

Практические рекомендации и положительная практика обеспечения международной защиты в условиях пандемии COVID-19

1. Введение

Пандемия COVID-19 стала причиной исключительной и беспрецедентной чрезвычайной ситуации в государствах Европы в сфере здравоохранения. В свою очередь, государства принимают необходимые законные меры для предотвращения распространения вируса и обеспечения защиты своего населения. Некоторые из этих мер были приняты в рамках объявленной чрезвычайной ситуации на основании определенных положений национального законодательства, регулирующих введение чрезвычайной ситуации.

В контексте реагирования на исключительный характер текущего кризиса и связанные с ним проблемы, с которыми сталкиваются государства, цель данного документа – предоставить правительствам ряд практических рекомендаций и конкретных предложений по осуществлению эффективных мер реагирования на пандемию, с соблюдением норм международного законодательства о беженцах и международных стандартов¹. Эти предложения и рекомендации также применимы в отношении категорий лиц, не имеющих гражданства, касательно доступа к документам или процедур определения безгражданства.

В основе данного документа лежит соответствующая практика государств в Европе и за ее пределами, а также собственный опыт оперативной деятельности УВКБ ООН в части регулирования прибытия лиц, ищущих убежище, и беженцев в сложных чрезвычайных ситуациях, в том числе в условиях эпидемий.

Предложенные в этом документе рекомендации могут также помочь государствам адаптировать соответствующие системы с учетом изменяющейся ситуации и предотвратить накопление большого объема нерассмотренных дел по регистрации и определению статуса беженца (ОСБ), а также увеличения количества людей, имеющих неопределенный или неурегулированный статус в течение длительного периода времени. Такого рода действия также могут способствовать постепенной нормализации положения после окончания чрезвычайной ситуации в сфере охраны здоровья населения.

В этой связи, представительства УВКБ ООН в разных странах могут оказывать техническую поддержку соответствующим государственным органам и адаптировать содержащиеся в этом документе рекомендации в соответствии с конкретной ситуацией в каждом отдельном государстве. Такая поддержка может осуществляться в тандеме или подкрепляться работой других заинтересованных сторон, например, Европейского офиса по вопросам предоставления убежища (EASO)².

¹ Правовая база касательно доступа на территорию государства и к процедуре предоставления убежища в контексте COVID-19 изложена в документе УВКБ ООН, Основные правовые аспекты в отношении доступа на территорию государств лиц, нуждающихся в международной защите, в контексте реагирования на COVID-19 от 16 марта 2020 г., см. по ссылке: <https://www.refworld.org/ru/docid/5e74c29f4.html>, и в данном документе не освещается.

² Обзор форм поддержки, оказываемой EASO см. по ссылке: <https://easo.europa.eu/operational-support/types-operations>

2. Обеспечение доступа на территорию государства в условиях осуществления охраны здоровья населения

Ситуация пандемии COVID-19 требует от государств принятия исключительных мер по сдерживанию распространения вируса и охране здоровья населения, в том числе в случае прибытия на их границы лиц, ищущих убежище. Такие меры предпринимаются в интересах всех людей, включая самих лиц, ищущих убежище.

Поэтому в сложившихся условиях УВКБ ООН рекомендует рассмотреть следующие меры по осуществлению работы с прибывающими лицами, ищущими убежище, с соблюдением требований безопасности³:

- **Осуществлять скрининг или тестирование**, которые могут предполагать визуальный осмотр, измерение температуры тела, анкетирование прибывающих лиц и/или предъявление медицинских справок, а также медицинское и лабораторное обследование медперсоналом, проводимое без дискриминации и в соответствии с указаниями Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и национальных органов системы здравоохранения.
- **Применять карантинные меры** в форме профилактического и временного (как правило 14 дней) изолирования от остальной части населения, осуществляемые без дискриминации и соразмерным образом в качестве меры для мониторинга потенциальных симптомов и обеспечения выявления вируса на ранней стадии⁴.
- В тех случаях, когда вводятся запреты на въезд или закрытие границ, следует **предусмотреть чётко оговорённое исключение в отношении лиц, ищущих убежище**, в сочетании с уже изложенными выше усиленными мерами по охране здоровья населения. В тех случаях, когда лица, ищущие убежище, хотят въехать из другого государства-члена ЕС или государства, присоединившегося к Шенгенскому соглашению, любой отказ во въезде должен быть согласован с этим государством, чтобы обеспечить доступ таких лиц к убежищу в этом государстве. В случае отсутствия общего правила исключения, доступ на территорию государства, как минимум, должен предоставляться в отдельных случаях с обеспечением соблюдения принципа недопущения высылки.

Такого рода альтернативные меры создают условия для охраны здоровья населения, обеспечивая при этом лицам, ищущим международной защиты, доступ на территорию государства и защиту от угрозы высылки. В этой связи УВКБ ООН признает формирующуюся во многих европейских странах практику внесения чётко оговорённого исключения для лиц, ищущих международной защиты, из положений о закрытии границ и запретов на въезд. Закрытие границ может также иметь негативные последствия в сфере охраны здоровья населения, поскольку такие меры могут способствовать увеличению количества случаев

³ Организация работы в отношении заболевших лиц, прибывающих в пункты въезда в страну (международный аэропорт, морской порт, наземные контрольно-пропускные пункты) в контексте COVID-19, см. по ссылке: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331512/WHO-2019-nCoV-POEmgmt-2020.2-eng.pdf>

⁴ ВОЗ, Рекомендации по вопросу о карантинных мерах в отношении отдельных лиц в контексте предотвращения распространения коронавирусной болезни (COVID-19), см. по ссылке: [https://www.who.int/publications-detail/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/publications-detail/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-(covid-19))

незаконного перемещения, что ещё в большей степени усложнит усилия властей по сдерживанию и противодействию пандемии.

Примеры из практики государств:

Обязательный карантин на границе в отношении вновь прибывших лиц введён во многих европейских государствах, в числе которых:

Греция, Ирландия, Италия, Мальта, Молдова, Польша, Сербия, Словения, Хорватия и Чехия. В **Дании** на карантин отправляют только по медицинским показаниям.

Продолжают также применяться такие меры как измерение температуры и другие формы проверки состояния здоровья, в том числе, например, в **Австрии и на Мальте**.

Чётко оговорённые исключения для лиц, ищущих убежище, из положений о запрете на въезд и закрытии границ предусмотрены **более чем в 20 странах Европы**. Что касается регионального уровня, исключение для лиц, ищущих международной защиты, было также включено в документ об ограничениях на совершение поездок, установленных Комиссией ЕС 16 марта 2020 года⁵.

3. Обеспечение базовой регистрации и оформления документов

Рекомендации ВОЗ по борьбе с COVID-19 содержат, в частности, указания о необходимости физического дистанцирования и принятия усиленных мер гигиены. Несмотря на отсутствие таких рекомендаций со стороны ВОЗ, многие государства также ввели ограничения на конкретные виды деятельности. Поскольку эти меры затрагивают функционирование многих государственных служб, способы регистрации и документирования лиц, ищущих убежище, беженцев или лиц без гражданства, необходимые для установления или продления срока законного пребывания и доступа к услугам, могут быть адаптированы с целью обеспечения эффективной работы систем и предотвращения накопления большого объёма нерассмотренных дел в рамках процедур предоставления убежища и определения статуса безгражданства (см. также раздел 5):

- С целью сведения к минимуму рисков как для госслужащих, так и для лиц, ищущих убежище, **процесс регистрации может быть упрощён и сосредоточен только на фиксации наиболее важных данных и выявлении особых потребностей**. Для дальнейшей оптимизации работы и первичной обработки данных при регистрации эта процедура может быть выполнена сразу по прибытии лица или при установлении личности, в сочетании с медицинским скринингом.
- **Усиленные меры гигиены при регистрации с личным присутствием могут включать использование дополнительного защитного снаряжения, регулярную дезинфекцию и**

⁵ ЕС, Сообщение о введении временных ограничений на все поездки в ЕС, кроме неотложных, 16 марта 2020 г., см. по ссылке: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/EN/COM-2020-115-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

- **установку специально адаптированных приспособлений или конструкций** (это, например, щиты из плексигласа) для предотвращения передачи вируса. Необходимо организовать очерёдность и пребывание в комнате ожидания, чтобы обеспечить физическое дистанцирование, предусмотрев наличие условий для мытья рук и дезинфицирующих средств.
- **Хотя этот вариант не всегда походит, тем не менее, подача заявлений о регистрации в письменной или электронной форме** обеспечивает практическое разрешение ситуаций, когда предписаниями государственных органов здравоохранения запрещён любой непосредственный контакт. При необходимости рассмотрение таких заявлений может также дополнительно осуществляться на удалённой основе (путём видео или телеконференция), чтобы подтвердить личность заявителя и выяснить какой-либо аспект заявления. Хотя выяснение личных данных является сложной задачей при дистанционном рассмотрении, тем не менее во время видеоконференции можно осуществить распознавание лица, в том числе путём сравнения с любыми удостоверяющими личность документами (поданными органам власти в электронной форме), если такие документы имеются. Видеоконференция также позволяет передать изображение для материалов дела заявителя и для дальнейшего использования. В связи с этим, следует применять положения о защите персональных данных.

Поддержка заявителя при подаче заявления о регистрации, предоставляемая по телефону, в режиме онлайн либо через посредников по межкультурному общению (если таковые имеются), будет способствовать повышению качества заявлений и ускорению их своевременного рассмотрения. Помочь могут и партнёры, работающие в сфере оказания правовой помощи, предоставляя поддержку заявителю в составлении письменных заявлений для подачи в органы власти, тем самым обеспечивая официальную фиксацию их намерения зарегистрироваться и подать ходатайство о предоставлении убежища.

- **Процесс выдачи документов и/или продления сроков их действия может быть полностью автоматизирован,** например, посредством электронной почты, онлайн-служб в отдельных случаях или в ситуации объявления в качестве общей чрезвычайной меры. Такого рода документы, в том числе документ, подтверждающий факт регистрации, должны обеспечивать законное пребывание и доступ к услугам, включая медицинские услуги. Этот момент также важен с точки зрения охраны здоровья населения, поскольку способствует учёту потребностей и интересов лиц, ищущих убежище, беженцев и лиц без гражданства в рамках национальных мер реагирования на текущую ситуацию. Кроме того, должна продолжаться выдача свидетельств о рождении во избежание риска возникновения случаев безгражданства. Если в отношении новорождённых предоставление такого рода услуг приостановлено, справка о рождении ребёнка, выданная медицинским учреждением, должна считаться достаточным удостоверением личности и законного пребывания до тех пор, пока органы регистрации актов гражданского состояния не возобновят предоставление своих услуг.

Примеры из практики государств:

Некоторые государства продолжают осуществлять предварительную регистрацию или регистрацию лиц, ищущих убежище. Это такие государства: **Австрия, Германия, Грузия, Ирландия, Исландия, Италия, Лихтенштейн, Молдова, Словакия, Словения и Швейцария.**

Кроме того, многие государства продолжают выдавать документы, обеспечивающие законное пребывание и доступ к услугам. Например, в **Боснии и Герцеговине** в этой связи продолжают выдаваться свидетельства о «намерении просить убежища», а в **Германии** вновь прибывшим с этой целью выдают разрешение на временное проживание.

В **Португалии** в связи с существующими трудностями с получением или продлением необходимых документов правительство решило продлить как минимум до 30 июня 2020 года срок действия всех документов (включая документы, касающиеся статуса беженца, а также разрешения на проживание), срок действия которых истёк 24 февраля 2020 года. Аналогичным образом, в **Ирландии** разрешения, срок действия которых истекает 20 мая, автоматически продлеваются на два месяца на тех же условиях. В **Италии** разрешения на пребывание, срок действия которых истёк в период с 31 января по 15 апреля, действительны до 15 июня 2020 года. **Польша** также приняла исключительные меры по продлению разрешений на проживание, срок действия которых истекает.

В других государствах (это, например, **Мальта** и **Азербайджан**) были применены инновационные подходы, позволяющие лицам, ищущим убежище, подавать заявления о предоставлении убежища, апелляции и/или документы (включая на продление) в режиме онлайн. Аналогичные подходы были применены в отношении заявлений на определение статуса безгражданства, например, в **Великобритании.**

В **Германии** Федеральное управление по вопросам миграции и беженцев изменило свою политику приёма заявлений с личным присутствием в целях соблюдения требования о необходимости избегать личного контакта и в настоящее время принимает заявления только в письменной форме. Аналогичным образом, в **Италии** заявления о предоставлении статуса безгражданства могут подаваться по почте.

В **Турции** регистрация лиц с особыми потребностями и лиц с хроническими заболеваниями продолжается в исключительных случаях, тогда как в других случаях осуществление процедур приостановлено.

4. Предотвращение передачи вируса в условиях центров приёма и учреждений содержания под стражей

Центры коллективного размещения, такие как центры для приёма и транзита, представляют особую проблему с точки зрения соблюдения физического дистанцирования и гигиенических мер, необходимых для предотвращения распространения COVID-19. Этот момент является проблемой не только для обитателей этих центров, но и для органов

власти, принимающих усилия по защите широких масс населения от заражения. В этой связи УВКБ ООН рекомендует рассмотреть следующие меры⁶:

- По возможности переориентироваться на отдельное проживание в частном жилье или в малочисленных центрах коллективного проживания, особенно это касается пожилых людей или лиц, уже имеющих заболевания, для которых COVID-19 представляет особенно высокую угрозу⁷.
- Переоборудовать существующие центры для снижения риска передачи вируса: это, например, устранение скопления людей; обеспечение дополнительного пространства или установка дополнительных конструкций (например, щитов из плексигласа); регулярная уборка и дезинфекция; а также усиленные меры в отношении водоснабжения, санитарии и гигиены (включая обеспечение средствами для мытья рук и дезинфицирующими средствами во всех помещениях).
- В случаях вновь прибывших лиц – рассмотреть возможность проведения медицинского скрининга в индивидуальном порядке с целью выявления лиц, нуждающихся в немедленном направлении в медицинские учреждения, а также возможность принятия карантинных мер или осуществление самоизоляции.
- Выделить помещения или отсеки для соответствующих лиц в подтверждённых случаях инфицирования или при подозрении на наличие инфекции с целью предотвращения передачи вируса внутри центра приёма и за его пределы.
- Адаптировать способы предоставления услуг и помощи в центре для предотвращения скопления людей. Также необходимо организовать очерёдность и пребывание в комнатах ожидания, чтобы обеспечить необходимое физическое дистанцирование и избежать ненужного контакта.
- Осуществление эпидемиологического надзора (мониторинг подтверждённых случаев и случаев с подозрением на инфицирование в соответствии с определениями соответствующих случаев, данными ВОЗ)⁸, проведение расследования случаев⁹, а также перенаправление и сообщение о таких случаях в ВОЗ (в течение 48 часов)¹⁰ может ускорить надлежащее рассмотрение потенциальных случаев COVID-19 в соответствии с положениями методических рекомендаций ВОЗ и органов здравоохранения соответствующих стран¹¹. Разработанный на национальном уровне протокол необходимо соблюдать также и в приёмных центрах, что зачастую требует координированных действий и сотрудничества между органами здравоохранения и органами, отвечающими за приём соответствующих лиц.

⁶ Руководство Межучрежденческого постоянного комитета о временных мерах по расширению масштабов операций по обеспечению готовности к вспышкам COVID-19 и реагированию на них в гуманитарных ситуациях, в том числе в лагерях и поселениях лагерного типа, см. по ссылке: <https://interagencystandingcommittee.org/other/interim-guidance-scaling-covid-19-outbreak-readiness-and-response-operations-camps-and-camp>

⁷ Известные факторы риска развития тяжёлой формы COVID-19: возраст старше 60 лет, артериальная гипертензия, диабет, сердечно-сосудистые заболевания, хронические респираторные заболевания, иммуно-компрометирующие состояния (см. ВОЗ, Оперативные рекомендации по ведению случаев COVID-19 в медицинских учреждениях и местных общинах, временные рекомендации от 19 марта 2020, см. по ссылке: <https://www.who.int/publications-detail/operational-considerations-for-case-management-of-covid-19-in-health-facility-and-community>)

⁸ ВОЗ, Глобальный эпиднадзор за случаями заболевания COVID-19, вызванного заражением человека коронавирусом (COVID-19), см. по ссылке: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/331506>

⁹ ВОЗ, Принципы расследования отдельных и групповых случаев заболевания COVID-19: Временные методические рекомендации от 13 марта 2020 г., см. по ссылке: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/early-investigations>

¹⁰ ВОЗ, Пересмотренная форма предоставления данных о подтвержденных случаях заболевания COVID-19 и окончательные результаты по этим случаям, см. по ссылке: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331234/WHO-2019-nCoV-SurveillanceCRF-2020.2-eng.pdf>

¹¹ ВОЗ, Рекомендации технического характера, см. по ссылке: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance>

- **Аспекты охраны психического и психосоциального здоровья, а также внимание к определенным группам людей с особыми потребностями** имеют важное значение в период физического дистанцирования и особенно в контексте применения ограничений на передвижение или изоляция, в том числе в учреждениях приёма мигрантов. Может потребоваться, например, расширение возможностей онлайн подключения или телефонной связи, а также учёт конкретных потребностей пожилых людей, детей или лиц с заболеваниями, которые могут возникать в этой ситуации¹².
- **Необходимо уделять внимание лицам, ищущим убежище, беженцам или лицам без гражданства, которые не имеют определенного места проживания или останавливаются в неофициальных поселениях**, где практически невозможно соблюсти такие важные гарантии защиты от передачи вируса, как правило «оставаться дома» или физическое дистанцирование, а санитарно-гигиенические условия зачастую неудовлетворительны. Можно рассмотреть такие потенциальные меры по решению проблемы, как предоставление временного жилья, например, мест в хостелах или создание дополнительных мест в приёмных центрах.

Примеры из практики государств:

В **Италии** министерство внутренних дел предоставило ряд распоряжений общего характера, направленных на принятие мер по предотвращению передачи вируса в учреждениях, осуществляющих приём, таких как физическое дистанцирование или перевод в другое место из переполненных центров. Министерство также приняло решение, согласно которому меры приёма распространяются и на лиц, ищущих убежище, которые больше не имеют права на пользование условиями приёма.

В **Болгарии** лица, ищущие убежище, проживающие за пределами приёмных центров и потерявшие работу в результате сложившейся ситуации, могут быть временно размещены в приёмных центрах по письменному заявлению и после прохождения 14-дневного карантина.

В **Бельгии** был разработан план реагирования для противодействия влиянию COVID-19 в учреждениях приёма. Для улучшения защиты уязвимых категорий обитателей таких учреждений было решено перевести их в индивидуальные жилые помещения, в другие учреждения или сгруппировать их в отдельных блоках. Членов семьи перемещают вместе, чтобы не нарушать единство семьи и чтобы обеспечить поддержку лицу, находящемуся в группе риска. Кроме того, проводится скрининг вновь прибывших лиц с использованием специального медицинского опросника по COVID-19 и измерения температуры.

¹² ВОЗ, Рекомендации по поддержанию психического здоровья и психосоциального состояния во время вспышки COVID-19, 18 марта 2020 г., см. по ссылке: <https://www.who.int/publications-detail/mental-health-and-psychosocial-considerations-during-the-covid-19-outbreak> Более подробные рекомендации по поддержанию психического здоровья и психосоциального состояния см. по ссылке: <http://www.emro.who.int/mnh/publications/mental-health-support-during-covid-19.html>; Альянс по вопросу защиты детей в рамках гуманитарной деятельности, Техническая записка: Осуществление защиты детей в период пандемии COVID-19, см. по ссылке: <https://alliancecpha.org/en/COVID19/HelpAge>, COVID-19: Рекомендации в отношении пожилых людей, см. по ссылке: <https://www.helpage.org/what-we-do/covid19-guidance-and-advice-for-older-people/>; УВКБ ООН, Возрастные и гендерные аспекты, а также факторы многообразия – COVID-19, 21 марта 2020 г., см. по ссылке: <https://www.refworld.org/docid/5e84a9dd4.html>

В **Ирландии** выявляют пожилых людей и лиц с сопутствующими заболеваниями с целью обеспечения принятия мер для их дальнейшей самоизоляции. Для лиц, проживающих в приёмных центрах, которые инфицированы или имеют подозрение на COVID-19 создаётся отдельное помещение для самоизоляции за пределами центра.

В **Латвии** пожилые люди и обитатели центров приёма, имеющие проблемы со здоровьем, были переведены в изолированные комнаты со всеми необходимыми бытовыми условиями.

В **Германии** лиц особо уязвимых категорий размещают в отдельных учреждениях с усиленным уровнем медицинского обслуживания. Перевод в эти учреждения осуществляться только после обсервации на 14-дневном карантине.

В **Норвегии** обитателей центров приёма изолируют на карантин в их комнатах, если это необходимо. Изначально в центре приёма имеется специальное помещение для оказания медицинских услуг и отдельный модуль – для лиц, инфицированных или с подозрением на COVID-19. Другие центры приёма усилили меры готовности, в том числе для обеспечения дополнительных мест размещения.

В **Австрии** все вновь прибывшие лица, ищущие убежище, проходят медицинский осмотр. У них измеряют температуру при входе на территорию пропускной зоны учреждения приёма и на выходе из неё. В случае наличия повышенной температуры человека незамедлительно отправляют в зону изоляции, оборудованную в каждом учреждении, где медицинский персонал проводит дополнительные обследования. Лиц с подтверждёнными случаями помещают на карантин в специально отведённые для этого помещения. При необходимости больные переводятся в местную больницу. Были созданы механизмы мониторинга для оценки возможных случаев подозрения на заболевание. Когда это возможно, пожилые люди и другие лица из групп повышенного риска заболевания размещаются отдельно. Были открыты новые федеральные центры приёма для того, чтобы разгрузить учреждения коллективного проживания, а также, чтобы иметь альтернативы в случае введения карантина в других центрах приёма из-за возникновения случаев COVID-19.

В **Швеции** в некоторых учреждениях коллективного проживания было сокращено количество проживающих (заполняемость) с целью уменьшения скопления людей и сокращения риска распространения заболевания. В **Дании** для обеспечения физического дистанцирования ввели посменный приём пищи проживающими.

В **Хорватии** в центрах приёма проживающим при входе в столовую измеряют температуру тела, а разметка на полу обеспечивает физическое дистанцирование в местах общего пользования.

В **Испании** государственный секретарь по вопросам миграции издал указания по адаптации процесса управления национальной системой приёма в связи с распространением COVID-19. Указания направлены на то, чтобы обеспечить функционирование системы приёма и охрану здоровья персонала и проживающих в центрах лиц.

В **Сербии** во всех центрах размещения лиц, ищущих убежище, и мигрантов была увеличена численность медицинского персонала. Было издано специальное руководство о том, как осуществлять защиту, скрининг и тестирование на наличие инфекции COVID-19, а также как проводить карантин вновь прибывших и изолировать лиц с соответствующими симптомами.

В **Турции** в центрах временного размещения проводится дезинфекция, а персонал обязан носить маски и перчатки с начальных этапов пандемии. Кроме того, проживающим в этих центрах лицам были розданы гигиенический наборы и материалы для персональной защиты, а места общего пользования были переоборудованы для облегчения соблюдения физического дистанцирования. В депортационных центрах были усилены меры для проведения регулярной дезинфекции и созданы зоны предварительного приёма для обеспечения 14-дневного карантина вновь поступивших иностранцев. Перед поступлением проводятся медицинские осмотры и осуществляется регулярное наблюдение терапевтами из региональных управлений здравоохранения.

В руководстве, составленном экспертами ВОЗ¹³, Международного комитета Красного Креста (МККК)¹⁴, Совета Европы (СЕ)¹⁵ и Межучрежденческого постоянного комитета (МПК)¹⁶, подчёркивается, что лица, находящиеся под стражей, в том числе лица, ищущие убежище, или лица без гражданства, помещённые в центры содержания мигрантов или другие учреждения закрытого типа, особенно подвержены риску заражения COVID-19. Согласно положениям данного руководства и практике государств, следующие факторы являются главными аспектами для обоснования применения альтернатив содержанию под стражей и прекращения содержания под стражей в сложившихся условиях:

- **Повышенная степень риска в замкнутых пространствах:** с учётом ограниченности пространства и зачастую переполненности учреждения содержания под стражей, реализация и поддержание необходимых профилактических мер (включая меры по физическому дистанцированию и обеспечению гигиены) в соответствии с рекомендациями ВОЗ и общей практикой европейских государств, затронутых данной проблемой, – это весьма сложная задача. Она ещё более осложняется в тех местах, где доступ к водоснабжению и отводу сточных вод и так затруднён, а санитарно-гигиенические условия и без того неудовлетворительны. Следовательно, в таких закрытых пространствах риск распространения COVID-19 повышается, что создаёт угрозу здоровью и, возможно, жизни заключённых, а также работающего в этих учреждениях персонала.

¹³ ВОЗ, Европейский региональный комитет, Готовность, профилактика и контроль COVID-19 в тюрьмах и других местах содержания под стражей, Временные методические рекомендации, 15 марта 2020 г., см. по ссылке: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf?ua=1

¹⁴ МККК, COVID-19: Защита лиц, отбывающих тюремное заключение, от инфекционной коронавирусной болезни, 11 марта 2020 года, доступна по ссылке: <https://www.icrc.org/en/document/protecting-prison-populations-infectious-disease>

¹⁵ Совет Европы, Комитет по предотвращению пыток (КПП), Заявление о принципах обращения с лицами, находящимися под стражей, 20 марта 2020 года, см. по ссылке: <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/covid-19-council-of-europe-anti-torture-committee-issues-statement-of-principles-relating-to-the-treatment-of-persons-deprived-of-their-liberty->

¹⁶ МПК, Временные методические рекомендации, посвященные COVID-19: в центре внимания лица, находящиеся под стражей, см. по ссылке: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20-%20Focus%20on%20Persons%20Deprived%20of%20Their%20Liberty.pdf>

- **Повышенная степень риска для содержащихся под стражей лиц вследствие существующих предпосылок:** люди, находящиеся в тюрьмах, как правило, имеют большее бремя болезней и худшее состояние здоровья, чем население в целом, и часто в большей степени подвержены таким рискам как плохая гигиена и слабая иммунная защита. Эти факторы могут относиться и к лицам, ищущим убежище, которые находятся в учреждениях содержания под стражей, в частности, в тех случаях, когда ситуации содержания под стражей носят затяжной характер и, возможно, сопровождаются психологически тяжёлыми событиями, пережитыми до того, как искатели убежища покинули родину и во время проделанного пути.
- **Усиление риска подверженности заболеванию:** учреждения содержания под стражей не отгорожены стеной от общества, когда речь идёт о таком легко передающемся от человека к человеку вирусе, как COVID-19. Даже при усиленных мерах по ограничению доступа и медицинском скрининге при поступлении, наблюдается постоянное движение персонала учреждения и возможное прибытие новых сотрудников, что приводит к регулярному взаимодействию с обществом. Таким образом, трудно не только предотвратить попадание вируса в учреждение содержания под стражей, но также его распространение в таком учреждении может усилить риск подверженности заболеванию и распространения вируса как среди населения, проживающего в близлежащих населённых пунктах, так и среди широких масс населения.

В тех случаях, когда содержание под стражей в целях соблюдения иммиграционной процедуры более не является законным или целесообразным в связи с преобладающими обстоятельствами (приостановка передачи в рамках Дублинского соглашения, невозможность возвращения в страну происхождения из-за закрытия границ), соответствующим лицам следует предоставить **подходящую и безопасную альтернативу приёму**. Для этого необходимо пересмотреть обязательства по расширению возможностей системы приёма, также в качестве меры по предотвращению распространения COVID-19.

И хотя ограничения доступа к учреждениям содержания под стражей ввиду опасности передачи вируса считаются необходимыми и целесообразными, важно обеспечить контроль со стороны уполномоченных органов, в том числе УВКБ ООН, например, путём введения обязательного медицинского скрининга и требований в отношении наличия медицинской справки.

Примеры из практики государств:

Ввиду развивающейся ситуации с COVID-19 по всей Европе и с учётом повышенной степени угрозы, которая существует в отношении лиц, находящихся в учреждениях содержания под стражей (в том числе лиц, ищущих убежище) в ряде европейских стран начали освобождать искателей убежища из центров временного содержания и прекратили помещать новых людей, в том числе новоприбывших лиц, в учреждения закрытого типа. Это такие страны: **Австрия, Бельгия, Великобритания, Испания, Люксембург и Швейцария**, при этом, по имеющимся данным, применение таких мер рассматривается и в ряде других государств.

В **Великобритании** была издана специальная инструкция по предотвращению угрозы COVID-19 и смягчению последствий пандемии в тюрьмах и других местах, предназначенных для содержания под стражей¹⁷. Цель этого документа – помочь медперсоналу и сотрудникам пенитенциарных учреждений и центров временного содержания в обеспечении соблюдения требований по профилактике передачи вируса в местах содержания задержанных. Кроме того, не исключается посещение мест содержания под стражей законными представителями и сотрудниками уполномоченных органов. Аналогичные усилия по обеспечению осуществления мер по профилактике передачи вируса в учреждениях содержания под стражей были предприняты в **Италии**.

5. Процедуры предоставления убежища и организация работы с объёмом накопившихся дел

Ситуация с COVID-19 привела к приостановлению процедур предоставления убежища и определения статуса безгражданства во многих странах ЕС и других европейских государствах. В то же время национальные органы по вопросам предоставления убежища выразили обеспокоенность по поводу накопления нерассмотренных дел и в некоторых случаях осуществляют процедуры предоставления убежища для предотвращения увеличения количества нерассмотренных дел, несмотря на то, что не все необходимые гарантии передачи COVID-19 для всех участвующих сторон могут быть реализованы и/или важные процедурные гарантии могут быть нарушены в связи с общей сложившейся ситуацией. Таким образом, организация работы с объёмом накопившихся дел – это неотложная необходимость не только в текущей ситуации, но и в среднесрочной перспективе, когда приостановленные процедуры возобновятся.

Исходя из своего собственного опыта работы и знаний в этом вопросе, а также проанализировав соответствующую практику государств, принятую при сложившихся обстоятельствах, УВКБ ООН выдвигает следующие основные доводы и рекомендации по организации работы с объёмом накопившихся дел в этой беспрецедентной ситуации:

Вариант 1. Продолжение осуществления процедур предоставления убежища как способ организации работы с объёмом накопившихся дел

В общем, и если это возможно с учётом применимых требований по предотвращению передачи вируса и необходимых процедурных гарантий, целесообразно продолжать осуществлять процедуры предоставления убежища, чтобы предотвратить накопление нерассмотренных дел. Некоторые государства адаптировали процедуры, чтобы (А) в соответствии с требованиями национальной нормативно-правовой базы обеспечить предотвращение передачи COVID-19, а также (Б), чтобы несмотря на обстоятельства обеспечить соблюдение процедурных гарантий.

¹⁷ Правительство Великобритании, Инструкция по COVID-19: рекомендации для тюрем и других мест, предназначенных для содержания под стражей, редакция с внесёнными поправками, 26 марта 2020 года, см. по ссылке: <https://www.gov.uk/government/publications/covid-19-prisons-and-other-prescribed-places-of-detention-guidance/covid-19-prisons-and-other-prescribed-places-of-detention-guidance>

A. Адаптация процедур для предотвращения передачи COVID-19

- **Физическая адаптация** может потребовать дополнительного оборудования, приспособлений или конструкций. Несколько государств прибегли к использованию дополнительных или альтернативных помещений, в которых обеспечивается достаточное пространство, улучшены санитарно-гигиенические условия или установлены щиты из плексигласа в местах, где происходит непосредственное взаимодействие людей.
- **Проведение медицинского скрининга** всех лиц, поступающих в такие учреждения, а также предоставление информации о требованиях по профилактике передачи вируса.
- **Методы дистанционного проведения собеседования** как альтернатива очному собеседованию, хотя бы частично, включая видео- или телеконференции, используются или рассматриваются несколькими европейскими странами. Этот метод особенно рекомендован там, где такие методы проведения собеседования уже использовались ранее, до наступления текущей ситуации, при этом признается, что они, возможно, не подходят для всех ходатайств о предоставлении убежища, например, если особые потребности или оперативные условия не позволяют этого сделать. Кроме того, при использовании таких средств дистанционной коммуникации особое внимание следует уделять обеспечению качества техник проведения собеседования и результатов, в том числе путём обучения соответствующих сотрудников, рассматривающих дела. Чтобы не сорвать дистанционное проведение собеседования, желательно иметь сотрудника, ответственного за устранение технических неполадок, который поможет организовать процесс. Инвестирование средств в технологии также может иметь свои выгоды в долгосрочной перспективе, когда использование таких методов может служить дополнительной поддержкой в функционировании и эффективности национальной системы предоставления убежища.

При использовании методов дистанционного проведения собеседования следует уделять должное внимание положениям о **защите данных**. К ним относятся выбор платформ и инструментов, которые наилучшим образом соответствуют стандартам соблюдения конфиденциальности, проведение оперативной оценки защиты данных для конкретного инструмента, создание стандартных операционных процедур (СОП) для дистанционного проведения собеседования, предусматривающих запись, передачу и хранение данных, или минимизацию передачи отдельных данных через такие платформы. Лица, ищущие убежище, должны быть предварительно проинформированы о применении метода дистанционного проведения собеседования, а также о возможных рисках в отношении конфиденциальности, чтобы получить их осознанное согласие. В тех случаях, когда работники проводят собеседования исключительно из дома, следует избегать использования их личного оборудования.

Для адаптации зданий с внесением конструктивных изменений могут потребоваться время и ресурсы для их внедрения и тестирования, чтобы обеспечить их технологическое соответствие и избежать технических ошибок после внедрения. Чтобы не подвергать риску кого-либо из участников, осуществление процедур предоставления убежища может быть

приостановлено на короткий период времени. Крайне важно, чтобы в таких мерах адаптации были учтены интересы всех лиц, участвующих в процедурах предоставления убежища и определения статуса лица безгражданства, включая переводчиков и законных представителей.

Примеры из практики государств:

В **Австрии** собеседования проходят либо за стеклянными панелями, с соблюдением достаточного расстояния между всеми сторонами, либо посредством видеоконференции, когда лицо, принимающее решение, и лицо, ищущее убежище, находятся в разных комнатах одного и того же здания.

Аналогичным образом, в **Швейцарии** проведение собеседований было ненадолго приостановлено с целью принятия необходимых мер по адаптации физических условий, в частности с целью установки стеклянных панелей, которые обеспечивают физическое разделение пространства между лицами, участвующими в собеседовании по вопросам предоставления убежища. В Швейцарии в рамках чрезвычайной ситуации был недавно принят нормативный акт, в соответствии с которым также чётко устанавливается применение требований по предотвращению передачи вируса на всех этапах процедуры, включая проведение собеседования. С этой целью в Швейцарской Конфедерации была проведена необходимая конструкционная адаптация соответствующих объектов.

В **Лихтенштейне** процедуры предоставления убежища также по-прежнему осуществляются после того, как были установлены такие стеклянные перегородки.

В **Норвегии** управление по вопросам предоставления убежища приостановило проведение всех собеседований на период осуществления оценки возможности и выполнимости проведения собеседований по вопросам предоставления убежища дистанционно с помощью онлайн-ресурсов. В настоящее время варианты дистанционного проведения собеседований также рассматриваются в **Албании, Бельгии, Италии, Нидерландах и Эстонии.**

В **Исландии** Управление по делам иммиграции также выпустило подробные рекомендации для внутреннего пользования на основе общих рекомендаций Управления здравоохранения и защиты гражданского населения, в частности о порядке проведения собеседования по предоставлению убежища в сложившихся обстоятельствах и реагирования в случае наличия признаков инфицирования заявителя.

В **Латвии** собеседование о предоставлении убежища продолжают проводить с использованием электронных средств связи. В **Великобритании** возможность проведения собеседований по вопросам предоставления убежища с использованием видеоконференции ¹⁸ уже была предусмотрена до сложившейся ситуации, и, хотя осуществление процедур в настоящее время приостановлено, рассматривается

¹⁸ Правительство Великобритании, Министерство внутренних дел, Руководство для сотрудников Министерства внутренних дел по проведению собеседований по вопросам предоставления убежища, редакция 7.0, 5 июня 2019 года, см. по ссылке:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/807031/asylum-interviews-v7.0ext.pdf

возможность расширить масштабы применения такого метода с обеспечением поддержки процесса сбора доказательств по телефону или электронной почте. При проведении собеседования в режиме видеоконференции искатель убежища, переводчик, законный представитель и проводящий собеседование сотрудник находятся в разных местах. Перед собеседованием в режиме видеоконференции лица, ищущие убежище, должны отправить необходимые документы по электронной почте или обычной почтой. Личная подача документов возможна тогда, когда такие собеседования проводятся в помещениях Министерства внутренних дел. Принимающие решения сотрудники, которые проводят такие собеседования, имеют единый контакт для случаев возникновения вопросов охраны, например, когда лицо, ищущее убежище, находится в подавленном состоянии или возникают проблемы с законными представителями или переводчиками.

В **Польше** органы власти ввели более гибкие условия в отношении получения документов по конкретному делу: теперь их также можно предоставить в виде отсканированных копий по электронной почте или отправить обычной почтой.

Б. Адаптация в целях обеспечения справедливости процедур

- Для проведения процедуры предоставления убежища без ущерба принципу справедливости может потребоваться **сокращение количества запланированных к рассмотрению дел согласно их приоритетности, а также введение адаптированных или более гибких сроков**, с учётом интересов множества сторон, участвующих в процедурах предоставления убежища, которые могут подвергнуться воздействию сложившейся ситуации в силу исполнения ими соответствующих полномочий. Определение приоритетности должно предполагать рассмотрение явно обоснованных дел, а также случаи предоставления защиты в срочном порядке.
- **Временно централизованное предоставление услуг** следует рассматривать в случаях нехватки ресурсов в одном компоненте системы (например, в отношении предоставления правовой помощи и юридического представительства) для повышения эффективности и, при необходимости, для более эффективного определения приоритетности услуг, в том числе в случае предоставления таких услуг в режиме онлайн. Кроме того, такая оперативная централизация может привести к улучшению коммуникации и сотрудничества между сторонами, участвующими в процессе.
- **Должна быть обеспечена гибкость в случае срыва собеседования по причине болезни или неявки** какой-либо из участвующих в нем сторон (включая искателей убежища, переводчиков или законных представителей), в связи с чем необходимо перенести сроки рассмотрения таких дел и адаптировать применимые сроки. Более того, неявка по причине болезни лиц, ищущих убежища, не должна считаться нарушением их обязательства сотрудничать.

Примеры из практики государств:

В **Австрии** собеседования проводятся только в тех случаях, когда это считается абсолютно необходимым. В настоящее время в тех случаях, когда назначены собеседования по делу, неявка лиц, ищущих убежище, не влечёт за собой каких-либо последствий для них.

Аналогичным образом, в законодательстве **Швейцарии** о предоставлении убежища для лиц, ищущих убежище, предусмотрено обязательство сотрудничать. Однако в тех случаях, когда существуют веские причины для отсутствия сотрудничества, в том числе по причине болезни, лица, ищущие убежища не утрачивают своё право на продолжение осуществления процедуры.

В **Швейцарии** было принято положение в рамках чрезвычайной ситуации, которое предусматривает временную адаптацию законодательства об убежище. Несмотря на то, что некоторые аспекты вызывают беспокойство, например, в тех случаях, когда не соблюдаются такие важные процедурные гарантии, как, например, право на законное представительство, это положение предусматривает более гибкие процедурные сроки по мере продолжения процедур.

В **Швеции**, если заявитель или законный представитель не может присутствовать по причине болезни, проведение собеседования о предоставлении убежища, как правило, отменяется и переносится на другое время. Эта практика была установлена ранее сложившейся ситуации и остаётся неизменной. Кроме того, политика Государственного управления Швеции по вопросам миграции в отношении безопасных условий труда предусматривает, что соответствующий сотрудник, принимающий решения, должен реагировать всякий раз, когда у заявителя в ходе собеседования или встречи проявляются симптомы COVID-19.

Вариант 2. Организации работы с объёмом накопившихся дел в период приостановки осуществления процедур предоставления убежища

В тех случаях, когда осуществление процедур предоставления убежища приостановлено, рекомендуется предпринять упреждающие действия и подготовительные меры для организации работы с объёмом накопившихся дел в период приостановки осуществления процедур. Это поможет уменьшить последствия в связи с перегруженностью процедур предоставления убежища после полного возобновления процесса осуществления процедур. Для использования этой информации при организации работы с объёмом накопившихся дел и корректировки соответствующих подготовительных мер важно постоянно вести учёт и анализировать объём накопившихся дел с точки зрения их количества, происхождения заявителей и состава групп заявителей.

Даже в сложившейся ситуации УВКБ ООН настоятельно рекомендует обеспечить регистрацию ходатайств о предоставлении убежища и надлежащее документирование лиц, ищущих убежища. Как изложено выше, регистрация может осуществляться посредством обычной почты, электронной почты или цифровых платформ. В своём рабочем документе по вопросу осуществления ускоренных и упрощённых процедур¹⁹ УВКБ ООН даёт рекомендации в отношении эффективных и в то же время справедливых процедур предоставления убежища.

Изложенные ниже предложения по организации работы с объёмом накопившихся дел в период приостановки осуществления процедур предоставления убежища взяты из этого документа, они сопровождаются примерами из практики государств. Эти предложения могут применяться одновременно.

- **Предложение 1. Продолжение процесса подготовки решений**

- Подготовка решений в отношении дел, по которым уже были проведены собеседования, может быть продолжена. В тех случаях, когда собеседование по делу ещё не проводилось, ввиду сложившейся ситуации может быть рассмотрен вопрос о непроведении собеседования (хотя это и не рекомендуется в качестве общей меры) – если планируется принять положительное решение по ходатайству, т.е. в случае явно обоснованных дел. В таких случаях письменное заявление может считаться удовлетворением процедурного стандарта «права заявителя быть заслушанным», а решение может быть подготовлено без проведения собеседования. В отношении других дел, особенно тех, которые требуют установления существенных фактов посредством проведения собеседований или получения дополнительных существенных разъяснений, решения не могут быть подготовлены в период приостановки осуществления процедур предоставления убежища (см. предложения 2 и 3 ниже).
- После подготовки решения принимающий решение сотрудник должен рассортировать материалы для официального вынесения решений и направления уведомлений следующим образом: а) положительные решения, в том числе в отношении явно обоснованных дел, могут быть официально вынесены, доведены до сведения заявителя и вступить в силу; б) отрицательные решения могут быть подготовлены и официально вынесены или доведены до сведения заявителя при условии соблюдения процедурных гарантий, т. е. когда может быть обеспечено эффективное средство правовой защиты, а возвращение соответствующего лица практически возможно. В случае, когда процедурные гарантии соблюдены, однако возвращение практически невозможно, предельные сроки отъезда должны быть продлены, чтобы обеспечить продление законного пребывания. Однако, если приостановлены процедуры обжалования, отрицательные решения могут быть

¹⁹ Рабочий документ УВКБ ООН «Справедливо и быстро: ускоренные и упрощённые процедуры в Европейском союзе», 25 июля 2018 года, см. по ссылке: <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html> См. также Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Памятка и глоссарий: методы процессуального ведения дел, термины и понятия, применяемые к процедурам ОСБ в рамках мандата УВКБ ООН (Глоссарий), 2020 год, см. по ссылке: <https://www.refworld.org/docid/5a2657e44.html>

подготовлены, но не должны вступать в силу, запуская исчисление предельных сроков, независимо от того, возможно ли возвращение на практике или нет.

- После возобновления осуществления процедур предоставления убежища официальное вынесение и уведомление касательно отложенных отрицательных решений (категория б) должны быть разнесены во времени во избежание перегруженности процедуры пересмотра в случае подачи апелляций.
- **Предложение 2. Объединение процедур регистрации и предоставления убежища**
 - В ситуациях, когда регистрация и проведение собеседования по вопросам предоставления убежища осуществляются одним и тем же органом и когда еще не было проведено собеседование, хотя это необходимо для подготовки решения, собеседование может проводиться вместе с процессом регистрации.
 - Такая объединённая процедура регистрации/предоставления убежища должна применяться только в тех случаях, когда существует высокий уровень презумпции предоставления статуса международной защиты, особенно применительно к явно обоснованным делам. Кроме того, применение этой объединённой процедуры должно зависеть от гражданской принадлежности/состава групп заявителей/особенностей характеристик заявителя.
- **Предложение 3. Подготовка организации работы с объёмом накопившихся дел после возобновления осуществления процедур**
 - В тех случаях, когда осуществление процедуры предоставления убежища приостановлено и решения не могут быть подготовлены, т. е. в делах, по которым необходимо установление существенных фактов или предоставление других разъяснений существенного характера, в связи с чем требуется проведение собеседований или выполнение других последующих действий с присутствием заявителя, государственным органам рекомендуется выделить время для упреждающей подготовки в целях организации работы с объёмом накопившихся дел после возобновления осуществления процедур. Для определения необходимых мер крайне важно проводить мониторинг и анализ нерассмотренных дел. Это тем более важно в ситуациях с уже существующим объёмом накопившихся нерассмотренных дел.
 - К мерам по организации работы с объёмом накопившихся дел могут относиться следующие (перечень не является исчерпывающим):
 - а) рассмотрение вопроса о планировании ускоренных и упрощённых процедур в соответствии с положениями рабочего документа УВКБ ООН «Справедливо и быстро»; б) расчёт и планирование дополнительных потребностей в ресурсах с учётом ожидаемого объёма дел и бюджета для временного увеличения возможностей. Необходимо провести дополнительное обучение временно оказывающего поддержку персонала по вопросам подготовки применения стратегии организации работы с объёмом накопившихся дел в целях обеспечения качества процедур и результатов;

в) организация работы с объёмом накопившихся дел может также быть ориентирована на конкретные проекты по выяснению недостающей информации с привязкой по срокам к установленным задачам, например, касательно заявителей конкретной гражданской принадлежности, категорий или других приоритетов, которые определяются на основе анализа объёма накопившихся дел.

- В ожидании возобновления осуществления процедур и сокращения количества нерассмотренных дел, властям рекомендуется вкладывать средства в обучение принимающих решения сотрудников для обеспечения качества решений, которые выносятся в период реализации мер по сокращению объёма накопившихся дел. Это помогает избежать снижения качества работы в период сокращения объёма накопившихся дел, когда принимающие решение сотрудники выносят свои решения в условиях повышенной нагрузки.

Примеры из практики государств:

Организация работы с объёмом накопившихся дел в период приостановки осуществления процедур предоставления убежища широко распространена, особенно в странах ЕС+. Например, в **Нидерландах** государственные органы продолжают готовить решения в период приостановления осуществления процедур с целью сокращения объёма накопившихся дел.

В **Литве**, где осуществление процедур в целом приостановлено, решения о предоставлении убежища принимаются в той мере, в какой это позволяют сделать материалы дела.

В **Австрии**, где осуществление процедур приостановлено, за исключением тех случаев, когда проведение собеседования является абсолютно необходимым, сроки обжалования отрицательных решений также приостанавливаются, с тем чтобы лица, ищущие убежище, могли проконсультироваться со своими юридическими консультантами, если это позволяет существующие ограничения на передвижение.

Заключительные рекомендации:

- Независимо от того, какие проводятся меры по организации работы с объёмом накопившихся дел и подготовительные действия, важно, чтобы все заинтересованные стороны, обычно участвующие в процедурах предоставления убежища и определения статуса безгражданства, были должным образом проинформированы о таких мерах и обучены их применению.
- Любое решение о приостановлении процедур предоставления убежища и определения статуса безгражданства должно быть принято на определенный период времени и должно регулярно пересматриваться, что гарантирует, что такое приостановление по-прежнему оправдано ситуацией и соразмерно цели охраны здоровья населения.
- Решение о приостановлении процедур не должно негативным образом сказываться на процедурных гарантиях, предусмотренных в отношении заявителей с особыми потребностями.
- Документы лиц, ищущих убежище, и лиц без гражданства, которых затронуло решение о приостановлении процедур, должны быть автоматически (и, по возможности, в

электронной форме) продлены на время приостановления процесса рассмотрения дела.

- Государства-члены ЕС могут также рассмотреть возможность использования опыта EASO и получить поддержку в организации работы с объёмом накопившихся дел²⁰ в ситуациях, когда процедуры предоставления убежища продолжают осуществляться в качестве стратегии организации работы с объёмом накопившихся дел, а также в ситуациях, когда процедуры предоставления убежища были приостановлены, в период ожидания возобновления процедур и в рамках сокращения объёма накопившихся дел.

6. Взаимодействие с общественностью и информационно-разъяснительная работа об опасности пандемии

В контексте пандемии COVID-19 предоставление информации спасает жизнь и имеет решающее значение для обеспечения равного и доступа к здравоохранению и другим базовым услугам без дискриминации. Чтобы обеспечить соблюдение правил и рекомендаций в области охраны здоровья населения, а также доступ к соответствующим услугам, всем нужна надёжная и актуальная информация на понятном языке и в доступной для понимания форме, а также возможность проверить эту информацию и задать вопросы. Этот момент в равной, если не в большей степени, относится к лицам, ищущим убежище, и беженцам, которые зачастую полагаются на другие средства коммуникации, сталкиваются с языковыми барьерами или имеют культурные особенности, не имеют таких же социальных связей и структур, на которые можно было бы опереться в стране убежища, или не имеют средств для доступа к каналам распространения информации, таким как веб-сайты, телепередачи или колл-центры/горячие линии. Аналогичным образом, лиц, не имеющих гражданства, и внутренне перемещённых лиц, могут упустить из виду в информационных кампаниях и, возможно, необходимы будут целенаправленные информационно-разъяснительные мероприятия со стороны соответствующих государственных органов. В связи с вышеизложенным УВКБ ООН предлагает следующие меры:

- **Включение беженцев, лиц, ищущих убежище, лиц без гражданства и внутренне перемещённых лиц (ВПЛ) в информационно-разъяснительные мероприятия, связанные с COVID-19**, при этом особое внимание должно уделяться их языковым и культурным предпочтениям и необходимости адаптации информации к потребностям детей, пожилых людей, представителей групп меньшинств и лиц с инвалидностью²¹.
- **Использование нескольких каналов предоставления информации**, в том числе в форме письменных материалов, а также других средств связи (например, видео-, радио- и телевизионные сообщения, цифровое информирование, онлайн-платформы и т. д.),

²⁰ Опыт и поддержка EASO в организации работы с объёмом накопившихся дел, см. по ссылке: <https://easo.europa.eu/operational-support/types-operations>

²¹ См. также МПК, COVID-19: Как привлечь представителей маргинализированных и уязвимых категорий населения к процессу информирования о существующих рисках и взаимодействии с общественностью, см. по ссылке: <https://interagencystandingcommittee.org/covid-19-how-include-marginalized-and-vulnerable-people-risk-communication-and-community-engagement>, а также ВОЗ, ЮНИСЕФ и МФКК: Разъяснительная работа по вопросам риска и взаимодействие с общественностью, см. по ссылке: https://www.communityengagementhub.org/wp-content/uploads/sites/2/2020/02/IFRC-nCov-RCCE-Guide-0202_EN.pdf

предназначенные для удовлетворения потребностей различных групп населения, независимо от того, находятся ли они в учреждениях приёма, в неофициальных поселениях, являются ли лицами без определенного места жительства или проживают в принимающих сообществах. Для этого может потребоваться обеспечение доступа к интернету для людей во всех жизненных ситуациях. При этом следует должным образом учитывать принципы защиты персональных данных, а общины должны быть информированы о потенциальных рисках в отношении их прав на неприкосновенность частной жизни. По возможности следует поощрять использование платформ и инструментов, обеспечивающих конфиденциальность. Если таких платформ и инструментов нет и/или они недоступны для целевых групп населения, риски в отношении защиты персональных данных, возникающие в результате использования менее безопасных каналов связи, могут быть снижены путём минимизации передачи персональных данных.

- **Привлечение беженцев, ВПЛ и лиц без гражданства к процессам разработки, распространения и оценки информационных кампаний** значительно усиливает воздействие таких кампаний и тем самым подкрепляет усилия, направленные на охрану здоровья населения в рамках мероприятий по сдерживанию распространения вируса.
- **Мониторинг информации и борьба с любой дезинформацией** или мифами о вирусе, поскольку они могут негативно воздействовать на усилия государств по противодействию пандемии.

Примеры из практики государств:

В **Италии** действует национальная горячая линия, информация доступна на 36 языках, также многоязычный информационный портал «JUMA» предоставляет беженцам и лицам, ищущим убежище, доступ к информации о COVID-19 на 15 различных языках, а также медицинские рекомендации, ознакомление с нормативными актами и ограничениями на передвижение, административными процедурами и существующими услугами²². Министерство Здравоохранения и другие ключевые национальные учреждения разместили ссылки на этот портал на своих веб-сайтах.

В **Австрии** было разработано инновационное приложение²³, которое позволяет беженцам и лицам, ищущим убежище, получать доступ к информации в режиме реального времени и актуальным новостям от органов власти, а также переводит телевизионный контент на различные языки при помощи субтитров, что позволяет смотреть передачи австрийского телевидения зрителям, не владеющим немецким языком. Поддержку работы приложения осуществляет правительство Австрии.

Во **Франции** распространение информации о COVID-19 осуществляется посредством онлайн-платформы²⁴, данные на которую поступают от сотрудников межведомственной рабочей группы, отвечающей за приём и интеграцию беженцев (Diair) в сотрудничестве с УВКБ ООН и сетью НПО. К текущей работе также относится виртуальная активность по поддержанию социальных связей во время кризиса, вызванного COVID-19, в том числе с НПО в центрах приёма.

²² Многоязычный портал JUMA см. по ссылке: https://coronavirus.iunamap.com/it_it/

²³ Приложение см. по ссылке: <https://www.uugot.it/>

²⁴ Онлайн-платформа см. по ссылке: <https://www.refugies.info/homepage>

В **Норвегии** информация для искателей убежища доступна на 24 различных языках на сайте правительства²⁵. В **Болгарии** на специальной горячей линии информация предоставляется на шести соответствующих языках, а также создана отдельная страница в Facebook.

В **Сербии**, УВКБ ООН и его партнеры регулярно общаются с лицами из целевых категорий, информируя их о ситуации, связанной с COVID-19, а также о чрезвычайном положении через социальные сети и горячие линии с привлечением переводчиков всех соответствующих языков.

Кроме того, партнеры в онлайн режиме оказывают психосоциальную поддержку и проводят занятия по изучению сербского языка, а также осуществляют поддержку доступа к образованию посредством онлайн-платформы для детей без сопровождения и разлучённых с родителями.

В **Мальте** министерство здравоохранения обеспечило перевод информационных листовок о COVID-19 на языки, на которых говорят лица, ищущие убежища и беженцы, и в координационном взаимодействии с УВКБ ООН составляет список переводчиков, владеющих соответствующими языками, в случае, если лица, ищущие убежища, и беженцы звонят на национальную телефонную горячую линию для получения информации или помощи относительно COVID-19.

В **Ирландии** власти создали горячую линию для искателей убежища, проживающих в центрах временного размещения, которая будет работать 12 часов в сутки семь дней в неделю, и обеспечили перевод справочно-методических документов, чтобы эффективнее охватить информацией искателей убежища и беженцев²⁶.

УВКБ ООН/Европейское региональное бюро
9 апреля 2020 г.

²⁵ Обзор информации доступен на 24 языках, см. по ссылке: <https://helsenorge.no/coronavirus>

²⁶ Обзор текстов, перевод которых обеспечило правительство Ирландии, см. по ссылке: <https://www.hse.ie/eng/services/news/newsfeatures/covid19-updates/partner-resources/covid-19-translated-resources/> Эта информация также имеется на странице УВКБ ООН по ссылке: <https://www.unhcr.org/en-ie/news/stories/2020/3/5e6b7e7c4/covid-19-update-to-unhcr-ireland-services.html>