

Угроза принудительной выдачи беженца Узбекистану миновала

КАЗАХСТАН/УЗБЕКИСТАН, 5 СЕНТЯБРЯ 2006
В июле Amnesty International выпустила АСП в защиту Габдурафики Темирбаева (EUR 57/003/2006) – беженца из Узбекистана, которому грозило насильственное возвращение на родину, сопряжённое с риском грубого нарушения его основных человеческих прав. Темирбаев находился в Казахстане с 1999 года, а в июне 2006 года УВКБ ООН признало его беженцем. Тем не менее, 24 июня сотрудники КГБ Казахстана арестовали Темирбаева на основании запроса о его экстрадиции, поданного узбекскими властями. Ему вменялось в вину членство в запрещённой религиозной организации (утверждение, которое родственники обвиняемого отрицали).

15 августа Темирбаева освободили из-под стражи и передали сотрудникам казахстанского отделения УВКБ. Согласно поступившей информации, вскоре его вместе с семьёй переправили в одну из европейских стран на поселение.

Сознательные отказчики освобождены

ИЗРАИЛЬ, 29 АВГУСТА 2006

В Израиле из тюрьмы освободили двух сознательных отказчиков от военной службы. Амира Пастёра выпустили 24 августа, а Итамара Шапира – 25 августа.

С началом боёв между Армией самообороны Израиля и «Хезболлой», в ходе которых погибли сотни гражданских лиц, десятки израильских солдат и резервистов выразили нежелание участвовать в этом конфликте по этическим соображениям.

Узник Гуантанамо Мурат Курназ вернулся домой

ТУРЦИЯ / ГЕРМАНИЯ, 25 АВГУСТА 2006

Мурата Курназа задержали в Пакистане в ноябре 2001 года. Вскоре после этого его переправили в тюрьму США в Кандагаре (Афганистан). Семье Курназа стало известно о его пребывании в Гуантанамо в январе 2002 года, а в марте они получили от него первое письмо. В письме Курназ утверждал, что в тюрьме по отношению к нему применяли пытки и жестокое обращение.

Как и многие другие узники Гуантанамо, Курназ провёл в тюрьме несколько лет, несмотря на отсутствие доказательств его вовлечённости в «террористическую деятельность». Службы разведки США и Германии тайно признали этот факт, однако прошли годы, прежде чем Курназ смог выйти на свободу.

Лишь активные действия родственников Курназа, адвокатов и активистов Amnesty International по всему миру, в том числе в его родном городе Бремене.

Братья Миранда вышли на свободу

ГОНДУРАС, 20 АВГУСТА 2006

Братьев Леонардо и Марселино Миранда выпустили на свободу 15 августа и 12 июля 2006 года, соответственно, по решению Верховного суда. Они признаны невиновными в убийстве.

В 2003 году их приговорили к 25 годам лишения свободы по сфабрикованным обвинениям. Братья Миранда возглавляют Гражданский совет народных организаций коренного населения. Они пытались добиться возвращения земель общине индейцев ленка в Монтанья-Верде (департамент Лемпира).

Отменён закон, направленный против просителей убежища, прибывающих в страну морским путём

АВСТРАЛИЯ, 20 АВГУСТА 2006

Премьер-министр Австралии в августе 2006 года принял решение отменить поправки к миграционному законодательству, принятие которых привело к тому, что некоторые основные права беженцев нарушались грубейшим образом.

«Война с терроризмом»: освобождение первых заключённых в Йемене

ЙЕМЕН, 15 АВГУСТА 2006

Вышли на свободу Валид аль-Кадаси, Мухаммед Башмилах, Сала Кару и Мухаммед аль-Ассад. Последние три в этом списке «пропали без вести» в 2003 году, после чего их продержали в тайном специзоляторе свыше 18 месяцев, по всей видимости, по просьбе властей США. В мае 2005 года их вернули в Йемен, где снова посадили и продержали под стражей до самого освобождения в марте 2006 года. Валид аль-Кадаси, бывший узник Гуантанамо, находился под стражей без предъявления обвинений и передачи дела в суд с момента возвращения в Йемен в апреле 2004 года. Аль-Кадаси поблагодарил всех членов и сторонников МА за усилия по его освобождению.

Ваш труд не пропадает зря!

ГУАНТАНАМО, 15 АВГУСТА 2006

С момента, как Amnesty International начала освещать реальное положение заключённых Гуантанамо, американские власти освободили 16 человек. Из числа узников, переданных в руки властей страны их происхождения, продолжает находиться под стражей один человек, а 13 других были выпущены на свободу.

Приняты поправки к закону – акция срочной помощи помогла смягчить негативные последствия

ИЗРАИЛЬ, 2 АВГУСТА 2006

Двадцать седьмого июня Кнессет (парламент) Израиля принял исправленный вариант нового Закона 5765-2006 «Уголовный процесс (Правоприменение – Задержание) (Задержанные, подозреваемые в угрозе безопасности страны) (Временное положение)». МА полагает, что обращения в рамках Акции срочной помощи способствовали уменьшению негативных последствий нового закона.

Согласно исправленному варианту закона, правоохранительные органы вправе задерживать подозреваемых в преступлениях «против безопасности» (данный термин допускает очень широкое толкование), в течение 96 часов до передачи дела в суд, что вдвое превышает срок, предусмотренный ранее действовавшим законом. Кроме того, по новому закону задержанным можно отказать в праве присутствовать на слушаниях по рассмотрению ходатайств правоохранительных органов о продлении срока задержания до 20 дней, однако, в таких случаях ходатайство должно рассматриваться в присутствии адвоката задержанного.

Положение, согласно которому подозреваемому в преступлении «против безопасности» могли отказать в доступе адвоката в течение 30 дней (50 дней согласно более раннему проекту), не было включено в принятый 27 июня за-

кон. Указанный срок по-прежнему составляет 21 день, как и было предусмотрено ранее действовавшим законом. В новый закон, принятый 27 июня, не вошло также содержавшееся в первоначальном проекте дискриминационное положение, применимое исключительно к иностранным гражданам.

Новый закон будет действовать в течение 18 месяцев. В указанный период Министерство юстиции обязано каждые шесть месяцев докладывать Комитету Кнессета по конституции, законодательству и юстиции обо всех случаях применения новых положений закона.

Гражданин Ирака и Ливии освобождён

ИРАК, 2 АВГУСТА 2006

Имеющий двойное иракско-ливийское гражданство Закария Йехия Аль-Зухайри вернулся в Ливию 24 июня, после того как официальные лица, действовавшие по поручению Премьер-министра Иракского Курдистана Нечирвана Барзани, добились его освобождения.

Аль-Зухайри находился в гостях в Ирбиле, Иракский Курдистан, когда 25 февраля его самого, а также его мать и жену, похитили с порога отеля сотрудники сил «Пешмерга» – основной правоохранительной службы курдской региональной администрации. Мать Закария Хальду Абдель-Кадер и его жену Виян Абдулла отпустили через три дня. По имеющимся сведениям, за освобождение заложника похитители требовали 200.000 долларов США.

В течение всего срока заключения Аль-Зухайри регулярно избивали, держали с завязанными глазами и крепко связанными руками и ногами. Причина задержания неизвестна. Сообщают, что глава регионального правительства Курдистана Масуд Барзани пообещал провести расследование данного инцидента.

Студента освободили без предъявления обвинения

СИРИЯ, 2 АВГУСТА 2006

Студента-медика Омара Абди Малика наконец освободили 31 мая 2006 г. без предъявления обвинения после более чем восьмимесячного нахождения под стражей. Он попросил Amnesty International «поблагодарить всех, кто так много сделал для его дела».

Гражданина Сомали Мустафу Омара Абди Малика задержали 6 сентября 2005 г., предположительно, по подозрению в принадлежности к «исламистской группировке». Большую часть своего заключения он провёл без права переписки и общения. Малик рассказал Amnesty International, что его держали в четырёх разных местах заключения, последним из которых стала тюрьма Департамента по делам национальности и иммиграции в Дамаске, куда его перевезли в феврале. Его пытали и подвергали жестокому обращению, включая длительные побои. Иногда его били палками по ступням. По меньшей мере одно из таких избиений прекратилось лишь тогда, когда переломилась палка.

В период заключения отпечатки пальцев Малика были в качестве подписи поставлены под тремя «признаниями». Дважды отпечатки ставили на фактически чистых листах бумаги, а в третий раз это был машинописный текст, который Малику не дали прочитать.

Смертный приговор смягчён

ИРАН, 2 АВГУСТА 2006

Кариму Фахими, также известному как Карим Шало, больше не угрожает смертная казнь. Фахими приговорили к смертной казни за распитие спиртного, и, по имеющейся информации, приговор смягчили, после того как он подписал письменное обязательство никогда больше не употреблять спиртные напитки. Фахими освободили в мае.

Приговор Фахими был вынесен судом в городе Сардашт на западе Ирана. Ранее его как минимум дважды признавали виновным в данном преступлении. Статья 174 Уголовного кодекса Ирана предусматривает наказание за подобное преступление в виде 100 ударов плетью. Согласно Статье 179 такое наказание может применяться дважды, в третий раз преступнику грозит смертная казнь.

Марии Апаресиды Денадаи больше не угрожает опасность

БРАЗИЛИЯ, 2 АВГУСТА 2006

Федеральная полиция наконец-то обеспечила надлежащую защиту адвокату Марии Апаресиды Денадаи, которой больше не угрожает неотвратимая опасность. Она не переставала получать смертельные угрозы в свой адрес и подвергаться запугиванию за расследование произошедшего в 2002 г. убийства своего брата Марсело Денадаи, который готовился обнародовать доказательства политической коррупции.

В середине февраля, после передачи её дела на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека, Федеральной полиции предоставили охрану. Охрану, однако, затем отменили, а когда вновь восстановили, она оказалась недостаточной. В результате кампании в защиту Денадаи она наконец находится под надлежащей защитой.

Освобождён охранник «Ассошиэйтед Пресс»

ЙЕМЕН, 1 АВГУСТА 2006

В июне освобождён Мухаммед Абдель Кадир. Он провёл свыше десяти месяцев в одном из следственных изоляторов Госбезопасности в столице страны. Никаких обвинений ему не предъявлялось; на протяжении всего этого времени он ни разу не предстал перед судом.

Кадир работал охранником в местном бюро международного агентства новостей «Ассошиэйтед Пресс» (АП). По сообщениям, его арестовали на рабочем месте вечером 25 августа 2005 года.

Как стало известно, в СИЗО его избивали, по-видимому, за отказ предоставить сведения о журналистах АП. Выйдя на свободу, Мухаммед поблагодарил всех тех, кто помогал добиться его освобождения.

Требования политзека выполнены; голодовка прекращена

ТУНИС, 1 АВГУСТА 2006

Политзаключённый Мухаммед Акрут 28 августа прекратил голодовку; начальник тюрьмы дал обещание, что ему будет позволено встретиться с врачом. Кроме того, ему сказали, что разрешат чаще видеться с посетителями и получать книги.

Акрут начал голодовку седьмого июня. Amnesty International будет следить за развитием этого дела.

Испания: Верховный суд вынес решение о недопустимости к рассмотрению показаний из Гуантанамо

ИСПАНИЯ, 1 АВГУСТА 2006

Двадцать четвёртого июля Верховный суд Испании распорядился о немедленном освобождении испанца Хамеда Абдеррахмана Ахмада, осуждённого испанским высоким судом в октябре прошлого года после освобождения из Гуантанамо-Бэй, где он провёл под стражей два года. Верховный суд счёл, что показания, полученные в Гуантанамо «следует объявить полностью недействительными и, как таковые, несуществующими», а также что, по существу, свидетельств, на основании которых можно было осудить Ахмада, не имелось. В феврале 2004 года Ахмад стал первым узником Гуантанамо, переданным Соединёнными Штатами иностранной державе с целью уголовного преследования в ответ на запрос об экстрадиции, направленный Испании. Дело Хамеда Абдеррахмана Ахмада ранее стало темой АСП, организованной секцией МА в США (см. AMR 51/029/2004).

Двадцать восьмого июля управление прокуратуры Испании направило запрос об освобождении Лахсена Икасриена, ещё одного бывшего узника Гуантанамо, на тех же основаниях.

Российская Федерация: Европейский суд по правам человека вынес постановление о нарушении прав российскими властями в деле об «исчезновении»

РОССИЯ, 1 АВГУСТА 2006

Двадцать седьмого июля Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) вынес решение по иску, поданному Фатимой Базоркиной после «исчезновения» её сына, Хаджи-Мурата Яндиева, в феврале 2000 года в начале второго чеченского конфликта. Суд постановил, что Российская Федерация нарушила право на жизнь, право на личную свободу и безопасность, право на эффективное средство правовой защиты и запрет на бесчеловечное обращение вопреки гарантиям Европейской конвенции о защите прав человека.

МА опубликовала пресс-релиз (индекс МА: EUR 46/034/2006), в котором приветствовалось это решение, ставшее первым решением ЕСПЧ относительно «исчезновения» в Чечне. Мы призвали российские власти отныне следовать своим международным обязательствам, выявить и привлечь к судебной ответственности виновных и предпринять конкретные шаги с целью обеспечить, чтобы подобные нарушения больше не повторялись. Мы потребовали сделать всё необходимое, чтобы любые задержания на Северном Кавказе производились в полном соответствии с нормами российского законодательства и международного права. Кроме того, МА призвала Россию как члена Совета ООН по правам человека добиваться принятия Международной конвенции о защите всех лиц от насильственных исчезновений.

Военнослужащие российских федеральных сил задержали Хаджи-Мурата Яндиева неподалёку от чеченской столицы города Грозного. Его обыскал российский генерал, допросил, а затем приказал «его прикончить». С тех пор о Яндиеве ничего неизвестно. Его мать узнала о задержании сына из телевизионного выпуска новостей.

ЕСПЧ критически отзывался о ходе расследования этих событий, заявив, что сплошь и рядом оно отмечалось необъяснимыми задержками: генерала, который, как было установлено, допрашивал Яндиева, вызвали на допрос толь-

ко через четыре года и четыре месяца после рассматриваемых событий. Личности других военнослужащих, причастных к происшествию, установлены не были, и их никто не допрашивал. Более того, суд постановил, что Фатиме Базоркиной причинили страдания, и она по-прежнему испытывает горе и душевную боль в результате «исчезновения» сына и невозможности узнать его дальнейшую судьбу. Суд заявил, что порядок рассмотрения её жалоб властями следует считать равносильным бесчеловечному обращению.

В 2005 году ЕСПЧ постановил, что российские власти нарушили основное право на жизнь гражданских лиц в шести случаях, связанных с вооружённым конфликтом в Чечне (см. EUR 46/006/2005).

Госдеп США обратится к властям Гватемалы с просьбой решить проблему домашнего насилия

США, 31 ИЮЛЯ 2006

Госдеп США в ответ на запрос из Конгресса обязался заняться проблемой насилия над женщинами в Гватемале. Государственный департамент обрисовал уже принятые меры, а также дальнейшие планы по работе с официальными лицами Гватемалы. Члены американской секции Amnesty International активно лоббировали эту тему в конгрессе. В итоге под письмом поставили свои подписи 115 конгрессменов.

Освобождён 62-летний Саад Ноори Хуссейн аль-Джибури

СИРИЯ, 3 ИЮЛЯ 2006

Утром 30-го июня аль-Джибури воссоединился с семьёй в Дании. Вечером предыдущего дня в Дамаске, столице Сирии, его освободили по ходатайству датских дипломатических работников. Amnesty International не известны обстоятельства его освобождения.

Саада аль-Джибури задержали 7 июня в сирийском аэропорту «Алеппо» по дороге в Ирак. Возникли опасения, что сирийские спецслужбы могут применить к нему пытки либо подвергнуть иным видам жестокого обращения.

Освобождён из-под стражи сознательный отказчик от военной службы

БЕЛАРУСЬ, 16 ИЮНЯ 2006

16 июня из следственного изолятора г. Барановичи освобождён Микита Сасим, белорусский молодёжный активист и узник совести. Он отбыл трёхмесячный срок лишения свободы за уклонение от призыва. В интервью он сказал: «Я на себе почувствовал, что значит солидарность. Именно солидарность придавала мне силы».

Угроза применения пыток к задержанному миновала

ПОЛЬША, 11 МАЯ 2006

11 мая представитель AI-Польша выступил в суде г. Люблин (восточная часть Польши) на слушании по делу Икрома Зукунова, гражданина Кыргызстана. Узбекские власти обратились к польскому правительству с просьбой выдать его Узбекистану. Польская структура Amnesty International рассказала о положении с правами человека в Узбекистане. В частности, судьям были представлены свидетельства распространённой в этой стране практики пыток и жестокого обращения с задержанными и заключёнными, а также о применении смертной казни. Суд постановил, что экстрадиция недопустима, поскольку в случае возвращения в Узбекистан Икрому Зукунову грозили бы пытки.

ПРАВО НА УБЕЖИЩЕ

«Международная Амнистия»: Защищать права беженцев

Полемика о правах беженцев, мигрантов и вынужденных переселенцев выходит на все более высокий уровень, вызывает все больше разногласий и приобретает политическую окраску. Во все времена люди будут пересекать границы в поисках защиты от преследований или перспектив новых экономических возможностей. Спрос на дешевый труд мигрантов, которых можно эксплуатировать, будет продолжать расти. Проявления ксенофобии и расизма в отношении беженцев, просителей убежища и мигрантов не прекратятся как в развитых, так и в развивающихся странах. Меры по ограничению и контролю миграции, а также действия правоохранительных органов в отношении не-граждан, будут вынуждать людей уходить «в подполье». Уязвимость не-граждан для разнообразных видов нарушения прав человека будет расти.

МА ставит своей целью:

- Защищать право беженцев не быть высланными в страны, где существует риск ущемления или грубого нарушения основных прав этих людей
- Защищать право просителей убежища на доступ к справедливой и удовлетворительной процедуре получения убежища
- Следить за тем, чтобы к решению проблем беженцев подходили с позиции прав человека
- Выступать за права человека мигрантов
- Следить и бороться с практикой произвольных задержаний в отношении беженцев и мигрантов
- Расширять экономические, социальные и культурные права беженцев и мигрантов
- Усилить защиту беженцев и вынужденных переселенцев, уязвимых для сексуальной эксплуатации и злоупотреблений

МА выступает против выселения людей из одной страны в другую, где те рискуют стать жертвами таких нарушений прав человека, которые являются предметом внимания МА

В разных точках мира обитают миллионы людей, ищущих убежища за пределами своих стран. Эти люди бежали из своей страны по разным причинам, чаще всего из-за войны, голода, экономических катастроф или преследования. Многие из них бежали от угрозы нарушения прав человека вследствие их убеждений, веры, национальной принадлежности, пола или от угрозы пыток, «исчезновений» или расправ.

МА работает в защиту не всех беженцев, а только тех, которые рискуют быть задержанными и стать узниками совести, могут бесследно «исчезнуть», тех, кто рискует стать жертвами пыток или казней. В том числе МА защищает лиц, которым грозит насильственное возвращение в страны, где они будут подвергаться подобной опасности, что безусловно запрещается международным правом.

МА может оказать помощь лицам, обращающимся с просьбой о предоставлении убежища следующим образом:

- предоставляя информацию о нарушениях прав человека, МА может продемонстрировать, что опасения лиц, обращающихся с просьбой о предоставлении убежища, имеют основания.
- МА может обращаться к официальным лицам в защиту людей, которым угрожает возвращение в страну, где они рискуют подвергнуться серьезным нарушениям прав человека.
- МА призывает правительства к установлению справедливой и адекватной процедуры рассмотрения ходатайств беженцев, стремится обеспечить лицам, обращающимся с просьбой о предоставлении убежища, возможность того, что следуя этим процедурам, они получат гарантию предоставления соответствующего статуса и защиты от преследований.
- МА стремится добиться гарантий того, чтобы лица, обращающиеся с просьбой о предоставлении убежища, не подвергались задержанию или аресту в форме, нарушающей нормы международного права.

Членам МА от имени членов организации нельзя проводить кампанию по отдельным нарушениям прав человека, происшедшим в их собственной стране, но они могут работать в своей стране с целью предотвращения нарушения прав человека в других странах. Члены МА могут работать в защиту людей, обращающихся с просьбой о предоставлении убежища в своей стране и они же могут «лоббировать» свое правительство по вопросу о справедливых законах о беженцах.

Персонал и добровольцы на уровне секций могут предоставить:

- ♦ информацию о деле человека, обращающегося с ходатайством о предоставлении статуса беженца, о ситуации в области прав человека в стране, откуда он бежал,
- ♦ лоббировать свое правительство в интересах человека, которому угрожает возвращение в такие условия, при которых для него имеется опасность стать жертвой серьезных нарушений прав человека.

Местные группы МА могут поддерживать работу своих секций по беженцам:

- ♦ лоббируя свое правительство, чтобы оно установило и соблюдало законы и процедуры о беженцах, соответствующие международным нормам — действия по этому вопросу нужно тщательно координировать с секцией,
- ♦ осуществляя проекты по преподаванию прав человека, которые:
 - информируют общественность о реалиях мира, где люди становятся беженцами;
 - настаивают на потребности создания справедливых и эффективных законов и процедур по защите беженцев;
 - побуждают общественность требовать, чтобы правительство обращалось с ищущими убежища гуманно и в соответствии с международными нормами по защите беженцев.

В долгосрочном плане члены МА больше всего смогут помочь беженцам путем проведения кампаний по прекращению несправедливого тюремного заключения, пыток и убийств, совершенных государством, что в свою очередь, является причиной того, что многие люди во всем мире становятся беженцами.

Минимальные стандартные правила при процедуре рассмотрения просьб о предоставлении убежища

Следующие принципы определены Международной Амнистией как необходимые минимальные стандартные правила справедливой и адекватной процедуры рассмотрения просьб о предоставлении убежища:

1. **ПРИНЦИП НЕ-ВЫСЫЛКИ** требует, чтобы принятые в данном государстве процедуры рассмотрения просьб об убежище были направлены на точное и эффективное определение беженцев, нуждающихся в защите.
2. **ВСЕ ПРОСЬБЫ ОБ УБЕЖИЩЕ**, независимо от того, каким образом проситель оказался под юрисдикцией данного государства, должны быть переданы на рассмотрение его компетентному органу.
3. **КОМПЕТЕНТНЫЙ ОРГАН ПО РАССМОТРЕНИЮ ПРОСЬБ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА** должен быть независим, ответственен и специализирован на рассмотрении таких просьб и принятии решений по ним.
4. **ЛИЦА, ОТВЕТСТВЕННЫЕ ЗА ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЯ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА** должны иметь опыт работы в соответствии с международным законодательством по беженцам и правам человека. Их независимый статус и компетентность должны давать наилучшие гарантии принятия беспристрастных и справедливых решений.

Рекомендации от секции «Миграция, ксенофобия и расовая дискриминация»

С сожалением признавая, что вопросы миграции и убежища не были представлены на повестке дня Большой Восьмерки в этом году, Круглый стол призывает страны Большой Восьмерки внести вопрос миграции, а также связанные с ним вопросы роста ксенофобии в повестку дня на саммите Большой Восьмерки, который пройдет в Германии в 2007 году.

● Участники призывают уважать права человека в отношении мигрантов, тех, кто пострадал от торговли людьми и беженцев, независимо от наличия у них соответствующего статуса, и укреплять систему убежища.

● Участники Гражданского форума отмечают, что беженцы вынуждены искать защиту в результате нарушений прав человека в странах их происхождения. Коренные причины вынужденной миграции должны быть решены, чтобы найти долгосрочные решения для большинства беженцев в мире. Политические и экономические отношения между государствами не могут служить оправданием бездействия, когда нарушаются права человека. Решение коренных проблем миграции должны стать предметом особенной ответственности стран Большой Восьмерки. Мы призываем глав Большой Восьмерки решать коренные проблемы миграции в тесном сотрудничестве с УВКБ и другими агентствами ООН и с НПО.

● Участники Гражданского форума напоминают главам государств Большой Восьмерки, что право на убежище является неотъемлемым правом человека в соответствии со статьей 14 Всеобщей Декларации Прав Человека. Участники призывают страны Восьмерки уважать права беженцев, соблюдая в полном объеме Конвенцию 1951 г.

● Участники хотели бы подчеркнуть, что беженцы и мигранты сталкиваются с серьезным риском для жизни в результате мер, принимаемых для осуществления контроля над миграцией. Государства имеют законное право охранять свои границы, но принимаемые меры не должны препятствовать осуществлению прав человека для всех групп, включая право на доступ к процедуре для всех лиц, ищущих убежища.

● Участники призывают страны Большой Восьмерки гарантировать, что лица, нуждающиеся в международной защите, будут признаны беженцами на основе полноценного и полного толкования определения беженца в соответствии со справедливыми и полными процедурами, обеспечивающими юридическую поддержку, доступность перевода на родной язык и право на обжалование отказа без высылки с территории принимающей страны.

● Участники Гражданского форума отмечают, что существующая в государствах Большой Восьмерки практика задержания приводит к случаям, когда беженцы и мигранты подвергаются пыткам, жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Страны Большой Восьмерки должны принять меры, чтобы гарантировать, что в соответствии с принятым международным законодательством принципом невыдворения, никто не будет выдворяться или экстрадироваться в страну, где имеется риск серьезных нарушений прав человека.

● Участники призывают государства уважать принцип распределения бремени и действовать в целях обеспечения высокого качества защиты, используя меры укрепления процедур предоставления убежища в странах, где эти системы менее развиты. Меры, которые позволяют государствам переносить их ответственность на другие государства, такие как договоры о безопасных третьих странах, регламент «Дублин 2» в ЕС, должны быть пересмотрены.

● Участники Гражданского форума напоминают главам Большой Восьмерки о гуманитарном характере убежища, которое не должно стать источником напряженности между государствами, даже в тех случаях, когда страна происхождения входит в состав Большой Восьмерки.

● Участники Гражданского форума призывают лидеров стран Большой Восьмерки обеспечить политическое лидерство, а также гарантировать, что беженцы и мигранты не будут подвергаться дискриминации, и что их гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права будут полноценно защищены. Государственные и негосударственные деятели, ответственные за совершение актов дискриминации, направленных на беженцев и мигрантов, должны за свои действия привлекаться к ответственности.

● Участники Гражданского форума выражают серьезную озабоченность попытками установить несуществующую зависимость между защитой беженцев и терроризмом и преступностью, которой оправдывается невыполнение Конвенции 1951 г.

● Участники также напоминают главам государств Большой Восьмерки об ответственности государства за защиту своих граждан, включая внутриперемещенных лиц (ВПЛ), и обязанности обеспечивать их права в соответствии с международным законодательством в области прав человека, в частности с Руководящими принципами ООН по вопросам внутренних перемещений. Мы призываем международное сообщество активизировать свои действия по защите ВПЛ в тех случаях, когда их права не соблюдаются, поскольку это не может считаться внутренним делом этого государства.

● Участники призывают государства обеспечить принципы международной защиты, включая воссоединение семьи, при необходимости, переселение в третью страну, а также права на обращение за защитой в посольства на территории страны проживания. Это особенно важно в отношении тех, кто по тем или иным причинам не может воспользоваться защитой своего государства.

● Участники отмечают, что права человека являются неотъемлемой частью любой политики о сфере безопасности. Общество платит слишком большую цену за ограничительные миграционные меры, которые ведут к возрастающей бюрократизации, увеличению числа недокumentированных мигрантов и коррупции.

Сегодня встреча Большой Восьмерки проходит в контексте растущей ксенофобии, расизма и насилия в большей части Глобального Севера. В большом числе случаев эта ксенофобия направ-

лена против беженцев, мигрантов, людей иммигрантского происхождения и меньшинств. Такие факторы, как страх перед терроризмом, маргинализация некоторых групп населения, национализм, продолжающиеся внутренние и международные вооруженные конфликты, а также умышленная манипуляция со стороны некоторых политических лидеров вызывают рост ксенофобии.

В связи с этим, участники Гражданского форума призывают страны Большой Восьмерки:

■ Признать, что расизм и ксенофобия представляют собой опасность национальному и международному миру и безопасности, а также стабильному развитию экономики;

■ Признать, что с ксенофобией и сопутствующий ей насилием на почве расизма следует бороться, сочетая политические меры, образовательные программы и правовые механизмы, включая:

◆ Разработку и улучшение уголовного права в отношении насилия, основанного на дискриминации, или преступлений на почве ненависти.

◆ Создание прозрачных и доступных систем мониторинга, отчетности и статистического анализа преступлений на почве ненависти и реакции на них, с привлечением информации и позитивного опыта других членов Большой Восьмерки.

◆ Государственную политику и программы противостояния ксенофобии и преступлениям на почве ненависти, включая воздействие через образование.

◆ Меры безопасности, которые гарантируют, что действия, предпринятые для борьбы с расизмом и дискриминацией, не будут нарушать международно-признанных норм свободы совести и свободы высказывания и подавлять демократический процесс.

◆ Выполнение обязательств, принятых странами Большой Восьмерки по взаимодействию и ведению переговоров с другими странами-членами, в которых политика относительно ксенофобии, мигрантов и меньшинств нарушает международные обязательства стран-членов.

■ Признать существенную роль НПО в поддержке беженцев и лиц, ищущих убежища, и мигрантов, в борьбе с расизмом и ксенофобией, в том числе путем:

◆ Принятия обязательств на высшем уровне, чтобы обеспечить свободу действий НПО, необходимую для эффективной и независимой работы;

◆ Принятия мер на высшем уровне с целью обеспечения безопасности активистов гражданского общества, противостоящих ксенофобии и экстремистским националистическим и расистским группам.

Участники Гражданского форума призывают правительства признать наличие высокой квалификации и большой опыт НПО и активно сотрудничать с ними в решении перечисленных проблем.

Москва, 3–4 июля 2006 г.

Правила убежища в Европе создают угрозу для жизни и вызывают страдания людей

73 европейских организации по защите беженцев выступают против «Дублинских правил» Европейского Союза

Организации по защите беженцев по всей Европе, выражая единое мнение, предупреждают о том, что существующая в ЕС система убежища создает угрозу для жизни людей и причиняет ненужные страдания получившим психические травмы семьям беженцев, которые бежали от преследований на родине.

Организации из 30 стран призывают Комиссара ЕС Фраттини заняться устранением «серьезных недостатков» существующей системы, известной под названием «Дублинские правила». Эти правила были введены в 2003 году и должны быть повторно рассмотрены в конце текущего года. В соответствии с ними лица, спасающиеся от преследований, должны просить убежища в первой европейской стране, в которую они попадают, независимо от политики этой страны.

«Когда европейские государства пытаются уклониться от выполнения своих обязательств в отношении лиц, ищущих убежища, это ставит беженцев под угрозу преследований. Необходимо срочно заняться устранением недостатков Дублинской системы, однако в долгосрочной перспективе ЕС должен найти более справедливую, более гуманную и реально осуществимую альтернативу», заявил Пэр Банеке, Генеральный секретарь Европейского совета по делам беженцев и изгнанников (ECRE), который представляет 73 организации по защите беженцев.

Коалиция этих организаций направила открытое письмо г-ну Фраттини, предупреждая его о том, что регламент «Дублин II» не в состоянии гарантировать лицам, ищущим убежища, справедливого рассмотрения их дел, создает угрозу для беженцев и причиняет ненужные страдания семьям, детям и людям, пережившим пытки. «Решение вызывающих нашу обеспокоенность проблем лиц, ищущих убежища, включая детей, семьи и другие уязвимые группы, затронутые указанным Регламентом, не терпит отлагательства», – говорится в обращении ECRE на эту тему.

Ниже излагается краткое содержание доклада:

Призыв к реформированию регламента «Дублин II»

В марте 2006 года Европейский совет по делам беженцев и изгнанников (ECRE) опубликовал доклад о применении регламента «Дублин II». Из доклада следует, что:

➤ Некоторым заявителям, перемещенным в рамках Дублинской системы, отказывают в доступе к процедуре убежища в том государстве, в которое они отправляются обратно, и таким образом они подвергаются угрозе выдворения.

➤ Лица, ищущие убежища, включая такие уязвимые группы, как дети и жертвы пыток, все чаще помещаются под стражу в целях обеспечения перемещения в принудительном порядке.

➤ Действие Дублинской системы проявляется особенно сурово в отношении детей, разлученных с родителями, и семей, так как люди не могут воссоединиться со своими родственниками.

➤ Жертвы пыток и другие уязвимые группы также подвергаются особенно неблагоприятному воздействию Дублинской системы по причине огромных различий в условиях приема в разных странах ЕС.

➤ Существуют технические проблемы, связанные с осуществлением Регламента, например, государства не предоставляют необходимой информации лицам или друг другу, таким образом препятствуя правильному определению ответственного государства.

В докладе содержатся подробные рекомендации о принятии немедленных мер по устранению этих серьезных недостатков. Однако ECRE полагает, что в долгосрочной перспективе Дублинскую систему необходимо заменить полностью. Она не только создает для людей угрозу выдворения, но и является несправедливой, действует неэффективно, характеризуется высокой степенью ресурсоемкости и противоречит цели разделения бремени, предусмотренной Амстердамским договором. Увязывая ответственность за рассмотрение ходатайств об убежище с пограничным контролем, Дублинская система создает угрозу того, что на государства, имеющие внешние границы, будет несправедливо возложено дополнительное бремя, и не обеспечивает сбалансированного способа разделения ответственности за лиц, ищущих убежища в ЕС. В своем документе «Путь вперед.

К справедливой и эффективной системе убежища в Европе» ECRE предложил систему, альтернативную Дублинской, которая направлена на то, чтобы гарантировать подлинное разделение ответственности и полное удовлетворение потребностей беженцев в защите. Это предложение является частью пакета реформ, который ECRE предлагает Комиссии рассмотреть в контексте готовящейся к публикации «Зеленой книги» о будущем Единой европейской системы убежища.

Однако решение вызывающих нашу обеспокоенность проблем лиц, ищущих убежища, включая детей, семьи и другие уязвимые группы, затронутые указанным Регламентом, не терпит отлагательства. Мы полагаем, что немедленные временные меры по решению проблем, которые были выделены в нашем докладе, могут и должны быть рассмотрены в докладе Европейскому Совету и Европейскому Парламенту, который должен быть представлен в соответствии со ст. 28 регламента «Дублин II» и ожидается в конце 2006 года. В частности, мы призываем дать рекомендации относительно реформы, чтобы:

1) Гарантировать доступ к полной и справедливой процедуре для всех лиц, ищущих убежища, перемещаемых в рамках регламента «Дублин II».

2) Надежнее обеспечить воссоединение членов семьи в рамках регламента «Дублин II».

3) Освободить детей, разлученных с родителями, от перемещения в рамках регламента «Дублин II», кроме как для того, чтобы они могли воссоединиться с другими членами семьи, находящимися в другом государстве Дублинской системы, при условии, что это соответствует наилучшим интересам ребенка.

4) Обеспечить такое положение, при котором все заявители, подпадающие под действие регламента «Дублин II», пользовались бы адекватными условиями приема и помещались бы под стражу только в качестве крайней меры.

В докладе ECRE даются более точные рекомендации по достижению каждой из этих целей. Мы считаем, что указанные временные реформы не решат всех проблем, связанных с функционированием Дублинской системы в ее нынешнем виде. Однако они позволят реально изменить положение тех, кто прибывает в Европу в поисках защиты. Ввиду срочности и важности, которую члены ECRE придают необходимости изменения Дублинской системы, данное письмо было подписано представителями 73 входящих в него организаций.

Примечания:

1. Европейский совет по делам беженцев и изгнанников представляет организации по защите беженцев в 30 европейских странах.

2. Письмо ECRE Комиссару Фраттини от 27 июня 2006 года находится на веб-сайте www.ecre.org

3. Резюме доклада о применении Регламента «Дублин II» в Европе, ECRE/ELENA, март 2005 года, находится на сайте www.ecre.org

4. Регламент «Дублин II» заменил собой Дублинскую конвенцию и вступил в силу в сентябре 2003 года. Он представляет собой механизм возложения ответственности за рассмотрение ходатайств об убежище на одно государство – член ЕС. Им устанавливается иерархия критериев для определения ответственного государства – члена, и в нем ставится цель добиться такого положения, при котором каждое ходатайство об убежище в ЕС было бы рассмотрено одним из государств – членов, а также предотвратить подачу сразу нескольких ходатайств об убежище. Система работает в сочетании с EURODAC – центральной базой данных, содержащей отпечатки пальцев всех лиц, нелегально въезжающих в ЕС или подающих там ходатайства о предоставлении убежища.

На пути к интеграции беженцев в Европе

Данный документ был подготовлен в рамках серии предложений ECRE под названием «Путь вперед: роль Европы в глобальной системе защиты беженцев», предназначенных для того, чтобы дать конструктивные рекомендации по ряду актуальных вопросов политики в области беженцев и оказать позитивное влияние на дебаты по этой теме в Европе.

Резюме

То, насколько успешно мигранты интегрируются в европейское общество, остается важным вопросом в Европе, и это отчасти объясняется стремлением улучшить социальное согласие и безопасность в обществе. С одной стороны, широкое обсуждение этой проблемы включает в себя рассмотрение уровней интеграции самых различных групп (этнических меньшинств, иммигрантов и беженцев), включая мигрантов второго и третьего поколения, рожденных в Европе, с другой же стороны, в последнее время все громче стали раздаваться голоса протеста против предоставления убежища и в целом усилилась враждебность по отношению к лицам, ищущим убежища, и беженцам, и это придало вопросу интеграции беженцев особую актуальность.

Во время как повсеместно признается, что успешная интеграция беженцев в европейских странах является благом для всех (беженцев, принимающих сообществ, правительств, экономики, и т.д.), негативное влияние на процесс интеграции беженцев оказывает явно заметный климат нетерпимости и расизма в Европе. Стало очевидным, что там, где имеет место маргинализация беженцев – посредством негативных отзывов в средствах массовой информации, политической антипатии, нестабильного правового положения, отсутствия возможностей получения образования и трудоустройства и/или враждебного отношения со стороны местного населения – возможности интеграции снижаются. Люди, чувствующие угрозу или отчуждение со стороны принимающего сообщества, вместо того, чтобы стремиться к интеграции, могут пытаться подчеркивать свои отличия путем самоизоляции в своих общинах и могут также быть в большей степени

подверженными влиянию радикальных взглядов. Очевидно также и то, что интеграцию подрывают некоторые направления политики европейских государств, в то время как многие принятые программы, призванные способствовать интеграции, не реализуются должным образом.

По причине вынужденного характера миграции беженцев и тех бед, с которыми сталкиваются беженцы, в отличие от других групп мигрантов, их потребности часто имеют специфические черты. Это нужно принимать во внимание в целях облегчения их интеграции. Беженцы являются одной из наиболее уязвимых социальных групп, которая в то же время является наиболее жизнестойкой. Поэтому важно, чтобы в направлениях политики и практики интеграции, проводимых в рамках общего курса на включение беженцев в социально-экономическую жизнь общества, признавались эти особые потребности беженцев, включая потребности отдельных групп беженцев, таких, как женщины и дети.

В ходе дебатов в Европе основной упор часто делается на ответственность беженцев за собственную интеграцию. **ECRE и его организации-члены подчеркивают необходимость подходить к интеграции беженцев как к динамичному двустороннему процессу, который начинается со дня прибытия беженца в принимающее сообщество.** Мы полагаем, что это – продолжительный долгосрочный процесс, который позволяет беженцам и их сообществам жить в гармонии с принимающим населением, частью которого они являются. Поэтому интеграция беженцев предъявляет требования как к принимающему сообществу, так и к самим беженцам и их сообществам

Получение прав

То, в какой степени беженцы могут интегрироваться в принимающее общество, напрямую и неразрывно связано с обретением ими дополнительных прав в случае признания их потребности в международной защите.

Непредоставление лицам, получившим статус субсидиарной защиты, тех же прав, что и лицам, признанным беженцами в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев 1951 года, создает серьезные препятствия для их интеграции. В настоящее время в большинстве европейских стран

лишь небольшая доля беженцев признается таковыми в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев 1951 года (часто вследствие ограниченных или узких толкований определения в Конвенции 1951 года), а вместо этого им предоставляется более низкий правовой статус, как, например, дополнительная защита, который подразумевает намного более ограниченные

права, чем статус по Конвенции. Все права, принадлежащие лицам, признанным беженцами в соответствии с Конвенцией 1951 года, должны также быть предоставлены лицам, получившим статус субсидиарной защиты, поскольку они имеют одинаковые потребности в отношении интеграции.

Перспективы интеграции были бы лучше, если бы всем беженцам предоставлялись те же права, что и гражданам. Для того, чтобы обеспечить беженцам стабильность и безопасность, которая нужна им для большей предсказуемости их дальнейшей жизни, важно предоставлять беженцам стабильный правовой статус и долгосрочные виды на жительство, в отличие от временных видов на жительство, которые могут неоднократно пересматриваться. Беженцам также должен предоставляться долгосрочный статус резидента страны, что давало бы им права, схожие с правами граждан. Это позволит улучшить их доступ к социальным и экономическим правам, а также свою свободу перемещения.

Гражданская интеграция

Гражданская интеграция направлена на создание условий и возможностей для реального участия беженцев в гражданской жизни принимающей страны. Гражданской интеграции способствует предоставление доступа к гражданству и политическим правам.

Приобретение гражданства остается наиболее действенной мерой интеграции иностранных граждан в принимающих странах. Критерии и процедуры европейских стран в отношении натурализации и получения гражданства существенно различаются. Это обусловлено историческими различиями и различными концепциями принадлежности к той или иной нации. Некоторые страны не допускают существования двойного гражданства, и поэтому от беженцев, желающих натурализоваться в этих странах, требуется отказ от своего гражданства. Правовые барьеры на пути к получению гражданства должны быть сняты. Например, от беженцев не должны требовать, чтобы они прожили в принимающей стране более пяти лет либо отказались от своего изначального гражданства для того, чтобы иметь право на получение гражданства данной страны.

Интеграция способствует участие в политическом процессе принятия решений. В странах, которые предоставляют беженцам право избирать и быть избранным, вопросы, связанные с беженцами, занимают более важное место в политической повестке дня, и политики становятся более чуткими к проблемам этих категорий людей и лучше осведомлены о них. Право избирать и быть избранным на местном и европейском уровне должно предоставляться беженцам максимум через три года проживания на территории принимающей страны, и в ряде стран ЕС подобная практика уже существует.

Социально-экономическая интеграция

Хотя предоставление убежища не имеет никакого отношения к удовлетворению экономических или демографических нужд страны, вклад беженцев в социальную и эконо-

Европейский совет по делам беженцев и изгнанных (ECRE) является общеевропейской сетью, объединяющей неправительственные организации, которые оказывают помощь беженцам, и занимающейся проблемами всех лиц, ищущих убежища и защиты в Европе. ECRE содействует защите и интеграции беженцев на основе таких ценностей, как человеческое достоинство, права человека и этика солидарности. ECRE опирается в своей работе на энергию, идеи и самоотверженный труд активных членов и на сильный секретариат. Организация стремится к вовлечению в свою работу широких слоев гражданского общества, политического сообщества и общин беженцев.

ECRE ставит перед собой цель добиваться того, чтобы его идеи, проекты, научные исследования и направления политики отличались наивысшим качеством, юридической точностью и отражали широкий спектр знаний, опыта и передовых методов работы, существующих в Европе. ECRE делает все для максимально широкого активного участия в этой деятельности всех своих организаций – членов.

Определение интеграции беженцев (ECRE)

мическую жизнь Европы должен всячески приветствоваться. Однако реальность такова, что вследствие бегства из страны происхождения и невольного изгнания беженцы сталкиваются со специфическими барьерами на пути к социально-экономической интеграции.

Когда власти не устраняют барьеров на пути к социально-экономической интеграции, это может привести к маргинализации беженцев и оказывать негативное влияние на общество в целом. **Беженцам должны быть предоставлены достаточные возможности получения образования и изучения языка, чтобы они могли говорить на языке страны убежища, включая необходимый доступ к учебным заведениям и на рынок труда, чтобы они могли принимать полноценное участие в общественной жизни. Интеграция в отношении трудоустройства технически определяется как достигнутая в том случае, когда уровень трудоустройства граждан третьих стран, включая беженцев, аналогичен уровню трудоустройства граждан принимающей страны. В течение последнего десятилетия, однако, уровень безработицы среди граждан третьих стран (к которым, следовательно, относятся и ненатурализованные беженцы) в ЕС по-прежнему оставался в большинстве стран-членов более чем в два раза выше, чем среди граждан ЕС, несмотря на тот факт, что среди них, в среднем, больше людей, получивших среднее или высшее образование в своих странах происхождения.**

Многие беженцы, прибывающие в Европу, обладают высокой квалификацией, владеют профессиями и в стране происхождения были состоявшимися людьми, однако их квалификация и опыт работы не всегда признаются. Необходимо создать общеевропейскую систему признания квалификаций и прежнего опыта работы, которая обеспечивала бы равные и справедливые стандарты признания квалификаций выходцев из третьих стран. Помимо этого, беженцы должны иметь возможность обучаться по специально разработанным для них и по обычным программам профессионально-технического обучения и образования на университетском уровне или в сфере умственного труда, а также возможность переквалификации в целях адаптации своих умений и опыта к требованиям рынка труда принимающей страны.

Разделение семей препятствует интеграции беженцев. Беженцам трудно заново отстраивать свою жизнь без поддержки семьи. Одной из важнейших проблем для детей (в особенности, для детей, разлученных с семьями), но также и для всех беженцев, которые обрели в Европе безопасность и защиту, является беспокойство о членах семьи, оставшихся в странах происхождения. Европейские власти не должны налагать ограничения на право на воссоединение семей беженцев, например, в отношении продолжительности проживания, трудоустройства, доступа к жилью или возможностей заработка.

Культурная интеграция

Культура – это не статическая концепция, когда человек может ощущать свою принадлежность только к какой-либо одной стране,

Интеграция беженцев является динамичным двусторонним процессом. Этот процесс начинается с того дня, когда беженец прибывает в новое для него принимающее общество. Интеграция – это не курс обучения, который можно пройти, или тест, который можно сдать. Это намного более продолжительный процесс, позволяющий беженцам и их общинам жить в гармонии с принимающим их обществом, частью которого они являются.

Поэтому ECRE определил интеграцию как **процесс перемен**, который может быть охарактеризован как:

а) **Двухсторонний:** определенные требования предъявляются как к принимающему обществу, так и к беженцам и их общинам.

С точки зрения беженца, для интеграции необходима подготовленность к адаптации к принимающему сообществу без отказа от своего культурного самосознания. Это означает соблюдение законов страны убежища и уважение к правам человека и демократическим ценностям. С точки зрения принимающего общества, для интеграции необходима, готовность адаптировать государственные учреждения к изменениям в составе населения, добровольно принимать беженцев как часть населения страны и принимать меры по облегчению доступа к ресурсам и процессам принятия решений в целях содействия хорошим межрасовым отношениям между всеми этническими группами.

б) **Динамичный и долгосрочный:** с точки зрения психологии отдельного человека, интеграция часто начинается с момента прибытия в страну конечного назначения и продол-

жается даже тогда, когда беженец становится активным членом общества с правовой, социальной, экономической, образовательной и культурной точки зрения. Часто происходит так, что процесс интеграции распространяется и на последующие поколения беженцев. Для самих беженцев это означает, что интеграция заключается не только в ознакомительных программах для новоприбывших или даже для всего первого поколения беженцев, но и то, что необходимо в равной мере уделять внимание распространению процесса интеграции на последующие поколения беженцев, проявляя заботу о детях беженцев.

с) **Многомерный:** интеграция связана как с условиями и возможностями для реального участия во всех аспектах экономической, социальной, культурной, гражданской и политической жизни принимающей страны, так и с собственным представлением беженцев о том, принимает ли их общество и что значит быть членом общества.

Подобное определение интеграции не является абсолютным. Скорее, ожидается, что оно должно представлять собой основу для разработки отдельными странами политики в области интеграции. Подход к интеграции, который будет выбран правительством той или иной страны, будет определять результаты мер, принимаемых в отношении интеграции, и эффективность услуг, оказываемых в этой области, и, в конечном счете, будет влиять на интеграцию отдельных беженцев. Следовательно, необходимо, чтобы правительства стран Европы понимали и сознательно выбрали тот или иной подход к интеграции.

может говорить только на одном языке или понимать только одну культуру. Если беженец может считаться полностью интегрированным только в том случае, если он усвоил все проявления культурного самосознания, обычно ассоциируемого с членами принимающего общества, интеграция становится невозможной, поскольку это будет означать игнорирование всех проявлений изначальной культуры беженцев. Беженцы, как, по сути дела, и все люди, могут совмещать в себе части самосознания из целого ряда различных культур, то есть иметь «множественное» или «транснациональное» самосознание. Культурное разнообразие является отличительной чертой современной демократической Европы.

Для успешной культурной интеграции требуется единое понимание ключевых ценностей, лежащих в основе культур демократических стран Европы. К ним можно отнести права человека, принцип равенства, защиту меньшинств, демократию, разделение государства и церкви и главенство закона. В то же время европейские страны нуждаются в укреплении культурного самосознания и толерантности, а также в углублении знания многочисленных культур в рамках своего общества и контактов с ними.

Для того, чтобы успешно интегрироваться в европейское общество, беженцы должны выполнять важные обязанности. В том случае, если беженцы добровольно принимают в стране убежища и получают там

необходимую поддержку, если они наделяются правами и получают возможность максимально использовать свои ресурсы и умения, им легче будет выполнять эти обязанности. Сплоченное общество в Европе может быть построено только путем такого динамичного двустороннего процесса интеграции, когда все стороны будут осознавать и выполнять свои обязанности.

Исторически многие страны Европы в отношении граждан третьих стран следовали стратегии ассимиляции. Ассимиляция может быть охарактеризована как социальный процесс вовлечения одной культурной группы в гармонию с другой. В условиях этого процесса ценности и нормы беженцев заменяются ценностями и убеждениями принимающего общества. Таким образом, ассимилятивный подход к интеграции основан на принципе односторонней адаптации беженцев к принимающему обществу, а не на двустороннем процессе.

Однако опыт организаций-членов ECRE по всей Европе показывает, что куда более эффективным подходом является взаимная модель интеграции. При таком взаимном, или двустороннем, подходе беженцам предоставляются инструменты для адаптации к принимающим сообществам, в то время как принимающие сообщества обеспечивают удовлетворение потребностей беженцев в таких областях, как образование, жилье, здравоохранение и трудоустройство, а также меняют свое отношение и восприятие беженцев.

Создание общества, настроенного доброжелательно по отношению к мигрантам. *Рекомендации ECRE*

Мы хотим жить в Европе, где в каждом государстве этническое разнообразие поощряется и не налагается никаких ограничений на множественные формы самосознания

1. Государства должны пропагандировать осведомленность и терпимость к различным культурам. Необходимо способствовать знаниям и контактам с различными культурами, входящими в данное общество, в рамках создания сплоченного общества.

2. Беженцы должны знать свои обязанности по отношению к принимающей стране по соблюдению общих ключевых норм и правил, лежащих в основе культур демократических стран Европы, а именно, прав человека, принципа равенства, защиты меньшинств, демократии, отделения церкви от государства и главенства закона.

Мы хотим жить в Европе, где защищается свобода вероисповедания и различные религиозные группы, чья деятельность не направлена против социальных институтов и общественного порядка, интегрируются в общество

3. Религиозные общины принимающих стран должны быть открыты для беженцев и должны признавать тот факт, что они могут выражать свою религию в других формах, в то время как новые религиозные группы должны устанавливать реальные контакты с принимающим обществом и действовать в соответствии с его законами.

4. Необходимо содействовать диалогу между религиями. Это может быть сделано путем создания различных платформ для углубления знания о религии (религиях) среди правительственных чиновников, журналистов и общественности, включая учеников школ. Для этого необходимо разрабатывать соответствующие информационные материалы и методики обучения. Подобный диалог поможет избежать разрыва между исторически устоявшимися формами вероисповедания и формами, которые новы для данного общества. Помимо этого в программу образования должны быть включены занятия, посвященные различным религиозным группам и их формам выражения веры.

Рекомендация 1:

В процессе образования в школах, колледжах и на рабочем месте необходимо бороться с применением понятия «ассимиляция», пропагандируя вместо этого уважение к отличиям между людьми, освещая полезные стороны культурного разнообразия и подготавливая людей к жизни во все более неоднородном обществе.

Рекомендация 2

В качестве первого шага необходимо реформирование программ подготовки учителей не только для того, чтобы повысить их осведомленность и интерес по отношению к проблемам беженцев, но и надлежащим образом подготовить их к постоянно растущей неоднородности контингента учащихся.

Рекомендация 3

Многие учебные предметы можно с успехом использовать для улучшения понимания проблем беженцев. В соответствующие учебные планы должно быть включено обучение правам человека и вопросам, связанным с беженцами. Учебные планы по таким предметам, как история, география и современные проблемы должны быть адаптированы так, чтобы в них принималось во внимание большее разнообразие контингента учащихся.

В школах и вузах можно ввести обучение языкам общин беженцев в контексте изучения культуры и традиций этих общин.

Рекомендация 4

Методы обучения вопросам, связанным с беженцами, должны выходить за рамки предоставления информации и должны способствовать выработке сочувственного отношения к беженцам и понятия простой гуманности, например, путем включения в учебные материалы историй отдельных беженцев.

Рекомендация 5

Следует делать больше для того, чтобы бороться с безразличием, мифами и неверными представлениями на всех уровнях общества. Правительства стран должны бороться с мифами, предоставляя примеры позитивного вклада беженцев в жизнь стран убежища.

Рекомендация 6:

Правительства должны выявлять дезинформацию и противодействовать ей, в частности в тех случаях, когда она способствует разжиганию страха и недоверия по отношению к беженцам, и четко объяснять, что беженцы являются людьми, нуждающимися в международной защите. В частности, политики и государственные чиновники должны первыми подавать пример использования точной терминологии при обсуждении вопросов убежища и иммиграционной политики. Сюда относится и создание реальной картины характера преследования.

Рекомендация 7:

Опасения и нужды принимающих сообществ необходимо воспринимать со всей серьезностью, но в то же время, не игнорируя этой проблемы, лица, определяющие политику, не должны играть на опасениях различных групп населения в отношении друг друга.

Рекомендация 8:

Как и при освещении других вопросов, средства массовой информации должны нести ответственность за предоставление уравновешенной и точной информации в отношении лиц, ищущих убежища, и беженцев.

Рекомендация 9:

Комиссии по жалобам на средства массовой информации или эквивалентные им организации должны разработать методические указания по сообщению новостей, касающихся вопросов убежища и иммиграции, в целях противодействия использованию угрожающих или оскорбительных выражений в отношении лиц, ищущих убежища, и беженцев. Они также должны обеспечивать реальное выполнение этих методических указаний.

Рекомендация 10:

ЕС должен рассмотреть возможность осуществления регулярного мониторинга средств массовой информации и информирования о случаях применения неприемлемых выражений в отношении вопросов, связанных с убежищем и беженцами, возможно, через Европейский центр мониторинга расизма и ксенофобии (который скоро будет реорганизован в Агентство Европейского Союза по основным правам).

Рекомендация 11:

Работодатели в средствах массовой информации должны рассмотреть возможность принятия на работу журналистов из числа беженцев. Помимо своего профессионального опыта, журналисты-беженцы могут дать лучшее представление о положении в странах происхождения беженцев. Дополнительной выгодой, помимо обеспечения более уравновешенного освещения событий, является то, что даст возможность трудоустройства для этой группы беженцев.

Рекомендация 12:

Стратегии борьбы с дискриминацией и расизмом должны быть более тесно связаны со стратегиями правительств в области интеграции.

Рекомендация 13:

Правительства стран Европы должны ввести в действие антидискриминационное законодательство и системы мониторинга доступа беженцев к рынкам труда и жилья и того, с чем они сталкиваются на этих рынках, а также доступа к услугам здравоохранения, социальному обеспечению, образованию и другим общественным услугам.

Рекомендация 14:

Все государства-члены ЕС должны перенести в свое законодательство все антидискриминационные законы ЕС и реализовывать их. Органы ЕС должны обеспечивать их эффективную реализацию путем проведения активного мониторинга.

Рекомендация 15:

В поддержку реализации антидискриминационного законодательства должны быть созданы легкодоступные системы рассмотрения жалоб и механизмы применения правовых санкций с системами наказаний, отражающих серьезность совершенных преступлений.

Рекомендация 16:

Необходимо организовать проведение кампаний по повышению осведомленности общественности в отношении различных видов дискриминации, таких как прямая, косвенная и ведомственная дискриминация.

Рекомендация 17:

Государства должны принимать меры к тому, чтобы беженцы знали свои права и могли пользоваться ими. К этим мерам должно относиться и предоставление легкодоступной информации о европейском и национальном антидискриминационном законодательстве на соответствующих языках и в необходимых форматах.

Получение прав

Рекомендация 18:

Европейские страны должны применять полное и всеобъемлющее толкование определения беженца по Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протокола к ней, и воздерживаться от предоставления лицам, удовлетворяющим всем критериям Конвенции, более низкого статуса.

Рекомендация 19:

Любые права, предоставляемые лицам, обладающим статусом беженца в соответствии с Конвенцией, должны предоставляться всем лицам, пользующимся дополнительной защитой.

Рекомендация 20:

Государства ЕС должны в полном объеме применять инструменты обеспечения равного обращения с гражданами третьих стран, легально проживающими в ЕС, образующие дополнительную правовую базу для интеграции беженцев:

а) Директиву Совета 2000/43/ЕС, устанавливающую принцип равного обращения с людьми, независимо от их расового и этнического происхождения.

б) Директиву Совета 2000/78/ЕС, устанавливающую общую базу для равного обращения в сфере трудоустройства и занятости.

с) Решение Совета 2000/750/ЕС, устанавливающее программу по работе с населением в целях борьбы с дискриминацией.

Рекомендация 21:

ЕС должен принять законодательство о предоставлении беженцам статуса долгосрочного проживания, который дает им права, сходные с правами граждан стран ЕС. Действие этого инструмента должно распространяться и на лиц, пользующихся дополнительными формами международной защиты, и предоставлять им свободу передвижения в пределах ЕС. Беженцы должны быть освобождены от необходимости удовлетворять условиям, связанным с их экономическими ресурсами, для того, чтобы получить доступ к предоставленным правам. Наиболее важным критерием для получения статуса долгосрочного резидента должен стать факт постоянного проживания на территории государства-члена ЕС, хотя в данном случае должна допускаться определенная гибкость в отношении предоставления возможности в течение небольших периодов времени находиться за пределами ЕС.

Рекомендация 22:

В более отдаленной перспективе всех лиц, признанные нуждающимися в международной защите, должны получать свободу передвижения в пределах ЕС (включая право на проживание, учебу и работу) сразу же после признания их статуса.

Рекомендация 23:

Европейские страны должны немедленно приступить к обеспечению того, чтобы лицам, пользующимся международной защитой, был предоставлен доступ к упрощенным процедурам приобретения проездных документов и переноса права на жительство в другие страны Европы. Все страны ЕС должны признавать проездные документы, выдаваемые в других странах ЕС. Государства также должны осторожно подходить к введению финансовых критериев для того, чтобы беженцы могли получить проездные документы, и стараться избегать лишения беженцев права на передвижение по финансовым причинам. Важно также, чтобы всем лицам, пользующимся международной защитой, предоставлялась полная свобода передвижения в стране убежища.

Гражданская интеграция

Рекомендация 24:

Правительства стран Европы должны выполнять требования Статьи 34 Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Рекомендацию 564 Совета Европы (1969 год) о приобретении беженцами гражданства страны пребывания, и, в частности, способствовать натурализации беженцев путем:

а) принятия во внимание общей продолжительности проживания лица в стране, предоставившей ему долгосрочную защиту, включая про-

живание под временной защитой или в качестве зарегистрированного лица, ищущего убежища;

б) устранения или, по меньшей мере, снижения правовых барьеров на пути к натурализации, таких как минимальный срок проживания, если он превышает пять лет, или требование о том, что заявители должны доказать утрату ими прежнего гражданства;

с) предоставления людям возможности сохранять свое изначальное гражданство;

д) предоставления детям беженцев возможности при рождении получать гражданство той страны, где они родились, и где их родителям была предоставлена международная защита;

е) ликвидации административных барьеров путем введения в действие доступных процедур, прозрачных критериев доступа и низких госпошлин за проведение процедур в тех случаях, когда их величина превышает финансовые возможности беженцев.

Рекомендация 25:

Государства должны оценивать соответствие заявителей критериям для получения гражданства и четко и открыто разъяснять им эти критерии и то, каким образом принимаются решения. Заявители должны иметь право на обжалование и получение помощи для дальнейшей интеграции в случае вынесения отрицательного решения. Основа для оценки соответствия должна быть ограничена тем, насколько заявитель понимает меру ответственности и выражает готовность стать добропорядочным гражданином и быть социально ответственной личностью, и обладает ли он некоторым элементарным знанием языка принимающего общества.

Рекомендация 26:

Следует рассмотреть возможность создания официальных органов, в состав которых будут входить беженцы, для повышения уровня участия беженцев в политической жизни. Национальные и местные власти должны будут советоваться с этими организациями в отношении потребностей, нерешенных проблем и успехов в решении проблем, с которыми сталкиваются беженцы в процессе интеграции в принимающее общество. В качестве альтернативы этому решению возможно создание национальной комиссии по делам беженцев. Подобные органы будут информировать правительство и помогать ему в формировании политики в области интеграции беженцев.

Рекомендация 27:

Право избирать и быть избранными в местные и европейские органы власти должно предоставляться беженцам не более чем через три года проживания в принимающей стране, как это уже практикуется в ряде стран ЕС.

Социально-экономическая интеграция

Рекомендация 28:

Все ограничения, касающиеся доступа лиц, ищущих убежища, на рынок труда, должны быть сняты в кратчайшие сроки и не позже, чем через шесть месяцев с момента первого ходатайства о предоставлении убежища¹. Лицам, ищущим убежища, также должна быть предоставлена помощь в поиске работы и получении профессионального обучения. Все

¹ ECRE выражает сожаление о том, что «Директива Совета 2003/9/ЕС от 27 января 2003 года, определяющая минимальные стандарты приема и содержания лиц, ищущих убежища», не требует от государств предоставлять возможность трудоустройства через шесть месяцев.

это также должно распространяться и на членов семей лиц, ищущих убежища.

Рекомендация 29:

Необходимо обеспечить равный доступ к рынку труда для лиц, обладающих субсидиарной защитой, и лиц со статусом беженца. Необходимо ликвидировать содержащиеся в Директиве ЕС о квалификации ограничения прав в отношении трудоустройства лиц, обладающих субсидиарной защитой.

Рекомендация 30:

Беженцы должны иметь возможность доступа к специальному и стандартному профессионально-техническому обучению и образованию в сфере умственного труда и иметь возможность переквалификации в целях адаптации своих навыков и опыта к требованиям рынка труда принимающей страны.

Рекомендация 31:

Государства должны обеспечивать беженцам возможность получения консультаций и обучения при открытии собственного дела, а также получения финансовой поддержки (например, кредитов на организацию предприятия), чтобы большее число беженцев могло бы начинать и успешно вести собственное дело и, таким образом, реализовывать свое право на занятие предпринимательской деятельностью.

Рекомендация 32:

Критерии гражданства для беженцев при доступе к работе в государственном секторе, например, в центральных органах власти или местных муниципалитетах, должны применяться только в тех случаях, когда это обосновано и разумно.

Рекомендация 33:

На уровне ЕС необходимо создать систему признания опыта работы и квалификаций (аккредитации дипломов) в рамках существующего процесса унификации квалификаций и осуществления большей мобильности учащихся. Это позволит установить общеевропейские критерии подтверждения и оценки и комплекс рекомендуемых мер по ликвидации разрыва между квалификациями беженцев и стандартами промышленности или образования, существующими в странах, предоставляющих долговременную защиту.

Рекомендация 34:

Курсы обучения языку должны быть организованы таким образом, чтобы соответствовать индивидуальным потребностям беженцев и уровню владения языком, который им требуется. Для тех, кто собирается искать работу, в этих курсах должны учитываться требования избранной специальности, как, например, владение специальным языком для работников здравоохранения, инженеров, предпринимателей и т.д. Должна существовать возможность обучения языку на стадии приема беженцев, в то время, когда рассматриваются их ходатайства о предоставлении убежища.

Рекомендация 35:

В сферах здравоохранения, социальных услуг, образования и содействия трудоустройству необходимо создать возможность обучения политиков и государственных чиновников вопросам влияния языковых трудностей, физических и психологических травм и культурных различий на интеграцию беженцев.

Рекомендация 36:

Ограниченный доступ или отсутствие доступа к услугам здравоохранения вместе с неудовлетворительными условиями размещения

в начальный период пребывания в стране могут, в конечном счете, серьезно подорвать психическое и физическое здоровье беженцев и негативно отразиться на возможностях интеграции. Лечение физических и психических заболеваний, как хронических, так и острых, должно быть доступно для лиц, ищущих убежища, с момента их прибытия в европейскую страну убежища. Диагностирование здоровья должно проводиться соответствующим образом подготовленными специалистами по тем же самым стандартам, которые применяются к гражданам. Лицам, ищущим убежища, должна предоставляться информация о проводимом лечении и возможность выбора на основе этой информации.

Рекомендация 37:

При проведении мер вмешательства, связанных с физическим и психическим здоровьем, необходимо принимать во внимание весь спектр пережитых беженцами событий. Медицинским работникам следует стремиться в максимально возможной степени предоставлять услуги, учитывающие особенности культурной традиции и сочетающие в себе европейские нормы здоровья и неевропейскую ориентацию в культуре здоровья. В учебных заведениях и на рабочем месте следует организовать обучение специалистов, включая врачей, медицинских сестер, преподавателей, переводчиков и других, по вопросам, связанным с беженцами и межкультурной коммуникацией.

Рекомендация 38:

Правительства европейских стран не должны налагать ограничения на право на воссоединение семей беженцев, связанные с продолжительностью проживания, трудоустройством, наличием жилья и заработком, а также с наличием документов, подтверждающих родство.

Рекомендация 39:

Предоставление права на воссоединение семьи не должно ограничиваться только теми, кто соответствует критериям Конвенции 1951 года о статусе беженцев, но распространяться и на лиц, пользующихся субсидиарной защитой.

Рекомендация 40:

Во всех случаях меры по интеграции должны осуществляться с учетом возраста беженцев, уделяя особое внимание потребностям детей, молодежи и людей пожилого возраста. Следует также учитывать и пол беженцев, уделяя особое внимание потребностям женщин, в то же время признавая трудности, с которыми сталкиваются беженцы-мужчины. Страны ЕС должны обеспечить участие всех соответствующих групп с особыми потребностями в разработке, реализации и оценке эффективности программ интеграции. Может также возникнуть необходимость в разработке специальных стратегий и программ содействия интеграции групп с особыми потребностями.

Рекомендация 41:

После получения разрешения на нахождение в стране каждому беженцу должна быть предоставлена информация о его правах, а также персональная консультация и рекомендации в отношении получения образования. Должна быть проведена оценка их умений, уровня образования, социального положения и возможностей в принимающей стране. Государства должны обеспечить всем беженцам полный доступ к информационным услугам и консультациям, а также к профессиональным объединениям.

Рекомендация 42:

Беженцам должно предоставляться право выбора места проживания, наравне с гражданами. Сюда относятся права на жилище, связанные

с гарантией против необоснованного выселения, здоровой и безопасной окружающей средой и предотвращением преследований и причинения беспокойства, наравне с гражданами. После получения разрешения на пребывание в стране лицам, размещенным в приемных центрах, должна быть предоставлена вся информация, необходимая для принятия осознанного решения в отношении вида и расположения жилья, которое они могут себе позволить. Обращение с беженцами в соответствии с Конвенцией, лицами, пользующимися субсидиарной защитой, и гражданами должно быть одинаковым.

От прав к реальности

Рекомендация 43:

В рамках политики включения в социально-экономическую жизнь общества должны признаваться особые потребности беженцев, включая потребности отдельных групп, таких как женщин и детей.

Рекомендация 44:

При необходимости государства должны разрабатывать ограниченные определенными промежутками времени направленные на беженцев стратегии и программы с планами завершения, которые выступали бы в роли мостов для перехода к программам включения беженцев в жизнь общества, и были бы направлены на обеспечение равных возможностей. Их можно было бы совместить с услугами, предоставляемыми мигрантам или группам меньшинств, а их конечная цель заключалась бы во включении вопроса беженцев в политику по защите меньшинств и обеспечения равенства. Учитывая значительные различия в системах социального обеспечения в странах Европы, политика правительств и распределение ресурсов на нужды интеграции беженцев должны быть совместимы с программами социальной защиты в отдельных европейских странах.

Рекомендация 45:

Разработка конкретной политики по работе с беженцами должна проходить с участием общин мигрантов и беженцев и с учетом их знания и опыта.

Рекомендация 46:

Необходимо на общеевропейском уровне учитывать мнение представителей городов и местных властей, которые обладают непосредственным практическим опытом в области интеграции беженцев. Там, где уже существуют механизмы, предназначенные для облегчения диалога между различными органами власти, проблемы беженцев и лиц, ищущих убежища, должны быть включены в планы этих процессов. Это обеспечит осведомленность и принятие определенных мер от имени групп, которые составляют значительную часть городского населения, но не могут сами присутствовать на подобных мероприятиях. Необходима также хорошая связь на уровне центрального правительства, между ведомствами и неведомственными общественными органами.

Рекомендация 47:

Во многих европейских странах значительную помощь властям в обеспечении интеграции лиц, ищущих убежища, и беженцев оказывают неправительственные организации. Для избежания недоразумений и соперничества между различными местными организациями беженцев (МОБ), государственными органами и НПО все организации должны работать в условиях партнерства с четко определенными обязанностями всех участников. Обмен информацией и коммуникация могут способствовать объединению различных подходов и идей, чтобы вместо создания помех они содействовали друг другу в достижении наилучших возможных результатов в интеграции беженцев.

Рекомендация 48:

Государства должны рассмотреть возможность предложения локальным партнерам финансовых инициатив, направленных на облегчение интеграции на местном уровне.

Рекомендация 49:

Политики должны создавать возможности для реализации межличностного аспекта интеграции и взаимодействия на местном уровне в таких местах общения, как школы, работа, рекреационные учреждения, такие как библиотеки.

Рекомендация 50:

Беженцы должны иметь полномочия и возможности для того, чтобы использовать свои собственные ресурсы и навыки для помощи друг другу, в особенности новоприбывшим, и представлять свои интересы и интересы своих семей и общины перед организациями сферы услуг и директивными органами.

Рекомендация 51:

Следует усилить работу по наращиванию потенциала местных организаций беженцев для того, чтобы позволить беженцам создавать свои объединения, оказывать услуги членам этих объединений и участвовать в диалоге с государственными и добровольческими организациями по вопросам политики.

Рекомендация 52:

Европейский Союз должен оказывать финансовую поддержку мэрам, которые позволяют беженцам устанавливать контакты друг с другом и с учреждениями принимающего общества на местном, региональном, национальном и европейском уровне.

Культурная интеграция

Рекомендация 53:

Государства должны пропагандировать осведомленность и терпимость к различным культурам. Необходимо способствовать знаниям и контактам с различными культурами, входящими в данное общество, в рамках создания сплоченного общества.

Рекомендация 54:

Беженцы должны знать свои обязанности по отношению к принимающей стране по соблюдению общих ключевых норм и правил, лежащих в основе культур демократических стран Европы, а именно, прав человека, принципа равенства, защиты меньшинств, демократии, отделения церкви от государства и главенства закона.

Рекомендация 55:

Религиозные общины принимающих стран должны быть открыты для беженцев и должны признавать тот факт, что они могут выражать свою религию в других формах, в то время как новые религиозные группы должны устанавливать реальные контакты с принимающим обществом и действовать в соответствии с его законами.

Рекомендация 56:

Необходимо содействовать диалогу между религиями. Это может быть сделано путем создания различных платформ для углубления знания о религии (религиях) среди правительственных чиновников, журналистов и общественности, включая учеников школ. Для этого необходимо разрабатывать соответствующие информационные материалы и методики обучения. Подобный диалог поможет избежать разрыва между исторически устоявшимися формами вероисповедания и формами, которые новы для данного общества. Помимо этого в программу образования должны быть включены занятия, посвященные различным религиозным группам и их формам выражения.