



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Правовые аспекты обязательств государства в отношении лиц, ищущих международной защиты, которые находятся в транзитных или «международных» зонах аэропортов

Введение

1. УВКБ ООН известно о случаях, когда ищущие международной защиты лица не могут подать ходатайства о предоставлении убежища по прибытии в аэропорт. Их задерживают в транзитной или «международной» зоне до выдворения и возвращения на территории, где их жизни или свободе угрожает опасность. Это происходит независимо от того, была ли у них возможность выразить сотрудникам иммиграционной службы или другим должностным лицам в аэропорту опасения относительно возвращения, связанные с опасностью подвергнуться преследованию или другим формам причинения серьезного вреда. Они не смогли подать ходатайство о предоставлении убежища и получить доступ к соответствующим процедурам для определения их потребностей в международной защите. Кроме того, у них был ограниченный доступ к информации, помощи, правовому консультированию или к УВКБ ООН либо такого доступа не было вовсе.

2. В этой связи, в данном документе излагаются основные правовые аспекты, исходя из международного законодательства о правах беженцев и международных правозащитных норм, касательно права искать убежища и пользоваться убежищем, принципа недопущения высылки (*non-refoulement*), а также вопросов ненаказания за незаконный въезд. Данные правовые аспекты излагаются на основе международного законодательства о беженцах и о правах человека. В данном документе не рассматриваются требования и процедуры, предусмотренные для обработки ходатайств о предоставлении убежища, в том числе в рамках процедур в аэропорту, после подачи ищущими международной защиты лицами ходатайства о предоставлении убежища¹. Однако, в нем представлены конкретные правовые рекомендации для государств касательно практических аспектов в контексте прибытия людей воздушным транспортом, направленные на оказание помощи государствам в плане принятия мер в отношении людей, запрашивающих убежища после посадки самолета, до прохождения иммиграционного контроля.

Право на убежище и принцип недопущения высылки (*non-refoulement*)

3. Согласно международному праву, государства обладают суверенным правом регулировать въезд иностранцев. Однако, в международном праве также предусматривается, что предпринимаемые с этой целью меры не могут препятствовать иностранцам искать убежища от преследования и пользоваться этим убежищем². Право искать убежища и пользоваться убежищем подтверждено в различных региональных правовых документах³ и

¹ УВКБ ООН, *Представление УВКБ ООН в деле Хасана Мохамеда ЯСИЕНА против России (Khasan Mohamad YASIEN v. Russia)* (Заявление №3028/16) в Европейском Суде по правам человека, 1 июня 2016 года, Заявление №3028/16, <http://www.refworld.org/docid/574fe5714.html>.

² В статье 14 Всеобщей декларации прав человека предусматривается, что «[к]аждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем».

³ Организация американских государств, *Американская декларация прав и обязанностей человека*, 2 мая 1948 года,

частично осуществляется за счет обязательств государств по предоставлению международной защиты беженцам в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев 1951 года (Конвенция 1951 года)⁴ и Протоколом к ней 1967 года⁵, а также в соответствии с региональными законодательными актами о защите беженцев⁶.

4. Важное значение для права искать убежища и пользоваться убежищем имеет принцип недопущения высылки (*non-refoulement*), согласно которому запрещаются, без какой бы то ни было дискриминации⁷, любые действия государства, которые приводят к «возвращению каким-либо образом» на небезопасную территорию иностранного государства, в том числе отказ на границе или недопуск на территорию государства⁸. Принцип недопущения высылки (*non-refoulement*) наиболее отчетливо сформулирован в статье 33 Конвенции 1951 года, которая признается нормой обычного международного права⁹. Согласно принципу недопущения высылки (*non-refoulement*) государствам запрещается каким бы то ни было образом высылать или возвращать беженца на территорию, где его/ее жизни или свободе будет угрожать опасность. Кроме того, обязательства по недопущению высылки (*non-refoulement*) кодифицированы в региональных законодательных актах о защите беженцев¹⁰ и закреплены в международных и региональных правозащитных документах¹¹.

статья XXVII, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3710.html>, касательно права искать убежища и получать убежище. Организация американских государств, *Американская конвенция о правах человека*, «Пакт Сан-Хосе», Коста-Рика, 22 ноября 1969 года, статья 22(7), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36510.html>, касательно права на поиск и предоставление убежища. *Африканская хартия о правах человека и народов* («Банджульская хартия»), 27 июня 1981 года, САВ/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), статья 12(3), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3630.html> касательно права искать убежища и получать убежище. Европейский Союз, *Хартия основных прав Европейского Союза*, 26 октября 2012 года, 2012/C 326/02, статья 18, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b70.html> (Хартия ЕС об основных правах), касательно гарантирования права на убежище согласно положениям Конвенции 1951 года и права ЕС.

⁴ *Конвенция о статусе беженцев* (28 июля 1951 года) 189 UNTS 137 (Конвенция 1951 года), <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html>.

⁵ *Протокол о статусе беженцев* (31 января 1967 года) 606 UNTS 267 (Протокол 1967 года), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>.

⁶ *Конвенция ОАЕ, регулирующая конкретные аспекты проблем беженцев в Африке* (10 сентября 1969 года) 1001 UNTS 45, статья II, (Конвенция ОАЕ 1969 года) <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>. *Картагенская декларация о беженцах*, Коллоквиум по теме «Международная защита беженцев в Центральной Америке, Мексике и Панаме», 22 ноября 1984 года, Вывод III(4), (Картагенская декларация 1984 года) <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>.

⁷ Согласно статье 3 Конвенции о статусе беженцев 1951 года (сноска 3 выше), «[д]оговаривающиеся государства будут применять положения настоящей Конвенции к беженцам без какой бы то ни было дискриминации по признаку их расы, религии или страны их происхождения».

⁸ Заключение Исполкома №6 (XXVIII), 1977 год, пункт (с); Заключение Исполкома №22 (XXXII), 1981 год, пункт II.A.2; Заключение Исполкома №81 (XLVIII), 1997 год, пункт (h); Заключение Исполкома №82 (XLVIII), 1997 год, пункт (d)(ii); Заключение Исполкома №85 (XLIX), 1998 год, пункт (q).

⁹ *Декларация государств-участников Конвенции о статусе беженцев 1951 года и/или Протокола к ней 1967 года*, 16 января 2002 года, HCR/MMSP/2001/09, пункт 4, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d60f5557.html>. УВКБ ООН, *Представление УВКБ ООН в деле между С, КМФ, ВФ (Заявители) и Директором по вопросам иммиграции, Секретарем по вопросам безопасности (Ответчики), рассматриваемом в Апелляционном суде последней инстанции специального административного района Гонконг*, 31 января 2013 года, Апелляции по гражданским делам №№ 18, 19 и 20 от 2011 года; УВКБ ООН предоставило комплексное обоснование и перечислило ряд источников в пунктах 28-71, <http://www.refworld.org/docid/510a74ce2.html>.

¹⁰ См.: Организация американских государств, *Американская конвенция о правах человека* (сноска 2 выше), статья 22(8), а также *Картагенская декларация 1984 года* (сноска 5 выше), Вывод III.5, в которых вновь подтверждается важность принципа недопущения высылки и необходимость признания и соблюдения этого принципа как императивной нормы (*jus cogens*).

¹¹ См. для обзора: УВКБ ООН, *Консультативное заключение по вопросу об экстраитерриториальном применении обязательств по недопущению высылки согласно Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколу к ней 1967 года (Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol)*, 26 января 2007 года, Часть В, <http://www.refworld.org/docid/45f17a1a4.html>, в которой приводятся ссылки на различные правозащитные

5. Государство несет ответственность за обеспечение защиты от высылки всех лиц, находящихся в пределах его юрисдикции, в том числе на территории соответствующего государства¹². Термин «территория» включает сухопутную территорию и территориальные воды государства, а также де-юре пункты пропуска через границу такого государства, в том числе транзитные или «международные» зоны аэропортов¹³. Обязательство государства по защите людей от высылки не зависит от того, въехал ли соответствующий человек в страну в правовом смысле и прошел ли иммиграционный контроль, было ли ему/ей разрешено въехать в страну или он/она находится в транзитной или «международной» зоне аэропорта¹⁴. Государства не могут отказаться от выполнения обязательств по недопущению высылки (*non-refoulement*) посредством применения положений национальных законов (касающихся иммиграции или

инструменты, включая следующие документы: *Международный пакт о гражданских и политических правах*, 16 декабря 1966 года, 999 UNTS 171, статьи 6 и 7; *Конвенция против пыток и других форм жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания*, 10 декабря 1984 года, 1465 UNTS 85, статья 3; *Американская конвенция о правах человека* 1969 года (сноска 2 выше), статья 22(8); *Банджунская хартия* (сноска 2 выше), статья 5; *Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, с изменениями согласно Протоколам №№ 11 и 14*, 4 ноября 1950 года, ETS 5, статьи 2 и 3. См. также: *Хартия ЕС об основных правах* (сноска 2 выше), статья 19(2).

¹² УВКБ ООН, *Консультативное заключение по вопросу об экстерриториальном применении обязательств по недопущению высылки согласно Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколу к ней 1967 года (Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol)*, 26 января 2007 года, пункты 9 и 20, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>. Принцип недопущения высылки (*non-refoulement*) также применяется экстерриториально, то есть во всех случаях, когда рассматриваемое государство действует за пределами своей территории и осуществляет эффективный контроль над соответствующим лицом. УВКБ ООН, *Устное заявление УВКБ ООН в Европейском суде по правам человека - Слушание по делу Хирси и другие против Италии (UNHCR's oral intervention at the European Court of Human Rights - Hearing of the case Hirsi and Others v. Italy)*, 22 июня 2011 года, Заявление №27765/09, <http://www.refworld.org/docid/4e0356d42.html>. УВКБ ООН, *Консультативное заключение по вопросу об экстерриториальном применении обязательств по недопущению высылки согласно Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколу к ней 1967 года (Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol)*, 26 января 2007 года, пункты 24, 26, 32-43, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>; УВКБ ООН, *Представление Управления Верховного Комиссара по делам беженцев в деле Хирси и другие против Италии (Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case of Hirsi and Others v. Italy)*, март 2010 года, пункты 4.1.1-4.2.3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b97778d2.html>. УВКБ ООН, *Представления УВКБ ООН, поданные в Межамериканский суд по правам человека в рамках запроса МЕРКОСУР на предоставление Консультативного заключения касательно детей-мигрантов (UNHCR Submissions to the Inter-American Court of Human Rights in the framework of request for an Advisory Opinion on Migrant Children presented by MERCOSUR)*, 17 февраля 2012 года, пункт 2(4), <http://www.refworld.org/docid/4f4c959f2.html>. Замечание общего порядка Комитета ООН по правам человека №31, *Характер общих правовых обязательств, налагаемых на государства-участники Пакта (Nature of the General Legal Obligations imposed on States parties to the Covenant)*, ССРР/С/21/Rev.1/Add.13, пункт 10, <http://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html>. См. также: *Консультативное заключение относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории (Advisory Opinion Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory)*, Международный суд, 9 июля 2004 года, пункты 109-113, <http://www.refworld.org/cases,ICJ,414ad9a719.html>, касательно того, что государства обязаны выполнять свои международные обязательства в области прав человека везде, где они осуществляют свою юрисдикцию. *Консультативное заключение ОС- 21/14, «Права и гарантии детей в контексте миграции и/или потребности в международной защите» («Rights and Guarantees of Children in the Context of Migration and/or in Need of International Protection»)*, ОС- 21/14, Межамериканский суд по правам человека (IACrHR), 19 августа 2014 года, пункт 61, <http://www.refworld.org/cases,IACRTHR,54129c854.html>.

¹³ I Brownlie, *Principles of Public International Law* (OUP 1998) [И. Браунли, *Принципы международного публичного права*], 105 и 116-118.

¹⁴ *Амуур против Франции (Amuur v. France)*, 17/1995/523/609, Совет Европы: Европейский Суд по правам человека, 2018, 25 июня 1996 года, <http://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b76710.html>, в пункте 52 Суд отмечает, что «хотя заявители не находились во Франции в значении Постановления от 2 ноября 1945 года, право Франции распространяется на них в связи с их содержанием в международной зоне аэропорта Париж-Орли»; далее Суд заключил, что «[н]есмотря на название, международная зона не обладает экстерриториальным статусом». См. также, *D против Великобритании (D. v. United Kingdom)*, 146/1996/767/964, Совет Европы: Европейский Суд по правам человека, 2 мая 1997 года, пункт 48 в сочетании с пунктом 25, <http://www.refworld.org/docid/46deb3452.html>.

пограничного контроля) и выделения части своей территории на цели, связанные с убежищем¹⁵. В силу статьи 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года¹⁶, установленным принципом международного права является то, что государство не может использовать свое законодательство как основание или оправдание для невыполнения своих международно-правовых обязательств¹⁷.

6. В целях обеспечения выполнения международно-правовых обязательств, в том числе касательно права искать убежища и пользоваться убежищем, а также принципа недопущения высылки (*non-refoulement*), у государств есть обязанность по отношению к лицам, прибывшим на их территорию и задержанным в транзитной или «международной» зоне аэропорта, в плане проведения независимого расследования в отношении потребности таких лиц в международной защите, а также в плане обеспечения того, чтобы таким лицам не угрожала высылка¹⁸. Это особенно актуально в тех случаях, когда государство знало или, как обоснованно

¹⁵ УВКБ ООН, *Сообщение Европейской Комиссии касательно общей политики в отношении нелегальной иммиграции (Communication from the European Commission on A Common Policy on Illegal Immigration) (COM(2001) 672 final)*. Замечания УВКБ ООН, 1 июля 2002 года, пункт 12, <http://www.refworld.org/docid/3d57e5c34.html>. См. также: Генеральная Ассамблея ООН, *Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека на международных границах: документ зала заседаний (Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders: Conference room paper)*, 23 июля 2014 года, A/69/CRP. 1, пункт 1, <http://www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html>, в котором утверждается, что «международные зоны не являются зонами, в которых не соблюдаются обязательства в области прав человека или предоставляются исключения в отношении выполнения таких обязательств».

¹⁶ Венская конвенция о праве международных договоров, 23 мая 1969 года, 1155 UNTS 331 <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html>.

¹⁷ G S Goodwin-Gill and J McAdam, *The Refugee in International Law* (OUP 2007) 253 [Г.С. Гудвин-Гил и Д. Макадам, *Беженец в международном праве*]. Комитет ООН по правам ребенка (CRC), *Замечание общего порядка №6 (2005): Обращение с детьми без сопровождения и разлученными с родителями детьми за пределами страны их происхождения (General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin)*, 1 сентября 2005 года, CRC/GC/2005/6, пункт 12, <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>, в котором применительно к Конвенции о правах ребенка утверждается, что «обязательства Государства не могут быть ограничены в произвольном или одностороннем порядке путем исключения зон или районов из территории Государства или путем определения конкретных зон или районов как территорий, которые не находятся под юрисдикцией данного Государства или находятся под ней лишь частично. Консультативное заключение ОС-21/14, «Права и гарантии детей в контексте миграции и/или потребности в международной защите» («Rights and Guarantees of Children in the Context of Migration and/or in Need of International Protection»), ОС-21/14, Межамериканский суд по правам человека (IACrTHR), пункт 220, 19 августа 2014 года, <http://www.refworld.org/cases,IACRTHR,54129c854.html>, в котором приводится цитата из вышеупомянутого Замечания общего порядка №6 Комитета ООН по правам ребенка в более широком контексте обязательств по недопущению высылки (*non-refoulement*).

¹⁸ УВКБ ООН, *Участие УВКБ ООН в качестве третьей стороны в деле между С, КМФ, ВФ (Заявители) и Директором по вопросам иммиграции, Секретарем по вопросам безопасности (Ответчики), рассматриваемом в Апелляционном суде последней инстанции специального административного района Гонконг (UNHCR intervention before the Court of Final Appeal of the Hong Kong Special Administrative Region in the case between С, КМФ, ВФ (Applicants) and Director of Immigration, Secretary for Security (Respondents))*, 31 января 2013 года, Апелляции по гражданским делам №№ 18, 19 и 20 от 2011 года, пункты 74-75, <http://www.refworld.org/docid/510a74ce2.html>. «Обязанность проведения независимого расследования» была признана различными судами: *Хирси Джамаа и другие против Италии (Hirsi Jamaa and Others v. Italy)*, Заявление №27765/09, Совет Европы: Европейский Суд по правам человека, 23 февраля 2012 года, пункты 146-148, <http://www.refworld.org/docid/4f4507942.html>; *M.S.S. против Бельгии и Греции (M.S.S. v. Belgium and Greece)*, Заявление №30696/09, Совет Европы: Европейский Суд по правам человека, 21 января 2011 года, пункты 286,298,315,321,359, <http://www.refworld.org/docid/4d39bc7f2.html>; *Королева против сотрудника иммиграционной службы аэропорта Праги, от имени Европейского центра по защите прав рома и других (Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and Another, Ex parte European Roma Rights Centre and Others)*, [2004] UKHL 55, Великобритания: Палата Лордов (Судебный комитет), 9 декабря 2004 года, пункт 26, <http://www.refworld.org/docid/41c17ebf4.html>; Апелляции в суд последней инстанции №№ 18, 19 и 20 от 2011 года (по гражданским делам) между С, КМФ, ВФ (Заявители) и Директором по вопросам иммиграции, Секретарем по вопросам безопасности (Ответчики), а также Верховным комиссаром ООН по делам беженцев (Третья сторона) (*Final Appeal Nos 18, 19 & 20 of 2011 (Civil) between С, КМФ, ВФ (Applicants) and Director of Immigration, Secretary for Security (Respondents) and United Nations High Commissioner for Refugees (Intervener)*), Гонконг: Апелляционный суд последней инстанции, 25 марта 2013 года, пункты 56, 64, <http://www.refworld.org/docid/515010a52.html>. Европейский Союз: Совет Европейского Союза, *Директива 2013/32/EU об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (переработанная) (Directive 2013/32/EU of*

предполагается, должно было знать об опасности, которая возникнет в случае возвращении этих лиц¹⁹. Не существует единой правильной формулировки или фразы, посредством которой необходимо выражать желание обратиться за международной защитой²⁰. В связи с этим государства должны обеспечить, чтобы у всех соответствующих должностных лиц, в том числе у сотрудников иммиграционных органов и должностных лиц пограничной службы, которые могут контактировать с обращающимися за международной защитой лицами, были «четкие инструкции по работе с делами, которые могут подпадать под сферу действия соответствующих правовых инструментов»²¹, и направлению этих дел в соответствующие органы по вопросам убежища²².

7. Прежде всего, у лиц, ищущих международной защиты, должен быть доступ к соответствующей информации на том языке, который они понимают, и возможность подать официальное ходатайство в компетентный орган власти. Кроме того, ищущим международной защиты лицам должна быть предоставлена возможность связаться с УВКБ ООН. В то же время, в соответствии с мандатом УВКБ ООН²³, Управлению должна быть предоставлена возможность связаться с такими лицами и посетить их, в том числе в транзитных или «международных» зонах аэропортов, чтобы оценить и проконтролировать их благополучие и, в случае необходимости, предоставить помощь²⁴. Эти гарантии имеют особенно важное значение в тех случаях, когда

the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast)), 29 июня 2013 года, OJ L. 180/60 -180/95; 29.6.2013, 2013/32/EU, <http://www.refworld.org/docid/51d29b224.html>, статья 6(1), 3-й абзац: «Государства-члены должны обеспечить, чтобы упомянутые другие органы власти, которые скорее всего будут получать ходатайства о предоставлении международной защиты, такие как полиция, пограничная служба, иммиграционные органы и сотрудники мест содержания под стражей, обладали соответствующими сведениями, а персонал этих органов прошел необходимую подготовку, соответствующую их задачам и обязанностям, и был проинструктирован информировать заявителей о месте и способе подачи ходатайства о предоставлении международной защиты.»

¹⁹ *Хирси Джамаа и другие против Италии (Hirsi Jamaa and Others v. Italy)*, Заявление №27765/09, Совет Европы: Европейский Суд по правам человека, 23 февраля 2012 года, пункт 157, <http://www.refworld.org/cases,ECHR,4f4507942.html>. *Шарифи и другие против Италии и Греции (Sharifi et autres c. Italie et Grèce)*, Заявление №16643/09, Совет Европы: Европейский Суд по правам человека, 21 января 2014 года, <http://www.refworld.org/cases,ECHR,544617ad4.html>.

²⁰ Не существует единой правильной формулировки или фразы, посредством которой необходимо выражать желание обратиться за международной защитой, см.: УВКБ ООН, *Устное заявление УВКБ ООН в Европейском суде по правам человека - Слушание по делу Хирси и другие против Италии (UNHCR's oral intervention at the European Court of Human Rights - Hearing of the case Hirsi and Others v. Italy)*, 22 июня 2011 года, Заявление №27765/09, <http://www.refworld.org/docid/4e0356d42.html>. Государствам рекомендуется утвердить процессы проверки и перенаправления на международных границах, чтобы обеспечить выявление и надлежащее перенаправление лиц, которые пытаются въехать на их территорию и которым угрожает опасность. Генеральная Ассамблея ООН, *Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека на международных границах: документ зала заседаний (Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders : Conference room paper)*, 23 июля 2014 года, A/69/CRP. 1, Руководящее положение 6, пункт 1, <http://www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html>.

²¹ Заключение Исполкома №8 (XXVIII), 1977 год, пункт (e)(i).

²² Там же. См. также Заключение Исполкома №81 (XLVIII), 1997 год, пункт (h); Заключение Исполкома №82 (XLVIII), 1997 год, пункт (d)(ii) и (iii); Заключение Исполкома №85 (XLIX), 1998 год, пункт (q). См. также: Генеральная Ассамблея ООН, *Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека на международных границах: документ зала заседаний (Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders: Conference room paper)*, 23 июля 2014 года, A/69/CRP. 1, Руководящее положение 7, пункт 5, <http://www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html>. См. также: *Дело семьи Пачеко Тинео против Многонационального Государства Боливия (Caso Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia)*, Межамериканский суд по правам человека (IACrHR), 25 ноября 2013 года, <http://www.refworld.org/cases,IACRTHR,52c53b154.html>

²³ Генеральная Ассамблея ООН, *Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)*, 14 декабря 1950 года, A/RES/428(V), доступ по адресу: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html>. УВКБ ООН, *Примечание относительно мандата Верховного комиссара ООН по делам беженцев и его Управления (Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office)*, октябрь 2013 года, <http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html>.

²⁴ Заключение Исполкома №22 (XXXII), 1981 год, пункт III. Заключение Исполкома №33 (XXXV), 1984 год, пункт (h). Заключение Исполкома №72 (XLIV), 1993 год, в пункте (b). Заключение Исполкома №73 (XLIV), 1993 год, в пункте (b) (iii).

ищущие международной защиты лица находятся в транзитных или «международных» зонах аэропортов, из-за особой уязвимости таких лиц и опасности отказа в доступе к справедливой и эффективной процедуре предоставления убежища. Люди могут обоснованно опасаться внепроцессуального возвращения и считать транзитные или «международные» зоны аэропортов неподходящими или неблагоприятными местами для заявления о потребности в международной защите²⁵.

Ненаказание за незаконный въезд

8. Лица, нуждающиеся в международной защите, часто вынуждены прибывать или въезжать в страну без необходимых документов или предварительного разрешения на въезд. С учетом реалий бегства беженцев²⁶, согласно статье 31(1) Конвенции 1951 года запрещается наложение взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на территории государств беженцев, которые, прибывая непосредственно с территории, на которой они опасаются преследования, въезжают или находятся на территории государств без разрешения, при условии, что такие беженцы без промедления сами явятся к властям и представят удовлетворительные объяснения своего незаконного въезда или пребывания. Статья 31(1) Конвенции 1951 года одинаково применяется по отношению к беженцам и искателям убежища. Чтобы статья 31(1) была эффективной, она должна применяться по отношению к любому лицу, которое утверждает, что нуждается в международной защите, до тех пор, пока не будет установлено обратное и в отношении него/нее не будет вынесено окончательное решение после проведения справедливой процедуры²⁷. Слово «взыскания» имеет широкое значение - оно не ограничивается уголовными наказаниями, а включает также любые административные санкции или процедурные ограничения, налагаемые на лицо, ищущее международной защиты²⁸. Отказ ищущему убежища лицу, которое въехало на территорию страны без

Заключение Исполкома №79 (XLVII), 1996 год, в пункте (р). См. также УВКБ ООН, *Примечание относительно мандата Верховного комиссара ООН по делам беженцев и его Управления (Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office)*, октябрь 2013 года, стр. 7, <http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html>, изложение мандата УВКБ ООН.

²⁵ УВКБ ООН, *Краткие выводы касательно ненаказания за незаконный въезд или пребывание на территории: толкование и применение статьи 31 Конвенции о статусе беженцев 1951 года (Summary Conclusions on Non-Penalization for Illegal Entry or Presence: Interpreting and Applying Article 31 of the 1951 Refugee Convention)*, 15 марта 2017 года, Круглый стол, пункт 17, <http://www.refworld.org/docid/5b18f6740.html>.

²⁶ По мнению авторов Конвенции 1951 года, «[б]егенец, выезд которого из страны происхождения обычно происходит как бегство, редко может выполнить требования для законного въезда в страну убежища (наличие национального паспорта и визы)», в документе: Специальный комитет ООН по делам беженцев и лиц без гражданства, *Специальный комитет по вопросам безгражданства и сопутствующих проблем, статуса беженцев и лиц без гражданства - Меморандум Генерального Секретаря (Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, Status of Refugees and Stateless Persons - Memorandum by the Secretary-General)*, 3 января 1950 год, E/AC.32/2, замечание 2 к статье 24, <http://www.refworld.org/docid/3ae68c280.html>. См. также, Заключение Исполкома №58 (XL), 1989 год, пункт (i), в котором упоминаются беженцы, вынужденные использовать поддельные документы.

²⁷ УВКБ ООН, *Краткие выводы касательно статьи 31 Конвенции о статусе беженцев 1951 года - Пересмотренные (Экспертный круглый стол в Женеве, 8-9 ноября 2001 года), [Глобальные консультации по международной защите/Второй раунд] (Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees - Revised (Geneva Expert Roundtable, 8-9 November 2001) [Global Consultations on International Protection/Second Track])*, 9 ноября 2001 года, пункт 10(g), <http://www.refworld.org/docid/470a33b20.html> и Cathryn Costello (with Yulia Ioffe and Teresa Büchsel), *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees* [Кэтрин Костелло (совместно с Юлией Иоффе и Терезой Бюхзел), *Статья 31 Конвенции о статусе беженцев 1951 года*], июль 2017 года, PPLA/2017/01, стр. 15, <http://www.refworld.org/docid/59ad55c24.html> («Костелло и др.»). Кроме того, можно сослаться на декларативный характер статуса беженца, см. УВКБ ООН, *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженца согласно Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протоколу к ней 1967 года (Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees)*, декабрь 2011 год, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, пункт 28, <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>.

²⁸ Костелло и др., сноска 26 выше, стр. 33, упоминается, в частности, *В010 против Канады (гражданство и иммиграция) (В010 v. Canada (Citizenship and Immigration))*, 2015 SCC 58, Канада: Верховный Суд, 27 ноября 2015 года, http://www.refworld.org/cases,CAN_SC,56603be94.html.

разрешения, в праве ходатайствовать о предоставлении убежища, препятствование или затягивание доступа к процедуре предоставления убежища, а также удержание такого лица в транзитной или «международной» зоне аэропорта может приравниваться к взысканию и противоречить статье 31(1) Конвенции 1951 года²⁹.

Выводы

9. Правовые обязательства государств согласно международному законодательству о беженцах и о правах человека задействуются, когда ищущие международной защиты лица прибывают в аэропорты, в том числе в транзитные или «международные» зоны. Государства не должны держать таких лиц в транзитных или «международных» зонах - они должны направить их в компетентные органы по вопросам убежища, дать им возможность подать ходатайство о предоставлении убежища, предоставляя им доступ к справедливым и эффективным процедурам определения их статуса и потребностей в защите. Невыполнение этих обязательств противоречило бы праву искать убежища, принципу недопущения высылки (*non-refoulement*), а также принципу ненаказания беженцев за въезд и пребывание на территории государств без разрешения.

УВКБ ООН
Отдел международной защиты
17 января 2019 года

²⁹ *В010 против Канады (гражданство и иммиграция) (В010 v. Canada (Citizenship and Immigration))*, 2015 SCC 58, Канада: Верховный суд, 27 ноября 2015 года, пункт 57, http://www.refworld.org/cases,CAN_SC,56603be94.html.