

Доступ на территорию и недопустимость принудительного возвращения

11 декабря 2023

Основные идеи

- Необходимо понимать, что неспособность эффективно и последовательно реагировать на инциденты, связанные с принудительным возвращением, или обеспечить эффективный внутренний обмен информацией может иметь серьезные последствия для защиты беженцев, а также станет причиной возникновения важных репутационных рисков для УВКБ ООН.
- Помните, что совместная деятельность с государствами и другими субъектами по обеспечению доступа на территорию и предотвращению принудительного возвращения является основной обязанностью УВКБ ООН в соответствии с функцией международной защиты, предписанной его Уставом.
- Создайте сеть для беженцев, гражданского общества и других партнеров (включая учреждения ООН); члены сети могут предупреждать вас о перемещениях беженцев, а также о (возможных) случаях принудительного возвращения.
- Взаимодействуйте с государственными субъектами на границе и постоянно повышайте квалификацию/наращивайте потенциал на основе принципа невыдворения и систем въезда, учитывающих вопросы защиты.
- Ознакомьтесь с административными инструкциями 2022 года и оперативными руководящими принципами по предотвращению принудительного возвращения и реагированию на него.

1. Общая информация

Этот раздел относится к деятельности УВКБ ООН и партнеров, направленной на обеспечение доступа на территорию лиц, нуждающихся в международной защите,

предотвращение принудительного возвращения и принятие адекватных ответных мер в случае, если принудительное возвращение происходит или является неизбежным.

Принцип невыдворения обязывает государства не высылать и не возвращать каким бы то ни было образом лицо на территории, где его/ее жизни или свободе будет угрожать опасность, т. е. где существует риск преследования или причинения любой другой формы серьезного вреда. Это обязательство закреплено в Конвенции 1951 года, региональных документах по беженскому праву, международных или региональных документах по правам человека и носит характер императива в соответствии с международным обычным правом.

Принцип невыдворения применим как к беженцам, так и к лицам, ищущим убежища. Поскольку статус беженца носит декларативный характер, лица, ищущие убежища, не могут быть возвращены до принятия окончательного решения об их статусе соответствующими государственными органами или УВКБ ООН.

Принцип невыдворения охватывает действия, предпринимаемые государством для выдворения лиц со своей территории (в том числе в своих территориальных водах). Однако он не ограничивается мерами, принимаемыми на территории соответствующего государства. Принцип применим везде, где государство действует через своих субъектов, в том числе за пределами своей территории, если оно осуществляет эффективный контроль над этой территорией/местами или над людьми. Это обязательство может применяться, например, на так называемых «нейтральных зонах» между двумя странами; в открытом море; или в так называемых «международных» или «транзитных зонах» на сухопутных границах, в аэропортах или морских портах. Не имеет значения, объявило ли государство определенную территорию или места (например, зоны аэропортов) находящимися вне сферы действия либо международного, либо национального законодательства.

2. Актуальность для операций в чрезвычайных ситуациях

Недопущение принудительного возвращения требует приоритетного внимания всех операций УВКБ ООН, в том числе в чрезвычайных ситуациях. Действия УВКБ ООН в чрезвычайных ситуациях направлены на обеспечение того, чтобы государства и другие субъекты принимали все разумные и осуществимые меры для обеспечения доступа на свою территорию, предотвращения принудительного возвращения; чтобы осуществлялся мониторинг рисков; и в случае, если принудительное возвращение все же происходит, УВКБ ООН реагировало на ситуацию надлежащим образом.

Учитывая, что каждый человек имеет право на защиту от принудительного возвращения без какой-либо дискриминации, принцип невыдворения применяется во всех ситуациях, в том числе в контексте крупномасштабных чрезвычайных ситуаций и смешанных перемещений. Он также применим к лицам, въехавшим в страну или находящимся в ней регулярно или нерегулярно, независимо от того, прошли они иммиграционный контроль или

нет, и независимо от того, сообщили ли они о себе государственным органам (или когда они это сделали).

3. Основное руководство

Цели в области защиты

Обеспечить лицам доступ на безопасную территорию, где они могут искать убежища/международной защиты и пользоваться ими следующими способами:

- a) разрешив им въезжать на территорию с целью поиска защиты и пользования ею (лицам не следует отказывать или оттеснять их назад на границе); а также
- b) предотвращая их насильственное возвращение или высылку любым способом в страну их происхождения или любую другую страну, где им угрожает преследование или причинение другого серьезного вреда.

Основополагающие принципы и стандарты

- Принцип невыдворения изложен, в частности, в статье 33(1) Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколе к ней 1967 года, а также в других соответствующих международных или региональных документах по беженскому праву или по правам человека.
- Статья 33 дополнена запретами на возвращение, содержащимися в международном праве прав человека и разработанными в соответствии с ним, такими как абсолютный запрет на возвращение, если лицу грозят пытки, или бесчеловечное обращение, или наказание, и запрет коллективного возвращения.
- Как норма обычного международного права, принцип невыдворения является обязательным для всех государств, независимо от того, являются ли они участниками Конвенции 1951 года или других международных документов в области беженского права или прав человека.
- Никакие оговорки к статье 33 Конвенции 1951 года или любому другому положению о недопустимости принудительного возвращения в соответствии с международным правом не допускаются. Государствам также не разрешается приостанавливать применение принципа невыдворения во время войны или объявленного чрезвычайного положения в стране.
- В соответствии со статьей 33(2) Конвенции 1951 года допускаются два ограниченных исключения из принципа невыдворения. Однако обязательства о невыдворении в соответствии с международным правом в области прав человека продолжают применяться без каких-либо исключений.

Риски в области защиты

- Просителей убежища и беженцев, если им не дают доступа на безопасную территорию или если они возвращаются в зону вооруженного конфликта или место, где подвергаются преследованиям, возвращают или отсылают туда, где они сталкиваются с преследованием или серьезными угрозами их жизни. Этот риск

может быть особенно велик, когда лица, ищущие убежища, и беженцы перемещаются смешанными потоками. (См. раздел [Определение термина «мигрант»](#).)

- Лица могут быть вынуждены получать доступ к безопасной территории через неофициальные пункты пересечения границы и/или прибегая к услугам лиц, занимающихся контрабандой людей, что делает путешествие опасным, в том числе из-за более высокого риска эксплуатации контрабандистами и риска стать жертвами торговли людьми и других преступлений.
- Лица с особыми потребностями, которым отказывают в пересечении границы, также могут подвергаться дальнейшему риску в отсутствие столь необходимого ухода, лечения и/или услуг.

Прочие риски

Непринятие мер по предотвращению принудительного возвращения или своевременному и адекватному реагированию на случай принудительного возвращения является нарушением основного принципа защиты беженцев. Реагирование на риски принудительного возвращения и вмешательство в такие ситуации являются основными обязанностями отделений УВКБ ООН. Невыполнение этого требования может повлечь за собой серьезные репутационные риски с долгосрочными последствиями для защиты беженцев и привести к возникновению сомнений в принципе подотчетности.

Основные этапы принятия решений

- Людские ресурсы, необходимые для обеспечения надлежащего мониторинга в целях мобилизации этой приоритетной деятельности и своевременного представления отчетности.
- В зависимости от контекста необходимо обратиться к государственным органам за предоставлением УВКБ ООН и партнерам, при необходимости, доступа для мониторинга пограничных районов и пунктов въезда, таких как аэропорты и морские порты, а также, вероятно, создания постоянного присутствия. В частности, если случаи принудительного возвращения происходят, или возникли подозрения относительно того, что они могут происходить на регулярной основе.
- Взаимодействие с правительством осуществляется своевременно и по соответствующим каналам.
- При необходимости привлекайте других партнеров в области защиты, включая НСТ/СГООН, УВКПЧ, специальных докладчиков ООН, договорные органы ООН и другие механизмы ООН, в особенности те, которые обладают потенциалом «незамедлительный действий», (М)НПО.

Контрольный список: предотвращение принудительного возвращения и реагирование на него

- Субъекты картографирования/потенциальные источники информации: мониторинг границ и пунктов въезда является основным источником информации, но там, где

сбор таких данных невозможен или ведется нерегулярно, информация может быть получена из других источников, таких как лица, ищущие убежища/беженцы, общественные и религиозные лидеры, местные власти и представители пограничных служб, другие учреждения ООН, НПО, МФКК, средства массовой информации.

- Проводите регулярные выезды на места, например, в приграничные районы, морские порты и аэропорты и налаживайте контакты с соответствующими информаторами с целью повышения осведомленности и создания каналов обмена информацией.
- Собирайте и проверяйте информацию и доказательства, проводите триангуляцию данных и представляйте доклады внутри операции, Бюро и DIP, а также внешним партнерам, если того требуют обстоятельства.
- Привлекайте местные органы власти и представителей пограничных служб и предлагайте обучение/наращивание потенциала и/или материальную поддержку/оборудование. Обратите внимание, что любая поддержка, за исключением обучения и наращивания потенциала, силам безопасности, не входящим в состав ООН, должна соответствовать [Политике должной осмотрительности в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций](#) (см. приложение).
- Если правительство проводит проверку вновь прибывших на границе, присутствуйте на месте и наблюдайте за процессом, чтобы гарантировать, что просителям убежища и беженцам не будет отказано во въезде на территорию.
- Обеспечьте наличие процедур и механизмов для выявления и дифференциации беженцев и лиц, ищущих убежища, от мигрантов (см. раздел [Определение термина «мигрант»](#)).
- Проанализируйте причины, стоящие за озабоченностью или действиями государства (почему государство осуществляет принудительное возвращение), и вместе с соответствующими органами власти найдите способы их устранения, избегая при этом принудительного возвращения. Этого можно достичь путем

определения мер по смягчению (предполагаемых или реальных) проблем безопасности, связанных с крупномасштабным перемещением лиц, ищущих убежища, и беженцев, для удовлетворения потребностей местного населения, возникающих в результате предполагаемой или реальной конкуренции за ресурсы/средства к существованию и т. д.

- Проинформируйте Бюро/DIP в соответствии с Административными инструкциями по предотвращению принудительного возвращения и реагированию на него (см. ниже).
- Взаимодействуйте с властями и выражайте им озабоченность [например, посредством прямых встреч, вербальной ноты, публичного заявления и т. д. в соответствии с Административными инструкциями и Оперативным руководством по предотвращению принудительного возвращения и реагированию на него].
- Свяжитесь с коллегами в стране, в которую лицо было принудительно возвращено. Проинформируйте их об инциденте и изучите потенциальные возможности принятия последующих мер, включая проверку факта возвращения, обращение с лицами по прибытии/возвращении, а также сохраняющуюся безопасность и другие условия, в зависимости от обстоятельств.

4. Политика и руководящие принципы

[Доступ только для сотрудников УВКБ ООН: UNHCR/AI/2022/04 Предотвращение принуди...](#)

[Доступ только для сотрудников УВКБ ООН: UNHCR/OG/2022/01 Предотвращение принуди...](#)

[План действий УВКБ ООН из 10 пунктов: защита беженцев и смешанная миграция. 20...](#)

[Защита лиц, ищущих убежища, в ситуациях крупномасштабного притока, № 22 \(XXXII...](#)

Приложения

[UNHCR, Persons in need of international protection, June 2017](#)

5. Основные контактные данные

В качестве первого контактного лица: УВКБ ООН, зам. представителя (защита), УВКБ ООН, ассистент представителя (по вопросам защиты) и/или старший сотрудник по вопросам защиты в стране; или региональный ассистент/заместитель представителя УВКБ ООН (по вопросам защиты); и/или старший региональный сотрудник по вопросам защиты в региональном отделении (если применимо); или старший региональный юрисконсульт в соответствующем региональном бюро УВКБ ООН, работающий в соответствующем регионе страны, который, в свою очередь, при необходимости будет поддерживать связь с вышестоящим подразделением в ОМОЗ УВКБ ООН.