



Ловушка в приграничье
Обращение в Украине с мигрантами и
лицами, ищущими убежища

Copyright © 2010 Human Rights Watch
All rights reserved.
Printed in the United States of America

Human Rights Watch
350 Fifth Avenue, 34th floor
New York, NY 10118-3299 USA
Tel: +1 212 290 4700, Fax: +1 212 736 1300
hrwnyc@hrw.org

Poststraße 4-5
10178 Berlin, Germany
Tel: +49 30 2593 06-10, Fax: +49 30 2593 0629
berlin@hrw.org

Avenue des Gaulois, 7
1040 Brussels, Belgium
Tel: + 32 (2) 732 2009, Fax: + 32 (2) 732 0471
hrwbe@hrw.org

64-66 Rue de Lausanne
1202 Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 738 0481, Fax: +41 22 738 1791
hrwgva@hrw.org

2-12 Pentonville Road, 2nd Floor
London N1 9HF, UK
Tel: +44 20 7713 1995, Fax: +44 20 7713 1800
hrwuk@hrw.org

27 Rue de Lisbonne
75008 Paris, France
Tel: +33 (1)43 59 55 35, Fax: +33 (1) 43 59 55 22
paris@hrw.org

1630 Connecticut Avenue, N.W., Suite 500
Washington, DC 20009 USA
Tel: +1 202 612 4321, Fax: +1 202 612 4333
hrwdc@hrw.org

Web Site Address: <http://www.hrw.org>

Ловушка в приграничье

Обращение в Украине с мигрантами и лицами, ищущими убежища

Краткое содержание и рекомендации доклада

Краткое содержание

Когда я сказал, что хочу получить убежище, [словацкие пограничники] сказали «да», а потом отвезли нас обратно на границу [украинскую]... Первую ночь [на украинской стороне] я провел на заставе. Там меня били. Я есть просил, пограничники только посылали... В сердце били..., еще в зубы и по спине. И еще били, когда упал уже.

- Рассказ пакистанца о депортации из Словакии 21 мая 2010 г.

1 января 2010 г. вступило в силу соглашение между Евросоюзом и Украиной о реадмиссии, предусматривающее обратную высылку граждан третьих стран, попадающих на территорию ЕС через Украину. Такие соглашения составляют основу так называемой европейской стратегии экстернализации вопросов убежища и миграции. В общих чертах эта стратегия сводится к тому, чтобы остановить поток нежелательных мигрантов и беженцев в Евросоюз, переложив бремя заботы о них на приграничные с Евросоюзом государства, в данном случае – на Украину. Соглашения о реадмиссии предполагают, что принимающее государство будет обеспечивать сопоставимый с европейским режим обращения и соблюдения прав, но, как показано в этом докладе, на практике дело обстоит совсем иначе.

Украинская система предоставления убежища неработоспособна и с августа 2009 г. по август 2010 г. оказалась не в состоянии обеспечить предоставление беженцам соответствующего статуса и надлежащую защиту. На момент подготовки доклада она пыталась справиться с накопившимся за год объемом заявлений. При этом речь идет не только о неспособности или нежелании украинских властей обеспечить эффективную защиту беженцам и лицам, ищущим убежища, но и том, что в ряде случаев

возвращаемые из ЕС лица подвергались на украинской территории пыткам и другому бесчеловечному или унижающему достоинство обращению.

В украинском соглашении с ЕС о реадмиссии подробно прописаны процедуры возвращения, включая ускоренную процедуру для лиц, задерживаемых поблизости от границы. В то же время правозащитные гарантии очерчены весьма скудно и фактически сводятся к общей оговорке о том, что ничто в соглашении не отменяет международно-правовых обязательств сторон в области беженцев и прав человека.

За пять лет, предшествовавших вступлению соглашения в силу, и уже после этого, Брюссель потратил миллионы евро, чтобы превратить Украину в надежный заслон на пути нелегального проникновения на территорию Евросоюза мигрантов и лиц, ищущих убежища. Часть этих средств действительно пошла на совершенствование национальных процедур предоставления убежища и механизмов приема и интеграции беженцев, однако львиная доля европейского финансирования была потрачена на усиление украинского пограничного режима и обеспечение пограничников дополнительными силами и средствами для задержания, содержания под стражей и депортации мигрантов. Занятые строительством новых и ремонтом уже существующих миграционных изоляторов, украинские власти, похоже, не могут или не хотят нормально кормить задержанных мигрантов и предлагают им самим оплачивать пребывание в изоляторе и расходы по их переводу из одного учреждения в другое.

На момент завершения работы над этим докладом единое соглашение о реадмиссии с Евросоюзом действовало уже девять месяцев, однако имплементационные протоколы все еще не были согласованы, и соседние с Украиной государства – члены ЕС во многом продолжали руководствоваться двусторонними договорами, заключенными в середине 1990-х гг. Они позволяют Польше, Словакии и Венгрии автоматически возвращать мигрантов, незаконно пересекших границу, если те будут задержаны на их территории в течение первых 48 часов после пересечения границы.

Мы провели 161 интервью с беженцами и другими мигрантами в Украине, Словакии и Венгрии; 50 человек заявили, что были возвращены из двух последних стран. Как правило, они рассказывали, что просили там убежища, но их заявления игнорировались, и их быстро отправляли назад. Такая практика противоречит праву искать убежища, которое предусмотрено в юридически обязывающей для государств-членов Хартии Европейского союза об основных правах. Словакия и Венгрия в нарушение своих международно-правовых обязательств также возвращали в Украину детей-мигрантов без сопровождения.

Ни в Словакии, ни в Венгрии не предусмотрены независимый мониторинг случаев возвращения мигрантов и эффективные средства правовой защиты от недозволенного обращения в принимающем государстве. Попытка обжаловать решение о депортации из Словакии или Венгрии не влечет приостановления самой депортации. Депортируемые лица не имеют даже минимальной информации о задержании и возвращении. На практике словацкие и венгерские пограничные власти нередко вводят мигрантов в заблуждение, создавая у них впечатление, что их не будут возвращать, либо с помощью давления или различных уловок получая их подпись на непонятных им документах, которые затем используются для их возврата в Украину.

С 2008 г. происходит устойчивое снижение числа граждан третьих стран, которые, как считается, нелегально пересекают украинскую границу и задерживаются на территории Словакии и Венгрии, а также число поступающих от них заявлений о предоставлении убежища. Так, в Словакии было задержано незаконно пересекших границу мигрантов с украинской стороны: в 2008 г. – 978, в 2009 г. – 563, за первые шесть месяцев 2010 г. – 203. Подавляющее большинство было депортировано обратно в Украину: в 2008 г. – 691, в 2009 г. – 425, за первые шесть месяцев 2010 г. – 140. Остальные по тем или иным причинам депортации не подвергались, в том числе в связи с заявлениями о предоставлении убежища. Из Венгрии в Украину депортировано мигрантов: в 2008 г. – 425, в 2009 г. – 284, за первые восемь месяцев 2010 г. – 164. Принято в систему предоставления убежища Венгрии мигрантов с украинской стороны: в 2008 г. – 555, в 2009 г. – 152, за первые восемь месяцев 2010 г. – 21. Практически во всех случаях депортация граждан третьих стран в Украину происходила по ускоренной процедуре.

Больше половины опрошенных нами лиц, возвращенных из Словакии и Венгрии, говорили, что после этого на территории Украины они подвергались побоям или другому физическому насилию. Некоторые, в том числе дети, правдоподобно рассказывали о пытках на допросах в Государственной пограничной службе Украины. Утверждалось, в частности, что украинские оперативники в штатском, которых интересовали вопросы организованных каналов нелегальной переправки людей, применяли электрошок. В качестве примера можно привести рассказ иракца о допросе после задержания украинскими пограничниками в конце апреля 2010 г.:

Обращение зверское. Нас били, пинали ногами, обзывали по-всякому. Мне еще и электрошок делали, по ушам. Я сознался, что хотел перебраться через границу и что нас переправили. Их было четверо и один переводчик. Они говорили, что из госбезопасности, но все были в

штатском. Переводчик – иракец. У меня такое чувство было, что сейчас сердце остановится. Я на стуле сидел. Во всем сознался, только они меня пытать не перестали.

Хьюман Райтс Вотч не считает пытки незаконно пересекших границу мигрантов в Украине системным явлением, однако материалы наших интервью свидетельствуют о том, такие факты все же имеют место. Многие из тех, которые не подвергались собственно пыткам, утверждали, что их били, в том числе ногами, лишали пищи или подвергали другому бесчеловечному или унижающему достоинство обращению. Все эти нарушения происходят на фоне безнаказанности, когда пострадавшие боятся заявлять о недозволённом обращении, а допускающие его лица не привлекаются к ответственности.

Миграционные изоляторы

Во всех миграционных изоляторах, которые мы посещали, администрация накануне явно стала стараться улучшить внешний вид своего учреждения. В принципе, в таком косметическом ремонте нет ничего плохого, однако обеспокоенность вызывают рассказы о том, что задержанных перед нашим приездом «профилактировали» на предмет их разговора с нами, а также то, что, по некоторым сведениям, некоторых переводили в другое учреждение, освобождали или скрывали, чтобы не допустить их контактов с нашими сотрудниками.

Что касается санитарно-бытовых условий в миграционных изоляторах, то нельзя не отметить существенных улучшений по прошествии пяти лет с момента публикации нашего предыдущего доклада «На рубеже: нарушения прав мигрантов и лиц, ищущих убежища, на новой восточной границе Евросоюза». В ноябре 2005 г. мы отмечали неудовлетворительные условия содержания задержанных мигрантов на всей территории страны, включая скученность, проблемы санитарии и гигиены, плохое питание и недостаточную обеспеченность рекреацией, дневным светом и медицинской помощью. Многие из этих вопросов в той или иной мере решены, однако сохраняются такие серьезные проблемы, как недозволённое обращение, трудности с доступом к процедурам предоставления убежища, содержание под стражей детей, совместное содержание под стражей мужчин и женщин, не являющихся родственниками, совместное содержание под стражей детей и взрослых, коррупция и общее произвольное и неоправданно широкое применение к мигрантам мер изоляции.

Все учреждения, которые мы посетили в 2010 г., были опрятными, и нигде на момент прибытия наших сотрудников не наблюдалось перенаселенности. Более того,

осмотренные нами в июне учреждения были заполнены, в лучшем случае, наполовину, а то и вовсе пустовали.

Как правило, опрошенные нами задержанные мигранты не жаловались ни на санитарно-гигиенические условия, ни на скученность. Чаще всего претензии были связаны с количеством и качеством пищи и с проблемами с доступом к адвокату, телефону, интернету и телевидению. Что касается обращения со стороны персонала и охраны, то типичным ответом мигрантов, на момент интервью или ранее находившихся в миграционных изоляторах, было: «Кто-то хорошо, кто-то плохо». Большинство жалоб на обращение со стороны охраны было связано с окриками, тычками и расистскими эпитетами, порой вызванными опьянением охранников или их раздражением.

В Украине миграционные изоляторы включают в себя так называемые «спецпомещения» при погранпостах, пункты временного содержания в системе Госпогранслужбы и центры содержания мигрантов, подведомственные МВД. В первые мигранты попадают непосредственно после задержания пограничниками, и, как говорят побывавшие там, они отличаются наихудшими условиями содержания и обращения. По мере перевода в ПВС и далее - в ЦСМ ситуация улучшается.

По словам опрошенных нами мигрантов из числа задерживавшихся ранее, некоторые изоляторы, которые в июне 2010 г. мы нашли чистыми и просторными, еще в конце 2009 г. были запущенными и переполненными.

Предельный срок содержания в миграционном изоляторе ограничен шестью месяцами, однако многие жалуются на отсутствие реальной возможности оспорить содержание под стражей, поскольку крайне перегруженные украинские суды обычно попросту не успевают рассмотреть дело раньше, чем через полгода. Несколько человек говорили нам, что им выносили постановление о шестимесячном заключении под стражу, ни разу не доставив к судье и не дав никакой другой возможности его обжаловать. Многие, в том числе дети, рассказывали, что пограничники, пугая их перспективой полугодового пребывания в изоляторе, вымогали у них взятки.

При этом ничто в украинском законодательстве не мешает властям повторно задерживать мигранта с неурегулированным статусом, вскоре после освобождения – опять вплоть до шести месяцев. Мы встречали нескольких человек, которые таким образом попадали в изолятор неоднократно.

Для задерживаемых в Украине мигрантов не гарантирован доступ ни к судье или другому должностному лицу, ни к адвокату для целей обжалования содержания под стражей.

Более того, вопреки международным нормам индивидуальная оценка необходимости содержания под стражей не проводится. В силу этого Хьюман Райтс Вотч считает, что содержание мигрантов под стражей порой носит в Украине произвольный характер и противоречит международно-правовым обязательствам государства.

Паралич системы предоставления убежища

Хотя в августе 2010 г. система рассмотрения заявлений о предоставлении убежища формально возобновила работу после годового перерыва, связанного с аппаратными противоречиями в руководстве страны, говорить о ее нормальном функционировании пока не приходится. За десять лет система пережила восемь реорганизаций, которые отнюдь не способствовали повышению уровня защищенности беженцев и лиц, ищущих убежища.

По данным Госкомитета по делам национальностей и религий, в 2007 – 2008 гг. ежегодно подавалось 2 155 заявлений о предоставлении убежища, в 2009 г. – только 1 233. Было удовлетворено заявлений: в 2007 г. – 33, в 2008 г. – 125, в 2009 г. – 126 (до утраты Госкомитетом в августе соответствующих полномочий). На декабрь 2009 г. в Украине было 2 334 официально признанных беженца, больше половины которых составляли афганцы.

Несмотря на утрату в августе прошлого года права предоставления убежища, Госкомитет и территориальные подразделения миграционной службы продолжали отказывать в удовлетворении соответствующих ходатайств. Большинство заявлений отвергались либо как неприемлемые, либо как явно безосновательные – без внимательного рассмотрения ситуации по существу.

Серьезной проблемой является необеспечение должностными лицами Госпогранслужбы передачи заявлений задержанных мигрантов в территориальные подразделения миграционной службы. Если в 2008 г. в связи с принятием последними заявления на предоставление убежища из подведомственных пограничникам пунктов временного содержания было освобождено 1 114 человек, то в 2009 г. – только 202. В 2009 г. самое заметное снижение числа переданных заявлений имело место в Закарпатской области на западной границе Украины, где задерживается больше мигрантов, чем в других регионах.

Опрошенные нами искатели убежища жаловались на то, что собеседования в территориальных подразделениях миграционной службы проводятся поверхностно, ощущается нехватка квалифицированных переводчиков, а сотрудники во время интервью порой ведут себя жестко и склонны выносить категоричные суждения. Как

рассказывал афганец, чья ситуация показалась нашим сотрудникам вполне убедительной, на собеседовании ему сказали: «Сто процентов - будет отказ».

Система предоставления убежища также глубоко поражена коррупцией. Статус беженца можно получить за деньги, и многие наши собеседники рассказывали, что им приходилось давать взятку за первый прием/получение документов или за присутствие переводчика на собеседовании.

Имеются также серьезные пробелы в национальном законодательстве, такие как отсутствие дополнительных форм защиты для тех, кто спасается от неизбирательного насилия, связанного с вооруженным конфликтом. В частности, в Украине не могут рассчитывать найти защиту сомалийцы. Многие из них к тому же все чаще подвергаются риску насилия на расовой почве, и в их среде нам нередко говорили, что для них единственный шанс получить защиту – это попасть на территорию Евросоюза. Ничего не говорит национальное законодательство и о предоставлении убежища жертвам торговли людьми.

Дети без сопровождения взрослых

Особенно трудно получить доступ к системе предоставления убежища и оформить документы детям без сопровождения, поскольку они могут подать заявление только через представителя, которого в некоторых регионах власти не предоставляют. Известен лишь один случай, когда ребенок без сопровождения взрослых получил статус беженца. Процесс принятия решения занимает много времени, и зачастую дети успевают в процессе стать совершеннолетними, что уменьшает их шансы на получение убежища.

Ситуация осложняется тем, что пограничники могут неделями держать таких детей в приемнике-распределителе, который благозвучно именуется «общежитием». В этих условиях нередко создается угроза для безопасности детей, если те находятся вместе с посторонними взрослыми, как в случае, когда девочки содержатся вместе с мальчиками и взрослыми мужчинами.

Во многих случаях дети без сопровождения оказываются лишенными доступа к государственному жилью и социальным услугам. Как правило, они проживают в одной съемной квартире с взрослыми согражданами, и несут свою часть расходов по аренде. В случае отсутствия собственных средств на оплату аренды и текущих расходов они выполняют ту или иную работу, в том числе по хозяйству. В случае проживания в центрах размещения беженцев не исключено их совместное пребывание с посторонними

взрослыми. За редким исключением такие дети не посещают школу, большинство ограничивается посещением нерегулярных языковых занятий.

В отсутствие утвержденных методик определения возраста некоторые должностные лица отказываются признавать детей несовершеннолетними и регистрируют их как взрослых. Иногда детей под угрозой содержания в изоляторе принуждают самих объявлять себя совершеннолетними. В этой ситуации некоторые дети остаются под стражей в течение полных шести месяцев. Такое вопиющее обращение в Украине не мешает ни Словакии, ни Венгрии депортировать детей без сопровождения в порядке двусторонних соглашений о реадмиссии. Фактически, их возвращают в Украину наравне со взрослыми, без учета повышенной уязвимости и отсутствия гарантий защиты на украинской территории. Некоторые дети утверждали, что после возвращения подвергались в Украине недозволенному обращению, включая пытки и произвольное содержание под стражей.

Принудительное возвращение в опасные условия

Чаще всего в Украине риску быть возвращенными в условия, чреватые пытками и/или преследованиями, беженцы подвергаются в связи с запросами об их выдаче. Несмотря на то, что международное право и национальное законодательство прямо запрещают такое возвращение, 14 февраля 2006 г. по узбекскому запросу о выдаче Украиной были экстрадированы десять граждан Узбекистана, хотя Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев призывало воздержаться от такого шага. В мае того же года Министерство юстиции задним числом признало их выдачу незаконной. На момент работы наших сотрудников в Украине в июне 2010 г. Узбекистан, как представляется, запрашивал выдачу четырех своих граждан, у которых решался вопрос о предоставлении убежища или которые обжаловали отказ в признании беженцем.

УВКБ ООН документировало принудительное возвращение Украиной 12 человек в 2008 г. и 16 человек в 2009 г. Как говорят в этой структуре: «У нас сохраняются разногласия с Генеральной прокуратурой в отношении применения процедуры выдачи к лицам, которыми мы занимаемся».

Рекомендации

Президенту, правительству и парламенту Украины

- Обеспечить выделение из госбюджета достаточных средств для приема и размещения беженцев и лиц, ищущих убежища, и для обработки их заявлений.

- Упростить процедуру предоставления убежища и документы, выдаваемые на ее различных этапах, в интересах снижения для подавших заявление риска ареста и обеспечения им возможности устройства на работу. Рассмотреть возможность введения единого документа для любых лиц, ищущих убежища.
- На период рассмотрения заявления обеспечить лицам, ищущим убежища, размещение, не связанное с содержанием под стражей.
- Обеспечить выделение из госбюджета средств на бесплатную юридическую помощь, предусмотренную законом для лиц, ищущих убежища, в том числе для детей без сопровождения.
- Сформировать отдельную категорию административных судей для рассмотрения дел, связанных с вопросами миграции и убежища.
- Обеспечить административные и административные апелляционные суды достаточными ресурсами для рассмотрения дел, связанных с вопросами миграции и убежища.
- Включить в Закон Украины «О беженцах» дополнительные формы защиты, с тем чтобы распространить его действие на лиц, бежавших от неизбирательного насилия, связанного с вооруженным конфликтом, и других нарушений прав человека; лиц, нуждающихся в защите по гуманитарным основаниям, как, в частности, в случае с жертвами торговли людьми; а также на лиц, нуждающихся во временной защите в связи с массовым перемещением населения.
- Внести изменения в Закон Украины «О беженцах», которые обеспечивали бы всем лицам вне зависимости от возраста доступ к системе предоставления убежища. Обеспечить сопровождение детей на всех этапах квалифицированным представителем за счет государства, а также адвокатом. Доступ к системе предоставления убежища и получение документов не должны увязываться с наличием юридического представителя.
- Отменить все нормы законодательства, возлагающие на задержанных в миграционных изоляторах оплату расходов на их собственное содержание под стражей и на их перевод в другое учреждение.
- Создать условия, которые исключали бы повторное задержание мигрантов сразу после истечения предельного шестимесячного срока содержания в миграционном изоляторе, предоставив таким лицам не менее 30 дней на то, чтобы они могли добровольно выехать из страны или воспользоваться иными путями для защиты от принудительного выдворения.
- Внести изменения в Кодекс Украины об административных правонарушениях и в закон Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства», с тем чтобы ограничить содержание мигрантов под стражей, как предусмотрено Европейской конвенцией о правах человека. Содержание в миграционном

изоляторе должно применяться только к лицам, в отношении которых реально рассматривается вопрос о выдворении; оно допустимо в качестве крайней меры, обоснованно необходимой для обеспечения законного выдворения, и в ситуации, когда лицо представляет опасность для общества. Необходимость дальнейшего содержания под стражей должна регулярно проверяться административными и судебными органами, которые должны иметь полномочия на принятие решения об освобождении из-под стражи. Лица, ищущие убежища, и несовершеннолетние не должны содержаться в изоляторах единственно по миграционным основаниям.

- Предельно ясно довести до сотрудников всех силовых структур понимание того, что пытки, побои, вымогательство и другие нарушения в отношении мигрантов недопустимы и что виновные будут привлекаться к ответственности.
- Продумать шаги по большей интеграции государственных органов, занимающихся мигрантами, беженцами и лицами, ищущими убежища, в интересах обеспечения должного уровня профессионализма и соблюдения прав человека.

Государственной пограничной службе Украины

- Незамедлительно проверять все заявления о пытках и незаконном обращении с задержанными мигрантами в изоляторах Госпогранслужбы на всех этапах, начиная с момента задержания, включая ситуации, когда в подведомственных учреждениях могут проводить допросы сотрудники других силовых структур. Привлекать к уголовной или дисциплинарной ответственности как сотрудников, непосредственно причастных к незаконному обращению, так и должностных лиц, не сообщивших о таких фактах.
- Обеспечить гуманное обращение и уважение человеческого достоинства всем задержанным в изоляторах Госпогранслужбы и полное соответствие содержания мигрантов под стражей профильным международно-правовым обязательствам Украины.
- Не допускать добровольного или вынужденного подписания задержанными документов, смысл которых они не понимают. Обеспечить наличие письменного перевода любого предлагаемого к подписанию документа и в полном объеме разъяснять задержанному его содержание и последствия подписания.
- Обеспечить оперативную передачу в территориальные подразделения миграционной службы всех поступающих от задержанных заявлений о предоставлении убежища и привлечение к дисциплинарной ответственности любых сотрудников, которые препятствуют доступу к системе предоставления убежища, отговаривая задержанных мигрантов подавать заявление или препятствуя его дальнейшему продвижению.

- Воздерживаться от содержания под стражей детей-мигрантов (как несопровождаемых, так и в составе семьи). Помещение ребенка в изолятор должно быть крайней мерой, применяемой исключительно в его интересах. Несопровождаемые дети должны содержаться отдельно от посторонних взрослых, девочки – отдельно от мальчиков и взрослых мужчин.
- Обеспечить всем задержанным в изоляторах Госпогранслужбы, в том числе в аэропорту Борисполь, беспрепятственный доступ в любое время к адвокатам, представителям УВКБ ООН и сотрудникам профильных НПО, а также доступ к механизмам правовой защиты для обжалования обоснованности содержания под стражей.
- Обеспечить информирование о праве искать убежища и доступ к соответствующим процедурам для всех мигрантов, задержанных в изоляторах Госпогранслужбы.
- Посредством набора новых и переподготовки имеющихся сотрудников повысить уровень укомплектованности миграционных изоляторов персоналом со знанием основных иностранных языков, при необходимости привлекать квалифицированных переводчиков с редкими языками.

Генеральной прокуратуре Украины

- Незамедлительно проверять заявления о пытках и недозволенном обращении с мигрантами в изоляторах Госпогранслужбы и привлекать виновных к уголовной ответственности.
- Проверять заявления о фактах коррупции в территориальных подразделениях миграционной службы и изоляторах Госпогранслужбы и обеспечивать привлечение виновных к дисциплинарной или уголовной ответственности.
- Неукоснительно соблюдать международно-правовые обязательства Украины в части запрета принудительного возвращения беженцев в опасные условия и воздерживаться от выдачи лиц, ищущих убежища, государствам, где им могут угрожать преследования и/или пытки, посредством обеспечения таким лицам, в частности, права на судебное обжалование с приостановлением экстрадиции на период рассмотрения дела.

Министерству внутренних дел Украины

- Отказаться от практики поспешного повторного задержания мигрантов, освобожденных из-под стражи в связи с истечением предельного шестимесячного срока содержания.

- Обеспечить задержанным в миграционных изоляторах МВД надлежащее количество и качество питания. Организовывать проверки соблюдения установленных нормативов питания.
- Обеспечить всем задержанным в миграционных изоляторах МВД беспрепятственный доступ в любое время к адвокатам, представителям УВКБ ООН и сотрудникам профильных НПО, а также доступ к механизмам правовой защиты для обжалования обоснованности содержания под стражей.
- Воздерживаться от содержания под стражей несопровождаемых детей- мигрантов и семей мигрантов с детьми. Помещение ребенка в изолятор должно быть крайней мерой, применяемой исключительно в его интересах. В случае сомнений при определении возраста ребенка его следует признавать несовершеннолетним.

Государственному комитету Украины по делам национальностей и религий

- Проверять заявления о фактах коррупции в территориальных подразделениях миграционной службы и обеспечивать привлечение вымогающих взятки сотрудников к дисциплинарной и/или уголовной ответственности.
- Применять ускоренную процедуру рассмотрения только в отношении явно недобросовестных или безосновательных заявлений. Ускоренная процедура должна быть скорее исключением, чем правилом, и большинство заявлений должны рассматриваться по существу. Следует также воздерживаться от рассмотрения в ускоренном порядке заявлений несовершеннолетних искателей убежища без сопровождения.
- Обеспечить прием заявлений о предоставлении убежища от всех желающих несовершеннолетних искателей убежища без сопровождения и выдачу им документов.
- Обеспечить должный уровень подготовленности сотрудников, проводящих собеседования, и переводчиков, а также контроль за их работой, с тем чтобы они обладали специальными навыками и знаниями по вопросам беженцев и убежища. В интересах формирования у заявителей доверия и обеспечения всестороннего и справедливого рассмотрения дела сотрудникам следует на всех этапах проявлять к заявителям уважение и внимание и особенно деликатно относиться к вопросам культурной и гендерной специфики, а также к таким травмирующим обстоятельствам, как пытки, сексуальные посягательства и пр.
- Обеспечить знание сотрудниками миграционной службы специфических видов преследований, которым могут подвергаться дети, и приемов ведения собеседования с детьми.
- В приоритетном порядке обеспечивать детей-мигрантов без сопровождения государственным жильем и возможностью скорейшего зачисления в школу.

Содействовать их социальной интеграции через участие в спортивных секциях и других рекреационных мероприятиях.

- Не допускать совместного проживания в пунктах временного размещения беженцев посторонних взрослых мужчин и детей.
- Совместно с УВКБ ООН и Международной организацией по миграции разрабатывать долгосрочные пути решения проблем беженцев в Украине, включая обустройство в третьих странах, и содействовать их реализации.

Министерству Украины по делам семьи, молодежи и спорта

- Обеспечить оперативное назначение детям-мигрантам без сопровождения квалифицированного юридического представителя за счет государства для сопровождения заявления о предоставлении убежища.
- Обеспечить всем детям-мигрантам без сопровождения социальные гарантии наравне с детьми, оставшимися без попечения родителей, в том числе в части учебы и жилья, немедленно после установления их личности, сведя к минимуму бюрократические формальности.
- Инициировать принятие межведомственного нормативного документа, в котором были бы четко прописаны сферы ответственности и механизмы взаимодействия министерств и госкомитетов Украины в области детей-мигрантов без сопровождения.
- Инициировать принятие единой методики определения возраста для всех государственных ведомств, работающих с детьми-мигрантами без сопровождения. Такая методика должна основываться на комплексном учете всех обстоятельств, включая историю жизни ребенка, не ограничиваясь одним лишь травмирующим медицинским обследованием, которое, к тому же, не обеспечивает надежного результата.

Правительствам Словакии и Венгрии

- Не возвращать в Украину лиц, ищущих убежища, и обеспечить всем задерживаемым мигрантам доступ к процедуре его получения. Информировать таких лиц письменно и устно – через квалифицированного переводчика - о праве искать убежища.
- Приостановить возвращение в Украину лиц, которым отказано в убежище и мигрантов, до тех пор, пока независимыми источниками не будет подтверждено, что на украинской стороне с ними будут обращаться гуманно и уважать их человеческое достоинство.
- Приостановить возвращение детей-мигрантов без сопровождения и представителей других уязвимых групп в Украину, как в страну, где им не может быть обеспечена

защита. В случае сомнений при определении возраста ребенка его следует признавать несовершеннолетним.

- Внести в законодательство изменения, которые обеспечивали бы приостановление депортации при любом обжаловании. Обеспечить знание любым задержанным и подлежащим депортации мигрантам их права обжаловать высылку, а также доступ к адвокату, профильным НПО или УВКБ ООН для реализации этого права.
- Разрешить независимый мониторинг постов пограничной полиции в любое время, включая ситуации, связанные с возвращением в ускоренном порядке.

Евросоюзу

Государствам – членам ЕС

- Приостановить возвращение в Украину граждан третьих стран в рамках соглашения о реадмиссии до тех пор, пока ситуация в этой стране не будет отвечать международным стандартам в части соблюдения прав возвращаемых мигрантов (в особенности это касается пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и произвольного содержания под стражей) и пока украинская сторона не продемонстрирует наличие у нее желания и возможностей обеспечить лицам, ищущим убежища, справедливое рассмотрение их заявлений, а беженцам – эффективную защиту.
- Разработать программу систематического переселения беженцев из стран, где они пытаются искать убежища, в том числе из Украины, которая отвечала бы духу международной солидарности, обеспечивала бы беженцам легальные каналы получения защиты в ЕС и способствовала бы долговременному решению их судьбы. Такое переселение, однако, должно дополнять, но не подменять собой предоставление убежища беженцам, проникшим или находящимся на территории Евросоюза в неурегулированном законом порядке.

Европейской комиссии

- Оказать Украине содействие в интересах расширения ее возможностей по приему и размещению лиц, ищущих убежища, и по обработке их заявлений, а также по обеспечению беженцам защиты, социальной интеграции и других долгосрочных решений их судьбы, включая дальнейшее обустройство в странах – членах ЕС. В условиях уменьшения числа мигрантов, содержащихся под стражей в Украине, рассмотреть вопрос о перенаправлении средств с создания новых изоляторов на реализацию мер, которые позволили бы Украине обеспечивать более эффективную защиту беженцам и лицам, ищущим убежища, и более гуманное обращение с мигрантами.

- Отслеживать реализацию соглашения с Украиной о реадмиссии, особенно в части соблюдения права искать убежища и обеспечения гуманного обращения со всеми лицами, возвращаемыми в рамках этого соглашения.
- Во взаимодействии с другими органами ЕС, в том числе с Комитетом Европарламента по гражданским свободам, юстиции и внутренним делам, оценить выполнение Венгрией и Словакией директив Европарламента в области предоставления убежища и обязательств по статьям 18, 19 и 24 Хартии Евросоюза об основных правах.

Совету Европы

- В преддверии перехода к Украине в мае 2011 г. председательства в Совете Европы Комитет министров и другие органы СЕ должны требовать от Киева полного соблюдения стандартов СЕ в области обращения с мигрантами с неурегулированным статусом и обеспечения защиты нуждающимся в ней лицам.
- Комиссар СЕ по правам человека должен посетить Украину и сделать обращение с мигрантами и лицами, ищущими убежища, одним из приоритетов своей работы по этой стране. Ему следует также заняться вопросом о соблюдении Словакией, Венгрией и другими странами – членами ЕС их обязательств по невозвращению в опасные условия в контексте возврата в Украину граждан третьих стран.
- Европейский комитет по предупреждению пыток должен осуществить посещение Украины с особым акцентом на проверку заявлений о пытках во время допросов в спецпомещениях и пунктах временного содержания в Закарпатской области, в частности в изоляторах в районе Чопа и Мукачево (в сентябре 2009 г. Комитет посещал объекты в других регионах: аэропорт Борисполь, пункт временного содержания в Чернигове и центр содержания мигрантов в Розсудове, Черниговская область).
- Парламентская ассамблея СЕ и Комитет министров в соответствии с Резолюцией 1741(2010) и Рекомендацией 1925(2010) и с учетом выводов настоящего доклада должны призвать членов Совета Европы приостановить возвращение мигрантов в Украину в рамках реадмиссии до тех пор, пока ситуация в этой стране не будет соответствовать международным стандартам в области соблюдения прав возвращаемых мигрантов, в особенности в части пыток, недозволенного обращения и произвольного содержания под стражей, а также пока украинская сторона не продемонстрирует наличие у нее желаний и возможностей обеспечить лицам, ищущим убежища, справедливое рассмотрение их заявлений, а беженцам и представителям уязвимых групп – эффективную защиту.

УВКБ ООН

- Обновить «Позицию по ситуации с убежищем в Украине в контексте возвращения лиц, ищущих убежища» от октября 2007 г., подтвердив положение о том, что государства должны «воздерживаться от возвращения в Украину лиц из третьих стран, ищущих убежища, поскольку в настоящее время нельзя дать никаких гарантий того, что возвращаемым лицам ... будут обеспечены доступ к справедливой и эффективной процедуре решения по статусу беженца ..., обращение в соответствии с международными беженскими стандартами или ... эффективная защита от принудительного возвращения [в условия, чреватые пытками и/или преследованиями]».
- Продолжить усилия по недопущению принудительного возвращения Украиной беженцев в опасные условия, как по запросам о выдаче, так и по любым иным основаниям.
- Предпринять шаги по расширению своего присутствия на западной границе Украины в интересах облегчения лицам, ищущим убежища, особенно задержанным, доступа к содействию со стороны УВКБ.

Рабочей группе ООН по произвольным задержаниям, спецдокладчикам ООН по пыткам и по правам мигрантов

- В рамках своих мандатов запросить приглашение на посещение Украины и соседних стран Евросоюза для изучения обращения с задержанными мигрантами и лицами, ищущими убежища, включая ситуации задержания по запросам о выдаче. Совместно с украинскими властями отследить состояние проблем, выявленных в ходе предыдущих посещений, и выполнение предлагавшихся рекомендаций.