



Курс по основным правам для пограничников



# Курс по ОСНОВНЫМ правам

## ДЛЯ ПОГРАНИЧНИКОВ



### Пособие для преподавателя





Курс по основным правам для пограничников

# Курс по основным правам

для ПОГРАНИЧНИКОВ

Пособие для преподавателя





## **ФРОНТЕКС**

Европейское агентство по управлению  
оперативным сотрудничеством на  
внешних границах государств-членов  
Европейского Союза

Rondo ONZ 1  
00-124 Варшава, Польша  
Тел.: +48 22 205 95 00  
Факс: +48 22 205 95 01  
[frontex@frontex.europa.eu](mailto:frontex@frontex.europa.eu)  
[www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu)

© Фронтекс, 2013 г.  
Изображение на обложке любезно предоставил Даррин Заммит Лупи, © Darrin Zammit Lupi, 2011

Опубликовано в Польше



# Содержание

Вступительное слово .....	7
Список сокращений .....	8
Слова благодарности .....	10
Совместное заявление .....	12
Введение .....	13
Модуль 1 .....	18
Основные права в контексте охраны границы .....	18
1. Итоги обучения .....	19
2. План занятия .....	19
3. Учебные материалы .....	19
3.1. Введение в тему «Права человека и миграция» .....	19
3.1.1. Миграция в современном мире .....	20
3.1.2. Происхождение основных прав .....	21
3.1.3. Государства и основные права .....	22
3.1.4. Законодательство о правах человека и кто следит за его исполнением? .....	23
3.1.5. Международные механизмы мониторинга соблюдения прав человека .....	23
3.1.6. Европейские механизмы в области прав человека .....	27
3.1.7. Национальные механизмы в области прав человека .....	29
3.2. Права пограничников и воздействие службы на личность .....	31
3.2.1. Права и привилегии пограничников .....	32
3.2.2. Сложность работы в сфере охраны границы .....	32
3.3. Профессиональные стандарты и принципы в области прав человека .....	33
Модуль 2 .....	36
Перехват на море, суше и в воздухе .....	36
3.1. Введение в тему «Право на жизнь» .....	37
3.1.1. Право на жизнь в международных соглашениях в области прав человека .....	38
3.1.2. На море .....	39
3.1.3. Применение силы .....	39
3.1.4. Принцип невысылки (non-refoulement) .....	41
3.2. Этапы перехвата (планирование, подготовка, задержание, перехват, последующие действия) в соответствии с принципами основных прав .....	41
3.2.1. Профессиональное планирование и подготовка .....	41
3.2.2. Выявление и перехват .....	42
3.2.3. Передача пограничникам второй линии контроля .....	44



3.3. Справедливое обращение, недопустимость дискриминации и запрет коллективной высылки .....	45
3.3.1. Запрет коллективной высылки .....	46
3.3.2. Справедливое обращение и недискриминация .....	46
Модуль 3 .....	48
Прием и оказание помощи .....	48
3.1. Введение в основные права на этапе приема и оказания помощи .....	49
3.2. Прием и оказание помощи.....	52
3.2.1. Обязанности пограничников .....	52
3.2.2. Дублинская конвенция и Регламент «Дублин II» .....	54
3.2.3. «Евродак» .....	56
3.2.4. Случаи безопасных третьих стран, не являющихся участниками Дублинских соглашений.....	56
3.2.5. Минимальные стандарты приема лиц, ищущих международной защиты в государствах-членах .....	57
3.2.6. Положения, касающиеся условий приема.....	57
Модуль 4 .....	59
Собеседование.....	59
3.1. Введение в проблемы в области основных прав, связанные с проведением собеседования и общением с мигрантом.....	60
3.1.1. Перед интервью .....	61
3.1.2. Факторы, влияющие на общение .....	63
3.1.3. Психологические и эмоциональные потребности мигрантов, включая лиц, просящих убежище.....	65
3.2. Модель «PEACE».....	67
3.2.1. Введение.....	67
3.2.2. «P» - планирование и подготовка .....	68
3.2.3. «E» – налаживание контакта и объяснение .....	69
3.2.4. «A» - Получение показаний .....	70
3.2.5. «C» - завершение опроса .....	71
3.2.6. «E» - оценка результатов.....	71
3.3. Работа с данными.....	71
Модуль 5 .....	74
Лишение свободы .....	74
3.1. Введение в основные права в аспекте лишения свободы.....	75
3.1.1. Право на свободу и допустимые ограничения .....	76
3.1.2. Право на свободу и личную неприкосновенность .....	77
3.1.3. Законность лишения свободы .....	78



3.1.4. Права, относящиеся к лишению свободы .....	79
3.2. Лишение свободы отдельных групп и лиц, требующих особого внимания .....	80
Глоссарий .....	84



# Вступительное слово

Уважаемый читатель,

Агентство Фронтекс стремится способствовать распространению и продвижению общего понимания основных прав среди сообщества пограничников Европейского Союза, а также придерживаться этого подхода в сотрудничестве с третьими странами (странами, не являющимися членами ЕС). Такое общее понимание прав человека основывается на нормативно-правовой базе ЕС (т.е. правах и обязанностях, общих для всех государств-членов ЕС, в том числе всех соглашениях и законодательных актах ЕС), в частности, на Хартии Европейского Союза об основных правах и международных обязательствах по защите прав, и должно еще больше способствовать укреплению духа взаимного уважения и сотрудничества в культуре пограничников ЕС. В своей деятельности, направленной на повышение эффективности управления границами, Фронтекс стремится руководствоваться самыми высокими стандартами, в том числе в области соблюдения основных прав и профессиональной этики.

Наивысшим приоритетом в своей работе агентство Фронтекс всегда считало и считает принцип уважения и продвижения основных прав во всех проводимых агентством мероприятиях. Таким образом, Фронтекс активно участвует в реализации стратегии и положений измененного Регламента<sup>1</sup> Фронтекс, относящихся к основным правам. Для формирования эффективной системы мониторинга прав человека в ходе проведения оперативных мероприятий Фронтекс был создан Консультативный форум, помогающий Исполнительному директору и Правлению в вопросах основных прав, и назначен независимый Уполномоченный по основным правам (подчиняющийся непосредственно Правлению и Консультативному форуму).

Важной задачей агентства Фронтекс является содействие профессиональной подготовке и обучению национальных пограничников посредством внедрения на европейском уровне общих стандартов обучения. Основные права всегда являлись неотъемлемым компонентом образовательных программ Фронтекс. В 2012 году был разработан целый ряд новых обучающих инструментов, одним из которых является данное пособие.

Пособие направлено на повышение осведомленности и обеспечение координированной профессиональной подготовки в области основных прав всех пограничников Европейского Союза, а также на повышение профессиональных стандартов в рамках культуры пограничников ЕС. Пособие составлено с учетом сложности возлагаемых на пограничников обязанностей и демонстрирует, насколько сильно сфера основных прав проникает в работу пограничника и какую значимую роль играет в его профессиональной карьере. В пособие говорится о том, насколько важно пограничнику знать свои права и как соблюдение основных прав позволяет добиваться лучших результатов в работе.

Я поздравляю команду экспертов государств-членов ЕС и партнерских организаций с разработкой настоящего пособия и надеюсь, что это пособие поможет вам в ваших дальнейших усилиях по продвижению принципов основных прав.

**Илка Лайтинен**

Исполнительный директор агентства ФРОНТЕКС

---

<sup>1</sup> Регламент (ЕС) № 1168/2011 Европейского парламента и Совета от 25 октября 2011 г., вносящий изменения в Регламент Совета (ЕС) № 2007/2004 о создании Европейского агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза (OJ L 304, 22.11.2011, ч. 1).



## Список сокращений

БДИПЧ ОБСЕ	Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ
ВДПЧ	Всеобщая декларация прав человека
ГГМ	Глобальная группа по миграции
ДЕС	Договор о Европейском Союзе
ДУЕС	Договор, учреждающий Европейское Сообщество
ЕБПУ	Европейское бюро по вопросам предоставления убежища
ЕКПП	Европейский Комитет по предупреждению пыток
ЕКПЧ	Европейская конвенция по правам человека (официальное название – Конвенция о защите прав человека и основных свобод)
ЕКРН	Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью
ЕРК	Европейская рамка квалификаций
ЕС	Европейский Союз
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
ИМО	Международная морская организация
КЛРД	Комитет по ликвидации расовой дискриминации
КНИ	Комитет по насильственным исчезновениям
КПИ	Комитет по правам инвалидов
КПП	Комитет против пыток
КПР	Комитет по правам ребенка
КПЧ	Комитет по правам человека
КТМ	Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов и семей
КЭСКП	Комитет по экономическим социальным и культурным правам
МКЮ	Международная комиссия юристов
МОМ	Международная организация по миграции
МОТ	Международная организация труда
МПО	Межправительственная организация
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
НИПЧ	Национальные институты по правам человека
НМП	Национальный механизм перенаправления
НПО	Неправительственная организация
НРК	Национальная рамка квалификаций
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОЕСУ	Общая европейская система убежища
ОЕЭС	Организация европейского экономического сотрудничества
ООН	Организация Объединенных Наций





ОПО	Общая программа обучения
ППП	Подкомитет по предупреждению пыток
ПТСР	Посттравматическое стрессовое расстройство
СОЛАС	Международная конвенция по охране человеческой жизни на море
СРК	Секторальная рамка квалификаций
Суд ЕС	Суд Европейского Союза
ТЛ	Торговля людьми
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
ФПКПП	Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток
ФРОНТЕКС	Европейское агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза
ШИС	Шенгенская информационная система
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
САР	Международная конвенция по поиску и спасанию на море
CEDAW	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
CIRAM	Общая интегрированная модель анализа рисков
FRA	Агентство Европейского Союза по защите основных прав
UNCLOS	Конвенция ООН по морскому праву



## Слова благодарности

Данное пособие для преподавателей «Курс по основным правам для пограничников» разработано отделом обучения агентства ФРОНТЕКС при активном участии многопрофильной команды, в которую вошли специалисты из государств-членов ЕС (Бельгии, Болгарии, Ирландии, Испании, Италии, Кипра, Мальты, Нидерландов, Словении и Великобритании), а также эксперты Агентства Европейского Союза по защите основных прав (FRA), Европейского бюро по вопросам предоставления убежища (EASO), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ).

Мы бы хотели выразить свою благодарность за участие в создании данного пособия, за ценные замечания, экспертную оценку и поддержку всем соавторам, перечисленным ниже.

### Соавторы

#### Представители государств-членов ЕС

Дирк Калемин	Бельгия
Д-р Бойка Чернева	Болгария
Афина Деметриу	Кипр
Джулия Норрис	Ирландия
Джузеппе Колазанто	Италия
Д-р Кристофер Солер	Мальта
Джон Тиммерхауз	Нидерланды
Иво Холк	Словения
Роберт Суми	Словения
Мария Альмудена Контрерас Ольмо	Испания
Ники Тэйлор	Великобритания

#### Агентства ЕС

Энн-Софи Хальярд	ЕБПУ
Айдан Лигюнгор	FRA
Исаак де Торо Мезкита	Фронтекс
Йорданка Минкова	Фронтекс

#### Международные организации

Элена Ипполити	УВКПЧ
Мариана Кацарова	БДИПЧ/ОБСЕ
Джон Янг	УВКБ ООН

#### Подготовка и составление

Кристина Сганга, консультант по правам человека

#### Эксперты, принимающие участие в рецензировании

Дирк Калемин, Бельгия; Джулия Норрис, Ирландия; Мария Альмудена Контрерас Ольмо, Испания;



Маркос Гомес, Испания; Джузеппе Колазанто, Италия; Афина Деметриу, Кипр; д-р Кристофер Солер, Мальта; Джон Тиммерхауз, Нидерланды; Иво Холк, Словения; Роберт Суми, Словения; Ники Тэйлор, Великобритания; Энн-Софи Хальярд, ЕБПУ; Айдан Лигюнгор, FRA; Сатоко Хори, Фронтекс; Вера Мартинс Перес де Альмейда, Фронтекс; Йорданка Минкова, Фронтекс; Риккардо Провербио, Фронтекс; Фридрих Шойерман, Фронтекс; Магдалена Сильска, Фронтекс; Хенрик Варнхельм, Фронтекс; Елена Ипполити, УВКПЧ; Мариана Кацарова, БДИПЧ/ОБСЕ; Мишель Симоне, УВКБ ООН; Джон Янг, УВКБ ООН; Кристина Сганга, консультант по правам человека.

#### **Комментарии к финальной версии предоставили**

Афина Деметриу, Кипр; д-р Кристофер Солер, Мальта; Айдан Лигюнгор, FRA; Адриано Сильвестри, FRA; Инмакулада Арнаиз, Фронтекс; Йорданка Минкова, Фронтекс; Магдалена Сильска, Фронтекс; Сакари Вуоренсола, Фронтекс; Елена Ипполити, УВКПЧ; Кристель Мобек, УВКПЧ; Пиа Оберой, УВКПЧ; Джон Янг, УВКБ ООН

#### **Комментарии также предоставил**

Массимо Фриго, Международная комиссия юристов. (Текст не является официальным мнением организации, так как г-н Фриго предоставил только свои комментарии, а не рецензию).

#### **Оценка модуля**

Дирк Калемин, Бельгия

#### **Заместители руководителя проекта**

Д-р Кристофер Солер, Мальта;  
Ники Тэйлор, Великобритания;

#### **Редакция и подготовка к печати**

Кристина Сганга, Йорданка Минкова

#### **Руководитель проекта**

Йорданка Минкова

Опубликовано Командой Фронтекс по информационной открытости и прозрачности



## Совместное заявление

Настоящее пособие было разработано рабочей группой экспертов в области управления границей и специалистами-практиками по правам человека в соответствии с последними международными и европейскими стандартами в этой сфере.

Данное пособие создано с учетом сложности возлагаемых на пограничников обязанностей и максимально приближено к повседневным реалиям службы пограничников. Мы использовали удобный язык и, насколько возможно, избегали жаргонизмов.

Основная задача пособия состоит в оказании поддержки преподавателям в процессе передачи пограничникам знаний об их региональных и международных обязательствах в отношении основных прав. Пособие демонстрирует, насколько сильно сфера основных прав проникает в работу пограничника и какую значимую роль играет в его профессиональной карьере. В пособие говорится о том, насколько важно пограничнику знать свои права и как соблюдение основных прав позволяет добиваться лучших результатов в работе.

Данное пособие отражает последние европейские разработки в сфере образования и соответствует европейской секторальной рамке квалификаций для пограничников.

Пристальное внимание при составлении данного пособия было уделено группам населения, нуждающимся в особой защите, таким как лица, подвергшиеся преследованиям и пыткам, жертвы торговли людьми, пожилые людям, беременные женщинам и дети.

Все члены рабочей группы работали над пособием с большим энтузиазмом в атмосфере открытости, уважения и доверия, что свидетельствует об общей приверженности идее соблюдения основных прав и является прекрасным примером сотрудничества национальных и международных экспертов. Несмотря на различия наших подходов, взглядов и местных реалий, нам, тем не менее, удалось последовательно изложить наш общий подход к соблюдению и защите основных прав, соответствующий законами, нормами и ценностями ЕС, призывающими строго следовать данным принципам.

Вместе с данным пособием мы передаем в руки местных преподавателей идею распространения ценностей, опыта и знаний в сфере соблюдения основных прав.



# Введение

«Союз основан на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, правового государства и соблюдения прав человека включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам. Эти ценности являются общими для государств-членов в рамках общества, характеризующегося плюрализмом, отсутствием дискриминации, терпимостью, справедливостью, солидарностью и равенством женщин и мужчин».

Статья 2 Договора о Европейском Союзе

## Справочная информация

Пограничники находятся в уникальной ситуации, которая усложняет их работу и требует от них полной отдачи. С одной стороны, их задача – содействие перемещению лиц, ведущих законную деятельность, туристов или лиц, нуждающихся в международной защите. С другой стороны, они обязаны предотвращать въезд на территорию государства лиц, связанных с незаконной деятельностью (торговля людьми, торговля наркотиками, и т.д.).

По мнению агентства Фронтекс соблюдение и защита основных прав<sup>1</sup> является неременной и безусловной составляющей эффективного интегрированного управления границами. Фронтекс стремится способствовать распространению и продвижению общего понимания основных прав среди сообщества пограничников Европейского Союза, а также придерживаться этого подхода в сотрудничестве с третьими странами. Такое общее понимание прав человека основывается на нормативно-правовой базе ЕС, в частности, на Хартии Европейского Союза об основных правах и международных инструментах, включающих международные обязательства по защите прав человек, и должно еще больше способствовать укреплению духа взаимного уважения и сотрудничества в культуре пограничников ЕС.

Важной задачей агентства Фронтекс является содействие профессиональной подготовке и обучению национальных пограничников посредством внедрения на европейском уровне общих стандартов обучения. Фронтекс содействует повышению профессионального уровня и взаимодействия пограничных ведомств государств-членов, в том числе, при помощи разработки универсальных комплексных обучающих программ. Одной из ключевых задач агентства является создание и дальнейшее развитие общей программы обучения пограничников и проведение обучающих мероприятий на европейском уровне для национальных преподавателей в учебных заведениях, занимающихся подготовкой пограничников.

Общая программа обучения (ОПО) для обучения пограничников – это первая программа, включающая в себя необходимые навыки и компетенции (общие стандарты) для базового обучения пограничников в ЕС. В 2011 году ОПО была пересмотрена и обновлена в соответствии с последними изменениями законодательства в сфере основных прав, и в 2012 году вышла новая версия. Программа может использоваться в рамках национальных программ обучения и обеспечивать приобретение учащимися профессиональных знаний, навыков и компетенций, необходимых при выполнении ими своих повседневных обязанностей.

Основные права всегда являлись неотъемлемой частью ОПО. Принцип соблюдения основных прав заложен во всех разделах ОПО. Более того в общей части программы имеется специальная глава, полностью посвященная вопросам основных прав<sup>2</sup>.

Эта особая глава, посвященная правам человека, подразделяется на 10 тем: (1) основные права в работе пограничника; (2) права человека в международном праве; (3) Конвенция о защите прав человека и основных свобод (часто называется Европейская конвенция по правам человека (ЕКПЧ)); (4) Конвенция ООН о статусе беженцев и протоколы к ней (Конвенция 1951 года); (5) Конвенция ООН о статусе апатридов; (6) Хартия Европейского Союза об основных правах; (7) лица, ищущие убежища; (8) выявление и перенаправление жертв торговли людьми; (9) защита детей; (10) не дискриминирующее профилирование по этническому признаку.

ОПО для пограничников согласуется с задачами и приоритетами Копенгагенской декларации<sup>3</sup> и направлена на разработку комплексного подхода к политике образования и обучения на европейском уровне. ОПО также решает

<sup>1</sup> В данном пособии термины «основные права» и «права человека» взаимозаменяемы. Модуль 1 поясняет происхождение термина «права человека» и появление концепции «основных прав» в рамках ЕС.

<sup>2</sup> ОПО состоит из общей части и трех специализированных модулей по охране, соответственно, воздушных, наземных и морских границ.

<sup>3</sup> Декларация о профессиональном образовании, подписанная министрами образования европейских государств и представителями Еврокомиссии 29-30 ноября 2002 г., по усилению европейского сотрудничества в профессиональном образовании.



проблему перехода от базового профессионального обучения пограничников, основанного на Копенгагенском процессе, к системе высшего образования офицеров среднего звена в рамках Болонского процесса. Процесс обучения выстроен таким образом, что по завершении курса на базе ОПО студент в принципе имеет необходимую подготовку для получения высшего образования в соответствии с Болонским процессом.

Версия программы ОПО 2012 года соответствует 4 и 5 уровням Европейской рамки квалификаций непрерывного образования (ЕРК) – общей европейской системы, объединяющей национальные рамки квалификаций государств-участников и секторальные рамки квалификаций (СРК).

При определении уровня ЕРК национальной учебной программы, построенной на основе ОПО, в первую очередь необходимо обращаться к национальной рамке квалификаций (НРК). Такая привязка всех национальных рамок квалификаций к Европейской рамке квалификаций позволяет с точностью квалифицировать национальный тренинг по европейской шкале.

В 2011 году отдел обучения агентства Фронтекс, стремясь к внедрению самых высоких профессиональных стандартов в культуру пограничников ЕС, запустил проект, направленный на повышение уровня знаний в области основных прав и обеспечение универсальности обучения всех пограничников ЕС. Первым шагом проекта стало создание настоящего пособия, основанного на ОПО. Основная целевая группа пособия – преподаватели учебных центров подготовки пограничников государств-членов ЕС.

Данное пособие для преподавателей «Курс по основным правам для пограничников» разработано при активном участии многопрофильной команды, в которую вошли специалисты из государств-членов ЕС (Бельгии, Болгарии, Ирландии, Испании, Италии, Кипра, Мальты, Нидерландов, Словении и Великобритании), а также эксперты международных организаций и агентств ЕС (EASO, FRA, УВКПЧ, БДИПЧ ОБСЕ и УВКБ ООН).

### **Задачи пособия**

Основная задача пособия – внедрение самых высоких профессиональных стандартов в культуру пограничников ЕС посредством повышения уровня знаний в области основных прав и соответствующего комплексного обучения всех пограничников ЕС. При разработке и реализации эффективных методик обучения Фронтекс отдает предпочтение практическим лично-ориентированным подходам.

Настоящее пособие разработано для профессиональных преподавателей, обучающих пограничников. В качестве следующего шага Фронтекс окажет содействие в проведении национальных тренингов, предоставляя экспертную поддержку и обеспечивая подготовку национальных преподавателей.

В основе данного пособия лежат:

- универсальная система прав человека – ООН;
- европейская система – Совет Европы и ЕС;
- принципы и рекомендации международных межправительственных организаций (МПО).

При разработке пособия были использованы следующие ключевые инструменты в области прав человека: Всеобщая декларация прав человека ООН (ВДПЧ); Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП); Хартия ЕС об основных правах; Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ); Европейская социальная хартия; Конвенция ООН 1951 года о статусе беженцев и прецедентное право. Пособие основывается, прежде всего, на жестком праве (правовых инструментах, ратифицированных государствами), но также использует принципы и рекомендации по передовому опыту, разработанные специализированными учреждениями ООН и ЕС, и декларативные документы, утвержденные государствами на международных форумах, таких как Генеральная Ассамблея ООН.

Пособие не рассматривает национальные законодательные акты отдельных государств и не перечисляет оговорки или отказ от участия отдельных государств-членов при ратификации того или иного инструмента. Таким образом, пособие подразумевает, что национальные преподаватели дополняют и адаптируют пособие в соответствии с подобными местными реалиями, опираясь на свой достаточный опыт. Пособие, в соответствии с ОПО, поощряет преподавателей знакомить слушателей с наилучшим передовым опытом в области уважения, защиты и поощрения прав человека, закрепленных в основных договорах ООН по правам человека, Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Хартии ЕС об основных правах.



## Ожидаемые результаты курса

По окончании курса пограничники будут владеть следующими навыками и знаниями:

- осознание важной роли и ответственности пограничника в защите основных прав и предотвращении их нарушений;
- понимание основных прав и их характеристик в целом и в контексте работы пограничника, в частности;
- компетентность в области уважения и защиты основных прав и способность предотвращать нарушения основных прав при исполнении своих обязанностей;
- способность выявлять лиц или группы лиц, нуждающихся в особой помощи и международной защите.

## Структура пособия

Учебный материал курса структурирован согласно ключевым функциям, выполняемым пограничниками, и охватывает все темы ОПО. В наше пособие не входят темы, связанные с торговлей людьми, в связи с тем, что ранее отдел обучения Фронтекс подготовил и издал отдельное пособие по борьбе с торговлей людьми (Пособие для преподавателей «Подготовка пограничников в области борьбы с торговлей людьми», Фронтекс, 2012 г.), к которому мы также рекомендуем обращаться преподавателям в процессе проведения любых тренингов по основным правам.

### Материал курс разбит на пять модулей

Модуль 1 – Основные права в контексте охраны границы.

Задачей данного модуля является введение концепции основных прав и развитие осознания важности основных прав в контексте работы пограничника.

Модуль 2 – Задержание на море, суше и в воздухе

Задача модуля заключается в повышении уровня осведомленности пограничников о важности соблюдения основных прав при осуществлении перехвата на море, суше и в воздухе.

Модуль 3 – Прием и оказание помощи<sup>4</sup>

Задача модуля – информирование пограничников о важности соблюдения основных прав при исполнении ими своих обязанностей, касающихся приема и оказания помощи в пункте пересечения границы.

Модуль 4 – Собеседование

Задача модуля заключается в обучении пограничников взаимодействию с мигрантами и навыкам проведения собеседования в соответствии с принципами и стандартами в области основных прав.

Модуль 5 - лишение свободы<sup>5</sup>

Задача этого модуля – обучить пограничников соблюдать стандарты и принципы основных прав при осуществлении лишения свободы.

## Как пользоваться пособием

Данное пособие для преподавателей представляет собой современный и простой в использовании набор учебных материалов. Пять модулей, из которых состоит пособие, могут быть использованы в качестве целостной программы или выборочно, по необходимости. Каждый модуль ставит конкретные учебные задачи, содержит учебные материалы, ссылки на справочные материалы и инструменты.

Для каждого модуля построен план занятий, представленный в виде таблицы, которая содержит темы уроков,

<sup>4</sup> Настоящее пособие и все модули касаются помощи, предоставляемой лицам только в пункте въезда на территорию государства. Конкретные права, о которых говорится в пособии, относятся только к моменту контакта пограничника с лицом или лицами в пункте пропуска. Вопросы, касающиеся права на жилье, размещение, содержание, питание, образование и т. д., которые на практике начинают действовать в момент, когда мигрант пересекает границу, не являются темой данного пособия. Пособие также не охватывает процесс подачи ходатайства о предоставлении статуса беженца и соответствующие права, за исключением тех, которые имеют отношение к обязанностям пограничника в момент въезда.

<sup>5</sup> Преподаватель на свое усмотрение может включить некоторые компоненты модуля 2 при изучении модуля 5 и наоборот; например изучение аспектов применения силы в соответствии с принципами прав человека может быть уместно при изучении вопросов, связанных с лишением свободы.



предлагает последовательность изложения материала и методы преподавания, а также упражнения, задания и необходимые справочные материалы. Каждая тема сопровождается примечаниями для преподавателя.

### Учебный материал

Пособие содержит все необходимые для преподавателя основные материалы. Однако преподаватель должен адаптировать их к особенностям национального законодательства и местных условий, конкретным задачам программы, уровню подготовки и опыту учащихся.

Пособие дополнено инструментарием. Он содержит такие ресурсы как видеоролики, готовые презентации в формате Power Point, сценарии и примеры из практики, которые могут быть использованы в обучении, а также предлагает методы оценки качества усвоения материала по каждому модулю.

### Практический подход

Пограничники должны знать и понимать, как применять стандарты в области основных прав в своей повседневной работе. В процессе преподавания рекомендуется применять практический интерактивный подход, а также использовать творческие интерактивные методы обучения, которые помогут обеспечить активное участие и вовлеченность учащихся в учебный процесс.

Методика настоящего пособия, опираясь на успешный передовой опыт, предлагает лично-ориентированные подходы, поощряющие активное участие слушателей в процессе обучения, совместную работу, увлеченность темой и вовлеченность в учебный процесс, творчество и самоуважение. Достижению данных целей способствуют предлагаемые пособием анализ судебных решений, международных и региональных правовых документов, проработка учебных примеров и сценариев на основе реального опыта работы пограничников<sup>6</sup>.

Доступная форма изложения материала и разнообразие предлагаемых методов обучения способствуют приобретению знаний, навыков, правильного отношения и ценностей, которые помогают пограничнику уверенно выполнять свои обязанности, соблюдая все стандарты в области основных прав.

### Методология и оценка обучения: обзор<sup>7</sup>

Курс по правам человека для профессиональной аудитории, каковой являются, в том числе и пограничники, направлен на приобретение учащимися знаний, навыков и ценностей, позволяющих им эффективно и профессионально выполнять свои обязанности в соответствии со стандартами в области прав человека. Чтобы достичь поставленной цели должна использоваться соответствующая методология обучения.

Обучение может рассматриваться как цикл определенных этапов, где каждый этап сопровождается упражнениями по оценке качества обучения, что позволит преподавателю измерить и максимизировать эффективность своих усилий, а учащимся оценить свой прогресс и определить темы, которые следует проработать дополнительно. Далее приводим краткое описание каждого этапа и соответствующие методики оценки.

#### 1. Этап планирования

При подготовке учебного курса первым шагом является обязательная тщательная оценка потребностей аудитории. Оценка потребностей должна быть направлена как на учащихся (оценка их общего уровня и, в частности, имеющихся знаний, навыков и ценностей в области прав человека), так и на учреждение образования и проблемы в области прав человека, с которыми оно сталкивается (для оценки условий, которые следует принять во внимание при разработке курса). В качестве инструментов для проведения такой предварительной оценки потребностей можно использовать анкетирование, консультации с экспертами, обзор соответствующей документации и опрос учащихся. Пример анкеты для оценки потребности включен в инструментарий к данному пособию.

#### 2. Этап разработки

<sup>6</sup> «Руководящие принципы образования в области прав человека для сотрудников правоохранительных органов», БДИПЧ ОБСЕ, Варшава, 2012 г. (<http://www.osce.org/odihr/93968>).

<sup>7</sup> Подробнее о методологии и оценке учебных мероприятий в области прав человека можно узнать в изданиях «Образование в области прав человека» и «Оценка мероприятий по образованию в области прав человека: Справочное пособие для преподавателей прав человека», опубликованных Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, доступных на официальном сайте организации (<http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx>), а также в бумажной копии по запросу.





На основании результатов оценки потребностей начинается этап разработки, который включает в себя постановку общих задач и составление программы курса, а также конкретных планов каждого занятия (результаты обучения, содержание, методология, эксперты, оборудование и материалы). На данном этапе, важно оценить до начала обучения потенциальную эффективность курса, провести так называемое «формирующее (внутреннее) оценивание». Инструменты проведения такого оценивания включают в себя экспертное мнение в области предмета и методологии, неформальное обсуждение с представителями учащих и пилотное тестирование.

### 3. Фаза обучения

В процессе обучения, которое должен максимально использовать интерактивные методы, упомянутые выше, курс может дорабатываться и совершенствоваться, например, при помощи наблюдений, опросов, обратной связи от учащихся в конце каждого урока («промежуточное оценивание в реальном времени»). В конце обучения проводится «окончательная (итоговая) оценка» чтобы понять, были ли достигнуты результаты обучения и насколько эффективным было обучение. Инструменты такой оценки включают в себя анкетирование, обзор созданных в процессе обучения продуктов (планы действий, планы занятий и т.д.), итоговые задания упражнения/тесты, ролевые игры, упражнения для самоконтроля, неформальное обсуждение курса с учащимися, преподавателями и экспертами.

### 4. Этап пост-мониторинга

По завершении курса, проводится дальнейшая среднесрочная оценка (оценка применения знаний на практике) и долгосрочная оценка (оценка воздействия), чтобы оценить, соответственно, применяют ли учащиеся на практике полученные знания и оказал ли учебный курс влияние на их работу и работу их ведомства/учреждения. Инструменты данного этапа включают в себя последующее анкетирование, наблюдение на рабочем месте, обзор продуктов, созданных прошедшими обучение, последующие опросы всех, кто был задействован в учебном процессе, а также изучение показателей деятельности организации, новостей в СМИ и отчетов государственных, неправительственных и общественных организаций.

### Справочные материалы и ресурсы

Инструментарий настоящего пособия содержит список материалов для дальнейшего самостоятельного ознакомления и изучения, которые могут использоваться преподавателем, как в целях своего профессионального развития, так и при разработке курсов.

Некоторые из предложенных материалов могут использоваться для обучения старшего офицерского состава, однако основная часть ресурсов рассчитана на преподавателей либо офицеров, посещающих курс базового обучения и находящихся в начале своей карьеры.



# **Модуль 1**

## **Основные права в контексте охраны границы**



**Задачей данного модуля является введение концепции основных прав и развитие осознания важности основных прав в контексте работы пограничника.**

## 1. Итоги обучения

**По завершении данного модуля слушатели курса получают следующие навыки и знания:**

- Осознание важной роли и ответственности пограничника в предотвращении нарушений основных прав и защите пострадавших;
- Понимание юридической сущности и охвата основных прав, их характеристик и последствий их нарушений;
- Понимание причин, тенденций и текущей ситуации в сфере международной миграции и их взаимосвязь с работой пограничника;
- Знание прав пограничника и понимание потенциального воздействия пограничной службы на личность;
- Осознание взаимосвязи между основными правами, кодексом этики пограничников и обязанностями по охране границы.

## 2. План занятия

Содержание	Методика	Инструментарий
1. Введение	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация</li> <li>• Дискуссия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Тест на тему существующих мифов (раздаточный материал)</li> <li>• Введение в тему «Основные права и миграция» (Презентация PowerPoint)</li> <li>• Введение в тему «Право на жизнь, на невысылку, свободу передвижения, право не подвергаться пыткам и право на международную защиту» (презентация PowerPoint)</li> <li>• Вопросы для проведения дискуссии на тему «Основные права и миграция»</li> <li>• Всеобщая декларация прав человека</li> <li>• Хартия Европейского Союза об основных правах</li> <li>• Видео ролик «Путь к достоинству»<sup>8</sup></li> <li>• Задание к просмотру видео ролика</li> </ul>
2. Права пограничника и воздействие службы на личность	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация</li> <li>• Дискуссия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Вопросы для проведения дискуссии на тему «Основные права пограничника»</li> </ul>
3. Профессиональные стандарты и принципы в области прав человека	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предварительное ознакомление с материалом</li> <li>• Дискуссия</li> <li>• Изучение примера из практики</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Материал для предварительного ознакомления и дискуссия на тему этики</li> <li>• «Опасный путь этики» (упражнение)</li> <li>• Этическая сторона трагических случаев (пример из практики)</li> </ul>
4. Проверка качества усвоения материала	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Тест с множественным выбором</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Вопросы к тесту с множественным выбором</li> </ul>

## 3. Учебные материалы

### 3.1. Введение в тему «Права человека и миграция»

#### Примечания для преподавателя

Учебный материал этого раздела объясняет, почему пограничник должен быть осведомлен о вопросах основных прав и о своей первоочередной обязанности защищать права человека всех лиц, пересекающих границу, а также обязанности обеспечить доступ к защите для тех, кто спасается от преследования или кому может быть нанесен серьезный вред по возвращении. Данный раздел также представляет сложность и разнообразие причин и ситуаций, стоящих за решением мигранта покинуть свою страну.

#### Справочные материалы

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.)
- Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 года и протоколы к ней (1967 г.)
- Международная конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.)
- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.) и протокол №2 к нему об отмене смертной казни (1989 г.)
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.)
- Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, ООН (1979 г.)

<sup>8</sup> «Путь к достоинству: сила образования в сфере прав человека»©. Ассоциация по обучению в области прав человека (HREA), Сока Гаккай Интернэшнл (SGI), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), 2012 г.



- Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.)
- Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.)
- Декларация ООН основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (1985 г.)
- Конвенция ООН о правах ребенка (1989 г.) и протоколы №1 и 2 к ней (2000 г.)
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.)
- Основные принципы ООН применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (1990 г.)
- Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток (2002 г.)
- Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (2006 г.)
- Конвенция ООН о правах инвалидов (2006 г.)
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.)
- Европейская социальная хартия (1961 г.)
- Декларация о полиции, Совет Европы (1979 г.)
- Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (1987 г.)
- Хартия Европейского Союза об основных правах (2000 г.)
- Европейский кодекс полицейской этики, Совет Европы (2001 г.)

### Межправительственные и неправительственные организации

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека  
Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев  
Группа по проблемам глобальной миграции  
Международная организация по миграции  
Международная комиссия юристов

#### 3.1.1. Миграция в современном мире<sup>9</sup>

Миграция – это социальное явление. Миграцию нельзя рассматривать как проблему или преступление. Миграция – явление такое же древнее, как само человечество. Наши предки перемещались по земле в поисках еды и воды, мест для охоты или пастбищ для скота и просто из любопытства. Перемещение населения в истории человечества всегда могло носить как вынужденный, так и добровольный характер. Люди перемещались в поисках не только новых возможностей, но и защиты. Покинуть родные места людей вынуждали войны и природные катастрофы, бедность, отсутствие экономических перспектив, поселение на колониальных территориях и желание объединиться с членами своей семьи, проживающими за рубежом.<sup>10</sup>

Миграция считается одним из глобальных явлений начала XXI века, поскольку сегодня перемещение людей приобрело масштабы, невиданные в истории человечества.

В 2012 году мигранты составляли 3,1% населения Земли<sup>11</sup>. Иными словами, из каждых тридцати трех человек в мире один является мигрантом (в 2000 г. мигрантом являлся один из 35 человек). В процентном соотношении к общему населению мира количество мигрантов оставалось относительно стабильным, увеличившись за последнее десятилетие всего на 0,2% (с 2,9% до 3,1%). Однако доля мигрантов сильно отличается в зависимости от страны. Среди стран с высокой долей мигрантов находятся Катар (87%), Объединенные Арабские Эмираты (70%), Иордания (46%), Сингапур (41%) и Саудовская Аравия (28%)<sup>12</sup>.

Миграция сегодня охватывает все большее число стран. Так, по сравнению с 2000 годом, сегодня доля мигрантов, приходящаяся на топ 10 стран, сократилась.

Рост населения в мире в развитых и развивающихся странах отличается. В развитых странах, текущий годовой темп роста составляет менее 0,3%, в то время как в остальной части мира население растет почти в шесть раз быстрее. Демографические изменения влияют на международную миграцию двумя способами: быстрый рост населения в сочетании с экономическими трудностями подталкивает людей к тому, чтобы покинуть родные места, а сокращение численности и старение населения в других странах вынуждает их принимать мигрантов.

Устойчивый низкий уровень рождаемости в развитых странах способствует быстрому старению населения. Тот факт, что, по прогнозам, население развитых стран в течение ближайших 50 лет продолжит «сокращаться и стареть», будет способствовать большей мобильности людей, в частности, из-за растущего спроса на работников по уходу за больными и пожилыми людьми.

Например, население Италии, по прогнозам, уменьшится с нынешних 57 миллионов до 41 миллиона в 2050 году.

<sup>9</sup> Текст данного раздела частично воспроизводит информацию веб-сайта МОМ (<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/facts--figures-1.html>), которая включает в себя выдержки из издания «Основы управления миграцией: пособие для руководящих должностных лиц и практиков, том 1: Основные принципы управления миграцией», учебного пособия для практиков, студентов и широкого круга лиц, интересующихся темой управления миграционными процессами».

<sup>10</sup> Отрывок из учебного модуля УВКПЧ о миграции и правах человека (готовится к публикации).

<sup>11</sup> Смотри примечание 9.

<sup>12</sup> Смотри примечание 9.



Аналогично, население Японии, по прогнозам, сократится к 2080 году с нынешних 127 миллионов до 105 миллионов. Содействие миграционным процессам, хоть и не является единственным решением проблемы, – один из способов повлиять на сложившуюся ситуацию.

Тем не менее, лишь немногие страны имеют сформулированную и четкую миграционную политику. Миграцией трудно управлять, не имея четкой политики, которой можно было бы руководствоваться. Однако даже страны, у которых есть последовательная миграционная политика, закрепленная на законодательном уровне, часто испытывают серьезные трудности в управлении миграцией.

Некоторые критики государственной политики, особенно в развитых странах, охарактеризовали период с середины 1970-х годов до настоящего времени как четверть века миграционной бесхозяйственности. Крупные миграционные движения не прекратились, а незаконная миграция стала одной из основных проблем нашего времени. Незаконный ввоз мигрантов теперь наравне с незаконным оборотом наркотиков служит основным источником прибыли для организованной преступности. Торговля людьми вызывает значительную обеспокоенность во всем мире. Миграция перешла в разряд наиболее важных вопросов, стоящих перед странами развитого мира на повестке дня стран «Большой восьмерки».

При имеющихся сегодня возможностях транспорта и телекоммуникаций, все большее количество людей имеет возможность перемещаться. Бедные и обездоленные люди теперь могут воочию увидеть пропасть между той жизнью, которой живут они, и жизнью более богатых людей в мире. Они должны обеспечивать свои семьи и, естественно, ищут работу, чтобы вырваться из нищеты. Во многих развитых странах существует достаточно высокий спрос на низко квалифицированную рабочую силу, что является фактором, притягивающим мигрантов. На другом конце квалификационной шкалы по мере роста экономической глобализации и распространения международного бизнеса растет спрос на мобильность профессионалов. Финансовый кризис в Европе в свою очередь спровоцировал увеличение числа европейцев, ищущих работу за пределами ЕС. Например, по данным Управления национальной статистики Великобритании, примерно, 350 000 эмигрантов покинули Соединенное Королевство в 2012 году. Регулирование и управление этими масштабными миграционными потоками является общей проблемой всех стран.

### 3.1.2. Происхождение основных прав<sup>13</sup>

Права человека или основные права<sup>14</sup> являются универсальными правовыми гарантиями, принадлежащими всем людям, защищая лиц и группы лиц от действий, которые направлены на лишение их основных свобод и унижение человеческого достоинства. Они происходят из обязанности государства защищать и уважать человеческое достоинство. Права человека в 20 веке возникли вследствие желания мировых лидеров предотвратить ужасы, которые имели место во время Первой и Второй мировых войн.

**В чем отличие между правами человека и основными правами?**

- Традиционно термин «основные права» использовался в конституциональном контексте, в то время как термин «права человека» – в контексте международного права.
- Эти два термина синонимичны и выражают одно и то же, что можно заметить исходя из схожести содержания Хартии Европейского Союза об основных правах, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Всеобщей декларации прав человека.

Ниже приводим некоторые основные характеристики прав человека:

- они гарантируются на международном уровне;
- они защищены законом;
- они сосредоточены на достоинстве личности;
- они защищают всех лиц и групп;
- они обязывают государства и государственных деятелей защищать, уважать и соблюдать их;
- они являются универсальными, взаимосвязанными, взаимозависимыми и неделимыми.

Права человека – это неотъемлемые права каждого человека, в независимости от его национальности, местожительства, пола, этнической принадлежности, генетических особенностей или цвета кожи, религии, языка,

<sup>13</sup> Взято и адаптировано с сайта <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx> и из «Серии материалов по вопросам профессиональной подготовки №6: Подготовка в области прав человека – Методическое руководство по подготовке в области прав человека», ООН, Нью-Йорк и Женева, 2000 г., стр. 10.

<sup>14</sup> В соответствии с определением Агентства Евросоюза по основным правам «**основные права**, или **права человека**, выражают ценности, которые дают человеку право ожидать определенный уровень свободы и отношения... Европейский Союз основан на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, правового государства и соблюдения прав человека. Эти ценности положены в основу Договора о Европейском Союзе и закреплены в Хартии Европейского Союза об основных правах. Страны, желающие присоединиться к ЕС, а также страны, заключающие с ЕС торговые и другие соглашения, должны уважать права человека». См. <http://fra.europa.eu/en/about-fundamental-rights/frequently-asked-questions>. Данные термины синонимичны и в тексте данного пособия взаимозаменяемы.



вероисповедания, политических или иных убеждений, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного статуса, рождения, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации или любых других признаков. Все люди в равной степени располагают правами человека, исключая всякого рода дискриминацию.

Эти права взаимосвязаны, взаимозависимы и неделимы, что означает, что они все важны.

Все права человека представляют собой единое целое: будь то гражданские и политические права, как, например, право на жизнь, равенство перед законом или свободу выражения мнений; экономические, социальные и культурные права, как, например, право на труд, общественную безопасность и образование. Таким образом, несоблюдение какого-либо одного права отрицательно влияет на осуществление других прав.<sup>15</sup>

Принцип недискриминации – всеобъемлющий принцип международного права в области прав человека. Этот принцип присутствует во всех основных договорах, касающихся прав человека, и является центральной темой некоторых международных конвенций по правам человека, таких как Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Принцип недискриминации применим к каждому человеку и распространяется на все права человека и свободы, не допуская дискриминацию ни по одному из признаков, будь то национальность, место жительства, пол, национальное, этническое или социальное происхождение, генетические особенности или цвет кожи, религия, язык, вероисповедание, политические или иные убеждения, принадлежность к национальным меньшинствам, имущественное положение, рождение, инвалидность, возраст, сексуальная ориентация или любой другой признак. Принцип недискриминации дополняется принципом равенства, что зафиксировано в статье 1 Всеобщей декларации прав человека: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах».

Принцип универсальности является краеугольным камнем международного права в области прав человека. Этот принцип, впервые приобретший особое значение с принятием Всеобщей декларации прав человека 1948 года, стал постоянно фигурировать в многочисленных международных конвенциях, декларациях и резолюциях, относящихся к сфере прав человека. Так, например, на Всемирной конференции по правам человека 1993 года в Вене было отмечено, что поощрение и защита прав человека и основных свобод – это обязанность государства, не зависящая от его политической, экономической и культурной системы<sup>16</sup>.

Хартия Европейского Союза об основных правах<sup>17</sup> устанавливает гражданские, культурные, экономические, политические и социальные права граждан Европы и всех лиц в ЕС. Хартия была создана учредительным собранием, состоящим из представителей каждого государства-члена ЕС и Европейской комиссии, а также членов Европейского парламента и национальных парламента. Европейский парламента, Совет и Комиссия официально провозгласили Хартию в Ницце в декабре 2000 года. В декабре 2009 года, со вступлением в силу Лиссабонского договора, Хартия обрела такую же юридическую силу, как международные договоры и конвенции. Для этих целей в Хартию были внесены поправки, и она была провозглашена во второй раз в декабре 2007 года<sup>18</sup>.

### 3.1.3. Государства и основные права

Именно сами государства, индивидуально и в сотрудничестве, «формируют правила, путем создания обычаев, подписания соглашений и деклараций, сводов принципов и других аналогичных инструментов. Государства достигают соглашений по поводу содержания и связывают себя обязательствами по выполнению условий этих инструментов. Когда речь идет о законодательных актах в сфере прав человека, такие акты защищают отдельных лиц и группы лиц и регулируют действия государств (и государственных субъектов)»<sup>19</sup>.

Международное право признает, что основную ответственность за обеспечение уважения, защиты, поощрения и соблюдения прав человека несет государство, которое имеет и власть, и ответственность, чтобы реализовать данные права на практике на ежедневной основе. Например, местные и государственные органы власти несут ответственность за обеспечение общественной безопасности и порядка, который гарантировал бы защиту прав людей, и за то, чтобы никто не выдворялся в страну, где он или она подвергается риску пыток или жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, и за реализацию прав на жилье, воду и здоровье.

#### Обязанности государств и государственных субъектов

Обязательство **уважать** основные права означает, что государства должны воздерживаться от вмешательства или ущемления прав человека. Обязательство **защищать** требует от государств защиты отдельных лиц и групп лиц от

<sup>15</sup> Взято и адаптировано с сайта <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

<sup>16</sup> Данная обязанность государства также закреплена в МПГПП, МПЭСКП и ЕКПЧ.

<sup>17</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

<sup>18</sup> См. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/combating\\_discrimination/l33501\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33501_en.htm);

[http://www.europarl.europa.eu/charter/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm) и [http://europa.eu/legislation\\_summaries/human\\_rights/index\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/index_en.htm)

<sup>19</sup> «Серия материалов по вопросам профессиональной подготовки №6: Подготовка в области прав человека – Методическое руководство по подготовке в области прав человека», ООН, Нью-Йорк и Женева, 2000 г., стр. 12.



нарушений прав человека, в том числе со стороны негосударственных субъектов, таких, как коммерческие предприятия. Обязательство **продвигать** означает, что государства должны делать все возможное для того, чтобы каждый человек имел возможность узнать о своих правах. Обязательство **реализовывать** означает, что государства должны принимать меры, содействующие или обеспечивающие соблюдение прав человека, например, подготовка пограничников в области защиты прав человека.

За выполнение государствами своих обязательств несут ответственность представители государственных органов или субъектов, например, пограничники. Государство и его субъекты обязаны предотвращать нарушения прав частными лицами в отношении лиц, находящихся под их юрисдикцией, например, торговлю людьми.

Права всех лиц, физически находящихся под юрисдикцией ЕС, даже если они не являются гражданами ЕС – в том числе мигранты и лица, ищущие убежища, – защищаются национальной правовой системой, европейской системой и европейским правом в области прав человека, а также системой ООН и международным правом в области прав человека.

### 3.1.4. Законодательство о правах человека и кто следит за его исполнением?<sup>20</sup>

В настоящее время, существует внушительная коллекция международных, региональных и национальных инструментов, устанавливающих стандарты в области прав человека, применимые во всех областях жизни. Данные инструменты были разработаны как на уровне ООН, так и на региональном и национальном уровнях.

Международные договоры – пакты, протоколы, конвенции – являются юридически обязательными для тех государств, которые их ратифицируют или присоединяются к ним. Посредством ратификации договоров по правам человека, правительства обязуются ввести в действие внутренние меры и законодательство, соответствующее их международным договорным обязательствам. В случае, если национальные правовые механизмы не способны бороться с нарушениями прав человека, для обеспечения действенного соблюдения и реализации международных стандартов в области прав человека на местном уровне доступны механизмы и процедуры для рассмотрения индивидуальных жалоб или сообщений на региональном и международном уровнях.

Другие документы, такие как декларации, принципы, кодексы поведения, руководящие принципы, резолюции и рекомендации, не имеют обязательной юридической силы для государств. Тем не менее, они имеют неоспоримое моральное влияние и представляют собой практическое руководство для государств в их действиях. Ценность таких документов заключается в их признании и принятии большим количеством государств, и, даже не имея обязательной юридической силы, они могут рассматриваться как заявление о приверженности общепринятым принципам в рамках международного сообщества.

Соответствующие международные и региональные документы по правам человека перечислены в списках справочных материалов в разделе 1, модуля 1.

#### Взаимодополняющий характер правовых инструментов ООН и Европейского Союза

Договоры в отношении прав человека ООН и Европейского Союза в равной степени применимы к государствам-членам ЕС, которые ратифицировали эти договоры. Эти различные договоры сосуществуют друг с другом. В соответствии с общепринятым принципом международного права, в случае если к одной и той же ситуации применимы несколько норм, применять следует ту норму, которая является наиболее благоприятной для человека.

### 3.1.5. Международные механизмы мониторинга соблюдения прав человека<sup>21</sup>

На уровне ООН существует два основных типа механизмов, выполняющих функцию мониторинга соблюдения прав человека: **уставные органы ООН**, в частности Совет по правам человека, и **органы, учрежденные в соответствии с международными договорами в области прав человека** и состоящие из независимых экспертов, которые наблюдают за выполнением договоров государствами-участниками. УВКПЧ предоставляет административные услуги большинству вышеназванных органов.

#### Уставные органы

**Совет по правам человека** является межправительственным органом в системе Организации Объединенных Наций, отвечающим за содействие всеобщему уважению и защите прав человека по всему миру и за рассмотрение ситуаций, связанных с нарушением прав человека, а также подготовку соответствующих рекомендаций. В компетенцию Совета входит обсуждение всех тематических вопросов и ситуаций в области прав человека, которые требуют его внимания в течение всего года. Заседания Совета по правам человека проходят в Офисе ООН в Женеве.

<sup>20</sup> Данный раздел адаптирован на основе учебных материалов, разработанных Агентством Европейского союза по защите основных прав и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

<sup>21</sup> Данный раздел по механизмам контроля соблюдения прав человека адаптирован на основе веб-сайта <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx> и дополняющих его страниц.





Совет состоит из 47 государств-членов Организации Объединенных Наций, которые избираются Генеральной Ассамблеей ООН. Совет по правам человека сменил предшествующую ему Комиссию ООН по правам человека.

Совет был создан на основании Резолюции 60/251 Генеральной Ассамблеи ООН 15 марта 2006 года. Его первая сессия состоялась с 19 по 30 июня 2006 года.

Спустя год после своего первого заседания Совет по правам человека принял пакет решений, определяющих его работу, процедуры и механизмы. Среди них:

- Универсальный периодический обзор, в рамках которого проводится оценка ситуации в области прав человека в каждом из государств-членов ООН. Универсальный периодический обзор (УПО) представляет собой уникальный механизм обзора информации по правам человека во всех государствах-членах ООН. УПО – процесс, осуществляемый государствами под эгидой Совета по правам человека и предоставляющий каждой стране возможность информировать о принятых ею мерах с целью улучшения положения в области прав человека и выполнения своих обязательств в данной сфере. В процессе анализа ситуации в области прав человека УПО стремится гарантировать всем государствам равный подход, что является одной из основных характерных черт Совета.
- Консультативный комитет, являющийся «мозговым центром» Совета, представляет ему экспертные заключения и проводит консультации по тематическим вопросам в области соблюдения прав человека.

Консультативный комитет предоставляет экспертные знания Совету таким образом и в такой форме, в которой они будут востребованы Советом, уделяя основное внимание исследованиям и основанным на исследованиях консультациям. Такие экспертные знания предоставляются только на основании запроса Совета в соответствии с его резолюциями и под его руководством. В своей работе Комитет должен ориентироваться на практическое осуществление, а объем рекомендаций должен ограничиваться тематическими вопросами, относящимися к мандату Совета, а именно: поощрение и защита всех прав человека. Комитет не принимает резолюций или решений, но в рамках работы, намеченной Советом, Консультативный комитет может представить на его рассмотрение и утверждение свои соображения по поводу дальнейшего повышения его процедурной эффективности, а также предложения по поводу дальнейших исследований в рамках работы, намеченной Советом.

При выполнении своего мандата, Консультативный комитет призван наладить взаимодействие с государствами, национальными учреждениями по правам человека, неправительственными организациями и другими субъектами гражданского общества.

- Процедура рассмотрения жалоб в области прав человека позволяет отдельным лицам и организациям доводить до сведения Совета информацию о нарушении прав человека.

В соответствии с резолюцией Совета 5/1, процедура рассмотрения жалоб учреждается с целью рассмотрения систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушений всех прав человека и всех основных свобод, совершаемых в любом районе мира и при любых обстоятельствах.

Процедура сохраняет свой конфиденциальный характер с целью более тесного сотрудничества с соответствующим государством. Процедура рассмотрения жалоб должна, среди прочего, учитывать интересы жертв и осуществляться оперативно.

Учреждаются две отдельные рабочие группы – Рабочая группа по сообщениям и Рабочая группа по ситуациям – с мандатом на рассмотрение сообщений и доведение до сведения Совета систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушений прав человека и основных свобод.

Сообщение, касающееся нарушения прав человека и основных свобод, является приемлемым, если:

- за ним не просматриваются явные политические мотивы и его предмет согласуется с Уставом Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларацией прав человека и другими применимыми договорами в области права человека;
- оно содержит фактическое описание предполагаемых нарушений, в том числе прав, которые, как утверждается, были нарушены;
- оно не содержит оскорбительных высказываний; однако такое сообщение может быть рассмотрено после исключения из него оскорбительных высказываний, если оно удовлетворяет другим критериям приемлемости;
- оно поступило от лица или группы лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушений прав человека и основных свобод, или любого иного лица или группы лиц, включая неправительственные организации, действующих добросовестно в соответствии с принципами прав человека, не прибегающих к политически мотивированным выпадам, противоречащим положениям Устава Организации Объединенных Наций, и утверждающих, что они обладают непосредственными и достоверными сведениями об этих





нарушениях. Тем не менее, достоверно подтвержденные сообщения не должны признаваться неприемлемыми в силу лишь того, что сведения, имеющиеся у отдельных авторов, получены из вторых рук, при условии, что они подкрепляются явными доказательствами;

- оно не основано исключительно на сообщениях средств массовой информации;
- оно не касается ситуации, которая, как представляется, свидетельствует о систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека, которые уже рассматриваются в рамках какой-либо специальной процедуры, каким-либо договорным органом или в рамках другой процедуры рассмотрения жалоб Организации Объединенных Наций или подобной региональной процедуры в области прав человека;
- были исчерпаны внутренние средства правовой защиты, если только не представляется, что такие средства были бы неэффективными или неоправданно затянутыми.

Сообщения, адресованные Совету по правам человека для рассмотрения в рамках процедуры Совета, могут направляться в Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ).

- Специальные процедуры ООН – это механизмы, созданные бывшей Комиссией по правам человека и принятые Советом по правам человека. Специальные процедуры представляют собой либо отдельное лицо (специальный докладчик, специальный представитель или независимый эксперт), либо рабочую группу, которые осуществляют наблюдение, изучение, консультирование и информирование общества о ситуации в области прав человека в отдельных странах.

Система Специальных процедур является центральным элементом механизма ООН по правам человека и охватывает все права человека: гражданские, культурные, экономические, политические и социальные. На момент 1 января 2013 г. существовало 36 тематических и 12 страновых мандатов.

При поддержке Управления Верховного комиссара ООН по правам человека специальные процедуры предполагают страновые визиты; принятие мер по индивидуальным случаям нарушений прав человека и проблемам более широкого и структурного характера, путем направления государствам или другим лицам сообщений, привлекающих их внимание к предполагаемым нарушениям прав или злоупотреблениям; проведение тематических исследований и экспертных консультаций; содействие разработке международных стандартов в области прав человека; участие в информационно-просветительской деятельности; повышение осведомленности общественности и предоставление консультаций по вопросам технического сотрудничества. Отчет по работе специальных процедур ежегодно направляется в Совет по правам человека. Большинство мандатариев также отчитывается перед Генеральной Ассамблеей.

Страновые и территориальные мандаты включают в себя мандат Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях.

Среди тематических мандатов:

1. Рабочая группа по вопросу о произвольных задержаниях;
2. Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии;
3. Рабочая группа по вопросу о насильственных или недобровольных исчезновениях;
4. Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека;
5. Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья;
6. Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников;
7. Специальный докладчик по вопросу о правах мигрантов;
8. Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости;
9. Специальный докладчик по вопросу о современных формах рабства, включая его причины и последствия;
10. Специальный докладчик по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания;
11. Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми;
12. Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях.

## Договорные органы

### Комитет по правам человека

Комитет по правам человека (КПЧ) является органом независимых экспертов ООН, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП). Его основные задачи состоят в следующем: (1) рассмотрение докладов, которые государства-участники обязаны регулярно предоставлять Комитету, о мерах принимаемых ими для осуществления прав. Комитет изучает каждый доклад и



излагает свои соображения и рекомендации государству-участнику в виде «заключительных замечаний». (2) рассмотрение индивидуальных жалоб, касающихся предполагаемых нарушений МПГПП государствами-участниками и принятие решений, не имеющих обязательной силы. Как и в случае с Европейским судом по правам человека на европейском уровне, практика Комитета по правам человека является основным источником информации о том, что положения в области прав человека, сформулированные на уровне ООН, обозначают в конкретных условиях. В дополнение к решениям по конкретным делам, Комитет публикует замечания общего порядка. Замечания общего порядка могут более широко и всеобъемлющим образом толковать конкретную статью или общие вопросы Пакта. В то время как большинство замечаний общего порядка являются всеобъемлющим толкованием содержательных положений какого-либо конкретного права Пакта, некоторые замечания относятся к правам конкретных групп лиц, например мигрантов, другие же поясняют процедурные вопросы, такие как подготовка докладов, или иные вопросы, такие, как ссылки на Пакт. Замечания общего порядка хранятся в базе данных договорных органов УВКПЧ (<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)<sup>22</sup>.

#### **Комитет по экономическим, социальным и культурным правам**

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) является органом независимых экспертов, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). Все государства-участники обязаны регулярно предоставлять Комитету доклады об осуществлении соответствующих прав. Комитет изучает каждый доклад и излагает государству-участнику свои соображения и рекомендации в форме "заключительных замечаний".

Что касается жалоб индивидуальных лиц, 10 декабря 2008 года Генеральная Ассамблея ООН единогласно приняла Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (Резолюция ГА A/RES/63/117), который наделяет Комитет полномочиями получать и рассматривать сообщения индивидуальных лиц. Факультативный протокол был открыт для подписания на церемонии подписания, которая состоялась в 2009 году. Помимо КЭСКП, индивидуальные сообщения о нарушениях экономических, социальных и культурных прав, закрепленных в Пакте, могут рассматриваться и иными компетентными комитетами. Комитет также публикует свое толкование положений Пакта в виде замечаний общего порядка.

#### **Комитет против пыток**

Комитет против пыток (КПП) является органом независимых экспертов ООН, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Функции КПП сходны с функциями КПЧ. Помимо этого мандат Комитета предусматривает процедуру расследования для более глубокого изучения ситуации в стране. Работа Комитета, в том числе прецедентное право, важна для понимания, что именно считать пытками и иными жестокими видами обращения<sup>23</sup>.

#### **Подкомитет по предупреждению пыток и Национальные превентивные механизмы**

**Подкомитет по предупреждению пыток** (ППП) был учрежден Факультативным протоколом к Конвенции ООН против пыток (ФПКПП). Его задачи сходны с задачами Европейского комитета по предупреждению пыток: посещение мест заключения для ознакомления с условиями содержания и обращения с лицами, лишенными свободы, составление докладов и вынесение рекомендаций по повышению эффективности мер, направленных на защиту от пыток.

Помимо этого ППП обязует государства создавать национальные превентивные механизмы (НПМ). В соответствии со своим названием такие механизмы создаются на национальном уровне и имеют те же задачи, что и ППП. В отдельных сферах правоохранительной деятельности НПМ является наиболее значимым институтом мониторинга<sup>24</sup>.

#### **Комитет по ликвидации расовой дискриминации**

Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) является органом независимых экспертов ООН, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Его функции сходны с функциями КПЧ<sup>25</sup>.

#### **Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин**

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) является органом независимых экспертов ООН, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в

<sup>22</sup> «Права человека – гражданские и политические права: Комитет по правам человека, Изложение фактов №15» (Rev. 1), ООН, Женева, 2005 г.

<sup>23</sup> Более подробно на сайте <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm>

<sup>24</sup> Более подробно о ФПКПП на сайте: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

О Национальных превентивных механизмах на сайтах: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat> и <http://www.apt.ch/en/history-of-the-opcat-1>

Также смотри документ: «Национальные институты по правам человека в государствах-членах ЕС: укрепление системы основных прав в Европе», FRA, 2010 г. ([http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/NHR1\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/NHR1_en.pdf)).

<sup>25</sup> Более подробно на сайте <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerid/index.htm>



отношении женщин. Его функции сходны с функциями КПЧ. Помимо этого мандат Комитета предусматривает процедуру расследования для более глубокого изучения ситуации в стране<sup>26</sup>.

#### **Комитет по правам ребенка**

Комитет по правам ребенка (КПР) является органом независимых экспертов, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Конвенции о правах ребенка. Комитет также наблюдает за выполнением двух Факультативных протоколов к Конвенции, касающихся участия детей в вооруженных конфликтах и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. 19 декабря 2011 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила третий Факультативный протокол, касающийся процедуры сообщений, который позволит детям обращаться в Комитет с жалобами касательно нарушений их прав, закрепленных в Конвенции и первых двух Факультативных протоколах к ней. Протокол был открыт для подписания в феврале 2012 г. и вступит в силу после его ратификации десятью государствами-членами. Комитет также публикует толкования содержания правозащитных положений, известные как замечания общего порядка.

#### **Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов (КТМ)**

Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (КТМ) является органом независимых экспертов, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей<sup>27</sup>. Первая сессия Комитета прошла в марте 2004 г. Все государства-участники обязаны регулярно предоставлять Комитету доклады об осуществлении соответствующих прав. Первый доклад государства должны предоставить через год после присоединения к Конвенции, а затем – каждые пять лет. Комитет изучает каждый доклад и излагает свои соображения и рекомендации государству-участнику в виде «заключительных замечаний». При определенных обстоятельствах, как только эту процедуру примут 10 государств-участников в соответствии со статьей 77 Конвенции, Комитет также сможет рассматривать индивидуальные жалобы или сообщения отдельных лиц, заявляющих о нарушении их прав, закрепленных Конвенцией. На данный момент эту процедуру приняли два государства. Комитет также публикует заявления по вопросам, относящимся к его работе, и толкования содержания положений Конвенции (замечания общего порядка).

#### **Комитет по правам инвалидов**

Комитет по правам инвалидов (КПИ) является органом независимых экспертов, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Конвенции о правах инвалидов. Все государства-участники обязаны регулярно предоставлять в Комитет доклады об осуществлении прав, закрепленных в Конвенции. Комитет изучает каждый доклад и выносит свои предложения и общие рекомендации по докладу, которые направляет соответствующему государству-участнику.

Факультативный протокол к Конвенции наделяет Комитет полномочиями рассматривать индивидуальные жалобы, содержащие сведения о возможных нарушениях Конвенции государствами-участниками Протокола.

#### **Комитет по насильственным исчезновениям**

Комитет по насильственным исчезновениям (КНИ) является органом независимых экспертов, наблюдающих за выполнением государствами-участниками одноименной Конвенции. Все государства-участники обязаны регулярно предоставлять Комитету доклады об осуществлении соответствующих прав. Комитет изучает каждый доклад и излагает свои соображения и рекомендации в отношении доклада, которые направляет соответствующему государству-участнику. В соответствии со статьей 31, государство-участник может заявить во время ратификации Конвенции или в любое другое время после ратификации о признании компетенции Комитета по получению и рассмотрению сообщений от отдельных лиц, находящихся под юрисдикцией соответствующего государства, которые утверждают, что стали жертвами нарушения положений Конвенции государством-участником.

### **3.1.6. Европейские механизмы в области прав человека**

#### **Суд Европейского Союза**

После вступления в силу Лиссабонского договора статус Суда Европейского Союза значительно изменился в части дальнейшего внедрения основных прав в правовую систему ЕС. Хартия ЕС об основных правах стала иметь юридическую силу при осуществлении законодательства ЕС. Таким образом, Суд ЕС, будучи ответственным за обеспечение соответствия законодательству ЕС, после исчерпания внутренних средств правовой защиты может также проводить проверку соответствия того или иного решения Хартии ЕС об основных правах.

<sup>26</sup> Более подробно на сайте <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw>

Для дальнейшего изучения: «Права человека и поддержание правопорядка. Руководство по правам человека для инструкторов полиции», ООН, 2002 г., стр. 25–35 (<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf>).

<sup>27</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1990 года (<http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r158.htm>).



Частью миссии Суда ЕС является<sup>28</sup>:

- контроль за законностью деятельности ведомств и органов ЕС;
- обеспечение выполнения государствами-членами своих обязательств в рамках договоров;
- толкование права ЕС по запросу национальных судебных органов.

Тремя наиболее распространенными видами исков, рассматриваемых Судом ЕС, являются:

- Прямые иски

Иск о возмещении ущерба в суд общей юрисдикции может предъявить любое физическое или юридическое лицо, которому в результате действия или бездействия был нанесен ущерб.

- Иски о невыполнении обязательств

Суд ЕС выносит решение в отношении того, исполняет ли государство-член обязательства, налагаемые на него в соответствии с нормативно-правовыми актами ЕС. Прежде чем передать дело в Суд ЕС, Европейская комиссия проводит предварительную процедуру, в рамках которой соответствующее государство имеет возможность ответить на адресованную ему жалобу. В случае, однако, если соответствующее государство не принимает мер по устранению нарушений, дело о несоответствии законодательству ЕС может быть передано в Суд ЕС.

Такой иск может быть инициирован Комиссией, как часто происходит на практике, или государством-членом. Если Суд выносит решение о невыполнении обязательств, государство должно немедленно устранить данное нарушение.

Суд ЕС рассматривает предполагаемое нарушение и выносит свое постановление. Если в отношении государства выносится решение о невыполнении обязательств, государство должно немедленно исправить ситуацию. Если Суд полагает, что государство не выполняет его постановление, он имеет право наложить штраф.

- Иски о бездействии

Иски о бездействии имеют в виду возможность вынесения решений о законности бездействия институтов, органов и ведомств ЕС. Однако такого рода иски могут быть предъявлены только после того, как в соответствующее ведомство или орган было направлено обращение о принятии мер. В случае если бездействие было признано незаконным, соответствующий институт должен прекратить бездействие, приняв должные меры.

### **Европейский суд по правам человека**

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) призван обеспечивать соблюдение и исполнение норм Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) её государствами-участниками. ЕСПЧ начал свою деятельность в 1959 году (с 1998 года работает на постоянной основе) и находится в Страсбурге. Это самый старый и самый влиятельный международный механизм по правам человека в европейском контексте. Любой человек, который считает, что его или ее права человека были нарушены государством-участником Конвенции, может подать жалобу в Суд. Кроме того, государства могут возбуждать дела против других государств. Решения Суда являются обязательными для государства, а его судебная практика в значительной степени повлияла на законодательство и практику в государствах-членах ЕС. Суд внес значительный вклад в современное понимание прав человека; другими словами, если вы хотите знать, как конкретное положение в области прав человека трактуется в европейском контексте, прежде всего, следует обратиться к толкованию ЕСПЧ<sup>29</sup>.

### **Европейский Комитет по предупреждению пыток Совета Европы**

Европейский Комитет по предупреждению пыток (ЕКПП) был учрежден Европейской конвенцией по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Задача ЕКПП – посещение мест заключения в государствах-членах ЕС для ознакомления с условиями содержания и обращения с лицами, лишенными свободы. К таким местам относятся, например, тюрьмы, учреждения для несовершеннолетних, полицейские участки, центры содержания нелегальных иммигрантов, психиатрические больницы и дома для престарелых и инвалидов. Делегации ЕКПП имеют неограниченный доступ к местам лишения свободы и право передвижения внутри таких мест без ограничений. Они беседуют с лицами, лишенными свободы, наедине и свободно вступают в контакт с любым лицом, которое может предоставить информацию. После каждого посещения ЕКПП составляет доклад, который включает в себя выводы и рекомендации ЕКПП властям с целью усилить защиту лиц, лишенных свободы, против пыток и других форм жестокого обращения. Доклады ЕКПП публикуются (с согласия соответствующего государства). ЕКПП внес большой вклад в повышение осведомленности о проблемах в области прав человека в местах заключения и

<sup>28</sup> [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_6999](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999)

<sup>29</sup> Более подробно на сайте [http://www.echr.coe.int/echr/homepage\\_EN](http://www.echr.coe.int/echr/homepage_EN), Судебные решения можно найти на сайте: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc>



способствовал проведению реформ во многих государствах<sup>30</sup>.

### **Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью**

Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН) является органом по мониторингу в области прав человека, состоящим из независимых экспертов, созданным Советом Европы в 1993 году. ЕКРН занимается мониторингом в области прав человека и специализируется на вопросах, связанных с расизмом, дискриминацией по этническому признаку, гражданству, цвету кожи, религии или языку, а также с ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью. В мандат ЕКРН входят следующие вопросы: (1) обзор ситуации в странах-членах; (2) разработка рекомендаций общего характера; и (3) информационно-образовательная работа с гражданским обществом. ЕКРН готовит периодические доклады и разрабатывает рекомендации странам-членам. Работа правоохранительных органов охватывается ЕКРН в контексте странового мониторинга и Общеполитической рекомендации №11<sup>31</sup>.

### **Европейский Комиссар по правам человека**

Европейский Комиссар по правам человека – независимый институт в рамках Совета Европы, уполномоченный содействовать осведомленности о правах человека и их соблюдению в 47 государствах-членах Совета Европы. С инициативой учреждения такого института выступили главы государств и правительств государств-членов Совета Европы в ходе второго саммита в Страсбурге 10-11 октября 1997 года. 7 мая 1999 г. на заседании Комитета министров была принята резолюция, которая учредила Офис Комиссара и прописала его мандат. Комиссаром СЕ по правам человека является Нил Муйжниекс, сменивший на этом посту Томаса Хаммарберга (2006 – 2012 г.г.). Первым Комиссаром ЕС по правам человека был Альваро Хил-Роблес, который занимал эту должность с 1999 г. по 2006 г.

В соответствии с резолюцией (99)50 Комиссар уполномочен:

- поощрять эффективное соблюдение прав человека и оказывать помощь государствам-членам в реализации стандартов, установленных Советом Европы в области прав человека;
- способствовать обучению и осведомленности о правах человека в государствах-членах Совета Европы;
- выявлять возможные недостатки в законодательстве и практической деятельности по вопросам прав человека;
- способствовать деятельности национальных омбудсменов и других организаций по защите прав человека;
- предоставлять рекомендации и информацию по вопросам защиты прав человека в целом по региону.

Таким образом, деятельность Комиссара сфокусирована на поощрении корректирующих мер, направленных на обеспечение осязаемого улучшения состояния дел в области укрепления и защиты прав человека. Не будучи судебным институтом, Офис Комиссара не может заниматься индивидуальными жалобами, однако Комиссар может делать выводы и обобщения на основе надежной информации по вопросам нарушения прав отдельных лиц.

Комиссар сотрудничает с широким кругом международных и национальных институтов, а также с механизмами, занимающимися мониторингом положения дел в области прав человека. Наиболее важными межправительственными партнерами Офиса Комиссара являются ООН и ее специализированные учреждения, Европейский Союз и ОБСЕ. Офис также тесно сотрудничает с ведущими неправительственными организациями в сфере прав человека, университетами и аналитическими центрами.

#### **3.1.7. Национальные механизмы в области прав человека**

Права человека в первую очередь должны защищаться на национальном уровне, при участии всех органов государственной власти. Уважать, защищать, поощрять и осуществлять права человека является основной функцией государства и основной задачей всех государственных ведомств и учреждений.

Среди учреждений, занимающихся защитой прав человека на национальном уровне, можно перечислить следующие:

- суды, в том числе конституционные суды;
- омбудсмен или национальные комиссии по правам человека;
- парламент, в том числе парламентские органы, имеющие конкретную задачу по мониторингу прав человека;
- механизмы мониторинга мест содержания под стражей, в том числе национальные превентивные механизмы в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток;
- национальные органы равенства и недискриминации;
- НПО;
- средства массовой информации;
- профсоюзы;
- профессиональные группы.

<sup>30</sup> Более подробно, включая доклады, на сайте: <http://www.cpt.coe.int/en>

<sup>31</sup> Более подробно на сайте: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp)





Роль пограничников в области защиты прав человека в том, что они представляют государство и, следовательно, разделяют ответственность государства по обязательствам в области прав человека.

«Национальные институты по правам человека (НИПЧ) играют важную роль в архитектуре прав человека на национальном уровне, осуществляя мониторинг соответствия, проводя исследования, иницируя превентивные меры и мероприятия по повышению осведомленности»<sup>32</sup>. «НИПЧ также действуют как связующее звено внутри страны между государственными органами и гражданским обществом. Содействуя такой связи НИПЧ, способствуют сокращению разрыва между международными стандартами и конкретными мерами по их выполнению. НИПЧ также стремятся гарантировать неделимость и взаимозависимость полного спектра прав человека»<sup>33</sup>.

Общественные организации и, в частности международные, региональные и национальные НПО по правам человека, такие как *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, Международная комиссия юристов, Международный совет по реабилитации жертв пыток и т.д., играют фундаментальную роль в защите и продвижении прав человека, в частности, осуществляя мониторинг прав человека и подготовку докладов о нарушениях прав человека, способствуя повышению осведомленности и реформам и оказывая помощь жертвам нарушений прав человека.

Последствия нарушений прав человека в европейской системе защиты прав человека.

Согласно ЕСПЧ<sup>34</sup>:

«В случае выявления нарушений соответствующее государство должно приложить все усилия, чтобы исключить подобные нарушения в будущем, в противном случае Европейский суд по правам человека может вынести новые постановления против государства. В некоторых случаях государство обязуется изменить свое законодательство, чтобы привести его в соответствие с положениями ЕКПЧ»<sup>35</sup>.

«В случае если Суд принимает решение не в пользу государства и подтверждает, что заявитель понес ущерб, Суд присуждает заявителю справедливую компенсацию, то есть сумму денег в качестве компенсации за этот ущерб. За тем, чтобы постановленная Судом сумма была фактически выплачена заявителю, следит Комитет министров Совета Европы»<sup>36</sup>.

Судебное производство в отношении государства оборачивается не только высокими финансовыми расходами (для налогоплательщиков), но также наносит вред репутации государства и подрывает его авторитет на региональной и международной арене.

Важно также подчеркнуть, что ЕКПЧ, МПГПП и, реже, МПЭСКП могут оказывать прямое влияние на национальную систему через конституцию и признанные ею обязательства (например, смотри статью 117 Конституции Италии: «Законодательная власть принадлежит государству и регионам при соблюдении Конституции и обязательств, вытекающих из права Европейского сообщества и международных обязательств»).

Независимо от причин, побуждающих лицо, семью или группу лиц к миграции, все они имеют в большей или меньшей степени опыт отправления в неизвестное и порой опасное путешествие. Миграция и связанное с ней оформление документов подразумевает сложный, часто долгий и неопределенный лабиринт бюрократических процедур, который может иногда способствовать тому, что лицо (или лица) оказываются в состоянии правовой неопределенности. Мигранты без документов имеют ограниченный доступ к реализации своих прав, уязвимы к насилию и рабству и постоянно находятся в движении, опасаясь обнаружения<sup>37</sup>. Во многих случаях, мигранты могут настолько бояться быть отправленными обратно в свою страну в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований или риска причинения вреда при возвращении в места их происхождения, что они предпочитают рисковать своей жизнью и терпеть невзгоды, нежели чем вернуться. Мотивация мигрантов может меняться в процессе путешествия, и они могут попадать или исключаться из тех или иных правовых категорий по мере того, как они перемещаются из страны их происхождения через одну или несколько стран транзита в страну назначения, и даже в том случае, когда они возвращаются в свою собственную страну.

Государства, в свою очередь, заинтересованы в контроле миграционных процессов. Согласно Международной комиссии юристов (МКС)<sup>38</sup>:

«Миграция – это политическая проблема, часто вызывающая горячие дискуссии и споры в большинстве государств назначения. Охрана государственной границы рассматривается в качестве неотъемлемого

<sup>32</sup> «Национальные институты по правам человека в государствах-членах ЕС: укрепление системы основных прав в Европе», FRA, 2010 г., стр. 7.

<sup>33</sup> Там же, стр. 8.

<sup>34</sup> Сайт Суда: <http://www.echr.coe.int/echr>

<sup>35</sup> [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5C53ADA4-80F8-42CB-B8BD-CBBB781F42C8/0/FAQ\\_ENG\\_A4.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5C53ADA4-80F8-42CB-B8BD-CBBB781F42C8/0/FAQ_ENG_A4.pdf), пункт 41.

<sup>36</sup> [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5C53ADA4-80F8-42CB-B8BD-CBBB781F42C8/0/FAQ\\_ENG\\_A4.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5C53ADA4-80F8-42CB-B8BD-CBBB781F42C8/0/FAQ_ENG_A4.pdf), пункт 42.

<sup>37</sup> «Миграция и международное право в области прав человека. Руководство для практиков №6», Международная комиссия юристов, Женева, 2011 г., Введение.

<sup>38</sup> «Миграция и международное право в области прав человека. Руководство для практиков №6», Международная комиссия юристов, Женева, 2011 г.



элемента суверенного государства. Политические дебаты на национальном уровне о миграции и мигрантах могут стать очагом возгорания политических и социальных волнений по поводу безопасности, национального самосознания, социальных перемен и экономической нестабильности. Эти политические баталии могут проявляться и в национальном законодательстве, которое устанавливает рамки, в которых права человека мигрантов могут подвергаться угрозе. Государства принимают более строгие правила, часто с подачи враждебно настроенного по отношению к иммигрантам населения. Такие политики и законы, ограничивающие легальную миграцию, часто имеют обратный эффект: увеличивается количество мигрантов без документов, которые наиболее уязвимы в отношении эксплуатации и неподобающего обращения<sup>39</sup>. Таким образом, при решении миграционных вопросов на карту поставлены интересы как личности, так и государства.

В данной неоднозначной политической ситуации Группа по проблемам глобальной миграции (ГГМ)<sup>40</sup> утверждает следующее:

«Всеобщая декларация прав человека начинается с “признания достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и их равных и неотъемлемых прав”. Закон о правах человека, таким образом, предусматривает, что все лица, без дискриминации, должны иметь доступ ко всем основным правам человека с некоторыми ограничениями, связанными с политическими правами и свободой передвижения. Государства также обязаны обеспечить, чтобы любое различие в обращении между гражданами и негражданами или между различными группами лиц, не являющихся гражданами, осуществлялось в недискриминационной манере, т.н. в соответствии с законными целями, и чтобы действия, предпринятые для достижения этих целей, являлись соразмерными и обоснованными. Правозащитный подход к миграции ставит мигранта в центр миграционной политики и управления миграцией и уделяет особое внимание положению уязвимых и обездоленных групп мигрантов»<sup>41</sup>.

Также ГГМ заявляет, что в соответствии с международными стандартами в области прав человека в число основных прав всех лиц, независимо от их иммиграционного статуса, входят следующие:

- «право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, право на свободу от произвольного ареста или задержания и право искать убежище от преследования и пользоваться этим убежищем;
- право на свободу от дискриминации по признаку расы, пола, языка, религии, национального или социального происхождения или иного положения;
- право на защиту от насилия и эксплуатации, на свободу от рабства и принудительного труда, а также на свободу от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания;
- право на справедливое судебное разбирательство и правовую помощь;
- право на защиту экономических, социальных и культурных прав, включая право на здоровье, удовлетворительный уровень жизни, социальное обеспечение, нормальные жилищные условия, образование, а также на справедливые и благоприятные условия труда; и
- другие права человека, гарантированные международными документами в области прав человека, участником которых является государство, и международным обычным правом»<sup>42</sup>.

«Все эти права являются правами человека, которыми должен обладать каждый человек, без исключения. Лица, не приобретающие их, являясь гражданами, работниками или на основе определенного статуса. Никто не может быть лишен своих прав человека на том основании, что прибыл или находился на территории страны с нарушением внутренних иммиграционных правил, так же как никто не может быть лишен своих прав на том основании, что он или она выглядит как или является «иностранцем», ребенком, женщиной или не говорит на местном языке»<sup>43</sup>.

## 3.2. Права пограничников и воздействие службы на личность

### Примечания для преподавателя

Данный раздел рассказывает о правах и привилегиях пограничников и о возможном влиянии службы на личность,

<sup>39</sup> «Второй доклад специального докладчика о положении трудящихся-мигрантов и членов их семей в западном полушарии», Организация американских государств (ОАГ), док. OEA/Ser.L/V/II.111, Doc. 20 rev., Межамериканская комиссия по правам человека (МАКПЧ), 2001 г., пар. 56.

<sup>40</sup> Группа по проблемам глобальной миграции (ГГМ) была учреждена Генеральным секретарем ООН в начале 2006 года в ответ на рекомендацию Глобальной комиссии по международной миграции создать межучрежденческую группу высокого уровня, состоящую из агентств, занимающихся вопросами миграции. ГГМ является межучрежденческой группой, объединяющей глав агентств, которые стремятся к продвижению более широкого применения всех соответствующих международных и региональных инструментов и норм по вопросам миграции и к продвижению более последовательного, согласованного и всеобъемлющего подхода к вопросам международной миграции.

<sup>41</sup> <http://www.globalmigratigroup.org/en/addressing-vulnerabilities-associated-with-migration/human-rights-of-migrants>

<sup>42</sup> Заявление Группы по проблемам глобальной миграции о правах мигрантов, находящихся на нелегальном положении (<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10396&LangID=E>), которое также было опубликовано изданием «Миграция и международное право в области прав человека. Руководство для практиков №6», Международной комиссии юристов, Женева, 2011 г., стр. 30.

<sup>43</sup> «Миграция и международное право в области прав человека. Руководство для практиков №6», Международная комиссия юристов, Женева, 2011 г.



например, психологических последствиях, а также о механизмах психологической адаптации, которые могут быть частью общей культуры организации.

Учащиеся должны знать, что как сами пограничники, так и ведомства должны принимать все возможные меры для обеспечения здорового подхода к своей работе.

#### Справочные материалы

Резолюция 690 о принятии Декларации о полиции, Совет Европы, 1979 г.

Учебное пособие УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, 2011 г.

#### 3.2.1. Права и привилегии пограничников

Пограничники пользуются такими же правами, как и все остальные люди. Такие права могут ограничиваться по необходимости только в целях выполнения ими своих обязанностей в соответствии с законом, и такие ограничения должны быть пропорциональны и необходимы в соответствии со стандартами демократического общества.

Любой гражданин, удовлетворяющий необходимым условиям, может нести пограничную или полицейскую службу. Пограничники должны проходить тщательную подготовку на протяжении всей карьеры, а также получать соответствующие инструкции по социальным вопросам, вопросам основных свобод и прав человека и, особенно, ЕКПЧ и Хартии ЕС об основных правах.

Пограничники также имеют права, связанные с их службой, защищающие выполнение ими своих обязанностей и гарантирующие, чтобы их коллеги также выполняли свои обязанности в соответствии с законом (в сфере прав человека) и соответствующими профессиональными стандартами. Профессиональные, психологические и материальные условия, в которых работают пограничники, должны быть направлены на защиту их целостности, беспристрастности и достоинства.

Пограничники имеют право на справедливое вознаграждение своего труда с учетом таких факторов, как например, повышенный риск и ответственность, ненормированный рабочий график. Таким образом, они должны иметь возможность создавать профессиональные организации, вступать в них и принимать активное участие в их деятельности, а также играть активную роль в других организациях.

Профессиональная организация, при условии, что она уполномочена, может принимать участие в переговорах, касающихся профессионального статуса пограничников.

Иногда, в ходе выполнения пограничником своих обязанностей его физическое и психическое благополучие может находиться под угрозой. В частности, пограничники могут подвергаться опасности физического нападения при осуществлении охраны границы вне пунктов пропуска. Например, обстоятельства могут сложиться так, что пограничники значительно уступают в численности лицам, пытающимся незаконно пересечь границу; такие лица могут быть вооружены и оказывать сопротивление попыткам отправить их в какой-либо пункт пропуска. В таких случаях от пограничников нельзя требовать противостоять таким лицам немедленно, а дожидаться прибытия помощи. В то же время, пограничникам должно быть разрешено использовать силу в целях самообороны при условии применения необходимой и пропорциональной силы и оборудования<sup>44</sup>.

Пограничники также должны иметь возможность подать обоснованную жалобу о поведении своих коллег в соответствующие органы, не опасаясь, что это может нанести ущерб их карьерным перспективам.

Пограничники имеют право работать в среде, которая позволит им уважать и пользоваться правами человека и профессиональными стандартами, связанными с их деятельностью.

Пограничники имеют право на справедливое судебное разбирательство в случае, если на них поступают жалобы от коллег или представителей общественности.

#### 3.2.2. Сложность работы в сфере охраны границы<sup>45</sup>

Как и все те, кто работает в сложных условиях, в том числе с лицами, находящимися в бедственном положении, пограничники ежедневно сталкиваются с проблемами, которые могут оказывать влияние на их собственное психологическое благополучие, что, в свою очередь, может повлиять на эффективность и качество их работы.

<sup>44</sup> Более подробно о применении силы и основных правах в Модуле 2.

<sup>45</sup> Данная презентация взята из учебного пособия УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, которое широко базируется на двух статьях о психологическом воздействии, которому подвергаются работники, занимающиеся гуманитарной деятельностью, связанной с беженцами и конфликтными ситуациями. Преподаватель может посоветовать заинтересованным учащимся ознакомиться с соответствующими справочными материалами, включенными в настоящее пособие для преподавателя: «Профессиональное функциональное расстройство в гуманитарных организациях: роль механизмов психологической адаптации, институциональной и организационной культуры», Марк Уолкап, Журнал по изучению проблем беженцев, Оксфордский университет, 1997 г., и «Может ли гуманитарная работа с беженцами быть гуманной?», Барбара Хэрелл-Бонд, ежеквартальное издание «Права человека», выпуск 24, 2002 г., стр. 51–85, Университет Джон Хопкинса.





Пограничники могут испытывать различные эмоции по отношению к лицам, с которыми они соприкасаются в своей ежедневной работе, начиная от сострадания, и заканчивая безразличием и неприятием, что в итоге сказывается на их способности объективно и чутко реагировать на различные ситуации на границе и принимать соответствующие меры.

Обширные исследования о работе учреждений, занимающихся жертвами насилия или нарушения прав человека, а также, в более широком смысле, людьми, нуждающимися в помощи, продемонстрировали, какому психологическому напряжению подвергаются люди, выполняющие такую работу, в частности, те, кто непосредственно имеет дело ежедневно или регулярно с людьми, нуждающимися в помощи. И пограничники – не исключение.

#### Что такое вторичная травма?

Сложность и требовательность работы, частый контакт с людьми, перенесшими травму, напуганными, проявляющими признаки умственного или физического недомогания, и необходимость выслушивать их рассказы могут привести к развитию компенсаторной или вторичной травмы. Важно уметь распознать симптомы вторичной травмы, чтобы принять своевременные меры.

Некоторыми из симптомов вторичной травмы являются:

- навязчивые мысли;
- хроническая усталость;
- печаль;
- гнев;
- плохая концентрация;
- отстраненность;
- эмоциональное истощение;
- страх;
- стыд;
- физическая болезнь;
- прогулы.

Специалисты, изучающие явление вторичной травмы, сходятся во мнении, что для сотрудников, работающих с лицами, перенесшими травму, крайне важно уметь распознавать у себя и признавать существование симптомов, связанных с вторичной травмой, и понимать, что они не обязаны бороться с ними в одиночку. Вторичная травма является относительно распространенным явлением, и как работодатель, так и коллеги в состоянии помочь в преодолении ее симптомов. Сотрудники должны иметь доступ к психологической помощи на условиях конфиденциальности.

### 3.3. Профессиональные стандарты и принципы в области прав человека

#### Примечания для преподавателя

Учебные материалы этого раздела объясняют, как вопросы этики и прав человека проникают во все аспекты службы пограничников.

#### Справочные материалы

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.)
- Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, ООН (1979 г.)
- Регламент (ЕС) № 562/2006 Европейского парламента Совета от 15 марта 2006 г., устанавливающий Кодекс Сообщества о режиме пересечения людьми границ (Шенгенский кодекс о границах)<sup>46</sup>
- Практический справочник для пограничников в Шенгенской зоне (2006 г.)
- Обновленный Шенгенский каталог (2208 г.)
- Хартия Европейского Союза об основных правах (2000 г.)
- Решение Совета 2010/252/ЕС от 26 апреля 2010 г., дополняющее Шенгенский кодекс, о границах относительно наблюдения за внешними морскими границами в контексте оперативного сотрудничества, координируемого Европейским агентством по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза<sup>47</sup>
- Директива 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета от 24 октября 1995 г., касающаяся защиты персональных данных граждан и свободного движения таких данных<sup>48</sup>
- Решение 2007/533/ПВД Совета от 12 июня 2007 г. об учреждении, функционировании и использовании Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II)<sup>49</sup>
- Директива 2008/115/ЕС Европейского парламента и Совета от 16 декабря 2008 г. об общих стандартах и процедурах, подлежащих применению в государствах-членах к возврату незаконно пребывающих граждан третьих стран<sup>50</sup>

<sup>46</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 105, 13.4.2006 г., стр. 1.

<sup>47</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 111, 4.5.2010 г., стр. 20.

<sup>48</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

<sup>49</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 205, 7.8.2007 г., стр. 63.

<sup>50</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 348, 24.12.2008 г., стр. 98.



- Двадцать руководящих принципов по вопросу принудительного возвращения, принятых Комитетом министров Совета Европы (2005 г.)
- Европейский кодекс полицейской этики, Совет Европы (2001 г.)
- Фронтекс/64/2010, Этика охраны границ, Центр изучения глобальной этики, Бирмингемский университет (2011 г.)
- Кодекс поведения всех лиц, участвующих в деятельности агентства Фронтекс, принятый решением Исполнительного Директора Фронтекс №2011/24 от 21 марта 2011 г.
- Национальный кодекс страны учащихся (при наличии)

Характер работы пограничников и полицейских требует нахождения в тесном контакте с людьми, и эффективное выполнение ими своих задач зависит от общественной поддержки.

Общественное доверие к органам пограничной службы неразрывно связано с отношением и поведением сотрудников данных ведомств в работе с людьми, в частности, с уважением человеческого достоинства, основных прав и свобод любого лица или группы лиц, пересекающих границу, по морю, суше или воздуху. Нарушение прав человека и неэтичное поведение не способствует поддержанию законности и порядка. Нарушения основных прав или прав человека могут происходить как вследствие действия, так и вследствие бездействия (не принятие мер в целях защиты или предотвращения нарушения прав).

Сложность и трудности, с которыми сталкиваются пограничники, требуют от них знания не только законодательства (в том числе в области прав человека), но и этических вопросов. Каждый пограничник интегрирует свой опыт в вопросах этики во все свои функции, включая собственные ценности и поведение.

Нарушения основных прав пограничником могут иметь многочисленные последствия<sup>51</sup>:

- они подрывают общественное доверие;
- вызывают общественные беспорядки;
- препятствуют эффективному преследованию в судебном порядке (например, в случаях торговли людьми);
- вынуждают государство нести ответственность за возмещение ущерба пострадавшим;
- не позволяют уязвимым лицам, нуждающимся в защите, получить положенную им помощь;
- вызывают критику и осуждение со стороны национальной и международной общественности и СМИ.

Чтобы развеять старые мифы о том, что права человека и сопутствующие этические вопросы ослабляют правоохранительные органы, был подготовлен ряд документов, помогающих пограничникам действовать в полном соответствии с этическими нормами и основными правами, таких как Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка ООН<sup>52</sup>, Европейский кодекс полицейской этики Совета Европы<sup>53</sup>, руководство «Этика охраны границ»<sup>54</sup>, разработанное по заказу агентства Фронтекс, и другие смежные кодексы поведения.

#### **Кодексом этики пограничников считается Кодекс поведения всех лиц, участвующих в деятельности агентства Фронтекс**

В целом, кодекс поведения обеспечивает высокие профессиональные и личные стандарты путем постановки и понимания этических вопросов и предложения соответствующего способа их решения. В связи с этим Кодекс поведения всех лиц, участвующих в деятельности агентства Фронтекс (далее – «Кодекс поведения агентства Фронтекс»), поясняет ценности и стандарты, которым должны соответствовать все участники мероприятий, координируемых агентством Фронтекс или проводимых под его руководством, создавая тем самым рамки, в которых они выполняют свои обязанности. Следует отметить, что этим документом Фронтекс заполняет существующий пробел в правовой системе. Проведенное агентством Фронтекс сравнительное исследование существующих правоохранительных кодексов этики государств-членов ЕС показало, что, в то время как многие государства-члены ЕС имеют кодексы поведения, применяемые пограничниками (23 государства из всего числа государств ЕС и Шенгенского соглашения), только три из них были написаны специально для пограничников. Подавляющее большинство являются кодексами для полиции или других служб, выполняющих функции управления границей в государствах-членах ЕС.

Задача Кодекса поведения агентства Фронтекс – продвижение профессиональных ценностей, основанных на принципах правового государства и соблюдении основных прав, и установление этических норм поведения, которыми руководствуются все лица, участвующие в деятельности Фронтекс.

<sup>51</sup> «Серия материалов по вопросам профессиональной подготовки №5 – права человека и поддержание правопорядка», ООН, Нью-Йорк, Женева, 1997 г.

<sup>52</sup> <http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Background%20documents/CodeofConductforlawEnfOfficials-E.pdf>

<sup>53</sup> [http://polis.osce.org/library/details?doc\\_id=2687&\\_ru=/library/details%3Fdoc\\_id%3D2658](http://polis.osce.org/library/details?doc_id=2687&_ru=/library/details%3Fdoc_id%3D2658)

<sup>54</sup> [http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Ethics\\_of\\_Border\\_Security\\_Report.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Ethics_of_Border_Security_Report.pdf)



Что касается его содержания, Кодекс предлагает принципы и ценности, которыми должно руководствоваться лицо при исполнении служебных обязанностей и в личном поведении, рекомендует передовой опыт и запрещает определенные виды поведения. Признавая необходимость поддерживать надлежащий баланс между эффективностью управления границами и соблюдением принципов основных прав, Кодекс заявляет в качестве одного из своих основных принципов, наряду с законностью, уважение и, прежде всего, продвижение основных прав. В соответствии с этим положением, соответствующие лица ни при каких обстоятельствах не должны совершать, провоцировать или допускать любые формы нарушения этих прав. Это означает, что они обязаны делать все возможное, чтобы препятствовать любому серьезному преступлению против человеческого достоинства.

Кодекс предусматривает то, что в силу особенности своей деятельности сотрудники правоохранительных органов постоянно сталкиваются с вопросами, затрагивающими сферу основных прав граждан. Составители Кодекса при его разработке взяли за основу Хартию ЕС об основных правах. Помимо этого, были тщательно изучены и оказали существенное влияние на окончательный документ и другие международные документы, применимые к деятельности правоохранительных органов в межнациональном контексте, такие как Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка ООН и Резолюция 690 (1979) о принятии Декларации о полиции. Кроме того, как упоминалось выше, при разработке Кодекса были приняты во внимание результаты сравнительного анализа национальных кодексов поведения государств-членов ЕС и Шенгенского соглашения.



## **Модуль 2**

# **Перехват на море, суше и в воздухе**



**Задача данного модуля заключается в повышении уровня осведомленности пограничников о важности соблюдения основных прав при осуществлении перехвата на море, суше и в воздухе.**

## 1. Итоги обучения

**По завершении данного модуля слушатели курса получат следующие навыки и знания:**

- смогут расставлять приоритеты и нести ответственность за действия, предпринятые в процессе перехвата, в контексте права на жизнь;
- на каждом этапе перехвата будут осознавать взаимосвязь своих действий с различными аспектами основных прав, в частности, права человека на жизнь и права на физическую, психологическую или моральную целостность;
- будут знать принципы запрещения произвольной коллективной высылки и любой формы дискриминации.

## 2. План занятия

Содержание	Методика	Инструментарий
1. Введение в тему «Право на жизнь»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация</li> <li>• Дискуссия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• «Право на жизнь» (презентация PowerPoint)</li> <li>• Вопросы для обсуждения в рамках темы «Право на жизнь»</li> <li>• Видеоролик из «Borderlands»</li> <li>• Задание к просмотру видеоролика</li> <li>• «Перехват шаг за шагом» (презентация PowerPoint)</li> </ul>
2. Этапы перехвата (планирование, подготовка, обнаружение, перехват и транспортировка до места приема) в соответствии с принципами основных прав	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация</li> <li>• Дискуссия «Мозговой штурм»</li> <li>• Размышление</li> <li>• Изучение примера из практики</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Идеи для дискуссии о проведении перехвата</li> <li>• Упражнения и примеры из практики о перехвате и приеме мигрантов</li> </ul>
3. Справедливое обращение, недопустимость дискриминации и запрет коллективной высылки	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация</li> <li>• Размышления на основе примера из практики</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пример из практики о справедливом отношении и недопустимости дискриминации</li> </ul>
4. Проверка качества усвоения материала	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Вопросы и ответы</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Вопросы</li> <li>• Список ответов</li> </ul>

## 3. Учебные материалы

### 3.1. Введение в тему «Право на жизнь»

#### Примечания для преподавателя

Задача учебного материала данного раздела – объяснить: (1) почему право на жизнь является основополагающим в процессе перехвата на море, земле или в воздухе и (2) правовые обязательства, регулирующие действия пограничников. Данный модуль посвящен защите права на жизнь и принципу невозвращения, как особо актуальным проблемам в процессе перехвата. Их важность остается первостепенной и на всех последующих этапах контакта пограничника с любым лицом, пересекающим границу.

#### Справочные материалы

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.)
- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.) и протокол №2 к нему об отмене смертной казни (1989 г.)
- Международная конвенция по охране человеческой жизни на море (конвенция СОЛАС) (1974 г.)
- Международная конвенция по поиску и спасанию на море (САР) (1979 г.)
- Конвенция ООН по морскому праву (Конвенция UNCLOS) (1982 г.)
- Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.)
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.)
- Конвенция ООН о правах ребенка (1989 г.) и протоколы №1 и 2 к ней (2000 г.)
- Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (2002 г.)



- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.)
  - Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (1987 г.)
  - Хартия Европейского Союза об основных правах (2000 г.)
  - Доклад агентства FRA «Основные права на южных морских границах Европы» (2013 г.):
- Преподаватель может добавить ссылки на национальные правовые документы.

### 3.1.1. Право на жизнь в международных соглашениях в области прав человека

Право на жизнь является основополагающим в концепции прав человека. Формулировка может быть различной, но оно прописано во всех основных международных соглашениях по правам человека. Различия в формулировке не умаляют того факта, что все эти стандарты в равной степени направлены на обеспечение защиты. Право на жизнь является основополагающим правом, так как без него осуществление других прав не представляется возможным.

Право на жизнь закреплено в следующих статьях:

- Статье 3 Всеобщей декларации прав человека;
- Статье 6 МПГПП;
- Статье 6 Конвенции ООН о правах ребенка;
- Статьях 9 и 28 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей;
- Статье 2 Хартии Европейского Союза об основных правах; и
- Статье 2 ЕКПЧ.

Принцип 9 Основных принципов ООН применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка<sup>55</sup> гласит:

«Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия против людей, за исключением случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни, с целью ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти, или с целью предотвращения его побега и лишь в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни».

В Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей однозначно закреплена защита права на жизнь всех мигрантов и членов их семей, независимо от их статуса и юрисдикции, в которой они оказались. Соответствующие статьи говорят следующее:

«Право трудящихся-мигрантов и членов их семей на жизнь охраняется законом».

(Статья 9)

Статья 28 оговаривает неразрывную связь права на сохранение жизни с правом на здоровье.

«Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на получение любой медицинской помощи, которая является крайне необходимой для сохранения их жизни или избежания непоправимого ущерба их здоровью на основе равенства с гражданами соответствующего государства. Им нельзя отказывать в такой срочной медицинской помощи в силу каких-либо нарушений в том, что касается пребывания или занятости».

Статья 2 Хартии ЕС об основных правах говорит:

«1. Каждый человек имеет право на жизнь.

2. Никто не может быть подвергнут осуждению или наказанию в виде смертной казни».

Въезд в страну лица или лиц, не имеющих необходимых документов или в отношении которых действует запрет на въезд, можно воспринять как злоупотребление системой. Вместе с тем, его или ее основное право на жизнь должно иметь приоритет над миграционными факторами<sup>56</sup>.

В отношении такого лица в соответствии с ее или ее правом на жизнь должны быть приняты все необходимые меры,

<sup>55</sup> Приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа — 7 сентября 1990 года.

<sup>56</sup> Учебное пособие УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, Сессия 4.



обеспечивающие гарантию его или ее жизни.

Европейский суд по правам человека считает, что статья 2 ЕКПЧ налагает на государство «положительное обязательство» проводить тщательное расследование случаев гибели людей, произошедших в результате нарушения данной статьи<sup>57</sup>.

«Суд ограничивается тем, что отмечает, как и Комиссия, что запрет общеправового характера лицам, действующим от имени государства, произвольно лишать кого-либо жизни был бы на практике неэффективным, если бы не существовала процедура для рассмотрения законности применения государственными органами силы, влекущей за собой лишение жизни. Обязанность охранять право на жизнь, содержащаяся в этой норме, рассматриваемая в сочетании с общей обязанностью государств, согласно статье 1 Конвенции, "обеспечивать каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в настоящей Конвенции", подразумевает необходимость иметь в той или иной форме возможность провести эффективное официальное расследование в случаях гибели людей в результате применения силы, в том числе лицами, действующими от имени государства»<sup>58</sup>.

### 3.1.2. На море

Международная конвенция 1974 г. по охране человеческой жизни на море (конвенция СОЛАС) и Конвенция ООН 1982 г. по морскому праву (Конвенция UNCLOS) предусматривают следующее:

1. «Все капитаны, как государственных, так и коммерческих судов, обязаны оказывать помощь»;
2. Договаривающиеся государства обязуются, как индивидуально, так и в сотрудничестве с другими государствами, организовать основные элементы поисково-спасательных операций, включая:
  - правовые рамки;
  - назначение ответственного ведомства;
  - мобилизацию доступных ресурсов;
  - средства связи;
  - координационные и оперативные функции; и
  - процессы совершенствования операций, включая планирование, сотрудничество на национальном или международном уровне и обучение.
3. Корабль должен немедленно отправиться на помощь для спасения всех лиц, терпящих бедствие в море, независимо от обстоятельств, в которых они обнаружены. Нельзя терять ни минуты, даже в то время, пока капитан ожидает инструкций.
4. Если спасательная операция не подвергнет опасности жизнь членов экипажа или сам корабль, тот факт, что грузовое судно не предназначено для большого экипажа, не существен. Наивысший приоритет — спасение жизней»<sup>59</sup>.

В соответствии с Международной конвенцией по поиску и спасанию на море, на государственные суда могут возлагаться дополнительные обязанности<sup>60</sup>.

### 3.1.3. Применение силы

Право на жизнь, как и право на свободу от пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, принадлежит к категории прав, отступление от которых не допускается, что означает, что отступление от таких прав не допускается даже «во время военных действий или иного чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации», как определено в Сиракузских принципах толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах Экономического и Социального Совета ООН<sup>61, 62</sup>. Статья 4 МПГПП<sup>63</sup> и статья 15 ЕКПЧ<sup>64</sup> подкрепляют данный правовой принцип.

<sup>57</sup> Для получения более подробной информации о прецедентном праве в области проведения расследований читайте постановление по делу «Джордан против МакКерр» и «МакКерр против Соединенного Королевства» (<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-68397-68865>).

<sup>58</sup> Постановление Европейского суда по делу МакКанн, § 161, опубликовано в статье Доуи Корфа «Право на жизнь: рекомендации по применению статьи 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод» Руководства по правам человека №8 Совета Европы, 2006 г.

<sup>59</sup> Учебное пособие УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, Сессия 6.

<sup>60</sup> [http://www.imo.org/about/conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-maritime-search-and-rescue-\(sar\).aspx](http://www.imo.org/about/conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-maritime-search-and-rescue-(sar).aspx)

<sup>61</sup> Приложение к Документу ООН E/CN.4/1985/4, 1985 г.

<sup>62</sup> Права, отступление от которых не допускается:

«58. Ни одно государство-участник даже во время чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации, не имеет права отступать от статей Пакта, гарантирующих право на жизнь, право на свободу от пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, а также медицинских или научных опытов без свободного согласия, право на свободу от рабства, работорговли и содержания в подневольном состоянии, право на свободу от заключения вследствие неспособности выполнить какое-либо договорное обязательство, право на то, чтобы уголовная ответственность определялась положениями только того законодательства, которое действовало и применялось в момент совершения деяния или упущения, право на признание правосубъектности человека и право на свободу мысли, совести и религии. Права, закрепленные в этих положениях, не подлежат отступлению ни при каких обстоятельствах, даже при подтвержденной цели сохранения жизни нации.

59. Государства-участники Пакта обязаны обеспечивать эти права всем лицам, находящимся под их юрисдикцией (Статья 2(1)), и





Тем не менее, абсолютного запрета на лишение человека жизни государственными должностными лицами не существует, так как в некоторых случаях лишение жизни может быть оправдано (смотри приведенный ниже список в соответствии со статьей 2 ЕКПЧ).

Статья 2 ЕКПЧ о праве на жизнь говорит следующее:

«1. Право каждого лица на жизнь охраняется законом. Никто не может быть умышленно лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание.

2. Лишение жизни не рассматривается как нарушение настоящей статьи, когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы:

(а) для защиты любого лица от противоправного насилия;

(b) для осуществления законного задержания или предотвращения побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях;

(с) для подавления, в соответствии с законом, бунта или мятежа».

При любых обстоятельствах применение силы должно быть необходимым, соразмерным угрозе и сдерживаемым до момента возникновения доказательств, оправдывающих такое применение.

Кроме того, ЕКПЧ, отражая общую европейскую тенденцию, заявляет об отмене смертной казни<sup>65</sup>, о чем ясно говорится в Протоколах 6 и 13 к Конвенции.

#### **Протокол №6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни<sup>66</sup>**

«Статья 1 – Отмена смертной казни

Смертная казнь отменяется. Никто не может быть приговорен к смертной казни или казнен».

Протокол N 13 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни при любых обстоятельствах<sup>67</sup>

---

обеспечивать эффективные средства правовой защиты в случае нарушения прав (Статья 2(3)). В период чрезвычайного положения государства должны принимать особые меры с тем, чтобы гарантировать, что официальные лица или действующие от их имени лица не принимают участия в организации произвольных и внесудебных убийств или похищении людей. Они также должны обеспечить защиту задержанных и заключенных от пыток и других форм жесткого, бесчеловечного и унижающего человеческого достоинств обращения и наказания, и предотвратить вынесение обвинительных приговоров и назначение наказаний на основании законов или указов, которые не действовали на момент совершения деяния.

60. Юрисдикция обычных гражданских судов должны быть сохранена даже во время чрезвычайного положения для того, чтобы суды могли вынести решение в отношении любой жалобы о нарушении права, отступление от которого не допускается».

<sup>63</sup> «Статья 4

1. Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте Государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения.
2. Это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от статей 6, 7, 8 (пункты 1 и 2), 11, 15, 16 и 18.
3. Любое участвующее в настоящем Пакте Государство, использующее право отступления, должно немедленно информировать другие Государства, участвующие в настоящем Пакте, через посредство Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о положениях, от которых оно отступило, и о причинах, побудивших к такому решению. Также должно быть сделано сообщение через того же посредника о той дате, когда оно прекращает такое отступление».

<sup>64</sup> «Статья 15. Отступление от соблюдения обязательств в чрезвычайных ситуациях

1. В случае войны или при иных чрезвычайных обстоятельствах, угрожающих жизни нации, любая из Высоких Договаривающихся Сторон может принимать меры в отступление от ее обязательств по настоящей Конвенции только в той степени, в какой это обусловлено чрезвычайностью обстоятельств, при условии, что такие меры не противоречат другим ее обязательствам по международному праву.
2. Это положение не может служить основанием для какого бы то ни было отступления от положений статьи 2, за исключением случаев гибели людей в результате правомерных военных действий, или от положений статьи 3, пункта 1 статьи 4 и статьи 7.
3. Любая из Высоких Договаривающихся Сторон, использующая это право отступления, исчерпывающим образом информирует Генерального секретаря Совета Европы о введенных ею мерах и о причинах их принятия. Она также ставит в известность Генерального секретаря Совета Европы о дате прекращения действия таких мер и возобновлении осуществления положений Конвенции в полном объеме».

<sup>65</sup> Для получения более подробной информации о прецедентном праве в данной области смотрите дело «Аль-Саадун и Муфзи против Соединенного Королевства» (<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-97575>). Для получения более подробной информации о прецедентном праве в данной области смотрите дело «Аль-Саадун и Муфзи против Соединенного Королевства»

<sup>66</sup> Страсбург, 28.4.1983 г.

<sup>67</sup> Вильнюс, 3.5.2002 г.





«Государства-члены Совета Европы, подписавшие настоящий Протокол, убежденные, что всеобщее право на жизнь является основной ценностью в демократическом обществе и что отмена смертной казни необходима для защиты этого права и для полного признания достоинства, присущего всем людям;

желая усилить защиту права на жизнь, гарантируемого в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4 ноября 1950 года (в дальнейшем именуемой “Конвенция”);

отмечая, что Протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни, подписанный в Страсбурге 28 апреля 1983 года, не запрещает смертную казнь в отношении участников действий, совершенных во время войны или в условиях неизбежной угрозы войны;

решив сделать заключительный шаг к отмене смертной казни при всех обстоятельствах».

#### 3.1.4. Принцип невысылки (non-refoulement)

Принцип невысылки обозначает полный запрет на возвращение любого лица, независимо от национальности, статуса или других признаков, в страну, в которой ему может угрожать применение пыток<sup>68</sup>.

Принцип невысылки применяется в любом месте, в том числе в открытом море, в котором государство осуществляет перехват мигранта или мигрантов и которое находится под юрисдикцией данного государства. Одно из значимых дел по данной теме – дело «Хирси против Италии»<sup>69</sup>. Любая попытка противостоять нелегальной миграции не освобождает государство от ответственности в области прав человека, в частности поддерживать абсолютный характер принципа невысылки.

### 3.2. Этапы перехвата (планирование, подготовка, задержание, перехват, последующие действия) в соответствии с принципами основных прав

#### Примечания для преподавателя

Задача материала данного раздела – подчеркнуть основные аспекты применения принципов основных прав в процессе различных этапов перехвата мигрантов.

#### Справочные материалы

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.)
- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.)
- Международная конвенция по охране человеческой жизни на море (конвенция СОЛАС) (1974 г.)
- Международная конвенция по поиску и спасанию на море (САР) (1979 г.)
- Конвенция ООН по морскому праву (Конвенция UNCLOS) (1982 г.)
- Конвенция ООН о правах ребенка (1989 г.)
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.)
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.)
- Общая программа обучения агентства Фронтекс

Преподаватель может добавить ссылки на национальные правовые документы.

#### 3.2.1. Профессиональное планирование и подготовка

Профессиональное планирование и подготовка – непереносимое условие успеха операции!

Конечно, возможность провести операцию перехвата в рамках стандартных оперативных процедур или тщательно ее спланировать есть не всегда. Тем не менее, каждая операция, действие, процедура или даже ежедневная работа должна проводиться с учетом анализа рисков. В центре такого анализа должны стоять интересы потерпевших, подозреваемых, других присутствующих лиц, а также забота о безопасности пограничников – другими словами, в каждый отдельно взятый момент времени необходимо учитывать основные права<sup>70</sup>.

С точки зрения основных прав, любой оперативный план должен включать в себя вопросы о правильном применении должностными лицами методов и средств, т.е. об обеспечении пропорциональности, особенно в том, что касается применения минимальной необходимой силы и проявления необходимой сдержанности.

<sup>68</sup> Статья 19.2 Хартии Европейского Союза об основных правах; Статья 3 Конвенции против пыток; в отношении беженцев, статья 33 Конвенции ООН 1951 года о статусе беженцев.

<sup>69</sup> Дело «Хирси Джамаа и другие против Италии», №27765/09, Совет Европы: Европейский суд по правам человека, 23 февраля 2012 г. (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4507942.html>).

<sup>70</sup> Общая программа обучения агентства Фронтекс.



Любой приказ об операции должен содержать необходимые положения по вопросам основных прав<sup>71</sup>:

- Безопасность и благополучие всех задействованных лиц может потребовать сотрудничества с партнерами и присутствия или наличия в резерве, например, медицинского персонала или переводчика.
- Предусматривать защиту на всех этапах. Такие меры могут включать наличие хирургических или резиновых перчаток, масок для лица для проведения обысков, оборудования для видеозаписи операции, позволяющего обеспечить внутренний/внешний контроль. Подобные меры приносят пользу не только целевой общественности, но и защищают пограничника.
- Первостепенное внимание необходимо уделять профилактике в целях снижения стресса и напряжения.
- Время должно быть рассчитано таким образом, чтобы уделять должное внимание лицам, нуждающимся в помощи, или потенциальным жертвам. Слишком долгое ожидание и/или нехватка времени для надлежащего исполнения работы может оказывать на пограничника ненужное давление.
- Во время процедуры идентификации и обыска женщины, люди с ограниченными возможностями и дети всегда имеют приоритет над остальными и имеют право на особое обращение.
- Любое применение силы или принуждения должны быть законными (оправданным), т.е. являться крайней мерой (применяться только в том случае, когда цель не может быть достигнута иным способом или с помощью какой-либо меньшей силы), соразмерным желаемому эффекту и в рамках закона. Пограничники должны быть компетентны, иметь специальные навыки и отношение, соответствующие конкретной операции.<sup>72</sup> Необходимость в импровизации должна быть сведена к минимуму посредством проведения подробного инструктажа.<sup>73</sup>
- Планирование должно быть гибким и быть адаптировано к конкретной, ситуативной информации о мигрантах, которые могут быть или будут перехвачены (количество, происхождение, мотивация, связь, потребности, и т.д.).
- Мужчины и женщины должны содержаться отдельно, за исключением семей, если члены семьи не просят иное.<sup>74</sup>
- По возможности, необходимо организовать раздачу еды и питьевой воды, принимая во внимание религиозные особенности (например, запрет свинины для мусульман, евреев и т.д.).
- Планировать и быть готовым к неожиданностям. Что, если: количество мигрантов будет больше, понадобится привлечение дополнительных экспертных ресурсов для поддержки, сломается автомобиль и все пойдет не так, как было запланировано?
- Предусматривать возможность эффективной и гуманной транспортировки людей.
- Предусматривать возможные контакты с прессой и соответствующую охрану неприкосновенности частной жизни задержанных лиц.

Подготовка любой операции должна включать надлежащий инструктаж, объясняющий, как минимум, ситуацию, миссию (цель операции), исполнение (применение силы), управление и связь (в том числе и с прессой). Инструктаж должен отражать подход, основанный на принципах уважения основных прав. Если, например, предполагается использование потенциально опасных технических средств или собак, инструктаж должен подчеркнуть необходимость предупреждения и привлечь внимание к тому, что взаимодействие с собаками в некоторых культурах может иметь весьма негативную коннотацию, провоцируя тем самым страх, стресс и неприятие, которые могут быть ошибочно интерпретированы пограничниками как агрессия или попытка к бегству.

### 3.2.2. Выявление и перехват

Реакция пограничника при обнаружении одного или более лиц без документов (или в случае соответствующих подозрений) должна быть быстрой. Если такие лица обнаружены третьими лицами – водителями грузовиков, экипажем корабля, сотрудниками частных охранных предприятий – реакция пограничника должна быть организована таким образом, чтобы не подвергнуть угрозе общественность, обнаруженных лиц или самих пограничников.

В соответствии с принципами охраны частной жизни пограничники не должны допустить ситуации, в которой журналисты могли бы фотографировать задерживаемых лиц, прежде всего потому, что лица, ищущие убежища, жертвы торговли людьми и другие уязвимые группы, а также члены их семей, по-прежнему проживающие в стране происхождения, могут столкнуться с серьезными последствиями в своей стране<sup>75</sup>.

Лиц, обнаруженных в автомобилях, грузовиках, лодках или кораблях, в контейнерах, среди грузов или товаров, необходимо четко уведомить о присутствии правоохранительных органов и настоятельно рекомендовать им покинуть укрытие.

Общее правило таково, что безопасность офицера стоит на первом месте – если он или она оказывается не в состоянии выполнять свои обязанности, шансы нуждающихся получить помощь также уменьшаются. Общие стандартные процедуры должны обеспечивать пограничникам необходимые гарантии безопасности (например, связь,

<sup>71</sup> Конвенция СОЛАС 1974 года, Конвенция UNCLOS 1982 года, Хартия Европейского Союза об основных правах и ЕКПЧ. При изучении данного материала, важно сделать ссылку и на национальное законодательство.

<sup>72</sup> Более подробно о применении силы и основных правах в разделе данного модуля о применении силы.

<sup>73</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

<sup>74</sup> Статья 17 и статья 23(1) Международного пакта о гражданских и политических правах.

<sup>75</sup> Статья 12 Всеобщей декларации прав человека и статья 8 ЕКПЧ; более подробно о праве на неприкосновенность частной жизни также в Модуле 4.



поддержка). Задерживаемые лица должны быть обысканы при первой возможности на наличие у них оружия и других вредоносных объектов. Обыск должен проводиться в резиновых перчатках, которые используются для защиты самого пограничника, а также вещественных доказательств, которые могут быть обнаружены.

Пограничник должен быть готов к эмоциональным реакциям – он или она может иметь дело с лицами, происходящими из стран и культур, где агрессивные или жестокие методы работы полиции широко распространены. После путешествия в трудных или даже нечеловеческих условиях, остановленный правоохранительными органами человек может почувствовать, что его или ее мечта о лучшей жизни разрушена, и решить, что ему или ей больше нечего терять. Как правило, такие лица демонстрируют признаки страха, но реакция может также быть агрессивной или даже (само)разрушительной. Пограничник должен стремиться снизить напряженность любой ситуации.

Если задерживаются два лица или более, стороны должны быть разделены в случае необходимости. Если среди задержанных есть дети, они должны содержаться со своей семьей или с подтвержденным опекуном. Как и любой другой этап процесса перехвата, этот шаг должен быть основан на активном и непрерывном анализе рисков пограничником. Если возникают сомнения, пограничник должен выбирать путь, обеспечивающий наилучшую защиту всех вовлеченных сторон; если вовлечены дети, действовать в интересах ребенка.

Пограничник должен обращать внимание на наличие признаков, указывающих на необходимость медицинской помощи.<sup>76</sup> Имея в виду, что лицо без документов может оказаться жертвой, пограничник должен проявить бдительность и не пропустить признаки любой другой преступной деятельности.

Тот факт, что лицо не в состоянии представить действительный проездной документ или разрешение на проживание, не должен сам по себе являться достаточной причиной для использования наручников<sup>77</sup>. Использование наручников зависит от законодательства конкретного государства. Однако, если использование наручников оказывается необходимым, должны применяться наручники из безопасных и не наносящих вред материалов. Ответственный пограничник должен через регулярные промежутки времени проверять, не врезаются ли наручники в кожу и не препятствуют ли они циркуляции крови.

Ни один человек не должен приковываться наручниками к неподвижным объектам или твердым инфраструктурам, таким как стены, потолки, полы, радиаторы центрального отопления и т.д. Лица, лишённые свободы по какой-либо причине (например, по иммиграционным нарушениям, уголовным действиям или из-за агрессивного поведения), не должны подвергаться действиям, не являющимся необходимыми и/или являющимися болезненными и приравнивающимися к бесчеловечному и унижающему достоинство обращению<sup>78</sup>.

Любой перехват должен быть отражен в соответствующем официальном отчете, содержащем подробное описание эпизодов применения силы и режимов ограничения (обысков, использования наручников и т.д.)<sup>79</sup>.

Манера общения и язык, включая язык тела и жесты, должны способствовать снижению уровня стресса и напряжения.

Общение с задержанным лицом (лицами) имеет первостепенное значение. Нужная информация о ситуации «здесь и сейчас» должна, с одной стороны, дать человеку успокаивающее «чувство контроля» над ситуацией, а с другой стороны, там, где это возможно, предотвратить осложнения для пограничников<sup>80</sup>.

Если только это не ставит под угрозу желаемые результаты операции и/или безопасность любого задействованного лица, любому применению силы должно предшествовать предупреждение.

Насколько это возможно, пограничник должен быть в состоянии произнести и понять ключевые слова и фразы языков, распространенных среди лиц, которых им приходится наиболее часто задерживать.

Убедитесь, что всем лицам, спасенным или перехваченным, в том числе в открытом море, предоставлена адекватная информация о возможности ходатайствовать о межнациональной защите. Как подчеркнул суд в постановлении по делу «Хирси Джамаа и другие против Италии»<sup>81</sup>, получение доступа к процедурам предоставления убежища может быть под угрозой из-за отсутствия информации. Таким образом, доступ к информации должен быть обеспечен до принятия какого-либо решения относительно высылки или других форм возвращения; каждый случай должен рассматриваться в

<sup>76</sup> Статья 28 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

<sup>77</sup> Обращение директора Отдела по делам Совета по правам человека и специальных процедур УВКПЧ Бакре Ндиайе на Глобальном форуме по миграции и развитию, Женева, декабрь 2011 г. ([http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MHR/StatementBNHRBA\\_Irregular\\_Migration.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MHR/StatementBNHRBA_Irregular_Migration.pdf)).

<sup>78</sup> «Запрет пыток: руководство по применению статьи 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод», Айслинг Рейди, Руководство по правам человека №8 Совета Европы, 2002 г., стр. 27.2

<sup>79</sup> «Стандарты КПП», Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, СРТ/Inf/E(2002) 1 – Rev. 2010, стр. 67 и 83.

<sup>80</sup> Более подробно об общении в Модуле 4 настоящего пособия.

<sup>81</sup> Дело «Хирси Джамаа и другие против Италии», №27765/09, Совет Европы: Европейский суд по правам человека, 23 февраля 2012 г. (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4507942.html>).



индивидуальном порядке.

### 3.2.3. Передача пограничникам второй линии контроля<sup>82</sup>

Пограничник должен принять необходимые меры предосторожности, чтобы убедиться, что багаж лица найден и в течение последующих этапов процедуры находится в охраняемом месте<sup>83</sup>.

В ходе процедур идентификации и других последующих шагов, пограничник всегда должен стараться держать семейные группы вместе, удостовериться, что они не разъединены<sup>84</sup>.

Пограничник должен знать о необходимости соблюдения конфиденциальности. Любое задержанное лицо должно быть, насколько это возможно, защищено от внимания общественности – даже при проведении контроля первой линии. При осуществлении контактов с прессой или третьими лицами, в том числе законными представителями и соответствующими НПО, как минимум, должны быть соблюдены общие стандартные оперативных процедур.

Попытки побега должны быть предотвращены путем убеждения или пресечены посредством принятия соответствующих мер. Пограничник должен осознавать вероятность – и даже ожидать – совершение таких попыток, которые могут быть следствием безвыходности или носить саморазрушающий характер.

Пограничник первой линии должен убедиться, что задержанному лицу будут обеспечены соответствующие условия в момент передачи на вторую линию контроля.

Резолюция Совета Европы 1821 (2011) о перехвате и спасении на море лиц, ищущих убежища, беженцев и нелегальных мигрантов прекрасно резюмирует задачи пограничника:

«...Ассамблея призывает государства-члены при проведении ими операций по контролю за морскими рубежами, независимо от того, проводятся они в целях предотвращения незаконной переправки людей и торговли ими или в связи с осуществлением мер по защите своих границ, в пределах своей юрисдикции де-юре или де-факто:

9.1. без исключений и промедлений выполнять свои обязательства по спасению людей, терпящих бедствие на море;

9.2. принимать все меры к тому, чтобы в политике и практике защиты границ, включая меры по перехвату, учитывался смешанный характер потоков людей, стремящихся пересечь морские границы;

9.3. гарантировать всем перехваченным лицам гуманное обращение и систематическое соблюдение их прав человека, включая соблюдение принципа невысылки независимо от того, осуществлялись меры по перехвату в их собственных территориальных водах, в водах другого государства на основании специальных двусторонних соглашений, или в открытом море;

9.4. воздерживаться от любых действий, которые могут быть прямо или косвенно равнозначны выдворению, в том числе в открытом море, в соответствии с разъяснением УВКБ ООН об экстерриториальном применении этого принципа, а также с соответствующими решениями Европейского суда по правам человека;

9.5. рассматривать в качестве приоритетной задачи незамедлительную высадку спасенных лиц в “безопасном месте”, причем под “безопасным местом” подразумевается то место, где имеется возможность удовлетворять первоочередные потребности этих лиц и где бы никоим образом не нарушались их основные права, поскольку понятие “безопасность” означает не только обеспечение защиты от физической опасности, но также включает в себя аспект соблюдения основных прав человека в предложенном месте высадки;

9.6. гарантировать перехваченным лицам, нуждающимся в международной защите, доступ к справедливой и эффективной процедуре рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища;

9.7. гарантировать перехваченным лицам, ставшим жертвами торговли людьми или лицам, могущим стать ее жертвами, доступ к защите и помощи, в том числе к процедуре предоставления убежища;

9.8. принимать все меры к тому, чтобы помещение под стражу перехваченных лиц – помимо несовершеннолетних и лиц, относящихся к уязвимым категориям, – независимо от их статуса, производилось с санкции судебных органов и только при необходимости на предписанных законом основаниях и при отсутствии другой приемлемой альтернативы и чтобы такое помещение под стражу отвечало минимальным стандартам и принципам, указанным в

<sup>82</sup> Для целей данного пособия передачей на вторую линию контроля считается перенаправление другим должностным лицам для дальнейшего расследования дела или выяснения обстоятельств.

<sup>83</sup> Статья 1 Протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20.3.1952 г.), Защита собственности: «Каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права».

<sup>84</sup> Статьи 17, 23(1), 23(4) и 24 (1) МПГПП; Статья 10(1) МПЭСКП.



резолюции Ассамблеи 1707 (2010)<sup>85</sup> «Содержание под стражей лиц в поисках убежища и нелегальных мигрантов в Европе»;

9.9. приостановить действие любых двусторонних соглашений, которые могли быть заключены с третьими странами, если в них не предусмотрены должные гарантии соблюдения прав человека перехваченных лиц, в частности, право на доступ к процедуре предоставления убежища, а также, если они фактически предусматривают нарушение принципа невысылки, и заключить новые двусторонние соглашения, в которых специально будут включены такие гарантии соблюдения прав человека и меры по их регулярному и эффективному мониторингу;

9.10. подписать и ратифицировать, если это еще не сделано, вышеупомянутые международно-правовые документы и принимать во внимание положения Руководства Международной морской организации (ИМО) по обращению с лицами, спасенными на море;

9.11. подписать и ратифицировать, если это еще не сделано, Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197) и так называемые «Палермские протоколы» к Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2000 г.);

9.12. принимать все меры к тому, чтобы при проведении операций по контролю морских границ и осуществлении мер по охране границ не нарушались оговоренные международным законодательством специальные меры защиты лиц, принадлежащих к уязвимым категориям, таким, как беженцы, лица без гражданства, женщины и дети без сопровождения взрослых, мигранты, жертвы торговли людьми или лица, подвергающиеся опасности стать ее жертвами, а также жертвы пыток и раненые».

#### Основные элементы перехвата – краткий обзор

##### Контакт с мигрантом:

- провести анализ рисков всей ситуации;
- в случае морского перехвата, задать вопрос о ситуации на судне (о людях на грани гибели или погибших, беременных женщинах, детях, стариках, людях с ограниченными возможностями);
- расставить приоритеты между защитой жертв и уголовным расследованием; первое главенствует и превалирует над вторым;
- уведомить о приближении представителей компетентных органов;
- оценить метод безопасного спасения и координировать усилия для этой цели.

##### Спасение:

- оценить риски, связанные с климатическими условиями;
- координировать ресурсы для целей предотвращения трагедии;
- использовать жесты и язык, помогающие снизить напряжения.

##### Экстренная медицинская помощь<sup>86</sup>:

- оказать первую помощь;
- выявить и проявить особое внимание к беременным женщинам, детям, пожилым людям.

##### Другие соображения:

- организовать доступ и предоставление воды и пищи;
- принять гендерные меры и специальные меры по отношению к детям;
- предоставить информацию о правах и предстоящих процессах/процедурах.

### 3.3. Справедливое обращение, недопустимость дискриминации и запрет коллективной высылки

#### Примечания для преподавателя

Учебный материал данного раздела акцентирует внимание на том, насколько важную роль играет справедливое обращение и недискриминация мигрантов при исполнении пограничником своих обязанностей профессионально и в соответствии с законом. В разделе также говорится о недопустимости коллективной высылки.

#### Справочные материалы

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.)

<sup>85</sup> <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileId=17813&Language=EN>

<sup>86</sup>Статья 28 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: «Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на получение любой медицинской помощи, которая является крайне необходимой для сохранения их жизни или избежания непоправимого ущерба их здоровью на основе равенства с гражданами соответствующего государства. Им нельзя отказывать в такой срочной медицинской помощи в силу каких-либо нарушений в том, что касается пребывания или занятости».





- Дурбанская декларация (2001 г.) и итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса (2009 г.)
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.)
- Ежегодный доклад агентства FRA за 2012 г. «Основные права: проблемы и достижения 2012 года» (стр. 50 прецедентного права Суда ЕС о директиве о возвращении):

### 3.3.1. Запрет коллективной высылки<sup>87</sup>

Коллективная высылка на этапе перехвата мешает надлежащей идентификации лиц, имеющих право на особую защиту, таких как лица, ищущие убежища, люди, которые могут подвергнуться пыткам в случае возвращения, дети, жертвы торговли людьми, и т.д.

Статья 19(1) Хартии Европейского Союза об основных правах гласит: «Коллективные высылки запрещаются». Статья 4 Протокола № 4 к ЕКПЧ гласит: «Коллективная высылка иностранцев запрещена».

Данное положение было впервые определено Европейской комиссией по правам человека в 1975 году в деле «Хеннинг Беккер против Дании» (дело №7011/75, решение от 3 октября 1975 г.). Комиссия определила «коллективную высылку иностранцев» как «любую меру компетентных органов, вынуждающую группу иностранцев покинуть страну, за исключением случаев, когда такая мера принимается после и на основании разумного и объективного рассмотрения частного случая каждого отдельного иностранца данной группы»<sup>88</sup>.

В феврале 2012 года в Италии в деле «Хирси против Италии» Европейский суд по правам человека постановил, что запрет коллективной высылки в третью страну также применяется в случаях, связанных с удалением иностранцев, осуществляемом за пределами территориальных вод.

«Хирси Джамаа и другие против Италии» – является первым делом, по которому Европейский суд по правам человека вынес постановление о перехвате на море. В данном контексте этот термин – сокращенное обозначение принудительного возвращения нелегальных мигрантов в пункт их отправления при попытке пересечь Средиземное море без индивидуального рассмотрения дела, не говоря уже о рассмотрении ходатайства о предоставлении убежища. Большая палата Европейского суда по правам человека единогласно признала нарушение статьи 3 ЕКПЧ, запрещающей бесчеловечное и унижающее достоинство обращение, на двойном основании (риск жестокого обращения в Ливии и риск репатриации из Ливии в страны, где жестокое обращение широко распространено), нарушение статьи 4 Протокола №4, запрещающий коллективную высылку, и нарушение статьи 13 ЕКПЧ, гарантирующую внутренние средства правовой защиты для любой спорной жалобы на нарушение Конвенции. Эти вердикты, вынесенные Большой палатой единогласно 23 февраля 2012 г., несомненно, поставили под сомнение ряд двусторонних и многосторонних соглашений, которые были подписаны европейскими государствами в последнее десятилетие или чуть ранее в целях борьбы с нелегальной иммиграцией, не говоря уже о том, что они косвенно требуют пересмотра основных аспектов европейской миграционной политики»<sup>89</sup>.

С учетом этих прецедентов, можно с уверенностью сказать следующее:

Согласно решениям Европейского Суда по правам человека, коллективные высылки являются незаконными в соответствии с международным и европейским региональным законом в области прав человека.

В то время как методы выдворения конкретно не перечисляются ни в одном соответствующем международном правовом документе, к данной ситуации должны применяться общие положения о жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения: никто не должен высылаться из страны, если при этом его или ее жизнь или физическая целостность подвергается риску.

### 3.3.2. Справедливое обращение и недискриминация

«Дискриминация лежит в основе многих наиболее серьезных мировых проблем. Ни одна страна не защищена от этого бедствия. Искоренение дискриминации – долг наивысшего порядка».

Нави Пиллэй

Верховный комиссар ООН по правам человека

Дурбанская декларация<sup>90</sup> отмечает, что ксенофобия по отношению к иностранцам, и в особенности к мигрантам, представляет собой один из основных источников современного расизма.

«Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах».

Эти знаменитые слова, открывающие Всеобщую декларацию прав человека, однозначно определяют любые основания

<sup>87</sup> Важно объединить знания о запрете коллективной высылки со знанием о принципе невысылки. Принцип невысылки освещается в Модуле 6.

<sup>88</sup> <http://migrantsatsea.wordpress.com/2012/02/27/hirsi-v-italy-prohibition-of-collective-expulsion-extends-to-extra-territorial-actions>

<sup>89</sup> <http://strasbourgobservers.com/2012/03/01/interception-at-sea-illegal-as-currently-practiced-hirsi-and-others-v-italy>

<sup>90</sup> [https://www.un.org/en/ga/durbanmeeting2011/pdf/DDPA\\_full\\_text.pdf](https://www.un.org/en/ga/durbanmeeting2011/pdf/DDPA_full_text.pdf)



и убеждения, используемые для уменьшения ценности человека, выглядящего иначе, как абсолютно неприемлемые и, кроме того, нарушающие основные принципы, закрепленные в современном европейском мышлении.

Поводом для дискриминации может стать<sup>91</sup>: половая или расовая принадлежность<sup>92</sup>, цвет кожи, принадлежность к этнической или социальной группе, национальность, язык, религия, политические или иные убеждения, правовой статус<sup>93</sup>, принадлежность к национальным меньшинствам, имущественное положение, рождение, инвалидность, возраст или сексуальная ориентация или иной статус.

Дискриминация в процессе профилирования обозначает менее благоприятное по сравнению с другими обращение в одной и той же ситуации с каким-либо лицом (например, при проведении пограничного контроля), когда определенные меры пограничного контроля применяются только или в основном в связи с этнической принадлежностью лица и т.д. (прецедентное право Европейского суда по правам человека: дело «Розалинд Уильямс против Испании»). Обобщение на основании внешности неэффективно, так как приводит к тому, что люди определенной группы сразу попадают под общее подозрение, в то время как реальные правонарушители выпадают из внимания.

- Сталкивались ли вы со случаями применения различного обращения в аналогичных ситуациях и наоборот одинакового обращения в различных ситуациях?
- Преследует ли дифференцированный подход какую-либо законную цель?
- Является ли такой подход подходящим, соразмерным и необходимым? Является ли такая мера наименее жесткой из всех возможных? Есть ли альтернативы?
- Приведите другие «абсурдные» примеры дифференцированного подхода, чтобы более ярко продемонстрировать такое обращение и вызвать понимание и сочувствие учащихся (например, те, кто жует жевательную резинку, не могут пользоваться метро).
- Профессиональное профилирование основывается на разведывательных данных, особых характеристиках и типах поведения.

---

<sup>91</sup> [https://www.un.org/en/ga/durbanmeeting2011/pdf/DDPA\\_full\\_text.pdf](https://www.un.org/en/ga/durbanmeeting2011/pdf/DDPA_full_text.pdf)

<sup>92</sup> Слово «раса» в кавычках означает, что концепция «расы» носит социальный характер, а не отражает генетические различия между представителями различных континентов или людьми с различной пигментацией кожи, что поддерживает современное понятие равенства независимо от происхождения и цвета кожи.

<sup>93</sup>Замечание общего порядка № 20 о недискриминации Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.





## **Модуль 3**

### **Прием и оказание помощи**



**Задача данного модуля заключается в информировании пограничников о важности соблюдения основных прав при исполнении ими своих обязанностей, касающихся приема и оказания помощи в пункте пересечения границы<sup>94</sup>.**

## 1. Итоги обучения

По завершении данного модуля слушатели курса смогут:

- понимать свои обязанности, связанные с основными правами на этапе приема и оказания помощи в пункте пересечения границы;
- применять основные положения Директивы ЕС о процедурах убежища и Директивы ЕС о минимальных стандартах приема лиц, ищущих убежища;
- заранее выявлять различные группы лиц на границе, в том числе лиц с особыми потребностями.

## 2. План занятия

Содержание	Методика	Инструментарий
1. Введение в основные права в ситуациях, связанных с приемом лиц, ищущих убежища, и оказанием им помощи	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация</li> <li>• Чтение в классе</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• «Права в пункте пересечения границы» (презентация PowerPoint)</li> <li>• «Прием с учетом прав человека» (презентация PowerPoint)</li> <li>• Инструкции к чтению материалов в классе по теме «Прием лиц, ищущих убежища»</li> </ul>
2. Прием и оказание помощи	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация</li> <li>• Упражнение</li> <li>• Практика</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• «Лицо с особыми потребностями» (презентация PowerPoint)</li> <li>• Инструкции по недискриминационному поведению (упражнение)</li> <li>• Упражнение «Power walk»</li> <li>• Практические задания по приему и оказанию помощи мигрантам</li> <li>• Видеоролик из "Borderlands"/ («Граница»), Фронтекс</li> <li>• Инструкции к видеоклипу</li> </ul>
3. Оценка	Задание на выбор правильного ответа из нескольких возможных	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Задание на выбор правильного ответа из нескольких возможных</li> </ul>

## 3. Учебные материалы

### 3.1. Введение в основные права на этапе приема и оказания помощи

#### Примечания для преподавателя

Учебный материал данного раздела направлен на развитие потенциала пограничников в том, что касается соблюдения принципов основных прав на всем протяжении их взаимодействия со всеми лицами, с которыми они сталкиваются в процессе приема, а также предоставления любой необходимой помощи данным лицам в соответствии с их потребностями.

#### Справочные материалы

- Женевские конвенции (1949 г.) и обычное международное гуманитарное право
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.)
- Европейская социальная хартия (1961 г.)

<sup>94</sup> Коммуникация и интервьюирование, два ключевых навыка для приема и оказания помощи, рассматриваются в Модуле 2 и более подробно в Модуле 4.

Как уже упоминалось в сноске 5, настоящее пособие и все его модули касаются взаимодействия с кем бы то ни было исключительно в пункте пересечения границы. Описываемые здесь конкретные права связаны с тем непродолжительным контактом, который пограничник имеет с лицом (лицами) в пункте пересечения границы. Вопросы, связанные с правом на жилье, проживание, материальное обеспечение, существование, образование и т.д., которые начинают играть роль в тот момент, когда мигрант пересек границу, не затрагиваются в данном пособии. Это пособие не рассматривает процесс подачи ходатайства о предоставлении убежища, а также права вовлеченных в него лиц, а только те аспекты, которые имеют место в точке въезда в страну, (см. Введение)



- Хартия Европейского Союза об основных правах (2000 г.)<sup>95</sup>
- Директива Совета 2003/9/ЕС от 27 января 2003 устанавливающая минимальные стандарты приема лиц, ищущих убежища<sup>96</sup> («Директива об условиях приема»)
- Директива Совета 2005/85/ЕС от 1 декабря 2005 г. о минимальных стандартах для процедур государств-членов по предоставлению и отмене статуса беженца<sup>97</sup> («Директива о процедурах предоставления убежища»)
- Договор о функционировании Европейского Союза (2012 г.)
- Дальнейшее развитие качества предоставления убежища в ЕС, УВКБ ООН
- Учебное пособие УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, Сессия 4
- Руководство УВКБ по созданию высококачественной системы предоставления убежища
- «Руководство по европейскому праву по вопросам, касающимся убежища, границ и иммиграции», FRA и Совет Европы

Право на свободу передвижения в сфере прав человека фиксируется в Статье 13 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит, что «каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну». Статья 12 (2) МПГПП содержит аналогичное положение, подтверждая это право в международном праве<sup>98</sup>. Кроме того, это право также поддерживается статьями 2(2) и (3) Протокола № 4 к ЕКПЧ<sup>99</sup>.

Таким образом, в соответствии с международным и европейским законодательством в области прав человека, попытка пересечения или пересечение границы без соответствующих документов не должны считаться уголовным преступлением. Этот анализ провел, в том числе и Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов в своем обращении к третьему комитету 66-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Пункт 69 гласит, что:

«...нелегальная миграция не является преступлением. Государственные органы все чаще говорят о незаконной миграции в криминальном контексте, и при этом некоторые государства прибегают к криминализации незаконной миграции и/или о помощи мигрантам с неурегулированным статусом. Пересечение границы может быть нарушением закона, но это абстрактное нарушение закона, так как перемещение из одной страны в другую само по себе не подвергает опасности какое бы то ни было лицо и не наносит ущерба какому-либо имуществу».

Кроме того, статья 5 Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху 2000 года, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, прямо запрещает уголовное преследование мигрантов, которые стали объектом деяний, связанных с их незаконным ввозом в страну.

Такого же мнения придерживается Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям<sup>100</sup>, которая заявила, что уголовная ответственность за незаконный въезд в страну приводит к ненужному содержанию под стражей, что не служит интересам государств<sup>101</sup>.

Уполномоченный по правам человека Совета Европы (с 1 апреля 2006 года по 31 марта 2012 года) Томас Хаммерберг заявил<sup>102</sup>:

«Я наблюдал с растущей обеспокоенностью тенденцию к криминализации нелегального въезда и присутствия мигрантов в рамках политики «управления миграцией». Такой способ управления международным движением расшатывает устоявшиеся принципы международного права. Он также приводит к большому числу человеческих трагедий, не достигая предполагаемой цели подлинного контроля».

Именно в этом контексте пограничникам не следует видеть в мигрантах, независимо от их правового статуса, преступников, вовлеченных в незаконную деятельность.

Пограничный контрольно-пропускной пункт является одним из основных мест, где люди, нуждающиеся в защите, могут

<sup>95</sup> Хартия сводит в единый документ права, которые ранее содержались в различных законодательных актах, например, в национальных и европейских законах, а также в международных конвенциях Совета Европы, ООН и Международной организации труда (МОТ). Делая основные права более ясными и заметными, она создает правовую определенность в ЕС.

<sup>96</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 31, 6.2.2003 г., стр. 18.

<sup>97</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 326, 13.12.2005 г., стр. 13.

<sup>98</sup> Статья 12 МПГПП: «(2) Каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную. (3) 3. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами».

<sup>99</sup> Протокол № 4 ЕКПЧ, статья 2 – Свобода передвижения: «2. Каждый может покинуть любую страну, включая свою собственную. 3. Пользование этими правами не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности или общественного спокойствия, для поддержания общественного порядка, предотвращения преступлений, охраны здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц».

<sup>100</sup> В Рабочую группу по произвольным задержаниям входят представители государств-членов и ее мандат включает расследование случаев лишения свободы, применяемых произвольно или с иными нарушениями соответствующих международных норм, изложенных во Всеобщей декларации прав человека или в соответствующих международных правовых документах, принятых соответствующими государствами.

<sup>101</sup> «Консультации экспертов по правам человека на международных границах: изучение пробелов в политике и практике», УВКПЧ в сотрудничестве с Глобальным альянсом против торговли женщинами, март 2012 г.

<sup>102</sup> [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/080929\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/080929_en.asp)



сообщить о своих обстоятельствах (например, ходатайствовать о международной защите, обратиться за помощью как жертва торговли людьми). Таким образом, проверка въезжающих лиц должна проходить в атмосфере, которая делает возможной и облегчает выявление уязвимых лиц и лиц с особыми потребностями. Этого наиболее эффективно можно добиться только при условии отсутствия предубеждения, что сам по себе въезд людей в страну является отрицательным или преступным деянием.

К любому мигранту, в том числе не имеющему документов, следует относиться с уважением. Основной задачей пограничника является защита прав человека и достоинства всех лиц, находящихся под их юрисдикцией. Дискриминационного профилирования и любых других дискриминационных практик следует избегать, как противоречащих основным правам, гарантирующим достоинство, равенство и справедливость, как это закреплено в Хартии Европейского Союза об основных правах<sup>103</sup>.

Для реализации основных прав на практике необходимо общаться с мигрантом понятным ему на языке, а это требует проявления гендерной чувствительности и, в случае необходимости, использования особых подходов к детям в соответствующем помещении/месте в присутствии сопровождающего лица. Общей целью должно быть облегчение доступа мигранта к информации для того, чтобы мигрант чувствовал себя в безопасности и был готов сообщить о своих потребностях<sup>104</sup>.

Поскольку Хартия применяется для всех учреждений ЕС, она также применяется и для государств-членов ЕС, когда они следуют законодательству ЕС. Таким образом, необходимо быть знакомым с содержанием и духом Хартии. Ниже мы приводим резюме, содержащее наиболее важные аспекты Хартии.

## Соответствующие выдержки из Хартии Европейского Союза об основных правах

Правами, упомянутыми в Хартии, пользуются все лица, независимо от того, являются они гражданами ЕС или нет, и также эти права должны соблюдаться в отношении всех лиц, в независимости от того, являются они гражданами ЕС или нет.

### ГЛАВА I. ДОСТОИНСТВО

#### Статья 1. Человеческое достоинство

Человеческое достоинство неприкосновенно. Оно подлежит уважению и защите.

#### Статья 2. Право на жизнь

#### Статья 3. Право на целостность личности

1. Каждый человек имеет право на собственную физическую и психическую целостность.

#### Статья 4. Запрещение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания

#### Статья 5. Запрещение рабства и принудительного труда

#### Статья 6. Право на свободу и личную неприкосновенность

#### Статья 7. Уважение частной и семейной жизни

#### Статья 8. Защита данных личного характера

1. Каждый человек имеет право на защиту относящихся к нему данных личного характера.

2. Обработка подобных данных должна производиться без манипуляций, в четко определенных целях, с согласия заинтересованного лица либо при наличии других правомерных оснований, предусмотренных законом. Каждый человек имеет право на получение доступа к собранным в отношении него данным, и право на устранение в них ошибок.

3. Соблюдение этих правил подлежит контролю со стороны независимого органа.

#### Статья 18. Право на убежище

Право на убежище гарантируется при соблюдении правил Женевской конвенции от 28 июля 1951 г. и протокола от 31 января 1967 г. о статусе беженцев и в соответствии с Договором о Европейском Союзе и с Договором о функционировании Европейского Союза (здесь и далее «Договоры»).

#### Статья 19. Защита в случае выдворения, высылки и выдачи

1. Коллективные высылки запрещаются.

<sup>103</sup> Для получения более подробной информации о дискриминационном профилировании смотри модуль 2 и текст Хартии (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EN:PDF>).

<sup>104</sup> Смотри модуль 4 для получения более подробной информации по вопросам коммуникации и о том, как провести интервью с соблюдением основных прав.



2. Никто не может быть выдворен, выслан или выдан на территорию государства, когда имеется серьезная угроза, что лицо в нем будет подвергнуто наказанию смертной казнью, пыткам, другому бесчеловечному или унижающему человеческое достоинство наказанию и обращению.

### ГЛАВА III. РАВЕНСТВО

#### Статья 20. Равенство перед законом

Все равны перед законом.

#### Статья 21. Недопустимость дискриминации

1. Запрещается всякая дискриминация, в частности, по признакам пола, расы, цвета кожи, этнического или социального происхождения, генетических черт, языка, религии или убеждений, политических или любых других взглядов, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного положения, рождения, нетрудоспособности, возраста или сексуальной ориентации.

2. В сфере применения Договора, учреждающего Европейское сообщество, и Договора о Европейском союзе без ущерба специальным положениям названных договоров запрещается всякая дискриминация по национальному признаку.

#### Статья 22. Культурное, религиозное и языковое разнообразие

Союз уважает культурное, религиозное и языковое разнообразие.

#### Статья 24. Права ребенка

1. Дети имеют право на защиту и на заботу, необходимую для обеспечения их благосостояния. Они могут свободно выражать свое мнение. Это мнение принимается во внимание в сферах, которые затрагивают интересы ребенка, с учетом его возраста и зрелости.

2. Во всех действиях, которые совершают публичные власти или частные учреждения по отношению к детям, первостепенное внимание должно придаваться обеспечению высших интересов ребенка.

3. Каждый ребенок имеет право на постоянные личные взаимоотношения и на регулярное непосредственное общение со своими обоими родителями, кроме случаев, когда это противоречит его интересам.

#### Статья 25. Права пожилых людей

Союз признает и уважает право пожилых людей вести достойную и независимую жизнь, участвовать в общественной и культурной жизни.

#### Статья 26. Интеграция нетрудоспособных лиц

Союз признает и уважает право нетрудоспособных лиц извлекать для себя преимущества из мероприятий, призванных обеспечить их самостоятельность, социальную и профессиональную интеграцию, и участие в жизни общества.

### 3.2. Прием и оказание помощи

#### Примечания для преподавателя

Учебный материал этого раздела представляет правовую основу и роль пограничника во время приема мигрантов и оказания им помощи в полном соответствии с принципами основных прав.

#### Справочные материалы

- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.)
- Справочник ЮНИСЕФ по защите прав детей – жертв торговли людьми в Европе (2006 г.)
- НПО и агентства ООН, оказывающие помощь лицам с ограниченными возможностями, Верховный комиссар ООН по делам беженцев (2008 г.)<sup>105</sup>
- Заключение о беженцах с ограниченными возможностями и других лицах с ограниченными возможностями, получающими защиту и помощь от УВКБ ООН, Верховный комиссар ООН по делам беженцев, № 110 (LXI) — 2010 г.
- Работа с принудительно перемещёнными лицами с ограниченными возможностями, Верховный комиссар ООН по делам беженцев (2011 г.)
- Пособие для преподавателей «Подготовка пограничников в области борьбы с торговлей людьми», Фронтекс, 2012 г.

#### 3.2.1. Обязанности пограничников

У должностных лиц пограничной службы есть позитивная ответственность по совершению административных процедур в отношении каждого мигранта, проходящего через пункт пересечения границы или въезда в страну. Эта задача

<sup>105</sup> <http://www.unhcr.org/4ec3c78c6.pdf>



требует от пограничника способности эффективно общаться с широким кругом лиц<sup>106</sup>, знания законодательства, необходимого для выполнения этой задачи, а также видов помощи, которая может потребоваться тем или иным людям и на получение которой они имеют право, а также того, как действовать в той или иной ситуации<sup>107</sup>.

Согласно международному праву<sup>108</sup>, пограничники обязаны распознавать на границе лиц, которые могут просить и/или нуждаться<sup>109</sup> в международной защите, и применять в отношении них подход, основанный на предоставлении защиты и соблюдении прав человека. Кроме того, пограничники обязаны идентифицировать лиц с другими потребностями в защите (например, жертв торговли людьми) и принимать незамедлительные меры. В связи с этим, важно наладить работу национального механизма перенаправления, хорошо знать компетенцию соответствующих учреждений и организаций и иметь под рукой их координаты.

С тем, чтобы гарантировать находящемуся на границе лицу доступ к необходимой помощи, его или ее необходимо немедленно проинформировать на понятном для него языке о порядке прохождения процедуры, о правах и обязанностях во время прохождения процедуры, а также о возможных последствиях невыполнения своих обязанностей.

Информация должна предоставляться таким образом, чтобы дать этим лицам достаточно времени для реализации своих прав и, в любом случае, избежать необратимого ограничения их прав. Имеющаяся в наличии информация должна быть доступна с учетом их ситуации и прав, в том числе информация о механизмах защиты, других доступных услугах, оказывающих поддержку НПО и процессах воссоединения семьи и/или репатриации<sup>110</sup>.

В идеале, на пограничных постах должны быть брошюры с основной информацией на языке, который понимают заявители. Эти брошюры должны быть доступны для широкой публики, проходящей через пункт пограничного контроля. Тем не менее, люди с низкой грамотностью или же безграмотные также должны быть обеспечены соответствующими возможностями для доступа к этой информации.

После обеспечения безопасности в процессе приема и оказания помощи мигранту сотрудник пограничной службы должен принимать во внимание два вопроса: (1) оказание помощи в связи с состоянием того или иного лица, и/или (2) предоставление информации о доступе к международной защите.

Независимо от того, какая помощь требуется, она должна предоставляться без какой бы то ни было дискриминации или отрицательного профилирования и бесплатно<sup>111</sup>.

Помощь в связи с состоянием того или иного лица:

- неотложная медицинская помощь<sup>112</sup>;
- первая помощь;
- выявление и особое внимание беременным женщинам;
- забота о пожилых людях;
- доступ и предоставление воды и пищи;
- гендерные аспекты процедур и объектов;
- процедуры, учитывающие интересы детей;
- забота о лицах, которые предположительно могут быть жертвами пыток;
- процедуры и инфраструктура для людей с ограниченными возможностями;
- лица, ищущие убежища, и члены их семей имеют право на получение защиты и помощи со стороны консульских или дипломатических учреждений государств своего происхождения или государства, представляющего интересы этого государства, только если мигрант или член его семьи просят об этом, и с учетом необходимости обеспечения конфиденциальности информации о лице, ищущем убежища.<sup>113</sup>

## Информации о доступе к международной защите

<sup>106</sup> Общение включает в себя язык слов и жестов, а также окружающую обстановку того места, где происходит общение. Навыки интервьюирования и коммуникативные навыки подробно рассматриваются в Модуле 4; Модуль 2 также описывает роль коммуникации в разрешении конфликтных ситуаций.

<sup>107</sup> Учебное пособие УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, Сессия 4.7, стр.17-19 (<http://www.unhcr.org/4d944f229.html>)

<sup>108</sup> См. Дело Хирси против Италии, рассматривавшееся Европейским судом по правам человека.

<sup>109</sup> Лицо (лица), может быть не в курсе того, что у них есть такая возможность, даже если они стали жертвами пыток или спасаются от преследований. Согласно международному праву, пограничник обязан идентифицировать таких лиц

<sup>110</sup> Статья 10(1) (а) Директивы о процедурах предоставления убежища: Лицо, ходатайствующее о предоставлении убежища «должно быть проинформировано о ... порядке прохождения процедуры, и о своих правах и обязанностях ...»; также упоминается в статье 5 директивы об условиях приема.

<sup>111</sup> Определения дискриминации и негативного профилирования приведены в Модуле 2.

<sup>112</sup> Статья 28 «Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на получение любой медицинской помощи, которая является крайне необходимой для сохранения их жизни или избежания непоправимого ущерба их здоровью, на основе равенства с гражданами соответствующего государства. Им нельзя отказывать в такой срочной медицинской помощи в силу каких-либо отклонений, в том что касается пребывания или занятости».

<sup>113</sup> Венская конвенция о консульских сношениях.



Всем лицам, нуждающимся в защите или желающим ее получить, должна быть предоставлена информация об организациях или группах лиц, которые оказывают специальную правовую помощь мигрантам, и организациях, которые могут помочь или проинформировать их об имеющихся условиях приема, в том числе медицинской помощи. Сюда входит информация о том, как связаться с УВКБ ООН и национальными организациями, работающими в сфере защиты и оказания помощи лицам, ищущим убежища, и беженцам.

Лицам, ищущим международной защиты, должен быть предоставлен переводчик, который будет переводить на язык, который они понимают. Проблемы с коммуникацией ввиду языковых или культурных барьеров могут привести к невозможности объяснить обстоятельства дела и выразить свое желание получить международную защиту.

Лицам, ищущим международной защиты, должен быть обеспечен доступ к бесплатной юридической помощи. Юридическая помощь и представительство могут предоставляться объединениями мигрантов или беженцев, ассоциациями адвокатов, УВКБ ООН (в отдельных случаях) а также другими организациями.

Лица, ищущие международной защиты, не должны опрашиваться полицией или пограничными службами по существу их ходатайств. Это функция других должностных лиц (из разных министерств и органов, в зависимости от страны), уполномоченных принимать решения по ходатайствам о предоставлении убежища. Среди прочего, одной из причин такого разделения обязанностей является необходимость обеспечить лицу, ищущему международной защиты, получение достаточной информации о его или ее правах до того, как состоится интервью по существу ходатайства.

### 3.2.2. Дублинская конвенция и Регламент «Дублин II»

Дублинская Конвенция<sup>114</sup> была заменена в феврале 2003 года Регламентом «Дублин II»<sup>115</sup>.

15 июня 1990 года государства-члены Европейского сообщества согласовали конвенцию, определяющую государство, ответственное за рассмотрение ходатайств о международной защите, поданных в одном из государств-членов. Так как соглашение было заключено в Дублине, Конвенция стала известна как «Дублинская конвенция».

1 сентября 1997 положения конвенции вступили в силу для 12 изначально подписавших ее государств. Спустя месяц (1 октября 1997 года) Конвенция вступила в силу в Австрии и Швеции, а с 1 января 1998 года стала действовать в последнем из подписавшем ее государств — Финляндии.

#### Дублинская конвенция

Конвенция заложила набор критериев, определяющих рассмотрение государствами-членами ходатайств о международной защите. Иерархический подход был основан на том базовом принципе, что государство-член, которое несет наибольшую ответственность за присутствие заявителя на территории ЕС, должно нести ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища.

- Статья 4 предусматривает, что государство-член, на территории которого законно проживает семья лица, подавшего ходатайство о предоставлении убежища, несет ответственность за рассмотрение ходатайства при условии, что заинтересованные лица того пожелают.
- Статья 5 определяет ответственность на основании выдачи заявителю предыдущего вида на жительство или визы.
- Статья 6 предусматривает, что в тех случаях, когда заявитель, ходатайствующий о предоставлении международной защиты, незаконно попал на территорию ЕС через внешнюю границу одного из государств-членов, ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища возлагается на государство-член, в которое он таким образом въехал. Однако если заявитель проживал в государстве-члене, в котором было подано ходатайство о предоставлении убежища, не менее шести месяцев, то ответственность за рассмотрение ходатайства возлагается на последнее государство-член.
- Статья 7 предусматривает, что ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища возлагается на государство-член, ответственное за контроль въезда иностранца на территорию государств-членов, кроме случаев, когда иностранец, законно въехал на территорию одного из государств-членов, в котором ему виза не требуется. Однако если заявитель затем перемещается на территорию другого государства-члена, для въезда в которое виза ему также не требуется, и подает свое ходатайство о международной защите, то ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища возлагается на последнее государство.
- Статья 7 также предусматривает, что если ходатайство о предоставлении убежища подается лицом, когда он или она находится транзитом в аэропорту одного из государств-членов, ответственность за рассмотрение ходатайства

<sup>114</sup> Дублинская Конвенция 1990 года, определяющая государство, ответственное за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных в одном из государств-членов Европейского Сообщества.

<sup>115</sup> Регламент Совета (ЕС) № 343/2003 от 18 февраля 2003 года, устанавливающий критерии и механизмы определения государства-члена, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов гражданином третьей страны (Официальный вестник ЕС (OJ) L 50, 25.2.2003 г., стр. 1)





возлагается на данное государство

- В случае если ни одно государство-член не может быть назначено ответственным за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища на основе вышеупомянутых критериев, статья 8 предусматривает, что ответственность за рассмотрение ходатайства возлагается на государство-член, в котором первоначально подается ходатайство о предоставлении убежища.
- И наконец, статья 9 позволяет любому государству-члену, даже если оно не является ответственным согласно критериям, изложенным в Конвенции, на свое усмотрение взять на себя ответственность по рассмотрению ходатайства о предоставлении убежища по гуманитарным соображениям.

### Регламент «Дублин II»

Амстердамский договор призвал к созданию механизма замены, позволяющего определить ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении международной защиты в ЕС. В результате, 18 февраля 2003 года был принят Регламент Совета (ЕС) № 343/2003 (известный как «Дублин II»).

Этот инструмент установил критерии и механизмы определения государства-члена, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов гражданином третьей страны.

С учетом некоторых переходных механизмов, положения Регламента «Дублин II» вступил в силу 1 сентября 2003 года во всех государствах-членах ЕС, за исключением Дании (см. список государств-подписантов ниже).

Регламент «Дублин II» начал действовать во всех новых государствах-членах, которые присоединились к ЕС 1 мая 2004 года. Дополнительные правила по практической реализации изложены в Регламенте Комиссии (ЕК) № 1560/2003 от 2 сентября 2003 года, закрепляющем детальные правила применения Регламента Совета (ЕК) № 343/2003, которые устанавливают критерии и механизмы определения государства-члена, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов гражданином третьей страны<sup>116</sup> (известный как «Регламент о реализации «Дублин II»).

Основные критерии Регламента «Дублин II» в порядке убывания:

- Статья 6:
  - предусматривает, что в случаях, когда ходатайство о предоставлении убежища подается ребенком, разлученным с родителями, оно должно рассматриваться в том государстве, где на законных основаниях находится один из членов семьи ребенка, при условии, что это отвечает наилучшим интересам несовершеннолетнего; определение «члены семьи» дается в статье 2 (i) Регламента «Дублин II»;
  - ограничивается нуклеарной семьей в той степени, в какой она существовала в стране происхождения, это относится к супругам или не состоящим в браке партнерам, находящимся в стабильных отношениях, несовершеннолетним детям супругов при условии, что они сами не состоят в браке и находятся на иждивении родителей (вне зависимости от того, родились ли они в браке или вне брака или были усыновлены/удочерены) или родителями, или опекунам несовершеннолетнего и не состоящего в браке ребенка.

При отсутствии такого члена семьи, ответственность налагается на государство, где несовершеннолетний заявитель подал свое ходатайство о международной защите. Это означает, что положения статьи 16 Регламента «Дублин II» могут применяться в тех случаях, где это целесообразно в свете прочих критериев, и что можно просить государство-член, в котором ранее подавалось ходатайство о международной защите, принять обратно ребенка, разлученного с родителями.

- Государство, которое несет ответственность за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища:
  - Государство, в котором члену семьи заявителя было разрешено проживать в качестве беженца (статья 7), при условии согласия соответствующих лиц. Это положение (в отличие от другого положения о целостности семьи) применяется вне зависимости от того, была ли семья создана в стране происхождения.
  - Государство, в котором член семьи заявителя подал ходатайство о международной защите, и по которому еще не вынесено первое решение (статья 8).
  - Государство, выдавшее заявителю визу или вид на жительство (статья 9). (Эта статья содержит подробные разъяснения касательно ситуаций, когда у заявителя имеется более чем одна виза или вид на жительство и/или когда срок действия таких документов истек).
  - Государство, через которое заявитель незаконно въехал в ЕС, ответственность снимается после 12 месяцев (статья 10 (1)).
  - Государство, в котором заявитель ранее жил («незаконно пребывал») в течение продолжительного периода, по крайней мере, 5 месяцев (статья 10 (2)).
  - Государство, в которое заявитель въехал без необходимости иметь визу (статья 11).
  - Государство, в котором было подано ходатайство о международной помощи лицом, находящимся в международной транзитной зоне аэропорта (статья 12).
  - Первое государство, в котором заявитель подал ходатайство о международной защите (статья 13).

<sup>116</sup>Официальный вестник ЕС (OJ) L 222, 5.9.2003 г., стр. 3.



В дополнение к изложенным выше критериям в рамках «иерархии ответственности» Регламент «Дублин II» также включает особое положение, позволяющее государствам-членам принять на себя ответственность в случаях воссоединения расширенной семьи или из иных гуманитарных соображений, при условии согласия заинтересованных лиц (статья 15). Гуманитарные положения статьи 15 применяются на усмотрение соответствующих органов, однако представляемые доказательства должны быть приняты во внимание наряду с соответствующей практикой применения законодательства о правах человека.

### Государства, в которых действует Дублинский регламент

В настоящее время государствами-членами ЕС являются: Бельгия, Болгария, Хорватия, Чешская Республика, Дания, Германия, Эстония, Ирландия, Греция, Испания, Франция, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Венгрия, Мальта, Нидерланды, Австрия, Польша, Португалия, Румыния, Словения, Словакия, Финляндия, Швеция и Великобритания.

Действие регламентов «Дублин II» и «Евродак» (информация о системе «Евродак» приводится ниже) изначально не могло распространяться на Данию в связи с условиями протокола о позиции Дании, прилагаемого к Договору об учреждении Европейского сообщества и Договору о Европейском союзе Амстердамским договором. Датский протокол означает, что для обеспечения участия Дании были необходимы отдельные правовые шаги. В результате, Дании стала участником соглашения с 1 апреля 2006 года. В период между 1 сентября 2003 года и 31 марта 2006 года передача лиц, ходатайствующих о международной защите, в Данию и из Дании по-прежнему осуществлялось в рамках Дублинской Конвенции.

Великобритания (как и Ирландия) не были обязаны участвовать в регламентах «Дублин II» и «Евродак», из-за условий протокола о позиции Соединенного Королевства и Ирландии, также прилагаемого к Договору об учреждении Европейского сообщества и Договору о Европейском союзе Амстердамским договором. Однако и Соединенное Королевство и Ирландия решили принять участие («присоединиться»), как это предусмотрено условиями протокола.

С 1 апреля 2001 года Исландия и Норвегия также действуют в соответствии с условиями Дублинских договоренностей в силу отдельного договора между этими странами и государствами-членами ЕС. Необходимость заключения этого «параллельного соглашения» была вызвана снятием внутреннего контроля на границах между Исландией, Норвегией и странами Шенгенского соглашения.

### 3.2.3. «Евродак»

15 января 2003 года начала работу общеевропейская база данных отпечатков пальцев лиц, ищущих международной защиты, и некоторых других граждан третьих стран, созданная постановлением Совета ЕС № 2725/2000 от 11 декабря 2000 г. о создании системы «Евродак» для сравнения отпечатков пальцев в целях эффективной реализации Дублинской конвенции<sup>117</sup>. Дополнительные правила по внедрению системы «Евродак» изложены в Положении Совета (ЕС) № 407/2002 от 28 февраля 2002 г., устанавливающим конкретные правила применения Регламента (ЕС) № 2725/2000 в отношении создания системы «Евродак» для сравнения отпечатков пальцев в целях эффективной реализации Дублинской конвенции<sup>118</sup> (известном как «Правила реализации “Евродак”»).

Система «Евродак» делает возможным компьютеризированный обмен отпечатками пальцев исключительно для того, чтобы поддержать применение Дублинских соглашений путем выявления тех заявителей, которые уже известны другим государствам-членам. Базы данных «Евродак» не могут быть доступны для правоохранительных целей, а также ее данные не могут быть использованы в целях уголовного преследования.

### 3.2.4. Случаи безопасных третьих стран, не являющихся участниками Дублинских соглашений

В случае если Дублинские соглашения не применимы, заявители, как правило, возвращаются либо в безопасную третью страну отправления или, что происходит гораздо реже, в другую безопасную третью страну, если существуют доказательства, что заявитель будет принят в этой стране.

Примерами стран, в которые таким образом возвращались заявители, являются Канада, Швейцария и Соединенные Штаты.

Ввиду отсутствия имеющих обязательную силу соглашений, такие случаи должны рассматриваться на индивидуальной основе. Тем не менее, принцип невысылки должен соблюдаться (в том числе, его следствие — обязательное индивидуальное рассмотрение конкретного дела), в том числе, когда речь идет о мигрантах/лицах, ищущих убежища, из так называемых «безопасных третьих стран» или «безопасных Европейских стран».

Как показано в Модуле 1, Хартия основных прав ЕС наглядно описывает права, о защите, соблюдении и реализации которых на территории Европы было достигнуто соглашение. Однако, чтобы добиться реализации этих прав в процессе

<sup>117</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 316, 15.12.2000 г., стр. 1.

<sup>118</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 62, 5.3.2002 г., стр. 1.



приема мигрантов, ЕС определил минимальные стандарты приема<sup>119</sup>.

### **3.2.5. Минимальные стандарты приема лиц, ищущих международной защиты в государствах-членах**

Директива Совета 2003/9/ЕС, в принципе, относится только к лицам, ищущим международной защиты. Эта директива не относится к случаям воссоединения семей. Членами семьи считаются супруги и не состоящие в браке партнеры, если законодательство принимающего государства относится к не состоящим в браке парам таким же образом, как к супружеским парам. Дети состоящей или же не состоящей в браке пары, либо усыновленные дети и другие члены семьи считаются частью семьи, при условии их материальной зависимости от лица, ищущего международной защиты или если они подверглись особенно травматическим переживаниям или требуют специального лечения.

Директива применяется ко всем гражданам третьих стран, а также лицам без гражданства, которые подают ходатайство о международной защите на границе или на территории государства-члена. Кроме того, директива применяется к членам семей, сопровождающим заявителя. Директива не распространяется на граждан третьих стран и лиц без гражданства, в случаях подачи в представительства государств-членов ходатайств о предоставлении дипломатического или территориального убежища.

Государства-члены свободно могут применять более благоприятные условия приема, а также применять те же самые условия к заявителям, ходатайствующим о предоставлении иных форм защиты, нежели представленные Женевской конвенцией.

### **3.2.6. Положения, касающиеся условий приема**

Лица, ищущие международной защиты, должны быть проинформированы о правах и привилегиях, на которые они могут претендовать, а также об обязанностях, которые они должны выполнять. Заявители получают документ, удостоверяющий их статус лица, ищущего международной защиты, который будет действителен до тех пор, пока они не будут уведомлены о решении по их ходатайству о предоставлении международной защиты. Кроме того, государство-член может выдавать лицам, ищущим международной защиты, проездные документы при наличии серьезных гуманитарных оснований, требующих их присутствия в другом государстве.

Государства-члены должны гарантировать:

- некоторые материальные условия приема, в частности проживание, питание и одежду, в натуральной форме или в форме финансового пособия; пособия должны давать возможность удовлетворять основные нужды заявителя;
- целостность семьи;
- медицинскую и психологическую помощь;
- доступ к системе образования для несовершеннолетних детей и к языковым курсам, позволяющим им посещать обычную школу.

Материальные условия приема, а также медицинская и психологическая помощь должны обеспечиваться для всех типов процедур (обычной, процедуры проверки приемлемости для рассмотрения по существу, ускоренной и процедуры обжалования) для того, чтобы обеспечить уровень жизни, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния заявителей и членов их семей. Если экономическая ситуация заявителя позволяет, государство-член может решить, что он или она должны полностью либо частично компенсировать средства, необходимые для покрытия материальных условий приема, а также медицинской и психологической помощи.

Кроме того, специальная медицинская и психологическая помощь должна оказываться беременным женщинам, несовершеннолетним, душевнобольным, инвалидам, а также жертвам сексуального и других видов насилия.

Государства-члены должны обеспечить жилье в частных домах, центрах размещения или гостиницах с тем, чтобы защитить семейную жизнь и обеспечить неприкосновенность частной жизни. Во всех случаях заявители должны иметь возможность общения с консультантами по правовым вопросам, представителями НПО и УВКБ ООН.

Государства-члены должны уделять особое внимание положению детей, людей с ограниченными возможностями, пожилых людей и жертв насилия, дискриминации или эксплуатации.

В максимально короткие сроки для каждого несопровождаемого несовершеннолетнего лица назначается опекун (например, социальная служба). Кроме того, государства-члены должны приложить усилия по скорейшему поиску членов семьи несопровождаемого несовершеннолетнего лица.

Жертвы пыток и насилия должны иметь доступ к программам реабилитации и посттравматическому консультированию.

<sup>119</sup>[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/l33150\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33150_en.htm)



**Ниже приводим краткий список основных элементов, гарантирующих справедливый процесс приема:**

- к человеку следует относиться с уважением, его или ее достоинство должно уважаться;
- принцип целостности семьи должен быть обеспечен на всех этапах;
- общение должно вестись на понятном языке;
- при выборе вариантов размещения должны учитываться аспекты, связанные с полом и возрастом заявителя, а также соответствие стандартов проживания для лиц, имеющих особые потребности;
- при общении с заявителями следует учитывать соответствующие гендерные аспекты;
- следует облегчать доступ к информации;
- прием не означает задержание;
- при приеме следует учитывать коммуникационные/социальные навыки мигранта;
- доступ к международным процедурам защиты является основным в реализации защитных механизмов пограничного контроля;
- доступ к правовой помощи;
- направление в соответствующие внешние организации, которые могут предоставить поддержку;
- уважение различий.

**Людам с особыми потребностями необходимо уделять особое внимание**

Особое внимание должно уделяться детям и другим уязвимым группам, таким как жертвы пыток и сексуального насилия, пожилым людям и лицам с ограниченными возможностями. Должны быть внедрены процедуры, дающие возможность идентифицировать людей с особыми потребностями. Задержание несопровождаемых несовершеннолетних лиц должно быть запрещено с тем, чтобы гарантировать, что дети получили защиту и заботу как можно раньше.

Важно следить за предложениями относительно Директивы Европейского парламента и Совета от 1 июня 2011, устанавливающей минимальные стандарты для приема лиц, ищущих убежища,<sup>120</sup> (новая редакция) и проверять, утверждены ли они официально для того, чтобы при необходимости обновить программу тренинга. Эти предложения были выдвинуты с целью замены Директивы Совета 2003/9/ЕС и устранения недостатков в национальных условиях приема, описанных в приведенном ниже оценочном докладе и выявленных в рамках консультаций, инициированных Зеленым документом по общей европейской системе предоставления убежища<sup>121</sup> (ОЕСУ). Утверждение директивы должно состояться в течение 2013 года.

Новая директива будет гарантировать более высокие стандарты условий приема, которые будут соответствовать нормам международного права и гармонизируют национальные политики приема, с тем чтобы еще больше ограничить возможность одновременной подачи нескольких ходатайств о международной защите. В частности, предложения касаются следующих аспектов:

- Расширения сферы действия директивы с тем, чтобы также охватить заявителей, запрашивающих дополнительную защиту. Директива будет применяться для всех типов международных процедур защиты, вне зависимости от географических районов или объектов, принимающих заявителей.
- Доступа к рынку труда, чему будет способствовать разрешение заявителям трудоустроиваться после максимального периода в 6 месяцев с момента подачи ходатайства о международной защите и налагаемое на государства-члены обязательство не ограничивать этот доступ посредством действующих на национальном рынке труда требований.
- Доступа к материальным условиям приема, которые должны обеспечивать достаточный уровень жизни для лиц, ищущих международной защиты. Государства-члены должны будут принимать во внимание уровень социальной помощи, выделяемой для своих граждан, при оказании финансовой поддержки лицам, ищущим международной защиты, а также пол, возраст и особые потребности заявителей при выборе вариантов размещения. В то же время будут ограничены ситуации, в которых условия приема могут не предоставляться вообще.
- Лиц с особыми потребностями: государства-члены должны принимать действенные меры по выявлению таких потребностей и разработать соответствующие условия приема. Особое внимание следует уделять доступу к медицинской помощи, местам проживания и образованию несовершеннолетних.
- Внедрения и совершенствования национальных систем приема, что должно обеспечиваться посредством мониторинга и контроля национальных систем и путем постоянной отчетности, как на уровне Сообщества, так и на национальном уровне.

<sup>120</sup><http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0320:FIN:EN:PDF>

<sup>121</sup>[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/l14561\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14561_en.htm)



## **Модуль 4**

### **Собеседование**



**Задача данного модуля – обучить пограничников взаимодействию с мигрантами и навыкам проведения собеседования в соответствии с принципами и стандартами в области основных прав.**

## 1. Итоги обучения

По завершении данного модуля пограничники научатся:

- применять стиль общения и проведения интервью, соответствующий принципам в области основных прав;
- получать необходимую информацию, действуя в соответствии с принципами в области основных прав;
- защищать конфиденциальность персональных данных и находить баланс между конфиденциальностью и обязательством раскрывать информацию в соответствии с требованиями закона.

## 2. План занятия

Содержание	Методика	Инструментарий
1. Введение	<ul style="list-style-type: none"><li>• Презентация</li><li>• Упражнение</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Примеры языка тела</li><li>• Фотогалерея: язык тела</li><li>• Сценарии к упражнениям для проведения интервью</li></ul>
2. Модель «PEACE»	<ul style="list-style-type: none"><li>• Презентация</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Презентация PowerPoint «Модель PEACE»</li><li>• Примечания презентации PowerPoint «Модель PEACE»</li></ul>
3. Работа с данными	<ul style="list-style-type: none"><li>• Презентация</li></ul>	
4. Проверка качества усвоения материала	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ролевая игра</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Инструкции к ролевой игре «Интервью»</li></ul>

## 3. Учебные материалы

### 3.1. Введение в проблемы в области основных прав, связанные с проведением собеседования и общением с мигрантом

#### Примечания для преподавателя

Данный раздел знакомит пограничников с важными аспектами общения и проведения собеседования на границе, подготовкой к нему и последующими действиями, обеспечивающими уважение основных прав мигрантов в рамках пограничной культуры ЕС.

#### Справочные материалы

- Женевская конвенция (1949 г.) и обычное международное гуманитарное право
- Регламент «Дублин II» (2003 г.)
- Системы «Сирена», «Евродак» и «ШИС»
- Принципы ЮНИСЕФ по проведению интервью с детьми
- «Разлученные дети, ищущие убежище в странах-членах Европейского Союза», доклад агентства FRA (2010 г.)
- Учебное пособие УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, Сессия 5
- «Повышение качества: пособие по построению высококачественной системы убежища», УВКБ ООН, сентябрь 2011 г., стр. 79.
- «Перевод в контексте работы с беженцами» – модуль для самостоятельного изучения 3, УВКБ ООН (2009 г.)
- Больше литературы о работе с детьми на сайте: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications?title=children&=Apply>
- «Дальнейшее повышение качества системы убежища в ЕС», сводный отчет УВКБ ООН
- Пособие для преподавателей «Подготовка пограничников в области борьбы с торговлей людьми», Фронтекс, 2012 г., Модуль 3: «Собеседование»
- «Обязательство информировать заявителей о процедурах убежища: взгляд со стороны лиц, ищущих убежище», доклад агентства FRA (2010 г.)

Первоначальное собеседование (также употребляется опрос, интервью) входит в обязанности пограничника в пункте въезда в страну. Интервью должно проводиться в полном соответствии с принципами основных прав; общение должно быть как можно более легким, открытым и не содержать угроз. Поскольку пограничник в большинстве случаев является первым представителем властей ЕС, с которым встречается мигрант, пограничник должен продемонстрировать высокие стандарты профессионализма, что является частью пограничной культуры ЕС.

Цель интервью – сбор информации для установления личности мигранта и перенаправления его в соответствующие ведомства и/или организации. Для этих целей, пограничник должен иметь представление о разнообразии людей, с которыми ему предстоит иметь дело (о местах их происхождения, убеждениях, языке и т.д.); о широком диапазоне





возможных реакций во время первой встречи и во время более формального интервью; и вероятности того, что мигрант может являться как добропорядочным путешественником, так и жертвой торговли людьми, лицом, нуждающимся в международной защите, торговцем людьми или наркотиками, контрабандистом, и т.д.

### 3.1.1. Перед интервью

#### Обеспечить непринужденное и доброжелательное общение

При необходимости, пограничник должен обеспечить услуги переводчика. Любое общение должно происходить на языке, который мигрант в состоянии понять и на котором он способен без труда объясниться.

Перед тем как начать общение с мигрантом, представитель пограничной службы должны убедиться в следующем:

- что мигрант и переводчик понимают друг друга. Попросите их немного поговорить между собой. Если перевод не является удовлетворительным, интервью продолжаться не должно;
- что переводчик является лицом незаинтересованным и беспристрастным, он не связан с мигрантом семейными или другими узам и предоставлен ведомством, проводящим интервью. Обратите внимание на какие-либо факторы, которые могут повлиять на готовность или способность мигранта общаться, такие как пол, принадлежность к культурной, религиозной или этнической группе и т.д. переводчика;
- что переводчик заслуживает доверия и что его вмешательство не будет угрожать и не нанесет мигранту вред.

#### Доступ к правовой помощи

Если национальное законодательство предусматривает участие адвоката или иного советника для оказания помощи мигранту в представлении его/ее ходатайства, необходимо разрешить такому советнику принять участие в интервью.

Наличие законного представителя или иного советника, который знаком с процедурой убежища и миграционным законодательством, а также местной судебной практикой, полезно не только для заявителя, но и для пограничников, так как он или она поможет объяснить заявителю соответствующие имеющие отношение к делу законы и процедуры, в том числе его или ее права в соответствии с национальным и международным правом в области прав человека.

#### Общение и проведение интервью

Общение не может быть налажено, если существуют опасения, что разговор может быть подслушан. Поэтому пограничник должен удостовериться, что в помещении, где проводится интервью, нет доступа посторонним, и что обстановка и процедура интервьюирования гарантируют соблюдение конфиденциальности. После этого пограничник должен установить и поддерживать двустороннюю связь с мигрантом.

#### Умение задавать правильные вопросы

При общении с людьми на границе или в пункте въезда, в случае возникновения факторов, указывающих на возможную потребность лица в защите, пограничник должен быть готов задать соответствующие вопросы. Следует приложить все усилия и попытаться определить неотложные потребности лица и задействовать соответствующие механизмы перенаправления. Приоритет должен быть отдан медицинской и любой другой срочной помощи, которая может понадобиться. Для этого пограничник должен быть открыт и проявлять внимание и интеллектуальную активность в процессе интервью. Пограничник должен четко объяснить процедуру, которой он собирается следовать, на языке, доступном для мигранта или лица, запрашивающего процедуру международной защиты.

Вопросы должны быть конкретными и соответствовать цели интервью; пограничник должен уметь чередовать вопросы открытого и закрытого типа, исходя из их эффективности, чтобы улучшать контакт на каждом этапе интервью.

- Вопросы открытого типа формулируются таким образом, чтобы не ограничивать ответ собеседника и дать ему возможность контролировать поток информации. Данный тип вопроса минимизирует риск того, что интервьюер сможет навязать собеседнику свою точку зрения о ситуации. Такой вопрос, как правило, указывает общую тему и дает человеку значительную свободу в выборе ответа.
- Вопросы закрытого типа – это вопросы, которые предоставляют собеседнику выбор из ограниченного числа альтернативных ответов, простейшими из которых являются «да» или «нет». Если такой вопрос предоставляет разумный выбор равновероятных альтернатив, он не считается навязчивым. При работе с некоторыми уязвимыми категориями свидетелей закрытые вопросы могут оказаться особенно полезными. Тем не менее, когда вы начинаете использовать закрытые вопросы, старайтесь избегать использования вопросов, ответы на которые предполагают только две альтернативы (особенно «да» или «нет»), если только эти две альтернативы не охватывают все возможные варианты ситуации (например, «Это произошло в дневное время или ночное?»).





### Барьеры, препятствующие эффективному общению

В процессе любого обсуждения или разговора между людьми могут возникнуть барьеры, препятствующие эффективному общению, особенно когда речь идет об общении между представителями пограничных органов и людьми, желающих пересечь государственную границу. Такие барьеры могут включать в себя следующее.

- Стереотипные предположения с обеих сторон: стереотипы – это выводы или предположения о характеристиках всех членов группы, которые люди делают, на основании образа (часто ошибочного) представителя этой группы.
- Более тонкие формы предубеждений: например, основанные на этническом происхождении, социально-экономическом статусе (классе), правовом статусе или профессии. Такие предубеждения сложнее распознать, тем не менее они имеют место в реальности. Эти предубеждения могут влиять на то, как пограничники воспринимают нелегальных мигрантов или лиц, ищущих убежища, людей, незаконно ввезенных, или жертв торговли людьми. Они также могут влиять на то, как мигранты воспринимают себя, и таким образом способствовать чувству обреченности на поражение. Мигранты могут считать себя объектом предрассудков других людей, и вследствие этого могут ожидать, что их ходатайство будет проигнорировано или отклонено.

При взаимодействии с нелегальными мигрантами на границе такие предрассудки и предубеждения могут быть опасны. Если пограничник не полностью осведомлен о таких предположениях, он может считать, что мигранты в целом представляют собой проблему и действовать в ущерб их основным правам.

Вероятность того, что стереотипы окажутся ошибочными, особенно велика в напряженных и сложных ситуациях, например, во время прибытия многочисленных групп мигрантов или опасных морских операций. Когда люди находятся под давлением и сталкиваются с проблемами, с которыми не в состоянии справиться, образ людей, с которыми они имеют дело, как правило, становятся все более и более враждебным. Когда возможность общения ограничена, люди делают обобщения и предположения, опираясь на очень отрывочную и часто ошибочную информацию.

В связи с вышесказанным очень легко переложить на мигранта ответственность за ошибки системы пограничного контроля при оказании помощи, предпочитая верить, что мигранты агрессивны, корыстны или лживы. Ситуация может ухудшиться вследствие ограниченного общения, сильных эмоций и высокого напряжения. Данное сочетание – формула катастрофы, ошибок и несправедливого обращения с людьми, которые могут сильно нуждаться в помощи пограничников и международной защите со стороны государства.

Осознание того, что мы сами можем стать жертвой предубеждений, является первым и наиболее важным шагом в борьбе с предрассудками.

Важно сосредоточить внимание на конкретном человеке, а не на его этнической или национальной принадлежности. Важно помнить, что часто разница между людьми в пределах группы более значительна, чем между группами.

Важно также напоминать себе, что пограничный контроль не решит вопрос миграционного давления или злоупотребления процедурами предоставления убежища и не спасет всех жертв пыток, незаконного ввоза или торговли людьми. Должностные лица пограничных служб должны стараться не подвергать себя слишком большому давлению, ставить перед собой реалистичные задачи и сосредоточиться на конкретной ситуации, с которой имеют дело.

### Активное слушание

Цель заключается в том, чтобы понять человека, сидящего перед вами так же хорошо, как вы понимаете самого себя. Тщательно следите за тем, что он или она говорит: попросите его или ее прояснить или повторить то, что вам непонятно или кажется нелогичным (возможно оно таковым не является, а вы просто неверно это интерпретируете).

Пытайтесь повторить человеку его или ее рассказ. Это показывает, что вы слушаете (что вам не безразлично, что вам говорят) и что вы понимаете, что вам сказали. Это не означает, что вы согласны с тем, что сказано, и вы не обязаны соглашаться. Вам просто нужно показать, что вы понимаете, что до вас пытаются донести.

Избегайте развития у вас «выборочного слуха», когда вы слушаете, но не слышите моментов, указывающих на потребность международной защиты. Например, когда есть четкие признаки, свидетельствующие о том, что человек подвергался пыткам, не уклоняйтесь от вопроса: «Вас пытали?», так как вы не хотите слышать страшную историю его или ее страданий и впоследствии заниматься перенаправлением человека или семьи для оказания ему или ей дальнейшей помощи<sup>122</sup>.

### Уважительное и профессиональное отношение

В соответствии с принципами недискриминации и сохранения человеческого достоинства уважительное отношение к

<sup>122</sup> При изучении данной темы важно, чтобы преподаватель рассказал о необходимости следить за своим здоровьем из-за стресса, связанного с работой пограничника.



собеседнику, с учетом его пола, возраста и иных характеристик, должно быть нормой при любых обстоятельствах.

Пограничник должен уважать и действовать в соответствии с принципом «не навреди» и, следовательно, при обращении с каждой женщиной, мужчиной или ребенком исходить из того, что существует потенциальный риск причинения вреда до тех пор, пока не будет доказано обратное.

Существуют две распространенные ошибки, препятствующие сохранению профессионального отношения, которых следует избегать:

- Демонстрировать субъективное отношение или недоверие: пограничник должен нейтрально выслушать ситуацию мигранта;
- Чрезмерное сочувствие: пограничники работают в рамках закона, которые накладывают определенные условия, как при осуществлении пограничного контроля, так и при оказании помощи мигрантам и просителям убежища.

Независимо от того, что пограничник думает о мигранте, уважительное отношение и соблюдение достоинства обеспечивает успех при общении и облегчает понимание того, если у мигранта потребность в защите или иные потребности. Это означает, что следует избегать личных нападок и оскорблений, а также словесных или невербальных знаков, выражающих презрение.

#### Язык жестов

- спокойное и дружелюбное выражение лица и поддержание зрительного контакта с мигрантом свидетельствует о том, что вы внимательно слушаете то, что вам говорят.
- Зрительный контакт и общение в целом должно быть направлено на собеседника, а не на переводчика или адвоката. При этом необходимо иметь в виду культурные и гендерные различия в общении, особенно в невербальном. Это особенно важно в контексте межкультурного общения.
- Избегайте чтения документов в то время, когда мигрант говорит. Если вам необходимо проверить что-либо в документе, дождитесь паузы.

#### 3.1.2. Факторы, влияющие на общение

##### Культура

Говоря в общем, общение предполагает прогнозирование или предугадывание ответов собеседника.

- В качестве первого шага в развитии межкультурной осведомленности, пограничник должны помнить, что многие из прибывающих мигрантов и лиц, ищущих убежища, имеют ограниченные знания о новой среде, в том числе ее нормах и ценностях.
- Также при общении с мигрантом следует иметь в виду, что пограничник и сам может не иметь достаточно знаний о культуре, убеждениях или привычках прибывшего. Таким образом, на протяжении всего процесса межкультурного общения необходимо помнить о вероятных культурных различиях (недопонимании) и приложить все усилия, чтобы прогнозировать возможное поведение или ответы.
- Пограничник должен не спеша и с осторожностью реагировать на все заявления мигрантов, не делая поспешных выводов о том, что он понял слова или намерения говорящего.
- Для проверки иногда можно применить метод активного слушания: повторение услышанного может помочь подтвердить, что пограничник точно воспринимает сообщаемую ему информацию.

##### Гендер

Наряду с вопросами межкультурных различий во время пограничного контроля могут возникнуть гендерные вопросы, например, физическое расстояние, на котором женщина может держаться от остальных или отличающаяся в разных культурах форма одежды. Опять же очень важно, чтобы пограничник постоянно себя контролировал, особенно свои возможные стереотипы или предубеждения.

Женщины не обязательно всегда считать уязвимыми или особенно хрупкими. Во многих ситуациях, связанных с перемещением, они доказывают свою исключительную силу и выносливость, в том числе способность обеспечивать всю семью. Тем не менее, они имеют особые потребности, связанные с тем, что они являются мигрантами, особенно, если они не имеют при себе документов.

Поэтому очень важно заранее определить возможные проблемы, связанные с защитой, которые могут быть у женщин, ищущих убежища, или мигрантов, даже до того момента, когда начнется выяснение их миграционного статуса. Для этих целей при прибытии на границу семейных групп и при определении пограничником круга вопросов, которые требуют более пристального внимания, важно общаться со всеми членами семьи по отдельности. В частности, важно обеспечить, чтобы членам семьи женского пола была предоставлена возможность отдельного собеседования. Это значительно облегчает выявление возможных потребностей в защите, характерных для них.

Женщин не следует вынуждать говорить о проблемах, связанных с сексуальным насилием, и требовать от них каких-



либо подробностей по сути их ходатайств о предоставлении международной защиты. Если пограничник подозревает, что женщина стала жертвой сексуального насилия, или если она не в состоянии или не желает обсуждать определенные события, связанные с таким инцидентом, пограничник должен осторожно задать косвенные вопросы, которые позволили бы ему определить меры защиты, которые следует принять в данной ситуации, и решить, в какое специализированное агентство необходимо перенаправить женщину.

Важно обеспечить присутствие должностных лиц пограничной службы женского пола при проведении пограничных операций и в ходе выполнения ежедневной работы. Исследования показали, что расширение присутствия должностных лиц женского пола повышает эффективность мер по обеспечению законодательства, принимаемых в ответ на насилие в отношении женщин. Это, кроме того, уменьшает проблемы, связанные с дискриминацией по половому признаку и сексуальными домогательствами.

Женщины-мигранты должны быть обеспечены информацией непосредственно – есть риск, что в силу культурных особенностей информация предоставляется родственникам мужского пола. Такие действия могут лишить женщину жизненно важной необходимой ей информации, способности принимать самостоятельные решения и просить защиты или помощи.

Пограничники также должны приложить максимальные усилия к тому, чтобы собеседование с мигрантом мог проводить сотрудник и переводчика того же пола. При разговоре с людьми того же пола, человек может себя чувствовать более непринужденно. Однако пограничник должен удостовериться, что мигрант не предпочитает говорить с лицом противоположного пола. А также в данном контексте, интервьюер должен убедиться в отсутствии каких-либо барьеров, упомянутых выше, связанных с этническими, религиозными или другими конфликтами.

### **Возраст<sup>123</sup>**

Если лицо утверждает, что является ребенком (т.е. младше 18 лет), пограничник во всех случаях должен обеспечить ему презумпцию невиновности и обращаться с ним или с ней как с ребенком, несмотря на личное мнение пограничника о возрасте лица (следует помнить, что некоторые дети, имеющие различное происхождение, и дети, прошедшие через травматический опыт иногда выглядят старше своих лет).

Ребенок должен иметь право на то чтобы с ним общались на языке, доступном ребенку. При этом пограничник должен уделять особое внимание потребностям ребенка, следить за его состоянием (усталостью) и при необходимости ограничить продолжительность и детальность интервью. Как правило, в интересах ребенка присутствие на интервью доверенного взрослого, предпочтительно родителя или законного опекуна. Предварительно необходимо тщательно изучить ситуацию и убедиться в том, что такое присутствие не несет конфликта интересов или потенциальной угрозы для ребенка.

Вопросы, которые следует выяснить, чтобы обеспечить безопасность ребенка:

- количество детей и количество документов (паспорта, визы, сопроводительные документы);
- в случае нескольких детей в одной семье, сравнить даты рождения и возраст взрослого или взрослых;
- проверить правовые отношения между ребенком и сопровождающим лицом;
- задать вопросы о маршруте полета и причинах поездки;
- проверить базу данных Шенгенской информационной системы (ШИС) (если не граждане ЕС или если оба родителя не присутствуют).

Несопровождаемым и разлученным детям<sup>124</sup> во всех случаях необходимо предоставлять доступ к процедуре, включая направление в специализированный центр, где может быть проведено более подробное интервью с соблюдением всех интересов ребенка и приняты другие соответствующие меры.

Несопровождаемым и разлученным детям необходимо предоставить информацию на полностью понятном им языке о правах, доступной им помощи и услугах, в том числе о международных механизмах защиты. Информация должна быть предоставлена незамедлительно и с учетом возраста ребенка.

Взглядам и пожеланиям несопровождаемых и разлученных детей должно уделяться должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка при принятии решений по всем вопросам, затрагивающим ребенка. Дети должны

<sup>123</sup>Дальнейшая информация:

– Принципы ЮНИСЕФ по проведению интервью с детьми ([http://www.unicef.org/esaro/5440\\_guidelines\\_interview.html](http://www.unicef.org/esaro/5440_guidelines_interview.html))

– «Разлученные дети, ищущие убежище в странах-членах Европейского Союза», доклад агентства FRA, декабрь, 2010 г.

– Больше литературы о работе с детьми на сайте: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications?title=children&=Apply>

<sup>124</sup>Несопровождаемый ребенок – это ребенок, путешествующий в одиночестве; разлученный ребенок – ребенок, отправившийся в путешествие со взрослым, но в силу обстоятельств потерявший связь с вышеуказанным взрослым и в данный момент находящийся в одиночестве (Конвенция о правах ребенка, Общий комментарий 6).



иметь возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка.<sup>125</sup>

### Статья 24 Хартии Европейского Союза об основных правах

#### Права ребенка

2. Во всех действиях, которые совершают публичные власти или частные учреждения по отношению к детям, первостепенное внимание должно придаваться обеспечению высших интересов ребенка.

3. Каждый ребенок имеет право на постоянные личные взаимоотношения и на регулярное непосредственное общение со своими обоими родителями, кроме случаев, когда это противоречит его интересам.

#### Конвенция о правах ребенка

Статья 3(1): Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.

Статья 9(1): Государства-участники обеспечивают, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка...

В случаях, касающихся детей, в том числе несопровождаемых и разлученных детей, необходимо соблюдать некоторые основные правила.

- Пограничники должны быть осведомлены о стандартных процедурах перенаправления и немедленно связаться с национальным и/или местным детским учреждением, чтобы обеспечить назначение ребенку юридического представителя и опекуна.
- Принципы: наилучшие интересы ребенка, недискриминация и участие.
- Не разделять семьи – это правило, за исключением случаев конфликта интересов, когда в наилучших интересах ребенка не оставаться с родителем (например, когда родитель болен инфекционным заболеванием).
- До начала собеседования с ребенком, или с иным лицом по этому вопросу, необходимо предоставить доступ к медицинской помощи или иной помощи, необходимой ребенку, и интервьюер должен проверить, голоден ли ребенок, испытывает ли он жажду, не нужно ли ему в туалет, не хочет ли он спать. Во всех этих случаях, потребности ребенка должны быть удовлетворены до того, как начнется интервью.
- Назначенный законный представитель/адвокат/опекун должен иметь доступ и быть в состоянии присутствовать на всех интервью с ребенком, которые должны проводиться специалистами, имеющим соответствующую подготовку и знания о проведении интервью с разлученными детьми.
- Во время интервью должна быть создана особая, доброжелательная по отношению к ребенку атмосфера в «безопасном» для ребенка месте.

### Пожилые люди и люди с инвалидностью

Атмосфера на границе должна быть дружелюбной в общем, в том числе по отношению к пожилым людям и людям с ограниченными возможностями, которые не должны подвергаться дискриминации по причине своей потенциальной физической и психической уязвимости.

Пограничники должны обращать внимание на пожилых людей, которым, возможно, потребуется специальная поддержка, специальные приспособления или медицинская помощь.

Пограничники должны также предпринимать проактивные действия, направленные на выявление лиц с ограниченными возможностями, прибывающих на границу, с тем чтобы узнать об их возможных особых потребностях и обеспечить необходимую поддержку.

#### 3.1.3. Психологические и эмоциональные потребности мигрантов, включая лиц, просящих убежище

Мигранты могут испытывать различные виды стресса, но, опять же, важно не применять к ним стереотипы. Различные люди реагируют по-разному в соответствии с имеющимся у них различным опытом. Большинство справляются с эмоциями, некоторые являются уязвимыми, а некоторые могут демонстрировать отклонения в поведении.

Мигранты могли потерять семью, друзей, дом, имущество, знакомое окружение и образ жизни. Они могли пережить войну, потерю близких, отсутствие предметов первой необходимости, страх разоблачения, испытать на себе враждебность, насилие, эксплуатацию и материальные лишения на своем пути. Перемены, с которыми они сталкиваются, включают язык, образ жизни, уровень жизни, статус, отношения с родителями и детьми.

Пограничник должен осознавать, что последствия травматических переживаний могут оказывать влияние на общение

<sup>125</sup> Статья 12 Конвенции о правах ребенка.



во время пограничного контроля. Например:

- Мигранты могут бояться говорить честно о своей ситуации с государственным должностным лицом, особенно одетым в форму и имеющим другие символы власти, вследствие преследований в стране происхождения; они могут сомневаться в способности государственных должностных лиц помочь им и даже испытывать страх, что им причинят вред;
- Травмированный человек может чувствовать себя беспомощным или стать таковым, так как он или она воспринимает мир, как непредсказуемый, опасный и агрессивный, что серьезно угрожает чувству собственного достоинства данного лица. В связи с этим травмированные лица, ищущие убежища, и мигранты могут отказываться говорить о пережитых ими страданиях и травмах;
- Это может быть результатом действия механизма отрицания, направленного на защиту своего психологического равновесия, следствием неосведомленности о своем праве на уважительное обращение и сохранение достоинства либо страха расправы со стороны контрабандистов или торговцев людьми;
- Непоследовательность в изложении информации может возникать из-за усталости или сильных эмоций, из-за слабого владения языком; в серьезных случаях, может наблюдаться полное непонимание реальности и изменения личности – может наступить состояние диссоциации<sup>126</sup>;
- лица, страдающие тяжелым посттравматическим стрессовым расстройством<sup>127</sup> могут иметь настолько серьезные пробелы в памяти, что могут возникнуть сомнения по поводу достоверности их требований о предоставлении международной защиты. Были случаи, когда лица, ищущие убежища, были не в состоянии вспомнить имена своих детей, возраст, и даже лицо, когда им задавали вопросы об особо травмирующих событиях;
- такие психологические последствия не должны использоваться против них, а должны рассматриваться как знак срочной потребности в отдыхе, поддержке, консультациях и специальном лечении.

### Травма

Очень сложно дать точный совет о том, как проводить интервью или общаться с травмированными людьми. Лицо, получившее травму, может реагировать в процессе интервью по-разному.

Опрашивать таких пострадавших в пограничном пункте следует только в случае абсолютной необходимости. Для таких случаев приводим несколько основных советов, извлеченных из опыта общения с лицами, ищущими убежища, и лицами, перенесшими травмирующий опыт.

С лицами, которые подвергались пыткам или иным нарушениям прав человека, следует обращаться как с выжившими, а не как с жертвами. Их прошлое следует изучать с помощью профессиональных консультантов, так как в противном случае это может содействовать усилению травмы (соблюдение принципа «не навреди» во избежание дальнейшей травматизации).

Опрашивающий должен активно поощрять опрашиваемого к участию в разговоре. С этой целью, интервьюер должен построить отношения с собеседником, делая интервью более личным, выражая сочувствие и активно слушая. Создавая таким образом личную связь, интервьюер может дать некоторую личную информацию и биографические сведения о себе (без ущерба для конфиденциальности), которые могут относиться к собеседнику.

Собеседника следует заверить, что тревога является естественным состоянием и что пересказ пережитых событий не означает, что события произойдут снова.

Пограничник часто является первым представителем власти, с которым сталкивается травмированный человек. Таким образом, пограничник имеет уникальную возможность направить процесс выздоровления в нужное русло. Первая консультация специалиста должна быть получена как можно скорее после травмирующего события, а в последующие недели должны состояться дальнейшие консультации.

Пограничные органы должны назначить офицера по связям с учреждениями, оказывающими такую помощь, что поможет обеспечить быстрый доступ к учреждению и лечение на ранней стадии.

### Собеседование с (потенциальными) жертвами торговли людьми

В рамках пособия для преподавателей «Подготовка пограничников в области борьбы с торговлей людьми» (смотри справочные материалы) агентство Фронтекс разработало учебный модуль о собеседовании (потенциальных) жертв торговли людьми и о механизме последующих действий. Механизм основан на так называемой модели «PEGASUS» и новой Директиве 2011/36/ЕС Европейского парламента и Совета ЕС от 5 апреля 2011 года «О предупреждении и

<sup>126</sup> Диссоциация – это термин в психологии, описывающий состояние отстраненности от реальности, особенно в момент переживания фрустрации, страха, неопределенности, тьгот и/или печали (<http://outofthefog.net/CommonBehaviors/Dissociation.html>). Более подробно смотри в Глоссарии.

<sup>127</sup> Посттравматическое стрессовое расстройство (ПТСР): психологическая реакция на тяжелую травмирующую ситуацию (например, военные действия, физическое насилие или природную катастрофу), обычно характеризующаяся депрессией, тревогой, живыми воспоминаниями, повторяющимися кошмарами и попытками избежать напоминаний о данном событии. Также называется посттравматическим стрессовым синдромом (<http://www.merriam-webster.com>). Более подробно смотри в Глоссарии.



противодействию торговле людьми, о защите пострадавших и о замене Рамочного решения Совета ЕС 2002/629/ПВД».<sup>128</sup> В директиве говорится, государства-члены ЕС должны, в соответствии с основными принципами своих правовых систем, принимать необходимые меры, «гарантирующие, что компетентные национальные органы вправе отказываться от судебного преследования и освобождать от наказания пострадавших вследствие торговли людьми за участие в осуществлении преступной деятельности, когда такая деятельность была прямым следствием принуждения». Таким образом, если лицо было вовлечено в незаконный ввоз людей и путешествовало по поддельному паспорту, тот факт, что пограничник определил его или ее в качестве жертвы торговли людьми, будет иметь решающее значение при выборе подхода ко всему делу.

### Гарантия защиты

При первом столкновении с пограничником или даже во время последующих интервью, некоторые люди, имеющие право на международную защиту, не заявляют об этом открыто. Они могут не знать о такой возможности или поступать так в силу конкретной ситуации, например, являясь жертвой пыток, торговли людьми, которая усложняет раскрытие своих потребностей. Поэтому, чтобы гарантировать принцип недопустимости высылки<sup>129</sup>, пограничники должны сделать все возможное, чтобы выявить лиц, которым, возможно, требуется защита, и обеспечить их доступ к необходимым процедурам.

Пограничник должен приложить все усилия, чтобы предоставить информацию о соответствующих процедурах любому задержанному человеку без документов или нелегальному мигранту, в том числе и о международной защите.

### Перенаправление

Во время интервью, человек должен быть проинформирован о том, что произойдет дальше и что от него или нее ожидается. Если есть основания полагать, что лицо является жертвой торговли людьми, несопровожаемым или разлученным несовершеннолетним или лицом, нуждающимся в международной защите или дальнейшей (медицинской) помощи, он или она должны быть направлены к соответствующим специалистам государственных учреждений или неправительственных организаций, которые окажут им помощь, поддержку и проконсультируют о применимых к ним процедурах.

Преподаватель должен владеть информацией о национальных механизмах перенаправления, если таковые имеются в его или ее стране.

## 3.2. Модель «PEACE»

### Примечания для преподавателя

Для пограничника крайне важно учитывать индивидуальные обстоятельства, потребности и пожелания каждого опрашиваемого мигранта. Таким образом, модель, предложенная в данном разделе должна рассматриваться не в качестве контрольного списка, которому необходимо жестко следовать, а в качестве полезного инструмента планирования и проведения интервью. Из всевозможных моделей опроса, мы выделили модель «PEACE» (в переводе на русский «МИП»), так как она не только используется в ряде стран мира, но и применима при опросе подозреваемых, свидетелей и потерпевших. Учитывая то, что в контексте данного пособия, мы сосредоточены на подходах и процессах, основных на принципах уважения основных прав, одновременное использование пособий ГИБТЛ-ООН (направленного на жертв торговли людьми) и Интерпола (направленного на работу с подозреваемыми), которые всесторонне охватывают явление торговли людьми, обеспечивает прочную основу для такого подхода.

### Справочные материалы

- Пособие для специалистов в сфере уголовного правосудия по борьбе с торговлей людьми, ГИБТЛ-ООН, Модуль 8
- «Методические рекомендации по передовому опыту для следователей», 2-е издание, Рабочая группа Интерпола по противодействию торговле людьми, 2008 г.

### 3.2.1. Введение

«PEACE» – это модель опроса, используемая в ряде стран мира и применяемая для опроса подозреваемых, свидетелей и потерпевших. С ней легко работать, и во многих случаях она облегчает задачу пограничника и позволяет ему или ей добиваться лучших результатов. Акроним PEACE означает:

- **P**lanning and Preparation (планирование и подготовка)
- **E**ngage and explain (налаживание контакта и разъяснение)
- **A**ccount (получение показаний)
- **C**losure (завершение опроса)

<sup>128</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 101, 15.4.2011 г., стр. 1.

<sup>129</sup> Более подробно о принципе невысылки читай в Модуле 2.





- Evaluate (оценка результатов)

### 3.2.2. «Р» - планирование и подготовка

Описываемые методики могут применяться в любой ситуации, вне зависимости от технического оборудования, которое имеется в вашем распоряжении. Честная оценка того, что вы можете получить исходя из имеющихся ресурсов, и последующее планирование использования того, чем вы реально располагаете (а не того, что вам хотелось бы иметь), поможет провести опрос на высоком уровне.

Планирование и подготовка помогут эффективнее использовать все сильные стороны модели. Невозможно планировать опрос, ничего не зная об обстоятельствах дела. Ваш первый шаг перед тем, как приступить к планированию опроса, должен заключаться в том, чтобы узнать о деле как можно больше.

Письменный план не должен быть сложным. Важно проявлять гибкость с первых же моментов опроса, потому что вам могут рассказать о чем-то, что совершенно изменит первоначальный план. Рекомендуется, чтобы структура плана отражала основные этапы опроса (планирование и подготовка, налаживание контакта и разъяснение, получение показаний, завершение опроса и оценка результатов). Применительно к каждому этапу, зафиксированному в плане, вы можете внести пометки, которые напомнили бы вам о необходимости сделать что-то, сказать опрашиваемому что-либо или задать ему те или иные конкретные вопросы. Перечисление основных моментов, которые необходимо будет затронуть в ходе опроса, поможет придерживаться основной его линии, и это может оказаться особенно полезным, если потерпевший дает обширные показания с множеством деталей, не имеющих отношения к расследованию. Перечень вопросов поможет лицу (лицам), проводящим опрос, не потеряться в деталях.

Необходимо помнить о том, что задача лица, проводящего интервью, установить факты при помощи профессионально заданных вопросов – установление вины или невинности опрашиваемого является задачей судебных органов в ходе судебного разбирательства.

#### Место проведения опроса и оборудование

Частью этапа подготовки является выбор и подготовка места проведения опроса. Необходимо убедиться, что:

- Помещение чистое и аккуратное и соответствует профессиональным задачам (т.е. необходимости соблюдать конфиденциальность);
- Помещение изолировано – необходимое условие сохранения конфиденциальности; общение не может быть налажено, если существует страх, что разговор может быть подслушан;
- В случае проведения аудио- или видеозаписи опроса, все необходимое оборудование в рабочем состоянии;
- В помещении для интервью имеется достаточный запас кассет (носителей) для записи интервью;
- Если ведется письменный протокол опроса, лицо, проводящее опрос, должно убедиться в наличии достаточного количества соответствующих форм и ручек.

Прерывать опрос для того, чтобы пополнить запас бумаги или других предметов, непрофессионально. И если это происходит, то случается всегда в самые критические моменты интервью.

#### Как будет проводиться запись опроса?

Для записи опроса применяются три основных способа: видеозапись, аудиозапись и письменный протокол. Очень важно, чтобы вне зависимости от способа, выбранного в соответствии с особенностями дела или местной политикой, интервьюируемый полностью осознавал, что произойдет, как будет использована запись, а также то, что он дал свое осознанное согласие, в соответствии с правом на уважение частной жизни (статья 8 ЕКПЧ и статья 8 Хартии ЕС об основных правах).

#### Использование видеозаписи на интервью с (потенциальными) жертвами

- Основное правило осуществления видеозаписи требует проведения опроса исходя из интересов жертвы и в соответствии с требованиями законодательства данной страны.
- При опросе уязвимых потерпевших и при наличии соответствующего оборудования проведение видеозаписи предпочтительно. Ее преимущество заключается в возможности увидеть состояние свидетеля, прочесть невербальные сигналы, а во многих случаях – и получить показания свидетеля в режиме свободной естественной речи при сокращении общего количества опросов. Это помогает снизить степень «вторичной виктимизации» в процессе расследования.

#### Даже при наличии возможности провести видеозапись опроса этот процесс имеет определенные недостатки

- Жертвы торговли людьми могут демонстрировать непредсказуемые реакции: по сообщениям некоторых следователей, иногда они начинали неуместным образом «шутить», сбрасывая тем самым эмоциональное напряжение. Если проводить видеозапись вскоре после обнаружения жертвы сексуальной эксплуатации, жертва может вести себя по отношению к проводящим опрос так, как подсказывает ей ее прошлый опыт. Это может проявляться во враждебности и агрессии по отношению к тому, кто проводит опрос, или в неуместных замечаниях сексуального характера.





- Возможно, потерпевший по ряду причин не захочет, чтобы его снимали на видео. Чаще всего он опасается, что торговцы людьми или их сообщники, или представители власти, которые их пытали, получат в свое распоряжение запись и по ней опознают его.
- Иногда потерпевшие возражают в силу своих религиозных верований или иных убеждений.
- Существует возможность с помощью электронных технологий замаскировать человека, опрос которого проводится, однако это может потребовать больших затрат и много времени.

### Кто должен проводить интервью?

Во многих юрисдикциях вопрос о том, кто должен опрашивать потерпевших и детей, определяется законом и сложившейся практикой. Если человек, которому поручено провести опрос, не может установить контакт с потерпевшим, желательно немедленно передать ведение опроса другому.

#### Жертвы торговли людьми и лица, нуждающиеся в международной защите

Для проведения интервью с жертвами торговли людьми<sup>130</sup> и лицами, нуждающимися в международной защите, по мере возможности, следует привлекать специалистов, прошедших подготовку для работы с уязвимыми свидетелями.

### Половая принадлежность лиц, проводящих опрос

Половая принадлежность лица, проводящего опрос, еще не гарантирует тех или иных его качеств. Как мужчины, так и женщины могут быть сострадательными, целеустремленными и профессиональными; в равной степени и те, и другие могут оказаться безразличными, грубыми и некомпетентными. Как правило, опрос проводит лицо того же пола, что и опрашиваемый. Однако у опрашиваемого следует уточнить, не предпочитает ли он, чтобы собеседование проводил сотрудник противоположного пола.

### Социальная поддержка/использование посредников в ходе опроса

Роль «лица, оказывающего социальную поддержку», или посредника, вероятно, определяется законодательством вашей страны. В некоторых странах задача посредника состоит в том, чтобы помочь мигранту понять того, кто проводит опрос, а тому в свою очередь – понять мигранта. Это не перевод, а содействие в коммуникации в тех случаях, когда человек, возможно, не способен понять, о чем идет речь, вследствие психических или физических ограничений или в силу своего юного возраста. В других юрисдикциях возможности оказания посредником поддержки ограничиваются. Независимо от точного круга своего ведения посредники не должны вмешиваться в ход опроса, изменять сказанное или убеждать опрашиваемого изменить свои показания.

По возможности перед опросом следует выяснить, хочет ли опрашиваемый, чтобы при опросе кто-либо присутствовал, и в случае положительного ответа – кто это должен быть. Тот, кто проводит опрос, обязан разъяснить человеку, присутствующему при опросе по просьбе опрашиваемого, что он не должен ничего подсказывать мигранту или говорить от его имени, особенно по темам, относящимся к расследованию.

### Принятие решений на основе оценок (риска)

При каких-то обстоятельствах эксперт может прийти к выводу, что человек не готов к опросу или же опрос может стать причиной его дальнейшей серьезной травматизации. В такой ситуации обычно рекомендуют ставить во главу угла интересы опрашиваемого, в противном случае возникает риск нарушения прав человека на физическую и психическую неприкосновенность. Ни при каких обстоятельствах не должен нарушаться запрет пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Статья 3 ЕКПЧ). Следует подчеркнуть, что вне зависимости от ситуации необходимо избегать нанесения любой травмы, которая, принимая во внимание уязвимость опрашиваемого лица, может приравниваться к жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению.

#### 3.2.3. «Е» – налаживание контакта и объяснение

##### Поведение лица, проводящего опрос

Ваше поведение при встрече с незнакомыми людьми может отличаться от обычного. Уязвимые люди могут почувствовать необычное поведение и сочтут его признаком дискомфорта. Следите за своим поведением в ходе опроса и старайтесь вести себя обычно, насколько это позволяют обстоятельства. Тому, кто проводит опрос, следует особо подумать о том, как пройдут первые минуты опроса.

##### Начало опроса

- Представьтесь, расскажите, какую должность вы занимаете.
- Объясните, как обстоят дела на сегодняшний день. Объясните цели опроса, правовые полномочия, в рамках

<sup>130</sup>Более подробно о проведении опроса жертв торговли людьми читайте в пособие для преподавателей «Подготовка пограничников в области борьбы с торговлей людьми», Фронтекс, 2012 г.



которых он проводится, и роль других людей, которые, возможно, присутствуют при нем, например переводчика, других сотрудников правоохранительных органов и т. п.

- Разъясните опрашиваемому его законные права в отношении процедуры.
- Следует объяснить, как будет производиться запись опроса. Возможно, достаточно будет просто сказать: «Я буду беседовать с вами, а мои коллеги запишут, о чем мы говорим» или же вам придется объяснить, какое техническое оборудование будет использоваться, например аппаратура для видеозаписи, и в этом случае получить согласие мигранта.
- Если вы не располагаете достаточной информацией, возможно, вы захотите провести первоначальный опрос с целью получить данные, которые помогут разработать план дальнейших опросов.

Если лицо было остановлено или задержано на границе:

- пройдите по имеющимся фактам;
- повторите причины, по которым лицо было остановлено/задержано/арестовано и опрашивается;
- зачитайте опрашиваемому ваши записи и протокол обыска (осмотра);
- зафиксируйте согласие или несогласие лица с их содержанием.

Это не только справедливо по отношению к опрашиваемому, так как дает ему или ей еще один шанс поднять любой из вопросов, о котором его или ее проинформировали, но также дает возможность интервьюеру оценить поведение и реакцию опрашиваемого.

Проводить опрос следует в темпе, соответствующем потребностям опрашиваемого, ситуации и обстоятельствам дела. Необходимо дать опрашиваемому время на то, чтобы понять, что именно было сказано, и время на подготовку ответа. Интервьюер должен проявлять терпение и делать перерывы, когда это необходимо, или по желанию собеседника. Следует предусмотреть перерывы и для выполнения религиозных обрядов

### 3.2.4. «А» - Получение показаний

#### Рассказ в свободной форме

Если вам не удалось установить контакт с мигрантом, вряд ли имеет смысл продолжать и вам стоит подумать о прекращении опроса. Другими причинами для завершения опроса могут стать: состояние здоровья (физического и психического) опрашиваемого, риски для него или для других, которые вам удалось обнаружить, а также то, что потерпевший либо не может, либо не хочет предоставлять вам какую-либо полезную информацию, либо вы выяснили, что перед вами несовершеннолетний и опрос может продолжаться только в присутствии опекуна. По завершении опроса вам следует оценить происшедшее, понять, какие меры следует принять, и проанализировать дальнейший ход работы по делу.

Если же вам удалось установить контакт с опрашиваемым, ему или ей следует предложить, по возможности, рассказать своими словами об интересующих вас событиях. На этапе рассказа в свободной форме следует помогать свидетелю давать показания своими словами, используя такие подсказки общего характера, как например: «Произошло еще что-то?», «Вы хотите рассказать о чем-то еще?», «Не могли бы вы рассказать об этом еще раз другими словами, чтобы я лучше понял?» Полезными могут оказаться и глаголы типа «расскажите», «объясните».

#### Уязвимые лица

Исследования показали, что неправильные вопросы, заданные уязвимым людям, в большей степени искажают их показания, нежели провалы в памяти, поэтому на ранних стадиях опроса так важно задавать подходящие вопросы. Приложите все усилия, для того чтобы свидетель давал вам информацию в том виде, в какой она ему представляется, и не допускайте, чтобы в ней каким-либо образом отразилась ваша точка зрения.

#### Что делать, если человек решает молчать и не отвечает на вопросы?

Общего правила для такой ситуации нет. Одним из возможных вариантов может быть замена проводящего опрос специалиста. Однако при опросе лица, которое не сообщило ничего относящегося к делу, вам следует задуматься, стоит ли продолжать следующие этапы опроса. При принятии такого решения необходимо исходить из потребностей человека и требований законодательства (включая законодательства в области прав человека).

#### Специальный дополнительный опрос

Первый этап опроса можно завершить, предоставив собеседнику возможность согласиться или не согласиться с тем, что было сказано лицом, проводящим опрос. Здесь можно сделать перерыв. Приступая ко второму этапу опроса, интервьюер должен изменить свой подход и перейти от общих вопросов к конкретным, касающимся конкретных событий или проблем.



### 3.2.5. «С» - завершение опроса

На данном этапе опроса необходимо:

- пройти по содержанию опроса;
- попросить опрашиваемого добавить какие-либо завершающие пункты, внести какие-либо поправки или изменения, или уточнить какие-либо неоднозначные моменты;
- после завершения опроса обобщить в последний раз все утверждения и попросить мигранта окончательно либо признать или не согласиться с их правдивостью;
- в соответствии с национальными процедурами, попросить собеседника проверить протокол опроса в присутствии его или ее адвоката и подписать его как верный; если интервью записывалось при помощи аудио- или видеозаписи, пригласить собеседника наблюдать за опечатаванием ленты и подписать наклейку или печать, налагаемые на ленту(ы);
- объяснить интервьюируемому лицу (и его или ее адвокату, если таковой присутствует), что с ним или с ней произойдет далее;
- предоставить имя контактного лица и/или номер телефона;
- в соответствующих случаях, предоставить опрашиваемому лицу информацию о том, где можно получить быструю помощь и поддержку. В таких случаях будет весьма полезна листовка с именами, адресами и номерами телефонов соответствующих лиц и учреждений. По возможности, сотрудники правоохранительных органов должны оказывать помощь мигрантам в получении доступа к такой поддержке и знать, как правильно осуществлять перенаправление мигранта;
- уточнить, имеются ли вопросы и, по возможности, ответить на них соответствующим образом.

### 3.2.6. «Е» - оценка результатов

На данном этапе следует оценить результаты опроса, чтобы понять, достигнуты ли его цели и задачи, как полученная в ходе опроса информация повлияет на расследование и какие шаги необходимо предпринять далее.

Необходимо оценить работу лиц, проводящих опрос, то, как прошел опрос и что можно улучшить в будущем. Оценка является ключевым элементом обучения искусству проведения опросов и его совершенствования. Оценка подготовки и проведения опроса, понимание того, что удалось и что не получилось, работа над ошибками помогут достичь более высоких результатов в будущем.

## 3.3. Работа с данными

### Примечания для преподавателя

Крайне важно осуществлять сбор, обмен и распространение оперативных данных и управление такими данными в строгом соответствии с законом. Материал данного раздела поможет пограничникам проводить сбор и обработку данных в полном соответствии с принципами основных прав и, следовательно, в соответствии с законом.

### Справочные материалы

- Хартия Европейского Союза об основных правах (2000 г.)
- Директива 2004/38/ЕС Европейского парламента и Совета от 29 апреля 2004 г. о праве граждан Союза и членов их семей свободно передвигаться и проживать на территории государств-членов, изменяющая Регламент (ЕЭС) №1612/68 и отменяющая директивы 64/221/ЕЭС, 68/360/ЕЭС, 72/194/ЕЭС, 73/148/ЕЭС, 75/34/ЕЭС, 75/35/ЕЭС, 90/364/ЕЭС, 90/365/ЕЭС и 93/96/ЕЭС<sup>131</sup>
- Шенгенская зона и сотрудничество (2009 г.)
- Система «Сирена» (Запрос дополнительной информации в национальных регистрах)
- Пособие по системе «Сирена»<sup>132</sup>
- Правовые инструменты, регулирующие переход от ШИС 1+ к ШИС II
- Регламент (ЕС) №1987/2006 Европейского парламента и Совета об учреждении, функционировании и использовании Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II)<sup>133</sup>
- Решение Совета 2007/533/ПВД
- Европейское ИТ агентство по управлению крупными информационными системами в области свободы, безопасности и правосудия<sup>134</sup>
- Регламент Совета (ЕС) №871/2004 от 29 апреля 2004 года о введении некоторых новых функций Шенгенской информационной системы, в частности, в сфере борьбы с терроризмом<sup>135</sup>
- Решение Совета 2005/211/ПВД от 24 февраля 2005 года о введении некоторых новых функций Шенгенской информационной системы, в частности, в сфере борьбы с терроризмом<sup>136</sup>
- Система «Евродак» (Регламент Совета №2725/2000 и Регламент Совета №407/2002)

<sup>131</sup> Официальный вестник ЕС (ОJ) L 158, 30.4.2004 г., стр. 77.

<sup>132</sup> Официальный вестник ЕС (ОJ) C 38, 17.2.2003 г., стр. 1.

<sup>133</sup> Официальный вестник ЕС (ОJ) L 381, 28.12.2006, стр. 4.

<sup>134</sup> <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/agency>

<sup>135</sup> Официальный вестник ЕС (ОJ) L 162, 30.4.2004, стр. 29.

<sup>136</sup> Официальный вестник ЕС (ОJ) L 68, 15.3.2005, стр. 44.



- Коммюнике «Укрепление практического сотрудничества. Новые структуры, новые подходы: повышение качества процесса принятия решений в общей европейской системе убежища» (СОМ(2006) 67 окончательное от 17 февраля 2006 г.)
- Защита данных в Европейском Союзе: [http://ec.europa.eu/dataprotectionofficer/useful\\_information\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dataprotectionofficer/useful_information_en.htm)
- Регламент Совета (ЕС) №343/2003
- Регламент «Дублин II»: документ УВКБ ООН для обсуждения, апрель 2006 г.
- «Повышение качества: пособие по построению высококачественной системы убежища», УВКБ ООН, сентябрь 2011 г., стр. 77.
- Комментарии УВКБ ООН к предложению Европейской Комиссии о переработке регламента «Дублин II»  
Доклад – Модель Великобритании – Методика направленного расследования, Служба Пограничного Контроля Великобритании, инспектор Бен Николс, специалист разведывательного управления Европы и Средиземноморья

Информация, получаемая пограничником во время опроса, в основном носит специфический характер и относится к индивидуальному случаю лица, которое было остановлено или задержано. Однако такая особая информация дополняется тактической и стратегической информацией, которая может быть использована в противодействии незаконной деятельности лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми.

- Тактическая информация может указать на конспиративные квартиры, места встреч или на поставщиков поддельных документов.
- Стратегическая информация подскажет методы работы, тенденции, маршруты, притягивающие и отталкивающие факторы.

Такая информация может помочь в защите прав мигрантов. Международное право не предполагает уголовную ответственность или наказание мигранта, который был незаконно ввезен в страну; однако информация, предоставленная незаконным мигрантом, может способствовать выявлению организаторов незаконного ввоза. Таким образом, при проведении опроса с незаконным мигрантом не следует обращаться как с преступником.

#### Беседа

Беседа может быть хорошей и часто недооцениваемой альтернативой официальному собеседованию в случаях, когда это разрешено и стоит задача получения тактической и стратегической информации.

Беседа – это неофициальный и конфиденциальный разговор с целью получения знаний или информации.

Она не является частью какого-либо формального процесса или доказательством. Она является добровольной и полностью строится на доверии.

Запись о такой беседе хранится в полной конфиденциальности. Содержащаяся в ней информация отбирается, объединяется и используется при составлении отчетов.

Информация, полученная от незаконного мигранта, может использоваться для трех основных целей, а именно «административной», «социально-гуманитарной» или для цели «судебного правоприменения».

- Административная информация используется как внутри, так и за пределами пограничного ведомства. Данные могут быть использованы для определения правового статуса мигранта, принятия решения о его или ее въезде или проживании, для оперативного или стратегического анализа и т.д.
- цель судебного правоприменения имеет преимущественно репрессивный характер, так как она направлена на выявление и расследование преступлений, сбор доказательств, поимку и осуждение преступников.
- «социально-гуманитарное» общение охватывает контакты с организациями, оказывающими помощь и поддержку, приютами, социальными службами (в том числе центрами защиты детей), учреждениями медицины и здравоохранения и т.д.

Об обязательном наличии «определенных целей» также говорится в Хартии ЕС об основных правах. Так статья 8 Хартии гласит, что обработка данных личного характера должна производиться:

- без манипуляций,
- в четко определенных целях,
- с согласия заинтересованного лица либо при наличии других правомерных оснований, предусмотренных законом. Каждый человек имеет право на получение доступа к собранным в отношении него данным, и право на устранение в них ошибок.

Далее в Хартии говорится, что соблюдение этих правил подлежит контролю со стороны независимого органа. Система «Евродак», например, как упоминалось в Модуле 3, делает возможным компьютеризированный обмен отпечатками пальцев исключительно для того, чтобы поддержать применение Дублинских соглашений путем выявления тех заявителей, которые уже известны другим государствам-членам. Базы данных «Евродак» не могут быть доступны для правоохранительных целей, а также ее данные не могут быть использованы в целях уголовного преследования.

Когда речь идет о правоохранительных органах, процесс сбора, использования и обмена данными – так называемый жесткий, и мягкий сбор данных – как правило, очень строго организован и ограничен, как в профилактическом, «проактивном» контексте, так и в репрессивном, «реактивном» контексте. Однако, современные (информационные)



технологии, открывая новые возможности, вместе с тем предлагают все новые и новые вызовы для пограничных и правоохранительных органов и общества в целом (например, систематический сбор и анализ данных).

Таким образом, «свобода действий»<sup>137</sup> пограничника в данном контексте сильно ограничена. В вопросах, выходящих за рамки этой хорошо организованной, в основном, нормативно-правовой базы, прежде всего необходимо решить, не угрожает ли и не навредит ли человеку любое использование информации, и сохранить правильный баланс между «необходимо узнать» и «интересно знать». В реальности и на практике, однако, все не так просто. Например, информация, которой пограничник готов поделиться с лицом, ответственным за местный приют, может отличаться в зависимости от места действия, так как сотрудничество может быть результатом многолетних доверительных партнерских отношений. Пограничник должен быть хорошо подготовлен и вооружен рядом приемлемых решений в рамках национального законодательства для решения проблем, которые будут без исключения возникать при работе с различными потоками данных. Так, например, в отчет для судебных органов может попасть подробная информация об оказанной медицинской помощи и, таким образом, адрес безопасного места размещения жертвы торговли людьми станет известным. Или, возвращаясь к вопросу о системе «Евродак», упомянутой ранее, как разрешить вопрос, когда по делу о незаконном ввозе мигрантов требуются те же отпечатки пальцев, как и для национальной (уголовной) базы данных?

ЕС, например, с помощью Директивы 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета, требует, чтобы все государства-члены имели законодательство, обеспечивающее право людей на неприкосновенность частной жизни. Помимо этого, в 1980 году, при попытке создать комплексную систему защиты данных в Европе, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) приняла свои «Рекомендации Совета в отношении руководящих принципов по защите неприкосновенности частной жизни и трансграничных потоков персональных данных».

Семь руководящих принципов ОЭСР защиты персональных данных:

1. уведомление – субъекты данных должны быть уведомлены о том, что их данные собираются;
2. цель – данные должны использоваться только в указанных целях и не в каких-либо иных;
3. согласие – данные не должны быть разглашаться без согласия субъекта данных;
4. безопасность – собранные данные должны быть надежно защищены от любых потенциальных злоупотреблений;
5. раскрытие – субъекты данных должны быть проинформированы о том, кто собирает их данные;
6. доступ – субъекты данных должны иметь возможность получения доступа к своим данным и исправления любой неточной информации; и
7. подотчетность – субъекты данных должны иметь способ заставить тех, кто собирает данные, нести ответственность за соблюдение вышеуказанных принципов.

Защита персональных данных является необходимым условием соблюдения конфиденциальности. Ни при каких обстоятельствах какие-либо из сообщенных мигрантом сведений, в том числе сведения, предоставленные им при подаче ходатайства о международной защите, не должны сообщаться в рабочем порядке властям страны происхождения мигранта без его или ее согласия. Во многих случаях, это может поставить под угрозу не только мигрантов, в том числе и лиц, ищущих убежище, жертв торговли людьми и других, но и их семьи. Процедуры должны предусматривать, что пограничник имеет возможность (и реализует ее на практике) гарантировать мигранту подобную конфиденциальность.

Все данные, в том числе личные данные, факты о поездке и другие важные сведения, должны содержаться в режиме строгой конфиденциальности, а лица, обрабатывающие такие данные, должны соблюдать соответствующие законы стран и ЕС о защите данных. Эти законы также устанавливают ограничения на разглашение информации предполагаемым преследователям и запрашивание у них информации в такой форме, которая может показать, что подано ходатайство о предоставлении международной защиты<sup>138</sup>.

<sup>137</sup> «Свобода действий» в данном контексте понимается как свобода «личного выбора и суждений», «власть принимать решения и свобода выбора в рамках закона» (электронный словарь Мерриэма-Уэбстера).

<sup>138</sup> Статья 22 Директивы Совета 2005/85/ЕС



## **Модуль 5**

### **Лишение свободы**



**Задача данного модуля – обучить пограничников соблюдать стандарты и принципы основных прав при осуществлении лишения свободы.**

**Этот модуль должен использоваться в сочетании с модулем 2 при разъяснении аспектов применения силы в процессе лишения свободы. Также следует четко разъяснить, что ограничения, определяющие применение силы в случаях, если на то имеется оправданная необходимость, также применяются при лишении свободы.**

## 1. Итоги обучения

**По завершении данного модуля пограничники смогут в соответствии с принципами основных прав:**

- распознавать обстоятельства, в которых разрешается лишать кого-либо свободы;
- разъяснить права лиц, лишенных свободы;
- принимать во внимание аспекты, связанные с основными правами, относящиеся к задержанию категорий лиц со специфическими/особыми потребностями, и определять действия, которые следует предпринимать в таких случаях.

## 2. План занятия

Содержание	Методика	Инструментарий
1. Введение в основные права в контексте лишения свободы	<ul style="list-style-type: none"><li>• Презентация</li><li>• Разбор юридических прецедентов</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Презентация PowerPoint «Лишение свободы»</li><li>• Инструкции по разбору и анализу юридических прецедентов</li></ul>
2. Лишение свободы некоторых категорий и отдельных лиц, требующих особого внимания	<ul style="list-style-type: none"><li>• План действий</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Защита детей и лишение свободы</li></ul>
3. Проверка качества усвоения материала	<ul style="list-style-type: none"><li>• Тест с множественным выбором</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Тест с множественным выбором</li></ul>

## 3. Учебные материалы

### 3.1. Введение в основные права в аспекте лишения свободы

#### Примечания для преподавателя

Целью данного раздела является введение понятия «право на свободу» в контекст лишения свободы, с тем, чтобы помочь слушателям курса развить необходимые навыки для проведения задержания в полном соответствии с принципами соблюдения основных прав.

В этом разделе описываются условия, продолжительность и основные права, связанные с лишением свободы.

Авторы данного руководства решили использовать термин «лишение свободы», а не «арест» или «задержание», поскольку последние два термина имеют подтекст, который не совсем применим к состоянию мигрантов, которых остановили для проведения опроса. Кроме того, авторы подчеркивают важность того, что случаи мигрантов, въезжающих в страну в нарушение надлежащих процедур, часто является административным правонарушением, а не уголовным преступлением.

#### Справочные материалы

- Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.)
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.)
- Хартия Европейского Союза об основных правах (2000 г.)
- Директива об условиях приема (2003 г.)
- Регламент «Дублин II» (2003 г.)
- Директива о процедуре предоставления убежища (2005 г.)
- Двадцать руководящих принципов по вопросу принудительного возвращения, принятых Комитетом министров Совета Европы (2005 г.)
- Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП), Стандарты ЕКПП, CPT/Inf/E (2002) 1 – Ред. 2010 г.
- Ежегодный доклад агентства FRA за 2011 г. «Основные права: проблемы и достижения 2011 года» (1.2.3 Альтернативы





задержанию, стр. 48).

- Задержание граждан третьих стран, в рамках процедур возврата, FRA (2010 г.)
- Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.)<sup>139</sup>
- Учебное пособие УВКБ ООН по защите для должностных лиц европейских пограничных служб и систем въезда, стр. 14 и Приложение 4 модуля 7
- Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов, A/HRC/20/24 (2012 г.)<sup>140</sup>
- «Захваченное детство», отчет Международной коалиции по вопросам задержания и содержания под стражей (2012 г.)
- Глобальный проект по содержанию под стражей, рабочий документ о содержании под стражей и пропорциональности
- Ежегодный доклад агентства FRA за 2011 г. «Основные права: проблемы и достижения 2011 года» (1.2.3 Альтернативы задержанию, стр. 52).

### 3.1.1. Право на свободу и допустимые ограничения

В своем годовом отчете за 2012 год, представленном Совету ООН по правам человека, Специальный докладчик по правам мигрантов Франсуа Крепо отмечает:

«Задерживаемые мигранты оказываются в особенно уязвимом положении, так как они могут не знать иностранного языка и поэтому могут не понять, почему они задержаны, или не быть в курсе того, как можно оспорить законность своего задержания. Специальный докладчик был проинформирован о случаях, когда задерживаемым мигрантам часто отказывали в предоставлении ключевых процессуальных гарантий, таких, как оперативный доступ к адвокату, услуги устного/письменного перевода, необходимую медицинскую помощь, возможности для связи с семьей или представителями консульских служб или способы опротестовать свое задержание».

В международном и европейском праве в области прав человека задержание не должно быть произвольным, и любое решение о лишении кого бы то ни было свободы должно быть основано на оценке конкретных обстоятельств личности, в соответствии со следующим<sup>141</sup>:

- Задержание является исключительной мерой и может быть применено исключительно в законных целях (Принцип 4.1);
- Задержание может быть применено только в том случае, если оно преследует законную цель, и было установлено, что такая мера является необходимой и соответствующей в каждом отдельном случае (Принцип 4.2);
- Необходимо учитывать альтернативы задержанию (Принцип 4.3).

Лишение свободы, скорее всего, окажет прямое и долгосрочное негативное влияние на мигранта, который подвергал риску свою жизнь, спасаясь от преследований в поисках защиты и пытаясь попасть в новую страну в надежде на лучшее будущее.

Кроме того, оно ограничивает реализацию многих других прав, от права на семейную жизнь, до права на свободу собраний, объединений и выражение своего мнения, права на свободу передвижения. Лишение свободы может поставить человека в уязвимое положение, в котором он или она может подвергнуться бесчеловечному и унижающему достоинство обращению<sup>142</sup>.

Все более широкое использование содержания под стражей для ограничения свободы передвижения мигрантов на основании их нелегального въезда вызывают серьезную озабоченность. В то время как лишение свободы, может быть направлено на решение конкретных интересов государств, оно не должно подрывать основополагающие стандарты в области основных прав<sup>143</sup>.

В ЕС нет законодательства, определяющего альтернативы содержанию под стражей. Вопрос по введению альтернатив оставлен на усмотрение государств-членов. Тем не менее, в соответствии с международным правом в области прав человека, государства-члены обязаны предусматривать альтернативы задержанию, которое должно быть крайней мерой, и рассматривать использование таких альтернатив, прежде чем применять такую меру.

Существуют различные альтернативы задержанию, позволяющие решить проблему нелегальной миграции, которые должным образом учитывают как обеспокоенность правительств, так и особые обстоятельства вовлеченного лица. На самом деле, не существует никаких доказательств ТОГО, что задержание оказывает какой-либо сдерживающий эффект

<sup>139</sup> <http://www.unhcr.org/505b10ee9.html>

<sup>140</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-24\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-24_en.pdf)

<sup>141</sup> Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежища, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.)

<sup>142</sup> «Право на свободу и личную неприкосновенность: руководство по применению статьи 5 Европейской конвенции по правам человека», Моника Маковой, справочник по правам человека № 5, Совет Европы, 2002 г.

<sup>143</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов в Совет по правам человека и пересмотренные руководящие принципы УВКБ в отношении применимых критериев и стандартов, касающихся задержания лиц, ищущих убежища.



на нелегальную миграцию<sup>144</sup>. Специальный докладчик ООН по правам человека мигрантов в своем докладе Совету по правам человека за 2012 год (A/ HRC/20/24) (см сноску 146) дает полезные рекомендации касательно различных альтернатив содержанию под стражей и того, как их применять.

Виды альтернативных форм содержания под стражей<sup>145</sup>:

- освобождение под залог/поручительство;
- регистрация и хранение документов;
- назначенное место жительства или иное ограничение свободы передвижения;
- общественный надзор/освобождение;
- представление отчетности;
- электронный мониторинг;
- домашний арест.

«Государствам следует избегать криминализации нелегально перемещающихся лиц посредством применения штрафных санкции или условий обращения, которые не подходят для лиц, которые не совершили преступление<sup>146</sup>».

Существует три цели, для которых содержание под стражей может быть необходимым в каждом конкретном случае и которые, как правило, соответствуют международному праву, а именно охрана общественного порядка, здоровья или национальной безопасности<sup>147</sup>.

### 3.1.2. Право на свободу и личную неприкосновенность

«Право на свободу и личную неприкосновенность» в ЕКПЧ — уникальное право, поскольку данная фраза должна читаться как единое целое; «личную неприкосновенность лица» следует понимать в контексте физической свободы.

Гарантия «личной неприкосновенности лица» служит для того, чтобы подчеркнуть принцип, которому должны следовать власти, что свобода неразрывно связана с безопасностью. Лицо находится в большей безопасности, когда оно не лишено свободы.

Следовательно, продолжительность административного задержания мигранта должна быть как можно короче, и решение о том, чтобы оставить его под стражей, должно регулярно пересматриваться в судебном порядке. Лишение свободы не должно продолжаться дольше срока, в течение которого государство может надлежащим образом его обосновать.

Ни при каких обстоятельствах административное задержание мигрантов не может быть бессрочным. Максимальный срок содержания под стражей должен быть установлен законом, и заключение ни в коем случае не может быть неограниченным либо чрезмерно длительным<sup>148</sup>.

Личная свобода является ключевым основным правом<sup>149</sup>, которое гарантировано каждому. Это право представляет собой условие для защиты каждого человека и его лишение влияет на осуществление других прав, таких, как свобода передвижения<sup>150</sup>, право на семейную и частную жизнь<sup>151</sup> и право на собрания<sup>152</sup>. Свобода есть правило, а задержание есть исключение.

«Право на свободу и личную неприкосновенность» является уникальным правом, которое расширяет защиту человека от его или ее физической свободы до его или ее личной безопасности. В Факультативном протоколе к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания лишение свободы определяется следующим образом:

«...лишение свободы означает любую форму содержания под стражей или тюремного заключения или помещения лица в государственное или частное место содержания под стражей, которое это лицо не имеет

<sup>144</sup> Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.)

<sup>145</sup> Все формы содержания под стражей, в том числе альтернативные средства, должны быть оценены с целью определения возможных негативных последствий для каждого рассматриваемого лица.

<sup>146</sup> «Глобальный круглый стол по альтернативам задержанию лиц, ищущих убежища, беженцев, мигрантов и лиц без гражданства: краткие выводы», УВКБ и УВКПЧ, июль 2011 года, стр. 2. (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>). Смотрите также Модуль 3, введение.

<sup>147</sup> Там же и доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов в Совете по правам человека.

<sup>148</sup> Статья 5 ЕКПЧ; Статья 6 Хартии основных прав ЕС и статья 9 (1) - (5) МПГПП.

<sup>149</sup> «Право на свободу и личную неприкосновенность: руководство по применению статьи 5 Европейской конвенции по правам человека», Моника Маковой, справочник по правам человека № 5, Совет Европы 2002 года.

<sup>150</sup> Статья 2 Протокола № 4 с изменениями, внесенными в соответствии с Протоколом № 11 к ЕКПЧ.

<sup>151</sup> Статья 8 ЕКПЧ.

<sup>152</sup> Статья 11 ЕКПЧ.



права покинуть по собственной воле, по приказу любого судебного, административного или иного органа<sup>153</sup>».

Кроме того, Европейский суд по правам человека подчеркивает важность обоих ключевых элементов — физической свободы и личной безопасности — в деле «Курт против Турции»<sup>154</sup> в своем толковании статьи 5 ЕКПЧ:

«... На кону стоит как защита физической свободы лиц, так и их физическая безопасность в контексте, который, в отсутствие гарантий, может привести к подрыву верховенства права и поместить задержанных в такую ситуацию, что даже самые элементарные формы правовой защиты будут для них недостижимы»<sup>155</sup>.

Лишение свободы и личной неприкосновенности ставит под угрозу основополагающие гарантии, содержащиеся в других статьях Конвенции, такие, как право на жизнь<sup>156</sup> и свободу от пыток<sup>157</sup>. Потеря или ограничение этих прав могут подвергнуть человека угрозе стать жертвой пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения. Европейский суд по правам человека признает этот риск и обращает внимание на необходимость быстрого судебного рассмотрения, с тем чтобы гарантировать, что любое ограничение прав, описанных в статье 5, не приведет к дальнейшим нарушениям, как было указано ранее:

«Оперативное судебное вмешательство может привести к выявлению и предотвращению опасных для жизни мер или случаев жестокого обращения, которые нарушают фундаментальные гарантии, содержащиеся в статьях 2 и 3 Конвенции»<sup>158</sup>.

### 3.1.3. Законность лишения свободы

Лишение свободы должно быть объективно обоснованным, и продолжительность лишения свободы как таковой должна быть абсолютно необходимой. Формулировки статьи 9 МПГПП и статьи 5.1 ЕКПЧ подчеркивают, что любые ограничения данного принципа должны допускаться только в исключительных случаях, исходя из обоснованных причин.

«Как МПГПП, так и ЕКПЧ требуют, чтобы срок содержания под стражей был как можно более коротким, и чем больше он продлевается, тем выше вероятность того, что задержание станет произвольным»<sup>159</sup>. Чрезмерный срок содержания под стражей или неопределенность относительно его продолжительности могут также поднять вопросы жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, и Комитет против пыток неоднократно предостерегал от использования длительного или бессрочного содержания под стражей в контексте иммиграции<sup>160</sup>. Длительное содержание несовершеннолетних требует особенно тщательной проверки и может нарушить обязательства по Конвенции о правах ребенка (статьи 3 и 37), а также статьи 24 МПГПП<sup>161, 162</sup>.

#### Статья 9 МПГПП

« 1. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом ».

#### Статья 5 ЕКПЧ

##### «Право на свободу и личную неприкосновенность»

1. Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом:

а) законное содержание под стражей лица, осужденного компетентным судом;

<sup>153</sup> Статья 4.2 Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Это определение относится к любой форме лишения свободы, т.е. обыска, задержания, допроса.

<sup>154</sup> «Курт против Турции», Обращение № 15/1997/799/1002, Совет Европы: Европейский суд по правам человека, 25 мая 1998 года ([HTTP://www.unhcr.org/refworld/docid/49997ae512.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/49997ae512.html)).

<sup>155</sup> «Курт против Турции», параграф 123.

<sup>156</sup> Статья 2 ЕКПЧ.

<sup>157</sup> Статья 3 ЕКПЧ.

<sup>158</sup> «Курт против Турции», параграф 123.

<sup>159</sup> «Годовой отчет за 1998 г.», РГПЗ, оп. соч., сноска. 598, пункт. 69, Гарантия 10; «Годовой отчет за 1999 г.», РГПЗ, оп. соч., сноска. 598, Принцип 7; и «Годовой отчет 2008», РГПЗ, оп. соч., сноска. 580, пункты 67 и 82.

<sup>160</sup> «Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 19 Конвенции: Заключительные замечания Комитета против пыток — Швеция», КПП, UN Doc. CAT/C/SWE/CO/2, 4 июня 2008 года, пункт. 12: «пребывание под стражей должно быть как можно более кратким»; «Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 19 Конвенции: Заключительные замечания Комитета против пыток — Коста-Рика», КПП, UN Doc. CAT/C/CR/CO/2, 7 июля 2008 года, пункт. 10: Комитет выразил обеспокоенность в связи с тем, что не были введены ограничения на продолжительность административного задержания лиц, не являющихся гражданами. КПП рекомендовал: «Государство-участник должно также установить максимальный законный срок содержания под стражей в ожидании депортации, которое не должно ни при каких обстоятельствах быть бессрочным».

<sup>161</sup> «Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 40 Конвенции: Заключительные замечания Комитета против пыток — Чехия», ССРП, UN Doc. ССРП/C/CZE/CO/2, 9 августа 2007 года, пункт. 15: Комитет выразил обеспокоенность в связи с законодательством, разрешающим задержание лиц в возрасте до 18 лет на срок до 90 дней, в свете обязательств в соответствии со статьями 10 и 24 МПГПП, и рекомендовал уменьшить этот срок.

<sup>162</sup> «Миграция и международное право в области прав человека. Руководство для практиков №6», Международная комиссия юристов, стр. 153.



- b) законное задержание или заключение под стражу (арест) лица за неисполнение вынесенного в соответствии с законом решения суда или с целью обеспечения исполнения любого обязательства, предписанного законом;
- c) законное задержание или заключение под стражу лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения;
- d) заключение под стражу несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора или его законное заключение под стражу, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом;
- e) законное заключение под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также законное заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг;
- f) законное задержание или заключение под стражу лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого предпринимаются меры по его высылке или выдаче».

Законность лишения свободы предусмотрена в формулировке статьи 5.4 ЕКПЧ:

«Каждый, кто лишен свободы в результате ареста или заключения под стражу, имеет право на безотлагательное рассмотрение судом правомерности его заключения под стражу и на освобождение, если его заключение под стражу признано судом незаконным».

И в соответствии со статьей 9.4 МПГПП:

«Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы этот суд мог безотлагательно вынести постановление относительно законности его задержания и распорядиться о его освобождении, если задержание незаконно».

Таким образом, законность любого лишения свободы должна базироваться на принципах законности, соразмерности и необходимости. Любое действие, предпринятое для ограничения этого права, должно рассматриваться через эти принципы и поддерживаться ими; в противном случае, любые действия (арест, заключение под стражу и т.д.), предпринятые для лишения свободы, рассматриваются как незаконные и продолжительность лишения свободы (содержания под стражей) не может быть оправдана никакими средствами.

#### 3.1.4. Права, относящиеся к лишению свободы

Статья 5.2 ЕКПЧ гарантирует, что власти незамедлительно предоставляют арестованному/задержанному на понятном ему или ей языке информацию о причинах его или ее ареста/содержания под стражей либо своевременно предоставляют необходимые средства, с тем, чтобы он или она могли реализовать эти права в течение разумного времени. Эти права не будут иметь смысла, если, например, арестованному/задержанному сообщат через год после лишения свободы о причинах его или ее ареста, или о том, что он/она могут связаться с внешним миром (адвокатом, его/ее родственниками, и т.д.).

Сроки играют ключевую роль, с одной стороны, для устранения возможности произвольного ареста/содержания под стражей или бессрочного и тайного содержания под стражей, пыток, насильственного исчезновения и т.д. и, с другой стороны, для обеспечения права арестованного на оперативную реализацию своих прав, права на разбирательство его дела в связи с законностью его или ее содержания под стражей<sup>163</sup> и права на компенсацию<sup>164</sup>.

В контексте принципов необходимости и законности эти права должны применяться своевременно и надлежащим образом.

После лишения свободы, которое должно проводиться только на правомерных и конкретных основаниях, арестованный/задержанный должен иметь возможность воспользоваться рядом прав человека (базовая защита):

- Статья 1 Хартии ЕС об основных правах говоря о человеческом достоинстве: «Человеческое достоинство неприкосновенно. Его следует уважать и защищать», и статья 1 Всеобщей декларации прав человека: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах».
- Статьи 6 и 7 ЕКПЧ и статья 14 МПГПП говорят о справедливом судебном разбирательстве, презумпции невиновности, и т.д. Кроме того, международное право запрещает тайное содержание под стражей на любых основаниях.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года прямо указывает, что если иммигранты задержаны за нарушение положений о миграции, то они должны содержаться отдельно от

<sup>163</sup> Статья 5.4 ЕКПЧ, право на обжалование в суде.

<sup>164</sup> Статья 5.5 ЕКПЧ, право на компенсацию.



осужденных лиц или лиц, содержащихся под стражей в ожидании суда. Они не должны рассматриваться в качестве преступников<sup>165</sup>.

Что касается опросов и расследований, которые могут быть отнесены к другим видам лишения свободы в соответствии с определением, приведенным Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания<sup>166</sup>, то они должны проводиться в соответствии со стандартами в области прав человека. Соответствующие права, связанные с опросами/расследованиями:

- Статья 3 ЕКПЧ и статьи 7 МПГПП: запрещение пыток.
- Статья 10 (1) МПГПП: «Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение ...»
- Статья 14 ЕКПЧ (запрещение дискриминации) и статья 2 Всеобщей декларации прав человека: «Каждый человек имеет право на все права и свободы без какого-либо различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете».
- Статья 8 Хартии ЕС об основных правах: защита данных личного характера.
- Статья 8 ЕКПЧ и статьи 17 (1) МПГПП: право на уважение частной и семейной жизни.

### **Длительность и условия задержания и связанные с ними права человека в период лишения свободы**

Ни при каких обстоятельствах административное задержание мигрантов не должно быть бессрочным. Максимальный срок содержания под стражей должен быть определен законом, и заключение ни в коем случае не может быть неограниченным или чрезмерно длительным.

### **3.2. Лишение свободы отдельных групп и лиц, требующих особого внимания**

#### **Примечания для преподавателя**

Целью данного раздела является ознакомление с правами, связанными с лишением свободы лиц, требующих особого внимания.

#### **Справочные материалы**

- Конвенция ООН о правах ребенка (1989 г.)
- Конвенция ООН о правах лиц с ограниченными возможностями (2006 г.)
- Джекьякартские принципы применения международно-правовых норм о правах человека в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности (2006 г.)
- Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила)
- Директива Совета 2003/9/ЕС (директива об условиях приема)
- Пересмотренные Руководящие принципы УВКБ ООН в отношении применимых критериев и стандартов, касающихся задержания лиц, ищущих убежища (1999 г.)
- Глобальный круглый стол на тему альтернатив задержанию лиц, ищущих убежища, беженцев, мигрантов и лиц без гражданства: краткие выводы (Краткие выводы Глобального круглого стола), УВКБ ООН и Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) (2011 г.)<sup>167</sup>
- Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежища, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.)

«Задержание лиц, ищущих убежища, по мнению УВКБ ООН, по своей сути нежелательно. Это тем более справедливо в случае уязвимых групп, таких, как одинокие женщины, дети, несопровождаемые несовершеннолетние и лица с особыми медицинскими или психологическими потребностями».<sup>168</sup>

При рассмотрении предписания о задержании важно соблюдать принцип минимального вмешательства или крайней меры<sup>169</sup> и обратить пристальное внимание на конкретную ситуацию каждого человека, чтобы определить, требуют ли он или она особого внимания, относясь к таким категориям как сопровождаемые и несопровождаемые дети, беременные женщины, пожилые люди, лица с ограниченными возможностями, жертвы пыток, преступлений или насилия или иные лица, имеющие признаки травмы или особого психологического состояния. В этих случаях рекомендуется найти альтернативу содержанию под стражей, однако если это неизбежно и оправдано национальным законодательством,

<sup>165</sup> Статья 17 (3) Конвенции.

<sup>166</sup> Смотри сноску 151.

<sup>167</sup> <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>

<sup>168</sup> Пересмотренные Руководящие принципы УВКБ ООН в отношении применимых критериев и стандартов, касающихся задержания лиц, ищущих убежища (1999 год)

<sup>169</sup> По рекомендации Восьмого конгресса ООН Генеральная Ассамблея резолюцией 45/110 от 14 декабря 1990 г. приняла минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением, и одобрила рекомендацию Комитета назвать данные принципы «Токийские правила».





должны быть предоставлены гарантии, как указано ниже.

### **Люди с ограниченными возможностями и пожилые люди**

Конвенция о правах ИНВАЛИДОВ определяет, что:

#### **Статья 14(2)**

«Государства-участники обеспечивают, чтобы в том случае, если на основании какой-либо процедуры инвалиды лишаются свободы, им наравне с другими полагались гарантии, согласующиеся с международным правом прав человека, и чтобы обращение с ними соответствовало целям и принципам настоящей Конвенции, включая обеспечение разумного приспособления».

Статья 16(2): «Государства-участники принимают также все надлежащие меры для предотвращения всех форм эксплуатации, насилия и надругательства, обеспечивая, в частности, подходящие формы оказания учитывающей возрастную-половую специфику помощи и поддержки инвалидам, их семьям и лицам, осуществляющим уход за инвалидами, в том числе путем ознакомления и просвещения в вопросе о том, как избегать проявлений эксплуатации, насилия и надругательства, определять их и сообщать о них. Государства-участники обеспечивают, чтобы услуги по предоставлению защиты оказывались с учетом возрастную-половую специфику и фактора инвалидности».

Статья 16(3): «Стремясь предотвращать проявление всех форм эксплуатации, насилия и надругательства, государства-участники обеспечивают, чтобы все учреждения и программы, предназначенные для обслуживания инвалидов, находились под эффективным наблюдением со стороны независимых органов».

УВКБ ООН рекомендует: «Во избежание произвольного задержания таких лиц необходимо разработать быструю систему идентификации и регистрации; а любые альтернативные меры должны применяться с учетом специфических потребностей, таких как отчетность о стадии процесса рассмотрения посредством телефонных переговоров<sup>170</sup>».

Руководящий принцип УВКБ ООН 9.6<sup>171</sup> подчеркивает, что лицам пожилого возраста, ищущим убежища, «могут потребоваться специальный уход и помощь в силу их возраста, уязвимости, ограниченной подвижности, психологического или физического здоровья, или иных условий. Без такого ухода и помощи содержание указанных лиц под стражей может стать незаконным. При назначении альтернативных мер необходимо принимать во внимание их особые обстоятельства, включая физическое и психическое здоровье».<sup>172</sup>

### **Женщины**

В учреждениях, где содержатся лица обоих полов, мужчины и женщины, если они не являются членами одной семьи, должны содержаться раздельно. В идеале, большинство охранников, работающих с женщинами-заключенными, также должны быть женского пола. Особые гигиенические потребности женщин должны быть удовлетворены<sup>173</sup>.

Следует избегать задержания беременных женщин и кормящих матерей<sup>174</sup>.

Правило 25 Правил ООН, касающихся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила), предусматривает, что:

«1. Женщинам-заключенным, которые сообщают о злоупотреблениях, немедленно предоставляются защита, поддержка и консультации, а их жалобы расследуются компетентными и независимыми органами с полным соблюдением принципа конфиденциальности. Меры по защите особо учитывают вероятность мести.

2. Женщины-заключенные, подвергшиеся сексуальному насилию, и особенно те, которые в результате этого забеременели, получают соответствующие медицинские консультации и советы, и им предоставляются необходимые физические и психологические медицинские услуги, поддержка и юридическая помощь.

3. В целях контроля за условиями содержания под стражей и обращения с женщинами-заключенными в состав инспекций посещающих или контролирующих советов или надзорных органов включаются женщины<sup>175</sup>.

### **Лесбиянки, геи, бисексуалы, транссексуалы и интерсексуалы**

Должны быть приняты меры, гарантирующие, что заключение под стражу лесбиянок, геев, бисексуалов, транссексуалов

<sup>170</sup> Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежища, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.)

<sup>171</sup> Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежища, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.)

<sup>172</sup> См. например, статью 17 (1) Директивы Совета 2003/9/ЕС.

<sup>173</sup> Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила), А / С.3 / 65 / L.5, 6 октября 2010 года.

<sup>174</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов, A/HRC/20/24, пункт 72 (g).

<sup>175</sup> Хотя Правило 25 Правил ООН, касающихся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила), относится к женщинам, которые были осуждены за совершение уголовного преступления или ожидающим суда, его лучшие практики переносятся на ситуации, связанные с административным задержанием женщин-мигрантов.



или интерсексуалов исключает возможность подвергания их риску жестокого обращения, физического, психического или сексуального насилия и что персонал и все должностные лица, работающие с ними во время содержания под стражей, как от государственного, так и от частного сектора, имеют необходимую подготовку и квалификацию в отношении международных стандартов прав человека и принципов равенства и недопущения дискриминации, в том числе в отношении сексуальной ориентации или гендерной идентичности. Если их безопасность не может быть обеспечена в заключении, необходимо рассмотреть возможность освобождения или применения альтернативных содержанию под стражей мер. В то же время, одиночное заключение не является подходящим решением для обеспечения защиты таких лиц<sup>176</sup>.

### Жертвы пыток

Жертвы пыток должны лишаться свободы лишь в исключительных случаях, так как заключение вполне вероятно может напомнить им о пережитых физических и психологических страданиях и приумножить их.

За лицами, которые, как предполагается, могут страдать от травм, должно вестись регулярное наблюдение, чтобы удостовериться в безопасности их содержания под стражей. Персонал должен быть обучен идентифицировать симптомы травмы, чтобы быть в состоянии опознать особые формы поведения и не наказывать соответствующее лицо, а направить для оказания соответствующей помощи. Изоляция может способствовать возвращению воспоминаний о пережитых в прошлом пытках, поэтому настоятельно рекомендуется избегать такой практики.

### Несовершеннолетние<sup>177</sup>

Статья 37 Конвенции о правах ребенка предусматривает защиту детей:

«Государства-участники обеспечивают, чтобы:

- а) ни один ребенок не был подвергнут пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания. Ни смертная казнь, ни пожизненное тюремное заключение, не предусматривающее возможности освобождения, не назначаются за преступления, совершенные лицами моложе 18 лет;
- б) ни один ребенок не был лишен свободы незаконным или произвольным образом. Арест, задержание или тюремное заключение ребенка осуществляются согласно закону и используются лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени;
- с) каждый лишенный свободы ребенок пользовался гуманным обращением и уважением неотъемлемого достоинства его личности с учетом потребностей лиц его возраста. В частности, каждый лишенный свободы ребенок должен быть отделен от взрослых, если только не считается, что в наилучших интересах ребенка этого делать не следует, и иметь право поддерживать связь со своей семьей путем переписки и свиданий, за исключением особых обстоятельств;
- д) каждый лишенный свободы ребенок имел право на незамедлительный доступ к правовой и другой соответствующей помощи, а также право оспаривать законность лишения его свободы перед судом или другим компетентным, независимым и беспристрастным органом и право на безотлагательное принятие ими решения в отношении любого такого процессуального действия».

Кроме того, Конвенция о правах ребенка, также призывает к следующему:

- Статья 2 требует, чтобы государства-участники приняли все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, родителей ребенка, законных опекунов или иных членов семьи.
- Статья 3 предусматривает, что во всех действиях, принятых государствами-участниками в отношении детей, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.
- Статья 9 предоставляет детям право не разлучаться со своими родителями вопреки их желанию.
- Статья 22 требует, чтобы государства-участники принимали необходимые меры с тем, чтобы обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или считающемуся беженцем, как сопровождаемому, так и не сопровождаемому, надлежащую защиту и помощь.

Согласно общему правилу несопровождаемые и разлученные несовершеннолетние лица задерживаться не должны. По

<sup>176</sup> Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.), стр. 39

<sup>177</sup> Адаптировано на основе пособия «Принципы содержания под стражей: Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей», УВКБ ООН (2012 г.).





возможности, дети должны передаваться на попечение тех членов семьи, которые уже проживают в стране. Если это не представляется возможным, компетентными органами по уходу за ребенком должны быть реализованы альтернативные схемы попечения, с тем, чтобы несопровождаемые несовершеннолетние лица получили надлежащее место проживания и соответствующий надзор. Проживание в приютах либо в приемных семьях во время рассмотрения долгосрочных решений может обеспечить необходимые условия, гарантирующие надлежащий уход, как физический, так и психологический.

Если ни одна из альтернатив не может быть применена и государство все же задерживает ребенка, задержание должно, в соответствии со статьей 37 Конвенции о правах ребенка, использоваться лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого периода времени.

Если дети содержатся под стражей в аэропортах, центрах содержания иммигрантов или тюрьмах, они не должны содержаться в условиях аналогичных тюремным. Должны быть предприняты все усилия, чтобы освободить их из-под стражи и поместить в другое место проживания. Если это оказывается невозможным, необходимо принять специальные меры в отношении жилых помещений, которые подходят для детей и их семей.

Во время содержания под стражей дети имеют право на образование, которое должно проходить за пределами мест содержания в целях содействия продолжению образования ребенка после освобождения. Следует предусмотреть возможности для отдыха и игры, что является необходимым для умственного развития ребенка и снижения уровня стресса и травмы.

Задержанные дети имеют право пользоваться теми же минимальными процессуальными гарантиями (перечисленными в Руководящем принципе 9.2 Руководства УВКБ по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания), что и взрослые. К несовершеннолетним несопровождаемым детям быть приставлен опекун или юридический консультант.

Законодательство не должно разрешать задержание несопровождаемых детей. Задержание детей может быть разрешено только в качестве крайней меры и только тогда, когда было установлено, чтобы это необходимо для обеспечения интересов ребенка, в течение наименьшего необходимого периода времени и в условиях, обеспечивающих реализацию прав, закрепленных в Конвенции о правах ребенка<sup>178</sup>.

### Семьи

В случае отсутствия специальной инфраструктуры для проживания семей, это не должно означать, что их следует размещать в корпусах с одиночными камерами.

«В случаях, когда дети находятся вместе со своими родителями, необходимо взвешивать все подходящие и возможные альтернативы содержанию под стражей, не в последнюю очередь из-за хорошо известного вредного воздействия задержания на детское состояние, в том числе на их физическое и умственное развитие. Содержание под стражей детей с их родителями или основными опекунами необходимо производить в рамках права на семью и личную жизнь, целесообразности содержания под стражей детей, и наилучших интересов ребенка».<sup>179</sup>

Содержание под стражей детей, чьи родители были задержаны, не должно быть оправдано основанием сохранения целостности семьи. Вместо этого, альтернативы содержанию под стражей должны быть применены ко всей семье<sup>180</sup>.

<sup>178</sup> Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов, A/HRC/20/24, пункт. 72 (h).

<sup>179</sup> «Принципы содержания под стражей: Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей, УВКБ ООН (2012 г.), стр.35

<sup>180</sup> Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов, A/HRC/20/24, пункт. 72 (h).



## Глоссарий

**Агентство Фронтекс:** Европейское агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза – является специализированным и независимым институтом, в задачи которого входит координация оперативного сотрудничества между государствами-членами Европейского Союза в сфере безопасности границ. Деятельность Фронтекс построена на принципе работы с оперативной информацией. Агентство вносит существенный вклад в развитие национальных систем управления границами государств-членов ЕС. Основные задачи агентства заключаются в следующем: анализ рисков; координация оперативного сотрудничества между Государствами-членами в отношении управления внешними границами; оказание Государствам-членам помощи в подготовке пограничников, разработка общих стандартов подготовки; мониторинг исследований, имеющих отношение к контролю и наблюдению на внешних границах; содействие Государствам-членам в ситуациях, требующих усиленной технической и оперативной помощи на внешних границах; оказание Государствам-членам необходимой поддержки в организации совместных операций по возвращению.

(Регламент Совета (ЕС) No 2007/2004 от 26 октября 2004 г. о создании Европейского агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза<sup>181</sup>)

**Агентство FRA (Агентство Европейского Союза по защите основных прав):** Задача агентства FRA – оказание помощи, в том числе консультативной, органам, институтам и государствам-членам ЕС в вопросах соблюдения прав человека в применении права ЕС с целью оказания им поддержки при принятии мер или разработке планов действий в рамках их соответствующих сфер компетенции в полном соответствии с принципами уважения основных прав. В задачи агентства также входит сбор информации и данных, проведение исследований, анализ; предоставление консультаций институтам ЕС и государствам-членам; сотрудничество с гражданским обществом и повышение уровня знаний в области прав человека.

(Регламент Совета (ЕС) С № 168/2007 от 15 февраля 2007 г. о создании Агентства Европейского Союза по защите основных прав<sup>182</sup>)

**Безопасная третья страна:** Страна, в которой лицо, ищущее убежища физически находилось и могло бы получить доступ к эффективному режиму убежища до прибытия в страну, в которой он или она просит убежища.

**Беженец:** Согласно Женевской конвенции, лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, политических убеждений или принадлежности к определенной социальной группе находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или лицо без гражданства, которое, находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, упомянутых выше, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

В контексте ЕС это определение относится, в частности, к гражданам третьей страны или лицам без гражданства в значении статьи 1А Женевской конвенции, которые получили право проживать на территории государства-члена ЕС и к которым не была применена статья 12 (Исключение) Директивы Совета 2004/83/ЕС. (Женевская Конвенция; статья 2(с) Директивы Совета 2004/83/ЕС)

Лицо, соответствующее критериям приемлемости согласно соответствующему определению понятия «беженец» в соответствии с международными и региональными правовыми инструментами в рамках мандата УВКБ ООН и/или национального законодательства.

**Более широкий термин:** **вынужденный мигрант**

**Бесчеловечное обращение:** Физическая или умственная жестокость, угрожающая жизни или здоровью.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Внутренние средства правовой защиты (исчерпание всех имеющихся внутренних средств защиты):** Правило, по которому внутренние средства правовой защиты должны быть исчерпаны, прежде чем можно начать международные разбирательства. Это устоявшееся положение является международно признанным. Правило в целом соблюдалось в случаях, когда страна принимала иск своего гражданина, права которого (как утверждалось в соответствии с международным правом) были нарушены в другой стране. Перед обращением в международный суд в подобной ситуации считается необходимым, чтобы страна, где происходит нарушение,

<sup>181</sup>Официальный вестник ЕС (OJ) L 349, 25.11.2004г., стр. 1.

<sup>182</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 53, 22.2.2007г., стр. 1.



имела возможность устранить его с помощью своих собственных средств в рамках своей правовой системы (Дело Интрехандель (предварительные возражения), Международная комиссия юристов, 1959 г.)  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Возвращение (включая репатриацию, принудительное/добровольное возвращение):** В широком смысле слова, передвижение лица, возвращающегося в свою страну происхождения, гражданства или место постоянного проживания, обычно после пребывания в течение длительного периода времени (т.е. за исключением поездок в отпуск и командировок, таковым обычно считается период более трех месяцев) в другой стране. Это возвращение может быть добровольным или недобровольным.

В контексте Директивы о возвращении (Директива ЕС 2008/115/ЕС), это означает процесс возвращения в порядке добровольного подчинения или принудительного исполнения обязанности возврата:

- в свою страну происхождения, или
- в страну транзита в соответствии с заключенными Сообществом или двусторонними соглашениями либо иными договоренностями о реадмиссии, или
- в другую третью страну, в которую соответствующий гражданин третьей страны добровольно решает возвратиться и на территорию которой он будет допущен.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ; Директива Европейского парламента и Совета ЕС 2008/115/ЕС от 16 декабря 2008 г. об общих стандартах и процедурах, подлежащих применению в государствах-членах к возврату незаконно пребывающих граждан третьих стран)

**Синоним:** **возвратная миграция**

Примечание: Согласно определению МОМ, возвращение может быть в пределах территориальных границ государства, как в случае с возвращением лиц, перемещенных внутри страны и демобилизованных военных. Возвращение может быть из принимающей страны (а также транзитной страны или страны назначения) в страну происхождения, как в случае с беженцами, лицами, ищущими убежища, и квалифицированными гражданами. Возвращение также может подразделяться на категории в зависимости от исполнения – добровольное, принудительное, упрощенное или спонтанное.

**Вооруженный конфликт:** Все случаи объявленной войны или какого-либо другого вооруженного конфликта, который может возникнуть между двумя или более государствами, даже если состояние войны не признается одним из этих государств (смотри ст. 2 Женевской конвенции I-IV, 1949 г. – международный вооруженный конфликт). Вооруженный конфликт имеет место там, где прибегают к использованию вооруженных сил между странами или затянувшееся вооруженное насилие между властями и вооруженными организованными группами, или между подобными группами внутри государства (Дело Тейдика № IT-94-1-AR 72, стр. 35, Апелляционная Палата, ICTY – немеждународные вооруженные конфликты).

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Вполне обоснованные опасения преследования:** Смотри также «преследование». Ключевой элемент определения понятия «беженец» Женевской конвенции 1951 года. Обоснованные опасения содержат как субъективный элемент (страх преследования), так и объективный элемент (опасения должны иметь объективные основания). Согласно Конвенции 1951 года, лицо может стать жертвой преследования на основании расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

(УВКБ ООН)

**Вступление в силу:** Получение договором или конвенцией статуса действующего инструмента, приобретение юридической силы. Конвенция вступает в силу после ее ратификаций необходимым количеством государств.

**Вторичная травма:** Вторичная травма возникает в результате работы с людьми, перенесшими травму или людьми, переживающими стрессовую ситуацию. Термин «викарная травма» используется для описания состояния накопленного эффекта трансформации, возникающего при работе с травмированными лицами.

(«Изучение притупления чувства сострадания и получения вторичной травмы при работе с людьми», Л. Гуссен, 2011 г.)

**Связанный термин:** **вторичная виктимизация**

**Выживший после пыток:** Лицо, подвергавшееся пыткам и оставшееся в живых после этого.

Смотри определение «пытки» выше.

**Высылка:** Действия, предпринимаемые государственным органом с намерением и с целью обеспечения принудительного удаления лиц/лица (иностранцев граждан или лиц без гражданства) с территории этой страны.



(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Выталкивающий фактор:** Обозначает состояние или обстоятельства в стране происхождения, которые заставляют или побуждают мигранта покинуть данную страну. В качестве такого фактора может выступать одна или целый ряд причин, например, ухудшение экономического благосостояния или политическая нестабильность.  
(Сформулировано Рабочей группой ЕМС на основании определений Проекта Европейской реинтеграционной сети и Глоссария терминов в области миграции, МОМ)

**Выявление жертв торговли людьми:** (В контексте настоящего пособия) совокупность действий по составлению портрета жертвы, определению наличия особых признаков и/или вещественных доказательств, а также собеседование с лицом, которые ведут к (возможному) выявлению жертвы торговли людьми.  
(Пособие для преподавателей «Подготовка пограничников в области борьбы с торговлей людьми», Фронтекс, 2012 г.)

**Въезд:** Любой въезд иностранца на территорию иностранного государства добровольно или принудительно, законно или незаконно.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Въезд (законный):** Въезд гражданина третьей страны на территорию государства-члена ЕС с соблюдением требований статьи 5 Шенгенского кодекса о границах.  
(Регламент (ЕС) № 562/2006 — Шенгенский кодекс о границах)

**Въезд (незаконный):** В контексте ЕС означает въезд гражданина третьей страны на территорию государства-члена ЕС без соблюдения требований статьи 5 Шенгенского кодекса о границах.  
В более широком контексте означает пересечение границ без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство.  
(Регламент (ЕС) № 562/2006 — Шенгенский кодекс о границах; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней).

**Гендер:** Понятие «гендер» обозначает созданный обществом комплекс характеристик, ролей, поведения, обязанностей и потребностей, присущих человеку в конкретном обществе или сообществе в конкретный момент времени преимущественно на основании того, является он мужчиной или женщиной.  
(Глоссарий терминов в области убежища и миграции ЕМС)

**Гражданин:** Человек, который либо по рождению, либо после натурализации является членом политического сообщества, лояльный сообществу и имеющий право пользоваться всеми гражданскими и политическими правами и защитой; член государства, имеющий право на все его привилегии. Человек, пользующийся гражданством какой-то страны.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)  
**Смотри также:** [подданный](#)

**Гражданин третьей страны:** Лицо, не являющееся гражданином государства-члена ЕС.

**Гражданские и политические права:** Обычно применяется для описания различных прав, содержащихся в Международном пакте о гражданских и политических правах, 1966 г. (напр., право на самоопределение; на свободное распоряжение своими естественными богатствами и ресурсами, на отсутствие дискриминации, на равные права для мужчин и женщин, право на жизнь, свободу от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, на свободу от рабства и принудительных работ, на свободу от произвольного ареста или содержания под стражей, на свободу передвижения в стране, право на свободу и безопасность человека, равенство перед судом, право на справедливое и публичное рассмотрение дела беспристрастным судом в отношении уголовных обвинений, запрет применения обратной силы закона в уголовном праве, право на частную жизнь семьи, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции, свободу мысли и вероисповедания, свободу выражения своего мнения, право на мирные собрания, свободу собраний и участие в общественных делах).  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Граница:** Линия, отделяющая наземную или морскую территорию одного государства от другого, рубеж, предел.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)



**Гуманитарная помощь:** Помощь, направленная на удовлетворение насущных потребностей лиц, пострадавших в результате бедствий, и оказываемая, главным образом, неправительственными и международными организациями.

**Гуманитарное право:** Правила международного права, специально предназначенные для защиты человека в период военных действий или вооруженного конфликта.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Гуманитарные принципы:** Этические и правовые стандарты, применимые ко всем сторонам, действующим в гуманитарной сфере, и основывающиеся на правах человека и гуманитарном праве, а также стремящиеся к защите целостности гуманитарных действий. Первая четкая формулировка гуманитарных принципов содержится в «Основных принципах Красного Креста и Красного Полумесяца», принятых в 1965 г.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Депортация:** Действие государства, пользующегося своим суверенным правом по выдворению иностранца со своей территории в конкретное место после отказа в принятии или прекращения срока разрешения на пребывание.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Дискриминация (косвенная):** Имеет место в том случае, когда очевидно нейтральное положение, критерий или общепринятая практика ставят лицо... в особенно невыгодное положение по сравнению с другими лицами, за исключением тех случаев, когда данное положение, критерий или общепринятая практика признаны объективно соответствующими законной цели, и средства достижения этой цели являются необходимыми и адекватными.  
(Директива Совета 2000/43/ЕС)

**Дискриминация (прямая):** Имеет место в том случае, когда в сходной ситуации к одному лицу относятся менее благожелательно, нежели относятся, относились или будут относиться к другому лицу.  
(Директива Совета 2000/43/ЕС от 29 июня 2000 года об обеспечении выполнения принципа равенства лиц независимо от расовой или этнической принадлежности)  
Статья 21 Хартии Европейского союза об основных правах запрещает всякую дискриминацию, в частности, по признакам «пола, расы, цвета кожи, этнического или социального происхождения, генетических черт, языка, религии или убеждений, политических или любых других взглядов, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного положения, рождения, нетрудоспособности, возраста или сексуальной ориентации».

**Диссоциативное расстройство:** Ваше восприятие реальности и личной идентичности зависит от ваших чувств, мыслей, ощущений, восприятий и воспоминаний. Если эти ощущения «отделяются» друг от друга или не регистрируются в вашем сознании, ваше чувство идентичности, ваши воспоминания и то, как вы видите вещи вокруг вас, меняется. Диссоциативное расстройство может возникать в качестве защитного механизма, помогающего пережить травматический опыт (например, преследования, пытки, войну), и может быть следствием посттравматического стрессового расстройства.  
Существует пять типов диссоциации:

- **Амнезия**  
Вы не можете вспомнить инцидент или опыт, произошедший в определенный момент времени, или важную личную информацию.
- **Деперсонализация**  
Ощущение, что ваше тело не настоящее, оно изменяется или растворяется. Вам может также казаться, что вы находитесь вне тела и наблюдаете за собой со стороны.
- **Дереализация**  
Нарушение восприятия, при котором окружающий мир воспринимается как нереальный: окружающие объекты могут менять свою форму, размер и цвет, вам может казаться, что окружающие вас люди – роботы.
- **Спутанная идентичность**  
Неуверенность в том, кем являешься. Вы можете чувствовать борьбу внутри за определение личности.
- **Изменение личности**  
Сдвиг в роли или идентичности, изменяющий поведение таким образом, что это замечают другие. Например, ваше поведение на работе может очень отличаться от поведения дома.  
(Веб-сайт Mind («Сознание»), Великобритания, 2013 г.)



**Договор:** Международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования. (Статья 2(1)(а) Венской конвенции о праве международных договоров, 1969 г.)

**Должностное лицо пограничной службы:** См. «пограничник»

**Дополнительная защита:** Официальное разрешение в соответствии с национальным законодательством или судебной практикой проживать на территории государства, выданное этим государством лицу, которое нуждается в международной защите, несмотря на то, что он или она не соответствует определению беженца Конвенции 1951 г.

**Дублинская конвенция:** Соглашение между государствами ЕС (принятое в 1990 г. и вступившее в силу в 1997 г.), определяющее, какая страна-член Европейского Союза ответственна за рассмотрение заявлений о предоставлении статуса беженца, поданных в одном из договаривающихся государств. Конвенция предотвращает рассмотрение одних и тех же заявлений несколькими государствами-членами ЕС в одно и то же время, а также гарантирует, что заявитель не будет направляться (отсылаться) из государства в государство только потому, что никто не возьмет обязательство по рассмотрению его дела. (Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Дублинский регламент:** Регламент, устанавливающий критерии и механизмы определения государства-члена, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов гражданином третьей страны. (Регламент Совета (ЕС) № 343/2003 от 18 февраля 2003 года, устанавливающий критерии и механизмы определения государства-члена, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов гражданином третьей страны)

**Евродак:** Так называется информационная система, цель которой состоит в том, чтобы посредством сбора, передачи и сравнения отпечатков пальцев помочь определить, какая страна-член Европейского Союза в соответствии с Дублинской конвенцией ответственна за рассмотрение заявлений о предоставлении статуса беженца, поданных в одном из государств-членов ЕС, и иным образом содействовать эффективному применению Дублинской конвенции на условиях, изложенных в Регламенте о создании системы «Евродак». (Глоссарий терминов в области убежища и миграции ЕМС)

**Европейская конвенция по правам человека (ЕКПЧ):** Подписанная в Риме под эгидой Совета Европы 4 ноября 1950 года, Конвенция установила беспрецедентную систему международной защиты прав человека, предоставив физическим лицам возможность обращаться в суды для обеспечения осуществления своих прав. Официальное название – Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.

**Единство семьи (право на):** Право семьи на совместную жизнь и как основополагающей ячейки общества на получение уважения, защиты, помощи и поддержки. Это право распространяется не только на граждан, оно также защищено международным правом (например, ст. 16 Всеобщей декларации прав человека, 1948 г., ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, 1950 г., ст. 16 Европейской социальной хартии, 1961 г., ст. 17 и 23 Международного Пакта о гражданских и политических правах, 1966 г., ст. 1 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г., ст. 17 Американской конвенции о правах человека, 1969 г.) (Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Жертва торговли людьми:** Человек, являющийся жертвой преступления торговли людьми. (Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Законный мигрант:** Мигрант, въехавший в страну законно и остающийся в стране в соответствии с условиями его адмиссии (допуска). (Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Законодательство в области прав человека:** Нормативно-правовая база, включающая в себя обычное международное право, инструменты в области прав человека и национальное законодательство, направленные на продвижение и защиту прав человека. Законодательство о беженцах и законодательство в области прав человека дополняют друг друга.





**Запрещение пыток:** Пытки запрещены многочисленными международными документами, такими как Всеобщая декларация прав человека, 1948 г. (ст. 5), Американская декларация прав и обязанностей человека, 1948 г. (ст. 26), Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 г. (ст. 7), Европейская конвенция о защите человека и основных свобод человека, 1950 г. (ст. 3), а также различными резолюциями ООН. Пытки являются международным преступлением. Защита от пыток – обязанность государств и воспринимается как основное право человека. Запрет на пытки обычно рассматривается как *юс когенс*, императивная норма международного права.

См. также *юс когенс*, основные права человека, пытки  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Защита:** Понятие, охватывающее широкий спектр деятельности, направленной на обеспечение полного соблюдения прав человека согласно букве и духу законодательства о правах человека, беженцах, международного гуманитарного права. Защита включает в себя создание обстановки, способствующей уважению прав человека путем предотвращения и/или уменьшения непосредственного воздействия моделей злоупотребления и восстановления достойных условий жизни посредством компенсации, возмещения ущерба и реабилитации.  
(Основной глоссарий терминов, УВКБ ООН)

**Заявитель:** Лицо, официально запрашивающее государственный орган о каком-либо юридическом действии, например, предоставление статуса беженца, выдача визы или разрешения на работу.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Заявление:** Просьба (как правило, в письменном виде) представленная государственным органам лицом или организацией, об осуществлении какого-либо действия.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Смотри также:** [требование](#)

**Здоровье:** Состояние полного физического, умственного и социального благополучия, а не просто отсутствие заболевания или слабости.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Иждивенец:** В обычном смысле, те, кто надеется на поддержку других. В контексте миграции – супруг(а) и несовершеннолетние дети, которые обычно рассматриваются как «иждивенцы», даже если супруг(а) финансово независим(а).

**Кодекс поведения:** общий набор принципов или стандартов, соблюдаемых группой учреждений или организаций, в процессе оказания помощи в связи со сложными чрезвычайными ситуациями или стихийными бедствиями, например, «Кодекс поведения движения Международного Красного Креста и Красного полумесяца и неправительственных организаций (НПО) при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф» и «Основные принципы кодекса поведения по вопросам сексуального насилия и эксплуатации Межучрежденческого постоянного комитета (МПК).

**Конвенция:** Официальное международное соглашение между государствами (стороной которого оно становится), имеющее обязательную юридическую силу. Такие соглашения могут иметь различные названия: договор, конвенция или пакт. Конвенции являются одним из двух основных типов правовых инструментов ООН по правам человека, другим типом являются стандарты ООН.  
Смотри также «договор»

**Конвенция о правах ребенка (КПР):** Принятая в 1989 году, данная конвенция устанавливает всеобъемлющие стандарты по защите прав детей. Она основана на четырех руководящих принципах, одним из которых является недопущение дискриминации в применении ее стандартов в отношении всех детей. Таким образом, дети-беженцы полностью охвачены сферой действия данной конвенции. Остальными руководящими принципами являются «наилучшие интересы» ребенка, право на жизнь, выживание и развитие и право на участие.

**Конвенция о сокращении безгражданства:** Конвенция, предусматривающая приобретение гражданства лицом, которое в противном случае являлось бы лицом без гражданства и которое имеет соответствующую связь с государством посредством рождения на его территории или родителей, являющихся гражданами этого государства. Конвенция также предусматривает сохранение гражданства для тех, кто стал бы лицом без гражданства, в случае потери гражданства данного государства. Конвенция была принята в августе 1961 года





и вступила в силу в декабре 1975 года. Функции, оговариваемые в статье 11 Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства, были возложены на УВКБ ООН.

**Контрольно-пропускной пункт:** Место (на наземной границе, в аэропорту или морском порту), где пограничными служащими производится проверка и таможенная очистка въезжающих в страну.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Смотри также:** [граница](#), [пограничный контроль](#), [должностное лицо](#), [осуществляющее контроль на границе](#), [пограничник](#)

**Культура:** Под «культурой» следует понимать комплекс особых духовных, материальных, интеллектуальных и эмоциональных характеристик общества или социальной группы, которые охватывают не только искусство и литературу, но также образ жизни, уклад совместного проживания, системы ценностей, традиции и верования. (Глоссарий терминов в области убежища и миграции ЕМС)

**Лицо без гражданства:** Лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона (ст. 1 Конвенции ООН о статусе апатридов 1954 г.) Человек без гражданства не имеет прав, присущих гражданину: дипломатической защиты государства, неотъемлемого права пребывания в стране проживания и права на возвращение.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Лицо, занимающееся незаконным ввозом (людей):** Посредник, перемещающий людей (по договору) с целью их незаконного провоза через международно признанную государственную границу.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Лицо, занимающееся торговлей людьми:** Посредник, перевозящий людей для получения экономической или другой прибыли посредством обмана, принуждения и/или других форм эксплуатации. С самого начала намерение торговца людьми заключается в эксплуатации человека и получении прибыли или выгоды от эксплуатации.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Лицо, имеющее право на дополнительную (субсидиарную) защиту:** Означает гражданина третьей страны или лицо без гражданства, которое не подпадает под определение «беженец», но в отношении которого было доказано существование обоснованных опасений, что такое лицо при возвращении в страну своего происхождения или, если это лицо без гражданства, в страну своего прежнего обычного местожительства столкнется с реальным риском нанесения серьезного вреда, как определено в статье 15 Директивы Совета Европейского союза 2004/83/ЕС, и к которому не применяются пункты 1, 2 статьи 17 данной Директивы, и которое не может или не желает пользоваться защитой этой страны вследствие такого риска.

(Статья 2(е) Директивы Совета 2004/83/ЕС)

(Глоссарий терминов в области убежища и миграции ЕМС)

**Лицо, ищущее убежища:** Лицо, ищущее международной защиты. Лицом, ищущим убежища, является человек, чье ходатайство еще не было рассмотрено государством, в которое он обратился. Не каждое лицо, ищущее убежища, в конечном итоге будет признано беженцем, но каждый беженец изначально являлся лицом, ищущим убежища.

**Лучшая практика:** Средства и способы успешного применения существующих норм и принципов, как на международном, так и на национальном уровне. Лучшая практика может быть применена в виде рабочих инструкций, кодексов поведения, подзаконных нормативно-правовых актов. Однако это не должно приводить к ослаблению или упразднению действующего законодательства. Признаки, характеризующие лучшую практику: новаторство, развитие творческих решений; положительное влияние на уровень соблюдения прав мигрантов; устойчивый эффект, особенно, когда к этому привлекаются сами мигранты; потенциал для дальнейшего развития.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Международная защита:** В нормативно правовой базе ЕС в области убежища относится к беженцам (гражданин третьей страны, который в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, политических убеждений или принадлежности к определенной социальной группе находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений) и лицам, имеющим право на дополнительную защиту (гражданин третьей страны или лицо без гражданства, не квалифицирующееся в качестве беженцев, но [...] в случае возвращения в свою страну происхождения или, в



случае лица без гражданства, в свою страну последнего постоянного проживания, такое лицо столкнется с реальным риском серьезного вреда).  
(УВКБ ООН)

**Международное гуманитарное право (или право вооруженных конфликтов):** представляет собой применяемую в период военных международных и внутригосударственных конфликтов систему правовых принципов, норм и положений. Основными инструментами международного гуманитарного права являются четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и два дополнительных протокола к ним от 8 июня 1977 года. Участником Женевских конвенций 1949 года является практически каждое государство.

**Международное право:** правовые принципы, регулирующие отношения между государствами. В контексте современности, право международных отношений распространяется не только на государства, но и на международные организации, и даже на отдельных лиц (например, тех, кто призывает к уважению их прав человека или тех, кто совершает военные преступления). Также употребляются термины: право народов, международное публичное право, *jus gentium*.

**Международное право в области убежища:** Нормативно-правовая база, включающая в себя обычное международное право и международные инструменты, устанавливающие стандарты защиты беженцев. Краеугольным камнем права в области убежища является Конвенция 1951 года и Протокол к ней 1967 года, касающийся статуса беженцев.

**Международный обычай:** Источник международного права. Два критерия, необходимые для того, чтобы норма была признана обычаем, – государственное применение и *опинио юрис* (лат. – *opinio juris* – концепция, согласно которой применение требуется или находится в соответствии с действующим правом).  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Межправительственная организация (МПО):** Организация, членами которой являются государства, например, Организация Объединенных Наций (ООН) и специализированные учреждения ООН, Организация африканского единства (ОАЕ), Организация американских государств (ОАГ), Европейский Союз (ЕС) и Содружество Независимых Государств (СНГ).

**Меньшинство:** Несмотря на то, что в международном праве не существует общепринятого определения меньшинства, таковым может считаться группа, количественно меньшая остального населения страны, которая не занимает доминирующего положения. Члены меньшинства обладают этническими, религиозными или лингвистическими чертами, отличающими их от остальной части населения, и неявным образом объединены чувством солидарности, направленным на сохранение своей культуры, традиций, религии или языка.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Мигрант:** Термин, охватывающий, как иммигрантов, так и эмигрантов, обозначает лицо, покидающее свою страну или регион и переезжающее в другую страну или регион, часто в поисках лучшей жизни.  
Примечание: в контексте политики убежища и миграции ЕС, данный термин относится к гражданину третьей страны, въезжающему (или находящемуся) в ЕС.  
(Глоссарий терминов в области убежища и миграции ЕМС)

**Миграция:** В контексте ЕС «миграция» – является термином, охватывающим как иммиграцию, так и эмиграцию, т.е. действие, совершая которое лицо: либо въезжает на постоянное местожительство на территорию государства-члена на период времени (фактический или планируемый) не менее 12 месяцев, являясь до этого резидентом другого государства-члена или третьей страны; либо постоянно проживая на территории государства-члена, прекращает свое постоянное проживание в данном государстве на период времени (фактический или планируемый) не менее 12 месяцев.  
В общем контексте – процесс передвижения населения через международную границу (международная миграция) либо в пределах страны (внутренняя миграция). Миграция охватывает любой вид перемещений, независимо от их продолжительности, состава и причин; миграция включает передвижение беженцев, перемещенных лиц, выселенных людей и экономических мигрантов.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)  
(Сформулировано ЕМС на основании определений иммиграции и эмиграции; Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Более узкие термины:** эмиграция; иммиграция



**Надзор (опека):** Ответственность за заботу и контроль над лицом. Суд может назначить опеку родственника или другого опекуна над несовершеннолетним. Лицо, которое задержано властями, находится «под надзором».  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Насилие в отношении женщин:** любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни.  
(Статья 1 Декларации об искоренении насилия в отношении женщин, 1933 г.)

**Национальный механизм перенаправления:** Структура сотрудничества, в рамках которой государственные органы выполняют свои обязательства по защите и поощрению соблюдения прав человека мигрантов, координируя свои усилия в стратегическом партнёрстве с гражданским обществом.  
(«Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне: объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми. Практическое руководство», Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ), 2004 г.)

**Невысылка:** основополагающий принцип международного права о беженцах, согласно которому государства никоим образом не должны высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность. Принцип невысылки является частью международного обычного права и, следовательно, обязательным для исполнения всеми государствами независимо от того, являются ли они сторонами Женевской конвенции, 1951 г.  
(Статья 33 Женевской конвенции, 1951 г.)

**Недискриминация:** Отказ проводить различия негативного характера между людьми только потому, что они принадлежат к определенной категории. Дискриминация запрещена международным правом. Так, например, в ст. 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, 1966 г., говорится: «Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».  
См. также: [дискриминация](#), [гуманитарные принципы](#)  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Незаконный ввоз людей/контрабанда людей:** Обеспечение въезда – с целью получения финансовой или иной материальной выгоды – любого лица в страну, для въезда в которую данное лицо не имеет необходимой визы или разрешения на въезд. Обычно происходит по инициативе и с согласия незаконно ввозимых лиц.  
(Глоссарий на веб-сайте Европейской комиссии по противодействию торговле людьми)  
**Смотри также:** «[незаконный ввоз мигрантов](#)»  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Незаконный ввоз мигрантов:** Обеспечение с целью получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды незаконного въезда в какое-либо государство любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории (ст. 3(а) Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 2000 г.). Незаконный ввоз, в отличие от торговли людьми, не содержит элемента эксплуатации, принуждения или нарушения прав человека.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Незаконный въезд:** Смотри «[въезд \(незаконный\)](#)»

**Неотъемлемый:** Не допускающий передачи или лишения; присущий, неотчуждаемый.

**Неотъемлемые права:** В то время как большинство прав человека не являются абсолютными и могут быть ограничены в своем применении, существуют права, отступление от которых недопустимо, т.е. права, не допускающие ограничений или исключений ни при каких условиях. К таким правам относятся право на жизнь; право не подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию; право на свободу от рабства и подневольного состояния; свобода мысли, совести и



вероисповедания.

**Неправительственная организация (НПО):** Организованный союз граждан, функционально независимый от правительства или государства и не представляющий их. Этот термин обычно применяется к организациям, работающим в области гуманитарного права и прав человека, многие из которых реализуют свои программы, связанные с беженцами в партнерстве с УВКБ ООН и другими учреждениями.

**Нерегулярная миграция:** Передвижение, происходящее вне регулирующих норм страны отправления, транзитной и принимающей стран. Не существует четкого или общепринятого определения нерегулярной миграции. С точки зрения страны назначения – незаконный въезд, пребывание или работа в этой стране. Это означает, что мигрант не имеет разрешения или документов, необходимых, в соответствии с иммиграционным законодательством, для въезда, проживания или работы в этой стране. С точки зрения страны отправления незаконными, например, являются случаи, когда человек пересекает международную границу без действительного паспорта или проездного документа либо не соблюдает административные требования к выезду из страны. Существует тенденция к ограничению использования термина «незаконная миграция» и применения его только тогда, когда дело касается незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Нерегулярный мигрант:** «Лицо, которое вследствие незаконного въезда или истечения срока действия его или ее визы не имеет законного статуса в транзитной или принимающей стране. Термин применим к мигрантам, нарушающим правила въезда в страну, а также к любому другому лицу, не имеющему права дальнейшего пребывания в принимающей стране».  
(«Международная миграция и права человека: вызовы и возможности накануне шестидесятилетней годовщины подписания Всеобщей декларации прав человека», Глобальная группа по миграции, Женева, 2008 г., стр. 7)

**Несовершеннолетний:** См. «ребенок»

**Нонрефуглмент (запрещение высылки):** Принцип, заложенный в Женевской конвенции о статусе беженцев, 1951 г., согласно которому «договаривающиеся государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений». Это положение, однако, «не может применяться к беженцам, рассматриваемым в силу уважительности причин как угроза безопасности страны, в которой они находятся, или осужденным вошедшим в силу приговором в совершении особо тяжкого преступления, представляющим общественную угрозу для страны»  
(Статья 33 (1) и 33 (2) Женевской конвенции о статусе беженцев, 1951 г.).  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Нормативно-правовой документ (инструмент):** Официальный или юридический документ, составленный в письменной форме: соглашение или международный договор. В случае ратификации, принятия, утверждения или присоединения к договору документ будет представлять собой подтверждение согласия страны принять на себя обязательства по договору.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Оговорки об исключении:** Правовые положения, которые лишают международной защиты некоторые категории лиц, иначе удовлетворяющих критериям для получения статуса беженца. В Конвенции 1951 года оговорки об исключении содержатся в статьях 1D, 1E и 1F. Эти положения применяются к следующим категориям: лица, которые в настоящее время пользуются защитой или помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме УВКБ ООН; лица, за которыми компетентные власти страны, в которой они проживают, признают права и обязанности, связанные с гражданством этой страны; лица, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности, либо совершили тяжкое преступление неополитического характера, или виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций.

**Опекун:** Человек, который юридически уполномочен и обязан заботиться об имуществе или другом человеке, обычно ввиду отсутствия у последнего полной дееспособности либо ввиду его инвалидности или несовершеннолетия.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Оперативная информация:** Информация, которая рассматривается и интерпретируется в свете интересов и



потребностей и относится к одному из компонентов риска (т.е. связана с угрозой, уязвимостью к данной угрозе и воздействием данной угрозы). Оперативный продукт создается посредством сбора, оценки, сопоставления, анализа и интерпретации всей имеющейся информации, которая важна в данный момент или потенциально для сотрудников и принимающих решения должностных лиц, занимающихся планированием, стратегией и оперативной деятельностью.

(Руководство для подразделений по анализу риска, ФРОНТЕКС)

**Основания согласно Конвенции 1951 г.:** Согласно определению Конвенции 1951 г. под термином «беженец» подразумевается лицо, которое опасается стать жертвой преследований на основании одно или более из следующих признаков: раса, вероисповедание, гражданство, принадлежность к определенной социальной группе или политические убеждения.

**Основные права:** Основные права, свободы и принципы изложены в Хартии Европейского союза об основных правах (Официальный вестник ЕС (OJ) C 83, 30 марта 2010 г., стр. 389). Термины «основные права» и «права человека» взаимозаменяемы.

**Отступление:** Ограничение или приостановка прав в определенной ситуации. (Так, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года позволяет государству отступить от своих обязательств согласно Пакту «во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой».) Частичная отмена или аннулирование закона другим актом, принятым позднее, который ограничивает сферу действия первого или ослабляет его полезность и силу.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Оценка:** Систематический и объективный анализ и оценка политик и процедур организации, ее программ, методов, обучающих программ и партнерских отношений, направленные на планирование, разработку, внедрение и достижение результатов.

**Передовой опыт:** Инновационный, интересный и вдохновляющий опыт, который может быть перенесен целиком или частично в контекст другого государства.

**Перемещение:** Принудительное выселение лица из его дома или страны, часто по причине вооруженного конфликта или стихийного бедствия.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Перенаправление:** Действие направления (отправки) кого-либо или чего-либо для консультации, пересмотра или дальнейших действий.  
(Оксфордский словарь)

**Пересечение границы:** Означает физическое действие пересечения границы (согласно определению глоссария) либо в пункте пропуска (согласно определению глоссария), либо в иной точке границы (наиболее вероятно в случае нелегального въезда в страну).  
(Глоссарий терминов в области убежища и миграции Европейской миграционной сети (ЕМС))

**Повышение потенциала:** Процесс развития способностей людей, организаций, учреждений и общества в целом, индивидуально и коллективно, выполнять определенные функции, успешно решать задачи, ставить цели и достигать результатов.

**Пограничник:** Общий термин, описывающий должностное лицо, основная задача которого заключается в охране границы и обеспечении выполнения иммиграционного (и, возможно, таможенного) законодательства государства.

**Также используются термины:** должностное лицо пограничной службы, пограничная полиция.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Пограничный контроль:** Деятельность, осуществляемая на границах в соответствии с Регламентом (ЕС) № 562/2006 и в его целях исключительно в ответ на намерение пересечь границу или на ее фактическое пересечение независимо от любых иных соображений, которая состоит в пограничных проверках и в наблюдении за границами.  
(Регламент (ЕС) № 562/2006 Европейского парламента и Совета от 15 марта 2006 г., устанавливающий



Кодекс Сообщества о режиме пересечения людьми границ (Шенгенский кодекс о границах))

**Подданство (гражданство):** принадлежность какой-то конкретной нации, наличие статуса гражданина какого-либо конкретного государства.

**Подданный (гражданин):** признанный статус лица, указывающий на существование юридической связи лица с государством в соответствии с законодательством. Некоторые государства для обозначения данной связи пользуются термином «национальность», другие государства используют слово «гражданство».

**Поддельный документ:** Любой документ на въезд/выезд или удостоверение личности, которые были подделаны или изменены каким-либо материальным образом любым лицом или учреждением, кроме тех, которые в законном порядке уполномочены изготавливать или выдавать документ на въезд/выезд или удостоверение личности от имени государства; или были ненадлежащим образом выданы или получены с помощью представления неверных данных, коррупции или принуждения или каким-либо иным незаконным образом; или используются лицом, иным, чем законный владелец.

(Статья 3(с) Протокола ООН против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, 2000 г.)

**Посттравматическое стрессовое расстройство:** Посттравматическое стрессовое расстройство (ПТСР) – тревожное расстройство, вызванное серьезными стрессовыми, пугающими или печальными событиями. ПТСР может наступить непосредственно после такого события, либо по истечении нескольких недель, месяцев, а иногда – лет.

ПТСР может наступить вследствие любой ситуации, когда человек испытывает сильный страх, ужас или состояние беспомощности.

(Веб-сайт Национальной службы здравоохранения Великобритании, 2013 г.)

**Права человека:** Права человека – это неотъемлемые права каждого человека, в независимости от его национальности, местожительства, пола, этнической принадлежности, цвета кожи, религии, языка или любых других признаков. Все люди в равной степени располагают правами человека, исключая всякого рода дискриминацию. Эти права взаимосвязаны, взаимозависимы и неделимы.  
(УВКПЧ)

**Правонарушитель/ Преступник:** Термин, используемый в правоохранительной системе для обозначения лица, которое совершило преступление.

(Словарь юридических терминов, электронный толковый словарь Фарлекса)

**Преследование:** Составители Конвенции 1951 года намеренно не дали определение концепции преследования, предполагая тем самым достаточно гибкий подход к толкованию данного понятия, охватывающий постоянно меняющиеся формы преследования. Под преследованием понимаются нарушения прав человека или причинение другого серьезного вреда, часто, но не всегда, носящие систематический или повторяющийся характер.

(УВКБ ООН)

**Признак (индикатор):** Обозначает элемент данных, который указывает или дает подсказку о смысле предположения, состояния или статуса. Например, признак может навести на мысль о том или ином событии или деятельности, которое имеет место в настоящий момент, или о ряде условий, необходимых для реализации такого события, или о возможных намерениях объекта. Для достижения наибольшей убедительности, рекомендуется работать (разрабатывать, собирать и оценивать) с «наборами признаков».

(Руководство для подразделений по анализу риска, ФРОНТЕКС)

**Принудительное возвращение:** Обязательное возвращение человека в страну происхождения, транзитную или третью страну на основе административного или судебного решения.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Принцип недискриминации:** Это основное понятие, лежащее в основе международного права в области прав человека. Запрет дискриминации – это универсальное правило, означающее, что права и свободы, признаваемые международным правом в области прав человека, должны в равной степени применяться к каждому человеку и государства не вправе относиться к разным людям по-разному (например, по признаку расы) при защите их прав.





**Притягивающий фактор:** Обозначает состояние или обстоятельства в стране назначения, которые побуждают мигранта иммигрировать в эту страну. В качестве такого фактора может выступать одна или целый ряд причин, например, рост экономического благосостояния и существующие в стране назначения возможности для достижения успеха.

(Сформулировано Рабочей группой ЕМС на основании определений Проекта Европейской реинтеграционной сети и Глоссария терминов в области миграции, МОМ)

**Произвол:** Необоснованное действие, относящееся к концепциям несправедливости, непредсказуемости, необоснованности и волюнтаризма.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Процедура определения статуса беженца:** Юридическая и административная процедура, проводимая УВКБ ООН и/или государством с целью принятия решения о признании лица беженцем в соответствии с национальным и международным законодательством.

(УВКБ ООН)

**Психическое здоровье:** Термин может употребляться либо в отношении уровня когнитивного или эмоционального благополучия, либо в отношении отсутствия психического расстройства.

(Электронный словарь Уэбстера)

**Пункт въезда:** Смотри «пункт пересечения границы»

**Пункт пересечения границы/Пункт пропуска:** Означает любой пункт, уполномоченный соответствующим органом власти осуществлять пропуск через внешнюю границу государства.

(Директива Совета ЕС 2004/82/ЕС от 29 апреля 2004 г. об обязанности перевозчиков передавать данные о пассажирах<sup>183</sup>).

**Пытки:** Статья 1 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

«1. Для целей настоящей Конвенции определение «пытка» означает любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно».

**Рабство:** Состояние или положение человека, над которым осуществляются атрибуты права собственности или некоторые из них (ст. 1 Конвенции относительно рабства, 1926 г., Протокол с поправками к Конвенции относительно рабства, 1953 г.). Таким образом, основным элементом рабства является осуществление владения или контроля над чьей-то жизнью, принуждение и ограничение передвижения, а также отсутствие возможности уйти или поменять работодателя (например, традиционный рабский труд, подневольный труд, крепостное состояние, принудительный труд и рабство для обрядовых или религиозных целей).

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Расследование:** В контексте данного пособия обозначает тщательное и систематическое расследование преступной деятельности.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Расширение прав и возможностей:** процесс, который позволяет людям повысить степень контроля над решениями, ресурсами, политиками, процессами и институтами, оказывающими влияние на их жизнь.

**Ребенок:** Каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста,

(Директива № 2011/36/ЕС от 05 апреля 2011 года о предупреждении и противодействии торговле людьми, о защите пострадавших и о замене Рамочного решения Совета ЕС 2002/629/ПВД)

<sup>183</sup> Официальный вестник ЕС (ОJ) L 261, 6.8.2004г., стр. 24.





Также употребляется: **несовершеннолетний**

**Ребенок (несопровождаемый):** Лица, не достигшие совершеннолетия и не сопровождаемые родителем, опекуном или другим взрослым человеком, который по закону или обычаю несет за них ответственность. Несопровождаемые несовершеннолетние находятся в центре особого внимания должностных лиц, осуществляющих контроль на границе, поскольку задержание и прочие действия в отношении взрослых недокументированных иностранцев, не могут быть использованы в отношении несовершеннолетних.  
(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Ребенок (разлученный):** Лицо, не достигшее 18-летнего возраста, находящееся за пределами своей страны происхождения и разлученное с обоими родителями или со своими предыдущими законными или традиционными попечителями. Такие дети могут быть совершенно одинокими или же могут жить с другими родственниками. Такие дети являются разлученными и имеют право на международную защиту в соответствии с широким спектром международных и региональных инструментов.  
(Исследование «Разлученные дети, ищущие убежища в государствах-членах ЕС», Агентство Европейского Союза по защите основных прав (FRA))

**Рефулмент (высылка):** Возвращение лица государством каким бы то ни было способом на территорию другого государства, в котором его или ее жизнь или свобода будет поставлена под угрозу или он или она могут подвергнуться гонениям по признаку расы, вероисповедания, национальности, принадлежности к определенной социальной группе либо политических убеждений или подвергнуться пыткам. Рефулмент включает любое действие, ставящее своей целью возвращение человека в страну, в том числе высылку, депортацию, экстрадицию, отказ во въезде на границе и экстерриториальный перехват и физическое возвращение.  
(Международный тезаурус терминологии по беженцам, УВКБ ООН)  
Смотри также: [Принудительное возвращение](#)

**Риск:** Вероятность того, что выбранное действие или деятельность (в том числе, бездействие) приведет к потере (нежелательному результату). Данное понятие означает, что существует (или существовал) выбор, оказывающий влияние на результат.  
(Википедия)

В контексте управления внешними границами, риск определяется как вероятность угрозы, существующей на внешних границах, с учетом мер, предпринимаемых на границах и на территории ЕС, которая влияет на внутреннюю безопасность и/или безопасность внешних границ ЕС.

В целом, риск можно рассматривать как:

- меру вероятности и тяжести неблагоприятного воздействия на правоохранительную сферу, общественную безопасность, национальную безопасность или окружающую среду;
- меру неопределенности. Такая неопределенность может касаться достижения целей организации и включать в себя как позитивное, так и негативное развитие событий. В положительном смысле риск часто определяется как «возможности», в отрицательном – риски так и называют «риски».

(Руководство для подразделений по анализу риска, ФРОНТЕКС)

**Свобода перемещения:** Это право состоит из трех основных элементов: свободы передвижения по территории страны (ст. 13(1) Всеобщей декларации прав человека, 1948 г.: «Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства»), право покинуть любую страну и право на возвращение в свою собственную страну (ст. 13 (2) Всеобщей декларации прав человека, 1948 г.: «Каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну»).

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Скрытая миграция:** Скрытая, происходящая в нарушение иммиграционных требований миграция. Это может произойти, когда лицо, не являющееся гражданином, нарушает правила въезда в страну, или, въехав в страну легально, остается дольше положенного срока, нарушая при этом иммиграционные правила.

**Смотри также:** [нерегулярный мигрант](#), [нерегулярная миграция](#), [законная миграция](#)

**Смешанные потоки:** Сложные перемещения населения, в том числе беженцев, лиц, ищущих убежища, экономических мигрантов и других.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

Также употребляется: [смешанная миграция](#)



(Глоссарий терминов в области миграции, MOM)

**Собеседование (опрос, интервью):** Процесс опроса или разговора с человеком с целью получения информации или определения личных качеств человека. Собеседование – это обычное действие при рассмотрении заявления о присвоении статуса беженца или другого иммиграционного статуса.  
(Глоссарий терминов в области миграции, MOM)

**Содержание под стражей/Задержание:** Ограничение административной или судебной властью свободы передвижения лица, обычно при помощи принудительного заключения, с целью возможность применения других процедур. В правовом контексте ЕС о беженцах означает содержание государством-членом лица, ищущего убежища, в пределах определенного места, где ограничивается свобода его передвижения. Есть два типа содержания под стражей: уголовное – с целью наказания за совершенное преступление; и административное – с целью гарантии выполнения другой административной меры (например, депортации или высылки). В большинстве стран, нелегальные мигранты подвергаются административному задержанию за нарушение иммиграционных законов и правил, что не считается уголовным преступлением. Любое задержание должно быть как можно более кратким и продолжаться лишь до тех пор, пока действует механизм удаления, и исполняться со всей требуемой быстротой.  
(Из Европейской миграционной сети на основании определения, данного в справочнике ЮНЕСКО «Люди в движении», Директива Совета ЕС 2003/9/ЕС в контексте убежища, и Директива Европейского парламента и Совета ЕС 2008/115/ЕС в контексте возвращения)

**Страна назначения:** Страна, являющаяся местом назначения для миграционных потоков.  
(Глоссарий терминов в области миграции, MOM)

**Страна происхождения:** Страна (или страны), которая служит источником миграционных потоков и гражданином которой является мигрант. В контексте убежища: согласно определению Директивы Совета ЕС 2004/83/ЕС, государство, гражданином которого является лицо или, если это лицо без гражданства, страна его прежнего обычного местожительства.  
(Из глоссария Европейской миграционной сети, основано на определении MOM)  
(Директива Совета Европейского союза 2004/83/ЕС от 29 апреля 2004 г. о минимальных стандартах для квалификации и статуса граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве беженцев или лиц, нуждающихся в иной форме международной защиты, и содержании предоставляемой защиты<sup>184</sup>)

**Синоним:** государство происхождения

**Более узкие термины:** информация о стране происхождения; безопасная страна происхождения

**Смотри также:** страна гражданства; страна транзита

Примечание: в некоторых случаях мигрант может прибыть на территорию ЕС из государства, не являющегося его или ее страной происхождения. Смотри «страна транзита»

**Страна транзита (транзитная страна):** Страна, через которую движутся миграционные потоки (законные или незаконные). Страна (или страны), отличная от страны происхождения, через которую мигрант проезжает при следовании в государство назначения.  
(Глоссарий терминов в области миграции, MOM)

**Смотри также:** страна происхождения, страна назначения

**Судебный надзор:** Полномочие суда по отмене законодательных и исполнительных действий как неконституционных или противоречащих закону; пересмотр судом фактических или юридических решений нижестоящей судебной инстанции или административного органа.  
(Глоссарий терминов в области миграции, MOM)

**Субсидиарная защита:** Защита, предоставленная лицу, имеющему право на дополнительную защиту (смотри «Лицо, имеющее право на дополнительную (субсидиарную защиту)»)

**Судебное преследование:** Уголовный процесс, когда обвиняемый предстает перед судом.  
(Глоссарий терминов в области миграции, MOM)

**Торговля детьми:** Осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение ребенка.

<sup>184</sup> Официальный вестник ЕС (OJ) L 304, 30.9.2004г., стр. 12.



(Из Директивы 2011/36/ЕС Европейского парламента и Совета)

Торговля детьми подразумевает перемещение ребенка внутри страны либо с пересечением границ, совершаемое с применением или без применения силы, в целях эксплуатации.

(<http://www.unicef.org>)

**Торговля людьми:** Осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей, в том числе обмен или передача контроля над такими людьми, путем угрозы или применения силы или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем предоставления или получения платежей или выгод для получения согласия лица, контролирующего другое лицо.

(Директива 2011/36/ЕС Европейского парламента и Совета)

**Транзитная страна:** Смотри «страна транзита»

**Требование:** Заявление, поданное в государственное учреждение или суд, с требованием осуществить определенные действия или подтвердить право/привилегии, такие как статус беженца, право на компенсацию или право на пересмотр дела в гражданском процессе.

**Смотри также:** [заявление](#)

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Убежище:** Защита, предоставленная государством на своей территории иностранцу, подвергающемуся преследованиям или серьезной опасности. Убежище имеет ряд составляющих, в том числе запрет высылки (*non-refoulement*), разрешение пребывать на территории государства, предоставляющего убежище, и право на гуманное обращение.

**Убежище (приют):** ... целая группа учреждений, предоставляющих размещение и помощь жертвам торговли людьми, – это медицинские реабилитационные центры, транзитные приюты и «дома на полпути», если не указано иное...

(Руководство по оказанию прямой помощи жертвам торговли людьми, МОМ)

Укрытие, состояние защищенности; защита; безопасность.

(Электронный словарь Уэбстера)

**Унижающее достоинство обращение:** Унижающее достоинство обращение и наказание имеет более широкое определение, чем бесчеловечное обращение, и что считать унижающим, может зависеть от взглядов конкретного лица. Обращение будет считаться унижающим в том случае, если другие лица, разделяющие те же взгляды, считают такое обращение унижающим достоинство.

(<http://www.abouthumanrights.co.uk>)

Европейская комиссия по правам человека определила «унижающее достоинство обращение» как обращение или наказание, «грубо унижающее жертву в присутствии других людей или заставляющее задержанного действовать против его или ее воли или совести».

Европейская комиссия по правам человека, Greek case (том II, гл. 32, § 1339).

**Управление миграционными потоками:** Термин используется для обозначения многочисленных государственных функций и национальной системы гуманного, упорядоченного контроля за трансграничной миграцией, в частности управление процессами въезда и пребывания иностранцев внутри страны, защита беженцев и других лиц, нуждающихся в такой защите.

(Глоссарий терминов в области миграции, МОМ)

**Управление границами:** Интегрированное управление границами – это концепция, состоящая из следующих элементов.

- Пограничный контроль (проверки и охрана) согласно определению Шенгенского кодекса о границах, включая соответствующий анализ рисков и разведывательность.
- Выявление и расследование трансграничной преступности в сотрудничестве со всеми компетентными правоохранительными органами.
- Четырехуровневая модель контроля въезда (деятельность в третьих странах, сотрудничество с соседними странами, пограничный контроль, меры контроля в рамках зоны свободного перемещения (Шенгенская зона), включая возвращение).
- Межведомственное сотрудничество по управлению границами (пограничных служб, таможни, полиции, органов национальной безопасности и других соответствующих органов власти) и международное сотрудничество.
- Координация и согласованность деятельности государств-членов ЕС, ведомств ЕС и других органов



Сообщества и Союза.

(Заклучения Совета об интегрированном управлении границами, декабрь 2006 г.)

**Участник боевых действий/воюющий/комбатант:** Лицо, принимающее непосредственное участие в боевых действиях, за которым признаётся право применять военное насилие и к нему самому применяется высшая форма военного насилия. Он или она могут либо входить в состав вооруженных сил стороны (кроме медицинского и духовного персонала), либо в состав организованной группы. В соответствии с международным гуманитарным правом, вооруженные силы действуют в соответствии с внутренней дисциплинарной системой, которая, среди прочего, должна обеспечивать соблюдение норм международного права, применимого к вооруженным конфликтам.

**Уязвимое лицо:** Несовершеннолетние, несопровождаемые несовершеннолетние, разлученные несовершеннолетние, инвалиды, пожилые люди, беременные женщины, отцы или матери-одиночки с несовершеннолетними детьми, а также лица, которые подвергались пыткам, изнасилованию или другим серьезным формам психологического, физического или сексуального насилия.

(Статья 17(1) Директивы Совета ЕС 2003/9/ЕС; статья 3(9) Директивы Европейского парламента и Совета ЕС 2008/115/ЕС)

**Фальшивый документ:** Смотри: [поддельный документ](#)

**Хартия Европейского союза об основных правах:** Подтверждает, с учетом полномочий и задач Сообщества и Союза и принципа субсидиарности, права, исходя, в частности, из конституционных традиций и общих международных обязательств государств-членов ЕС, Договора о Европейском союзе, договоров Сообщества, Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), социальных хартий, принятых Сообществом и Советом Европы, и прецедентного права Суда Европейских сообществ (Суда Европейского союза) и Европейского суда по правам человека.

(Глоссарий терминов в области убежища и миграции ЕМС)

**Центр содержания/Центр размещения/Центр приема:** Специальное помещение или сооружение – отличное от тюремного помещения – используемое в соответствии с национальным законодательством для содержания под стражей граждан третьих стран.

(Руководство для подразделений по анализу риска, ФРОНТЕКС)

**Шенгенское соглашение:** Межправительственное соглашение, подписанное в 1985 году, о создании европейской зоны свободного движения при отсутствии контроля на внутренних сухопутных, водных и воздушных границах. В целях поддержания внутренней безопасности были приняты различные меры, в том числе и координации визового контроля на внешних границах государств-членов ЕС. Несмотря на то, что Шенгенское соглашение было заключено вне контекста ЕС, оно вошло в сферу Европейских Сообществ/ЕС в рамках Амстердамского договора (1997 г.).



Курс по основным правам для пограничников

Европейское агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов  
Европейского Союза

Rondo ONZ 1

00-124 Варшава, Польша

Тел. +48 22 205 95 00

Факс +48 22 205 95 01

[frontex@frontex.europa.eu](mailto:frontex@frontex.europa.eu)

[www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu)



■ Publications Office