

# ОБЩЕЕВРОПЕЙСК АЯ

## СИСТЕМА

## УБЕЖИЩА

**Кузьмина В. Ю.**

**Шабанова А. И.**

**1 МЭП**

# Нормативная структура ОЕСУ

Директива по  
процедуре  
предоставлен  
ия убежища

Директива по  
условиям  
приема

Квалификацио  
нная  
Директива

Дублинский Регламент

Регламент EURODAC

## Asylum is granted to people fleeing persecution or serious harm

Подается ходатайство о предоставлении убежища



У ходатайствующего снимают отпечатки пальцев. Информация отправляется в систему ЕВРОДАК. Она используется для определения страны, ответственной за рассмотрение ходатайства. Система контролируется агентством eu-LISA



Евразийское бюро по оказанию помощи просителям убежища

Искателям убежища предоставляются минимальные удобства, такие как кров и пища.

Статус беженца или дополнительная защита предоставлены. Это предоставляет такие права, как разрешение на жительство, доступ на рынок труда и к здравоохранению.

С ходатайствующим проводится беседа, определяющая, может ли он претендовать на статус беженца или дополнительную защиту.

Убежище не предоставлено ходатайствующему в первой инстанции, но это может быть обжаловано в суде.

Если суд удовлетворил иск, лицу может быть предоставлено убежище

Если суд подтвердил отказ, ходатайствующий может быть возвращен в страну гражданства или транзита.

# История. Шенген

- 1985 – Шенгенское соглашение о постепенном отказе от пограничного контроля
- 1990 - Конвенция о введении в действие и применении Шенгенского соглашения

# Совет Европы

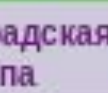
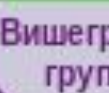
## Шенгенская зона



ЕАСТ



Северный совет



Вишеградская группа



Балтийская ассамблея



Бенилюкс



ОЧЭС



ГУАМ



СГРБ



ЕЭЗ

Еврозона



Общее пространство



Европейский союз



Таможенный союз ЕС

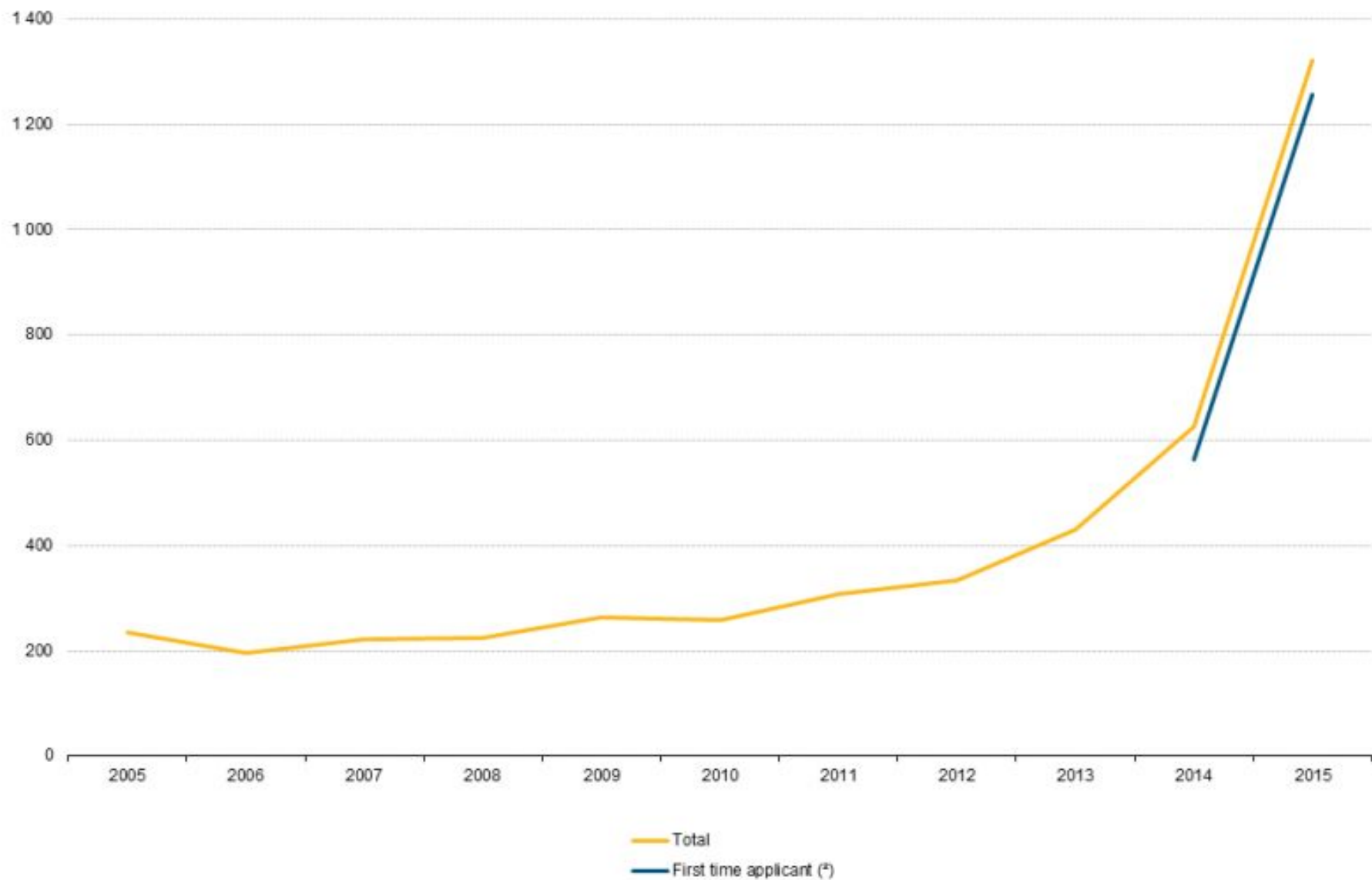


Соглашение по использованию евро



# История. Дублин

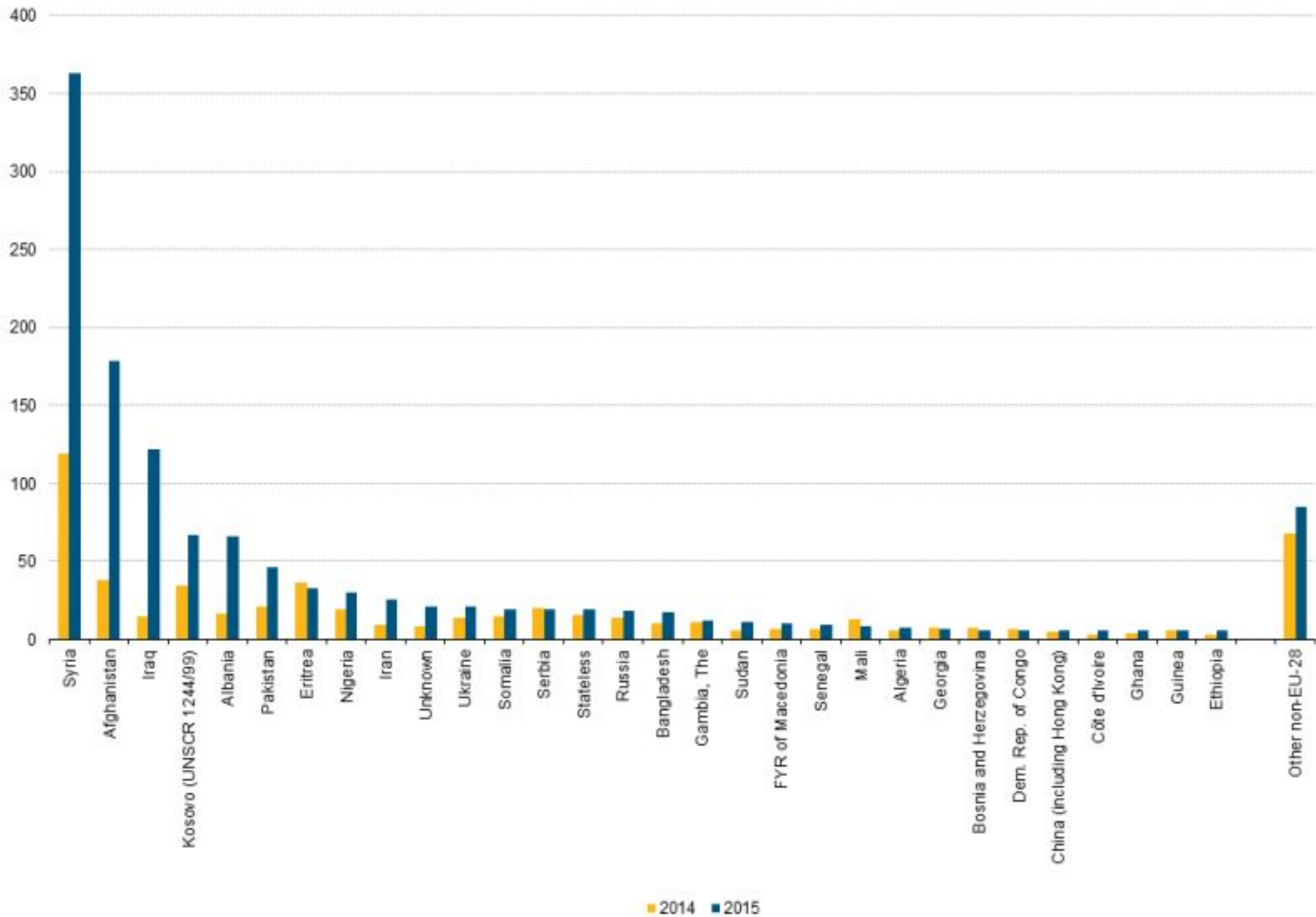
- 1990 – Дублинская конвенция
  - 2003 – Дублин II
  - 2008 – Дублин III
- Дублин III
- За предоставление убежища ответственно государство, сыгравшее наибольшую роль в прибытии лица в ЕС.



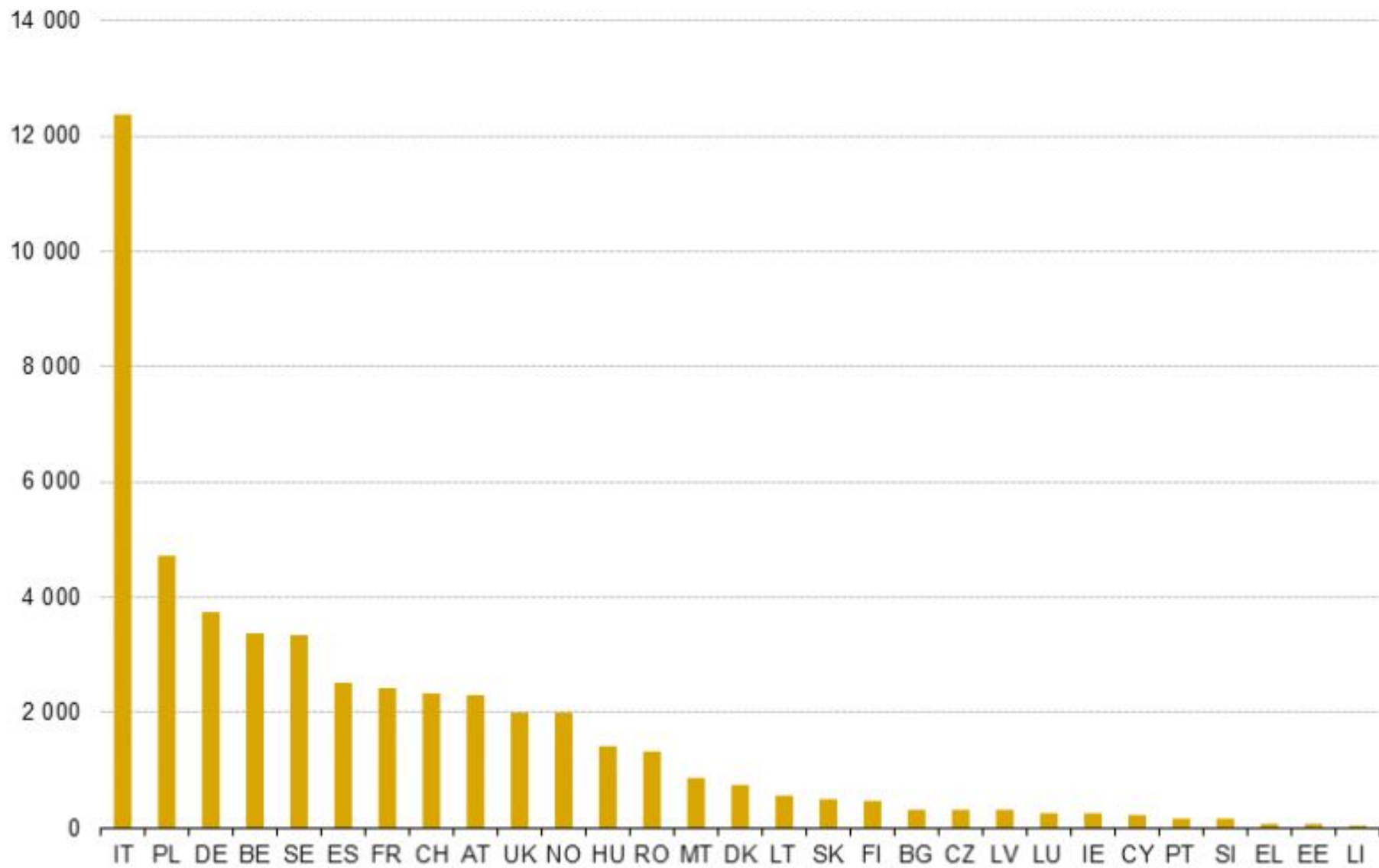
(\*) 2005–07: EU-27 and extra-EU-27.

(\*) 2005–2013: not available.

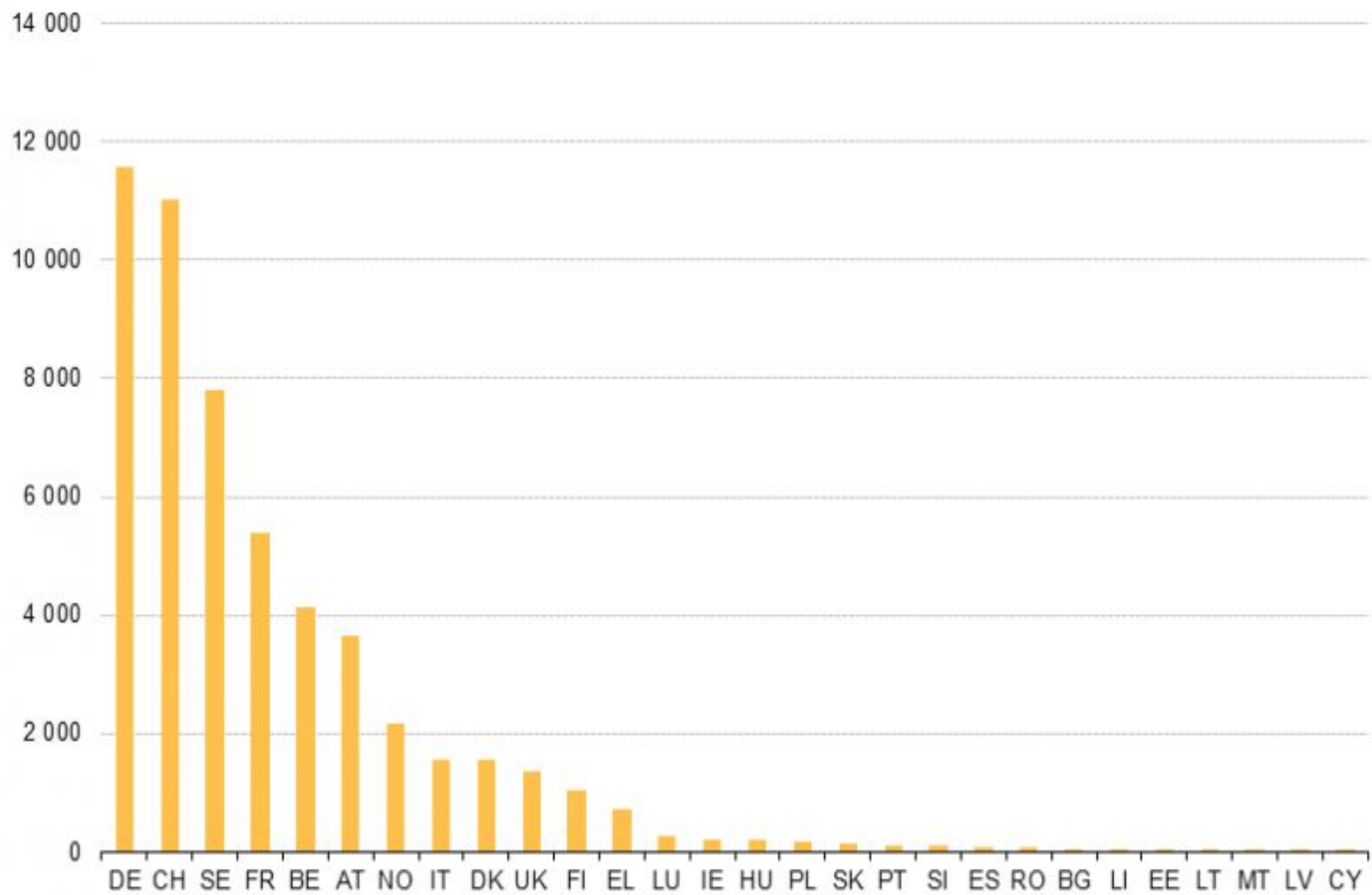
Source: Eurostat (online data codes: migr\_asyctz and migr\_asyappctza)







Excluding NL and IS, for which data for 2012 are not available.



Excluding NL, CZ, IS due to missing data.

# Основные проблемы «Дублин II»

# Разделение бремени

## Одноаспектное

- Только распределение прибывающих беженцев

«Разделяя людей»

## Многоаспектное

- Включая военное вмешательство

«Разделяя политику»

«Разделяя расходы»

# «Дублин II» v. «Дублин III»

Аспект	Положительные изменения	Отсутствие изменений
Перемещение лиц	Право ходатайствовать о пересмотре решения о перемещении При ошибочном перемещении осуществляется прием обратно	Нет механизма, обеспечивающего возможность пребывания на территории определенного государства
Критерий «государства первого въезда»	Запрет на перемещение в «проблемные» государства	Все еще является основным
Добровольность применения	Регламент имеет обязательную силу	Нет механизма обеспечения соблюдения его положений
Разделение расходов	Расходы лежат на государстве, осуществляющем	Нет механизма справедливого распределения

# История. Создание системы

- 1990 – Лондонские резолюции:
  - Резолюция по явно необоснованным претензиям на убежище
  - Резолюция по гармонизированному подходу к вопросам, касающимся особых критериев приема в третьих странах
- 1999 – Саммит по созданию пространства свободы, безопасности и справедливости. Тамперская программа
- 2006 – Гаагская программа. Завершение первой фазы
- 2014 – Стокгольмская программа. Завершение второй фазы

# Агентство Европейского Союза по безопасности внешних границ («Фронтекс»)

- Создание – 2004
- Цели:
- Совместная деятельность
- Обучение
- Анализ риска
- Исследования
- Информирование



# Европейская система наблюдения за внешними границами (ЕВРОСУР)

- Цели:
- сокращение числа нелегальных иммигрантов, попадающих в ЕС необнаруженными;
- уменьшение количества жертв среди нелегальных иммигрантов, увеличив число спасаемых на море;
- укрепление внутренней безопасности ЕС в целом путем содействия предотвращению трансграничной преступности.





ДИРЕКТИВА 2011/95/EU ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА И СОВЕТА ЕС по стандартам для квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве бенефициаров международной защиты, по единому статусу для беженцев или для лиц, имеющих право на дополнительную защиту, и по содержанию предоставляемой защиты (переработанная).

- Опирается на:
- Договор о функционировании Европейского Союза
- Предложение Европейской Комиссии
- Мнение Европейского экономического и социального комитета
- Женевскую конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. и Протокол
- Директиву 2004/83/ЕС
- Хартию ЕС по фундаментальным правам

- **Формы международной защиты**
- **(УВКБ ООН)**
  - Предоставление статуса беженца
  - Дополнительная (вспомогательная) защита
  - Временная защита

# Квалификационная Директива ЕС (переработанная) 2011

## Лицо, имеющее право на дополнительную защиту -

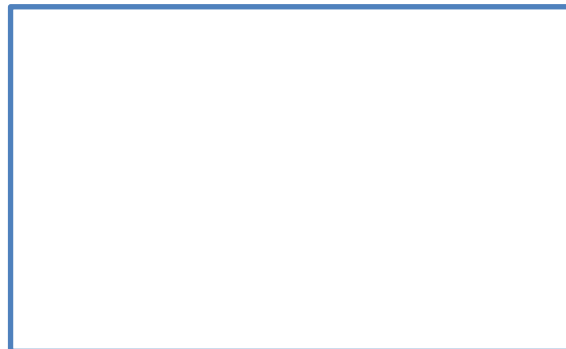
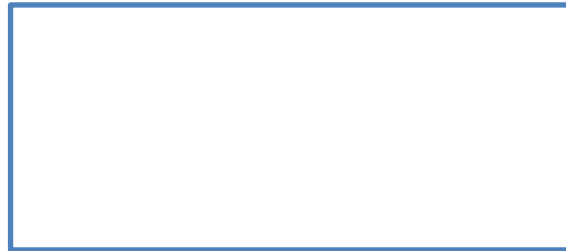
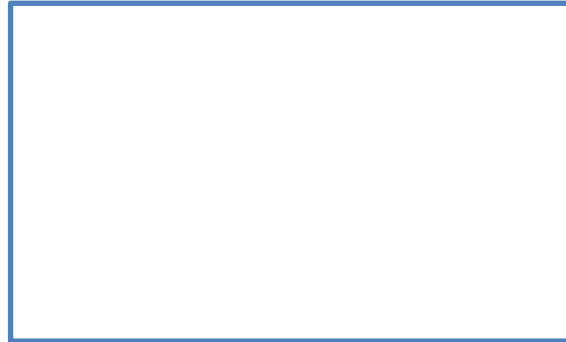
гражданин третьей страны или лицо без гражданства, не квалифицирующееся в качестве беженцев, но в отношении которого показано наличие существенных оснований, чтобы полагать, что в случае возвращения в свою страну происхождения или, в случае лица без гражданства, в свою страну последнего постоянного проживания, такое лицо столкнется в реальном риском серьезного вреда, как это определяется в Статье 15, и на которого/которую не распространяются статьи 17(1) и (2), и который/которая не может или, в связи с таким риском, не желает воспользоваться защитой такой страны

# Преамбула

приемлемости  
обращающихся  
за  
международной  
защитой лиц

стандарты для  
определения  
содержания  
средств

я те же права и  
льготы, что и  
для беженцев  
в соответствии  
с данной  
Директивой и



# Разрешение на пребывание

- **Получатели помощи**

- **Пребывание, не связанное с потребностями в защите**

- **По причинам**
    - **сострадания**

- **По практическим причинам**

- **Пребывание в связи с потребностями в защите на международном уровне**

- **Возможное соответствие критериям Конвенции**

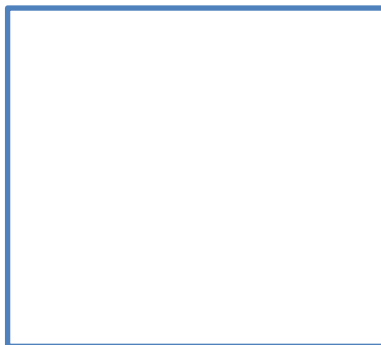
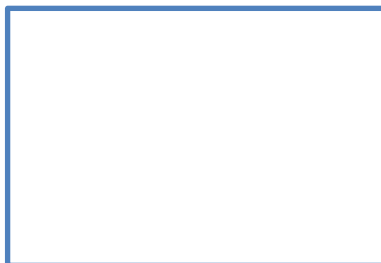
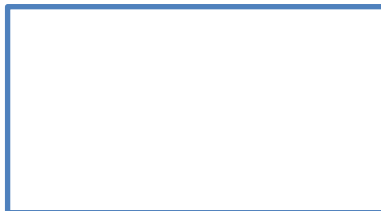
- **Возможное несоответствие критериям Конвенции**

# Серьезный вред (ст. 15)

жизни или  
здоровья  
человека  
или  
повреждение  
здоровья  
человека

жизни или  
здоровья  
человека  
или  
повреждение  
здоровья  
человека

за  
повреждение  
здоровья  
человека  
или  
повреждение  
здоровья  
человека



# Заключения Исполнительного Комитета УВКБ

1999 (№87)

- Подтверждение значения Конвенции 1951
- Необходимость разработки дополнительных форм защиты

2000 (№89)

- Поощрение деятельности ряда государств по разработке дополнительных форм защиты

2005 (№103)

- Поощрение предоставления дополнительных форм защиты **тем, кто не подпадает под определение беженца**

# Рекомендация Комитета министров СЕ о формах вспомогательной защиты,

27 11.2001

Угрожает риск пыток,  
бесчеловечного или  
унижающего достоинство  
обращения или наказания в  
стране происхождения

Угроза жизни, безопасности или  
свободе, а также огульное  
насилие вследствие таких  
ситуаций, как вооруженный  
конфликт

Другие причины, признанные  
законодательством или  
практикой государства-члена

Бенефициары  
вспомогательно  
й защиты





# Прекращение (ст. 16)

Условия прекратили свое существование или же изменились до такой степени, что защита более не требуется

Учет степени существенности и постоянного характера изменений обстоятельств

Возможность наличия убедительных причин для отказа от возвращения

# Исключение (ст. 17)

мира, военное  
преступление или  
преступление против

Тяжкие преступления

Деяния, противоречащие  
целям и принципам ООН

Опасность для общества  
или для безопасности

- Стандарты обращения с бенефициарами (УВКБ)
  - Приемлемые стандарты жизни
  - Официальный правовой статус
  - Признание и защита основных прав

# Права, подлежащие предоставлению

- защита от выдворения и изгнания;
- отсутствие дискриминации;
- свобода передвижения, и
- доступ к судам и административным органам власти
- доступ к адекватному жилью;
- доступ к помощи в трудоустройстве;
- доступ к медицинским услугам, если необходимо, и
- доступ к начальному и среднему образованию

- Процедура предоставления убежища
  - Параллельная
  - Последовательная
- **Единая**

# Источники серьезного вреда и защиты

## Серьезный вред

- (a) государство;
- (b) партии или организации, контролирурующие такое государство или значительную часть его территории;
- (c) негосударственные источники, если можно показать, что указанные в пунктах (a) и (b) источники, включая международные организации не способны или не желают предоставить защиту от преследования или серьезного вреда, как они определяются в Статье 7.

## Защита

- (a) государство; или
- (b) партии или организации, включая международные организации, контролирурующие такое государство или же значительную часть его территории, при условии, что они готовы и способны предоставить защиту в соответствии с параграфом 2

# Временная защита

Временная защита	Вспомогательная защита
<b>Временная мера</b>	<b>Правовой статус</b>
В ситуациях массового притока, при небольших или отсутствующих возможностях определения потребности в защите на индивидуальном основании в короткие сроки	Предлагается после признания индивидуальных потребностей в защите и определения их характера
Связана с групповой оценкой потребностей в защите на международном уровне, основывающейся на обстоятельствах, имеющих место в стране происхождения	Применяется в отношении лиц, потребности которых в защите были рассмотрены непосредственно
Гарантирует повышение стандартов обращения через какое-то время, в случае доказательства необходимости её продолжения	Обеспечивает определенное обращение непосредственно после признания потребности определенного лица в защите

# Директива Совета 2001/55/ЕС от 20 июля 2001 г.

защита  
применяется  
исключительно  
на основе  
решения Совета  
Европейского

На срок от года  
до трех лет

Исключения  
совпадают со  
вспомогательной  
защитой

Базовый набор  
социально-  
экономических  
прав

Прекращение:  
добровольное  
или  
принудительное  
возвращение



# Заключения Исполнительного Комитета УВКБ

1977-1981

1981 (№22)

С 1993 (№71)

- Отмечается необходимость предоставлен
- Прием лиц, ищущих убежище, хотя бы на временной основе без дискриминации
- Базовые
- Временная защита (не убежище)

Признается формой международной защиты

# Квалификационная Директива ЕС (переработанная) 2011

- **Статья 1**
- **Цель**
- Цель данной Директивы - установить стандарты для квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве бенефициаров международной защиты, для единого статуса беженцев или для лиц, имеющих право на дополнительную защиту, а также для содержания предоставляемой защиты.

## Квалификационная Директива ЕС (переработанная) 2011

Статья 2

(d) "беженец" - гражданин третьей страны, который вследствие обоснованных опасений преследования на основании своей расовой, религиозной или национальной принадлежности, политических взглядов или принадлежности к отдельной социальной группе, находится за пределами страны своего гражданства и не может в силу таких опасений, или не желает пользоваться защитой такой страны, или же лицо без гражданства, которое, находясь за пределами страны своего последнего постоянного проживания, в силу таких же причин, как указано выше, не может в силу таких опасений, или не желает возвращаться в такую страну, и к которому не применима Статья 12;

## Конвенция о статусе беженцев

Статья 1 — Определение понятия «беженец»

А. В настоящей Конвенции под термином «беженец» подразумевается лицо, которое:

2) в результате событий, происшедших до 1 января 1951 года, и в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

# Образование

ЕС	СЕ
Хартия основных прав ЕС, ст. 14 (право на образование)	ЕКПЧ, Протокол №1, ст. 2 (право на образование)
Директива о возвращении (2008/115/ЕС), ст. 14 (1) (мигранты, пребывающие с нарушением законодательства) Директива об условиях приема (2013/33/EU), ст. 14 (лица, ищущие убежище)	ЕСХ, ст. 17 (право детей на социальную, правовую и экономическую защиту), 18 (право заниматься деятельностью, приносящей доход) и 19 (право трудящихся-мигрантов и их семей на защиту и помощь) ЕСПЧ, дело «Пономаревы против Болгарии» (Ponomarevi v. Bulgaria), 2011 Европейская комиссия по правам человека, дело «Карус против Италии» (Karus v. Italy), 1998 г.

# Медицинская помощь

ЕС	СЕ
Квалификационная Директива (2011/95/ЕС) (право на медицинскую помощь)	ЕСХ, ст. 13 (право на социальную и медицинскую помощь) ЕКСП, дело «FIDH против Франции» (FIDH v. France), 2004 г.

# Трудоустройство

## Директива 2011/95/ЕС

### Статья 26

#### Доступ к трудоустройству

1. Страны-члены ЕС, разрешают бенефициарам международной защиты, сразу же после предоставления такой защиты, заниматься трудовой длительностью по найму или в рамках самозанятости, с учетом общих правил, применимых к профессиям и государственной службе.

## Конвенция о статусе беженцев

### Статья 17 — Работа по найму

1. Договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, в отношении их права работы по найму наиболее благоприятное правовое положение, которым пользуются граждане иностранных государств при тех же обстоятельствах.

# Несовершеннолетние без сопровождения

ЕС	СЕ
<p>Статья 31 Несовершеннолетние без сопровождения 1. Возможно скорее после предоставления международной защиты страны-члены ЕС предпринимают необходимые меры, чтобы обеспечить несовершеннолетним без сопровождения представительство со стороны законных опекунов или, в случае необходимости, со стороны организации, отвечающей за опеку и обеспечение благополучия несовершеннолетних, или же какое-либо иное представительство, основывающееся на законодательстве или на решении суда.</p>	<p>ЕСХ, ст. 17 (право детей на социальную, правовую и экономическую защиту) ЕСПЧ, дело «Рахими против Греции» (Rahimi v. Greece), 2011 г.</p>

# Жилищный вопрос

Директива 2011/95/ЕС	СЕ	Конвенция о статусе беженцев
<p>Статья 32 Доступ к жилью</p> <p>1. Страны-члены ЕС обеспечивают, что бенефициары международной защиты имеют доступ к жилью на тех же условиях, что и другие граждане третьих стран, проживающие на их территории на законных основаниях.</p> <p>2. Допуская национальную практику расселения бенефициаров международной защиты, страны- члены ЕС стремятся проводить политику, направленную на предотвращение дискриминации бенефициаров международной защиты и на обеспечения для них равных возможностей в том, что касается доступа к жилью.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>•ЕСПЧ, дело «Гиллоу против Соединенного Королевства» (Gillow v. the United Kingdom), 1986 г.</li><li>•ЕСПЧ, дело «M.S.S. против Бельгии» (M.S.S. v. Belgium), 2011 г.</li><li>•ЕСХ, ст. 31 (право на жилье)</li><li>•ЕКСП, дело «DCI против Нидерландов» (DCI v. the Netherlands), 2009 г.</li></ul>	<p>Статья 21 — Жилищный вопрос</p> <p>Поскольку жилищный вопрос регулируется законами или распоряжениями или находится под контролем публичной власти, Договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, <u>положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах.</u></p>



# Соглашение с Турцией







- Заключение – 18 марта 2016

## **Основные положения:**

- 1) Все новые нелегальные мигранты, пересекающие границу Греции со стороны Турции, с 20 марта 2016 будут возвращаться в Турцию.
- 2) Количество сирийцев, возвращенных в Турцию из Греции, должно равняться количеству сирийцев, принятых в ЕС.
- 3) Турция предпримет все меры, необходимые для предотвращения появления новых морских или сухопутных путей миграции из Турции в ЕС.
- 4) После прекращения или снижения потока нелегальных мигрантов между Турцией и ЕС будет запущена Схема Добровольного Гуманитарного Принятия.
- 5) Выполнение дорожной карты визовой либерализации будет ускорено ввиду снятия визового режима для турецких граждан не позднее июня 2016. Турция предпримет все шаги, необходимые для выполнения оставшихся требований.
- 6) ЕС при тесном сотрудничестве с Турцией в дальнейшем ускорят выплату первоначально выделенных на Центр Беженцев в Турции 3 млрд евро. Поскольку эти ресурсы предполагается использовать в полном объеме, ЕС планирует задействовать дополнительное финансирование Центра в размере еще трех млрд в конце 2018.
- 7) ЕС и Турция приветствовали текущую работу по усовершенствованию Таможенного Союза.
- 8) Будет возобновлен процесс вступления и обсуждения Главы 33 в течение председательства Нидерландов в ЕС, а также подготовительная работа над другими главами с тем, чтобы продолжить этот процесс в ускоренном темпе.
- 9) ЕС и Турция будут работать над улучшением гуманитарных условий в Сирии.

# Фикция или реальность?

Страна первого въезда	
Безопасное третье государство	
Принцип <i>burden sharing</i>	
<u>Общеввропейская система убежища</u>	

**Благодарим за внимание!**