

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

Переклад з англійської

Title / Назва Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002) / Висновки щодо поняття «ефективного захисту» в контексті вторинних переміщень осіб, які шукають притулку, й біженців (Лісабонський круглий стіл експертів, 9-10 грудня 2002 р.)

Publisher /
Видавець [UN High Commissioner for Refugees](#) / УВКБ ООН

Publication Date /
Дата публікації лютий 2003 р.

Cite as /
Цитується як UN High Commissioner for Refugees, Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002), February 2003, розміщено за посиланням:
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3fe9981e4.html>

Програма захисту

Лісабонський круглий стіл експертів

9-10 грудня 2002 р.

Організований Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців

та Інститутом міграційної політики,

проведений Португальсько-Американським фондом розвитку

Короткий огляд висновків щодо поняття «ефективного захисту»

в контексті вторинних переміщень осіб, які шукають притулку, й біженців

1. Під час Лісабонського круглого столу експертів, проведеного в грудні 2002 р., було переглянуте поняття «ефективного захисту» в контексті вторинних переміщень осіб, які шукають притулку, й біженців. Як правило, питання визначення ефективного захисту в третій країні виникає в процесі застосування того, що зазвичай означається поняттям «першої країни притулку», «безпеки в будь-якій іншій країні» або «безпечною» третьою країною. Підставою для обговорення стала доповідь д-ра Стівена Легомскі, професора Вашингтонського університету м. Сент-Льюїса (США), «Повернення осіб, які шукають притулку, в треті країни: умови ефективного захисту». У дискусії взяли участь 30 експертів з 18 країн, серед яких були представники урядів, НУО, академій, судових і юридичних професій.

2. Круглий стіл проводиться в рамках «Програми захисту» (A/AC.96/965/Add.1 від 26 червня 2002 р.), однією з шести цілей якої є «захист біженців у межах міграційних рухів, що розширюються». Одним з напрямків діяльності з реалізації

цієї мети передбачається наступне: «Беручи до уваги висновок Виконавчого комітету № 58 (XL) 1989 р. про «Проблему біженців і осіб, які шукають притулку, що нелегально виїжджають з країни, де їм уже надано захист», УВКБ ООН у співпраці з відповідними партнерами має проаналізувати причини таких переміщень і запропонувати стратегії для їхнього вирішення в конкретних ситуаціях, виходячи з більш чіткого розуміння того, що становить ефективний захист у країнах першого притулку, а також з урахуванням міжнародної солідарності й розподілу обов'язків».

3. Метою даного круглого столу було визначення правових принципів, на підставі яких стане можливим формування критеріїв політики, спрямованої на вирішення питань, які стосуються вторинного переміщення осіб, які шукають притулку, й біженців, що матимуть практичну цінність для тих, хто приймає рішення й визначає політику. Принципи повинні носити практичний і глобальний характер, тобто повинні враховувати питання фізичної, матеріальної і правової безпеки.

4. Нижче наводяться висновки, які не представляють індивідуальних точок зору всіх учасників або точку зору УВКБ ООН, а загалом відображають розуміння, досягнуте в результаті дискусії.

Загальний контекст

5. В основі розгляду «ефективного захисту» в контексті повернення осіб, які шукають притулку, й біженців у треті країни лежать чотири завдання:

- розширення міжнародного співробітництва з метою розподілу обов'язків і відповідальності з прийому й облаштування біженців;
- зміцнення можливості захисту сторін, що приймають біженців;
- розвиток міжнародної солідарності й підтримки в розробці рішень;
- вирішення питань, пов'язаних з «незаконними переміщеннями», зокрема, незаконним перевезенням людей, торгівлею людьми, багаторазовою подачею заяв і справ, що передаються з однієї інстанції в іншу.

6. Існують численні причини вторинних переміщень, серед яких відсутність надійних рішень; обмежені можливості прийому біженців і надання ефективного захисту на тривалий час, а також відсутність доступу до можливостей легальної міграції. Було висловлено рекомендацію про те, що такі причини вимагають подальшого ретельного вивчення у зв'язку з певними ситуаціями для вироблення більш чіткого розуміння, на якому ґрунтуватимуться комплексні стратегії з обмеження таких переміщень.

7. Повернення у третю країну притулку є лише одним елементом взаємозалежної комплексної структури, спрямованої на обмеження (необхідності) вторинного переміщення. Інші елементи такої взаємозалежної структури включають: звернення до сутнісних причин вимушеного переселення; зміцнення можливостей країн, що приймають, з надання захисту; забезпечення доступу до надійних рішень, включаючи місцеву інтеграцію й розширення можливостей переселення; укладання договорів про розподіл обов'язків; відкриття великої кількості каналів легального в'їзду в контексті переселення, трудової міграції і, що особливо важливо, возз'єднання з родиною, а також включаючи заходи із застосуванням карного права.

8. Ефективна міжнародна солідарність і міжнародне співробітництво з метою розподілу обов'язків і відповідальності з прийому біженців має ключове значення

для повернення осіб, які шукають притулку, і біженців у треті країни на певних умовах. Прийом великої кількості біженців є значним внеском країн, що розвиваються, який необхідно належним чином оцінювати при розгляді питань про переїзд осіб, які можуть просити притулок у цих країнах.

Розгляд структури

9. Тоді як Конвенція про статус біженців 1951 р. і Протокол 1967 р. становлять основну правову базу, інші джерела прав і обов'язків у міжнародному праві можуть носити інформаційний характер при оцінці можливості повернення особи, яка шукає притулку, або біженця в третю країну. Важливо не залишати без уваги жодного джерела права (договірні зобов'язання, міжнародні зобов'язання, засновані на звичаї, вказівки пояснювального характеру, наприклад, висновки Виконавчого Комітету) і оцінювати конкретні обставини справи. Оцінка ефективного захисту вимагає індивідуалізованого розгляду кожної справи.

10. З точки зору визначення елементів ефективного захисту в контексті повернення в треті країни, розходження між поняттям так званої «безпечної» третьої країни і країни першого притулку не застосовне¹. Однак розходження набуває значення, коли йдеться про оцінку зв'язків між особою, яка шукає притулку, або біженцем і країною призначення, у якій така особа в даний момент подає клопотання про надання притулку, або третьою країною, а також у випадках, коли йдеться про процедурні питання в країнах призначення. Крім того, зобов'язання повторного прийому стали більш визначеними стосовно країн, які вже надали ефективний захист якій-небудь особі.

11. Згідно з міжнародним правом, особа не зобов'язана звертатися за міжнародним захистом за першої нагоди. З іншого боку, особи, які шукають притулку, і біженці не наділені необмеженим правом вибору країни, яка буде по суті ухвалювати рішення щодо їхньої заяви про надання притулку й надавати його. Проте їхні наміри необхідно брати до уваги².

12. Держави можуть укласти двосторонні й багатосторонні угоди відповідно до норм права біженців і прав людини, згідно з якими особам, які шукають притулку, буде надана підтримка і створені умови для пошуку міжнародного захисту при першій можливості. Це може бути реалізовано шляхом узгодження механізмів і критеріїв розподілу відповідальності з прийняття рішень по заявах про надання притулку, а також шляхом забезпечення ефективного захисту. Такі угоди повинні враховувати істотні зв'язки, наприклад, сімейні узи, або інший тісний зв'язок між особою, яка шукає притулку, і певною країною. Вони також повинні включати процесуальні гарантії, зокрема, наприклад, повідомлення приймаючій країні про те, що заяву про надання притулку не було розглянуто по суті. Ефективність таких угод вимагає ретельної оцінки і постійного перегляду як з погляду їх ефективності, так і передбачуваних ресурсів.

13. Крім розгляду розподілу обов'язків між країнами, які приймають велику кількість біженців, кілька учасників порушили питання про доцільність повернень з точки зору перспектив захисту, не зачіпаючи країни з рівноцінними системами

¹ Див.: УВКБ ООН, Процеси надання притулку (Справедливі й ефективні процедури надання притулку) - EC/GC/01/12, 31 травня 2001 р., п. 10 – 18.

² Висновок Виконавчого комітету № 15 (XXX) 1979, Біженець без країни притулку, п. (h) (iii).

надання притулку. У цьому зв'язку була відзначена суттєва нерівність і низький рівень захисту в багатьох країнах.

14. Сімейні та інші зв'язки між особою, яка шукає притулку, і країною призначення або третьою державою мають важливе значення і мають бути взяті до уваги. Захист родини як природної й основної суспільної одиниці є широко визнаним принципом прав людини.

Основні фактори оцінки «ефективного захисту» в контексті повернення у треті країни

15. Нижче приведений перелік елементів, хоча й не є вичерпним, представляє важливі фактори оцінки «ефективного захисту» в контексті повернення в треті країни:

a) У особи немає обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань у третій державі по одній із причин, передбачених Конвенцією 1951 р.

b) У третій країні буде забезпечено дотримання основних прав людини згідно з відповідними міжнародними нормами, включаючи такі (але не обмежуючись ними):

- ◆ відсутність реального ризику для цієї особи стати жертвою катувань, жорсткого, антигуманного або принизливого поводження або покарання у третій країні;
- ◆ відсутність реального ризику загрози життю для цієї особи в третій країні;
- ◆ відсутність реального ризику для даної особи втратити свободу в третій країні без відповідного судового слухання.

c) Відсутній реальний ризик висилки особи третьою країною в іншу країну, у якій цій особі не буде забезпечено ефективний захист або загрожуватиме виселення звідти в будь-яку іншу країну, де не може бути наданий такий захист.

d) Поважаючи принципи захисту даних під час процедури повідомлення, третя країна ясно висловила згоду знову прийняти цю особу як шукача притулку або, в залежності від обставин, як біженця.

e) Незважаючи на те, що приєднання до міжнародних договорів про біженців і документів про основні права людини є важливим показником, фактична практика держав і дотримання ними цих міжнародних договорів має ключове значення для оцінки ефективності захисту. Коли йдеться про повернення особи, яка шукає притулку, в третю країну, приєднання до Конвенції 1951 р. і/або Протоколу 1967 р. та їх дотримання є істотною умовою, якщо тільки країна призначення не продемонструє, що третя країна дотримується практики, близької до Конвенції 1951 р. і Протоколу 1967 р.

f) Третя країна надає певній особі доступ до справедливих і ефективних процедур визначення статусу біженця, що включає – як основу визнання статусу біженця – підстави, що будуть визнані в країні призначення. Однак у випадках, коли третя країна визнає статус біженця на підставі наявних даних

(*prima facie*), у ході розгляду необхідно встановити, чи особа може скористатися таким визнанням і захистом, що з нього витікає.

g) Особа має доступ до засобів існування, яких достатньо для підтримання гідного рівня життя. Після визнання біженця третьою країною вживаються кроки із забезпечення поступового самозабезпечення, до визначення надійних рішень.

h) Третя країна бере до уваги ступінь уразливості зацікавленої особи і враховує особисті інтереси цієї особи і її родини.

i) Якщо особу визнано біженцем, для неї буде передбачений ефективний захист до того часу, поки по її справі не буде прийняте надійне рішення.

Департамент з питань міжнародного захисту
Офіс Управління Верховного комісара ООН з питань біженців (УВКБ ООН)

Лютий 2003 р.