



НА МЕЖІ

Україна: порушення прав мігрантів та шукачів притулку на новому східному кордоні Європейського Союзу.

В січні 2007р. до цього звіту було внесено зміни з метою виправлення помилок. Вихідний текст звіту містив помилкову характеристику ролі, що її Міжнародна організація з міграції (МОМ) відіграє в Україні. Розділ, присвячений МОМ, було видалено. Інформація, що міститься у виправленому звіті, була точною станом на листопад 2005р.

Резюме

Розширення Європейського Союзу (ЄС) до кордону України в травні 2004р. поставило цю країну на передній край міжнародної міграції. Хоча традиційно Україна завжди була країною мігрантів, її статус «воріт» між Європою та Азією в поєднанні з довгими, часто недемаркованими кордонами та слабкими можливостями охорони кордону робить Україну все більш привабливою транзитною країною для осіб, що намагаються потрапити до ЄС нелегально.

Наразі Україна відчуває тиск як на східних, так і на західних кордонах. Зростає кількість мігрантів та шукачів притулку, що намагаються досягти території ЄС зі сходу. В той самий час все більше й більше мігрантів та невдалих шукачів притулку повертають до України з Польщі, Словаччини та Угорщини через двосторонні угоди про повернення. Кількість тих, кого повертають з ЄС, зростатиме, як тільки буде укладено відповідні угоди з усіма країнами Євросоюзу.

Вже зараз Україна нездатна упоратися з мігрантами та шукачами притулку на своїй території. Мігрантів та шукачів притулку зазвичай утримують в жахливих умовах; вони стають жертвами насильства, пограбувань та вимагань; їм відмовляють в юридичній допомозі, а в деяких випадках відсилають назад до країн, де їм загрожують переслідування та тортури. За словами одного з затриманих, якщо міліціанти «мають настрій побити тебе, вони поб'ють тебе. На що у них настрої, те вони й робитимуть.»

Багато приймальних пунктів мігрантів є вкрай переповненими. Затримані часто не мають пристойної постільної білизни та одягу, можливості виконувати фізичні вправи, доступу до свіжого повітря, природного світла, достатньої кількості їжі та належного доступу до медичних послуг. Затримані не мають основних прав, в тому числі доступу до правників, лікарів та перекладачів, права на клопотання про звільнення та можливість повідомити своїх близьких про своє місцезнаходження. Багато з тих, кого інтерв'ювали дослідники Human Rights Watch («Нагляд за правами людини») не мали ніякої уяви про те, чому саме їх затримали або як довго їх утримуватимуть. В багатьох випадках обмеженнями часу затримання нехтують. Один з тих затриманих, кого інтерв'ювали дослідники Human Rights Watch, жодного разу не бачив адвоката та жодного разу не спілкувався з родиною на протязі всього вісьмимісячного затримання.

Українська система взаємодій з шукачами притулку та біженцями майже не функціонує. Українські посадовці часто відмовляються визнавати документи, що підтверджують факт подання заяви або початку процесу подання заяви про надання притулку, що їх видає Комітет ООН з прав людини. Мігранти та шукачі притулку серйозно ризикують бути затриманими з сумнівних причин. Рівень захисту від повернення в місця, де затриманих переслідуватимуть, не відповідає реальним потребам, особливо коли це стосується чеченців.

Причини, з яких Україна має погану репутацію як країна притулку для біженців, є складними. Серед головних факторів – недостатній досвід керування потоками мігрантів, недостатньо розвинена правова система, застарілі інституційні структури, обмежені фінансові ресурси для підтримки біженців та шукачів притулку, відсутність традицій створення та утримання притулків та недостатня культура забезпечення прав людини. Неадекватне функціонування системи притулків в Україні означає, що вона не може вважатися безпечною країною притулку.

Крім цього довгі періоди затримання в поєднанні з умовами, що зовсім не відповідають ніяким стандартам, та обмеженням прав примушують серйозно замислитися, чи не є умови утримання мігрантів в Україні жорстоким, негуманним або принизливим поводженням, що порушує численні міжнародні угоди з прав людини, до яких приєдналася Україна. Як наслідок, Україна не може вважатися безпечною країною для повернення іноземних мігрантів та невдалих шукачів притулку.

Все більшу кількість мігрантів та шукачів притулку прискорено повертають з ЄС до України згідно двосторонніх угод про повернення (знаних як «угоди про реадмісію»). Дослідження Human Rights Watch вказує, що уряди країн

ЄС використовують такі угоди як засіб висилання мігрантів та шукачів притулку з території Євросоюзу в порушення основних прав.

Такі угоди часто застосовуються без відповідних процедурних застережень, як-то: винесення рішень про депортацію з урахуванням індивідуальних обставин, доступ до правничої інформації, перекладачів та правників або можливість оскаржити рішення про депортацію. Дія двосторонніх угод про реадмісію з Україною має бути призупинена допоки країна не стане спроможною надавати мігрантам повноцінний притулок і допоки Україна істотно не змінить своє законодавство та практику утримання шукачів притулку та мігрантів, не покращить умов затримання та не дозволить затриманим подавати клопотання про звільнення.

Оскільки порушення прав людини мають місце в межах існуючих двосторонніх угод про реадмісію, Human Rights Watch висловлює занепокоєння, що подібна угода між ЄС та Україною може бути несумісною з міжнародним законодавством з прав біженців та прав людини. Існують, зокрема, сумніви стосовно включення достатніх запобіжних положень до процедур, за якими відбуватимуться повернення мігрантів з ЄС до України. Будь-яка угода про реадмісію, що обговорюватиметься між ЄС та Україною, мусить містити гарантії, що осіб, на котрих розповсюджуватиметься дія угоди, не повертатимуть до України, якщо це порушуватиме їх базові права людини або право шукати притулку в ЄС. Така угода має враховувати ресурси та час, потрібні для зміни українського законодавства та процедур з імміграції та надання притулку та для покращання умов прийому та утримання мігрантів в Україні. Будь-яка така угода має набути чинності лише за умов повного виконання Україною своїх міжнародних та регіональних зобов'язань з дотримання прав людини.

Вірогідніше за все, уряд Києва продовжуватиме приймати ще більшу кількість осіб, висланих державами-членами ЄС, через прагнення України приєднатися до Європейського Союзу та постійний тиск на Україну з боку ЄС в питаннях допомоги з регулювання міграції та охорони кордонів. Однак, якщо Київ продовжуватиме приймати повернених осіб, його і без того вкрай незадовільні умови утримання мігрантів та шукачів притулку просто досягнуть граничного рівня. Позитивне заохочення та підтримка з боку Європейського Союзу є передумовою для істотного покращання здатності України захищати права людини та права біженців. Доки Україна не спроможеться дотримуватися своїх міжнародних зобов'язань в галузі прав людини, для неї буде неможливим відповідати критеріям для поглиблення зв'язків з ЄС.

Ключові рекомендації

Уряду України:

- Зміцнити захист прав людини шляхом приведення законодавства стосовно мігрантів та шукачів притулку та його запровадження до відповідності міжнародним стандартам.
- негайно надати кожному шукачеві притулку можливість неупереджено представити свою справу та отримати притулок в безпечних та санітарних умовах на період розгляду його/її справи. Внести зміни до чинного законодавства з метою забезпечення прозорих механізмів доступу до процедури надання притулку, зокрема, надання реального права на допомогу адвоката, а також запровадження в законодавстві прозорих процесів оскарження наказів про депортацію.
- Припинити практику затримання шукачів притулку незалежно від наявності потреби в цьому. До затримань слід вдаватися лише якщо менш обмежувальна альтернатива або звільнення в тій чи іншій окремій справі виявляться недостатніми для досягнення заздалегідь оголошеної та законної мети. Мігрантів та шукачів притулку не мають затримувати понад термін, що його встановлено українським законодавством.
- Надати затриманим право подавати клопотання про звільнення.
- Привести умови утримання іммігрантів до відповідності мінімальним міжнародним стандартам.

Європейському Союзу та його державам-членам:

- Зумовити набуття чинності будь-яких майбутніх угод про реадмісію чіткими стандартами, в тому числі й позитивними законодавчими реформами та покращанням умов прийому та утримання мігрантів в Україні.
- Утримуватися від відправлення шукачів притулку та мігрантів до України до тих пір, поки не буде досягнуто відповідності таким стандартам.
- Забезпечити утримання від використання будь-якої майбутньої ініціативи ЄС по відношенню до України для виправдовування заборони на в'їзд до ЄС шукачам притулку, що прямують через

Україну, або їх колективного висилання з території ЄС без попереднього визначення їх потреб в захисті.

- Встановити відповідальність правоохоронців та імміграційних службовців, котрі порушують будь-які запобіжні норми, що є спрямованими на захист прав повернених мігрантів, зокрема захист від повернення в місця, де мігрантам загрожують тортури або інші форми жорстокого ставлення, як частину політики ЄС стосовно реадмісій.
- Підтримувати незалежний моніторинг пунктів в'їзду до ЄС (пункти прикордонного контролю, тимчасові приймальні пункти, заклади, де утримуються шукачі притулку та мігранти) неурядовими організаціями (НУО) з метою підвищення прозорості та гарантування дотримання права на притулок.