недалеко от острова Лампедуза.



Государства,

присоединившиеся к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г., касающихся статуса беженцев

Афганистан Демократическая Латвия Албания Республика Конго Лесото дижлА Дания Либерия Ангола Лихтенштейн

Антигуа и Барбуда Аргентина

Армения

Австралия Австрия Азербайджан

Багамские острова Беларусь

Бельгия Белиз Бенин

Боливия Босния и Герцеговина

Ботсвана Бразилия Болгария Буркина Фасо Бурунди

Камбоджа Камерун

Канада Острова Зеленого Мыса

Центрально-Африканская Республика

Чад Чили Китай

Колумбия Конго

Коста Рика Кот-д`Ивуар

Хорватия Кипр

Чешская Республика

Джибути Доминика Доминиканская Республика

Сальвадор

Эквадор Египет

Экваториальная Гвинея Эстония

Фиджи Финляндия Франция

Эфиопия

Габон Гамбия **Рисуа** Германия

Гана Грения Гватемала Гвинея Гвинея-Бисау

Гаити

Ватикан Гондурас Венгрия

Исландия

Исламская Республика Иран

Ирландия Израиль Итапия

Ямайка Япония

Казахстан Кения

Республика Корея Кыргызстан

Сент-Винсент и Гренадины

Самоа Сан-Томе и Принсипи

Литва Люксембург Сербия

Македония (бывшая Республика Югославия)

Малави Мапи Мальта

Мадагаскар

Мавритания Мексика Молдова Монако Черногория

Марокко Мозамбик

Намибия Нидерланды Новая Зеландия Никарагуа Нигер

Нигерия Норвегия

Панама

Папуа-Новая Гвинея

Парагвай Перу Филиппины

Польша

Португалия

Румыния Российская Федерация

Руанда

Сент-Китс и Невис

Сенегал

Сейшельские острова

Сьерра-Леоне Словакия Словения

Соломоновы острова

Сомали Южная Африка Испания Судан Суринам Свазиленд Швения Швейцария

Таджикистан

Объединенная Республика Танзания

Тимор-Лесте Того

Тринидад и Тобаго

Тунис Турция Туркменистан Тувалу

Уганда Украина

Соединенное Королевство Соединенные Штаты

Америки **Уругвай**

Венесуэла

Йемен

Замбия Зимбабве



■ Не является ли присоединение к Конвенции посягательством на государственный суверенитет?

уверенитет никогда не является абсолютным. Международные инструменты по беженцам приводят в соответствие государственные интересы и защиту прав человека. Например, предоставление убежища не включено в международные договора по беженцам и продолжает оставаться на усмотрении конкретных правительств. С другой стороны, refoulement (высылка) ясно запрещена (см. стр. 13).

■ Может ли любая страна быть провозглашена безопасной в том смысле, что из нее нет исхода бежениев?

ет. Даже в тех государствах, где обычно практически не наблюдается опасности преследования, все равно следует рассматривать ходатайства, поступающие от граждан этих государств, т.к. нарушения могут иметь место даже в самых благополучных обществах. Однако эти ходатайства могут быть рассмотрены в ходе так называемой «ускоренной процедуры» при условии, что ищущее убежище лицо получает возможность быть внимательно выслушанным.

■ Каким образом следует представлять заинтересованным правительствам или местному населению присоединение к Конвенции?

екоторые внутренние проблемы могут быть связаны с неправильными представлениями. Конвенция и Протокол дают только общие правовые рамки для построения государствами своей политики по вопросу о беженцах, а обязательства, принимаемые государствами, не являются такими ограничи-

вающими, как это часто предполагается. Если просто мириться с присутствием беженцев вместо того, чтобы обеспечить им легальное проживание в стране, то это может создать «серую зону», которая будет болезненно прогрессировать и порождать проблемы как для беженцев, так и для принимающего общества.

«ГОСУДАРСТВА БУДУТ ПРЕДОСТАВЛЯТЬ БЕЖЕНЦАМ, НАХОДЯЩИМСЯ НА ИХ ТЕРРИТОРИМ, ПО МЕНЬШЕЙ МЕРЕ СТОЛЬ ЖЕ БЛАГОПРИЯТНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, КАК И СВОИМ СОБСТВЕННЫМ ГРАЖДАНАМ, В ОТНОШЕНИИ СВОБОДЫ ИСПОВЕДОВАТЬ СВОЮ РЕЛИГИЮ И СВОБОДЫ ПРЕДОСТАВЛЯТЬ СВОИМ ДЕТЯМ РЕЛИГИОЗНОЕ ВОСПИТАНИЕ."