

Часто задаваемые вопросы на тему беженцев и мигрантов (FAQs)

1. Являются ли термины «беженец» и «мигрант» взаимозаменяемыми?

Нет. Хотя в последнее время все чаще прослеживается тенденция в СМИ и в общественных обсуждениях использовать термины «беженец» и «мигрант» как взаимозаменяемые, между ними есть существенные правовые отличия. Смешивание этих понятий может привести к проблемам для беженцев и лиц, ищущих убежище, а также к недопониманию при обсуждении вопросов предоставления убежища и миграции.

2. В чем заключается специфика беженцев?

Определение и защита беженцев особым образом закреплены в международном праве. Беженцы — это люди, покидающие свою страну происхождения из-за опасения преследования, военных конфликтов, насилия или иных обстоятельств, серьезно нарушающих общественный порядок, и в силу этого нуждающиеся в «международной защите». Их положение часто просто невыносимо и настолько опасно, что они пересекают границы своей страны в поисках безопасности в соседних государствах, таким образом получая статус «беженцев» на международном уровне, с правом доступа к помощи со стороны государств, УВКБ ООН и соответствующих организаций. Беженцы признаются таковыми именно по той причине, что возвращение домой для них слишком опасно, и, следовательно, они нуждаются в убежище в другом месте. Это люди, для которых отказ в предоставлении убежища потенциально имеет смертельные последствия.

3. Как защищает беженцев международное право?

Специальный правовой режим защиты прав беженцев называется «международной защитой беженцев». Целесообразность существования этого режима состоит в том, что беженцы — это люди, находящиеся в особо затруднительном положении, которое требует дополнительных гарантий защиты. Лица, ищущие убежища, и беженцы лишены защиты своей страны.

Статья 14 Всеобщей декларации прав человека провозглашает право каждого человека на поиск и получение убежища. Тем не менее, четкого определения понятия убежища на международном уровне не было, пока не была принята Конвенция о статусе беженцев 1951 года [«Конвенция 1951 года»] и УВКБ ООН не было поручено осуществлять надзор за ее выполнением. Конвенция 1951 года и Протокол 1967 года к ней, а также региональные правовые документы, такие как Конвенция ОАЕ 1969 года, регулирующая особые аспекты проблем беженцев в Африке, лежат в основе современного режима защиты беженцев. В них закрепляется общепринятое определение термина «беженец» и устанавливаются основные права и обязанности беженцев.

Положения Конвенции 1951 года остаются основным международным стандартом, согласно которому принимаются решения по любым мерам защиты и обращению с беженцами. Ее самое важное положение - принцип невысылки (означающий запрет на принудительное возвращение) - содержится в статье 33 и является основой режима. Согласно этому принципу, беженцы не должны быть высланы или возвращены в условия, в которых их жизнь или свобода окажется под угрозой. Основную ответственность за эту защиту несут государства. УВКБ ООН работает в тесном

сотрудничестве с правительствами, по мере необходимости консультируя и поддерживая их при выполнении ими своих обязательств.

4. Требуется ли пересмотра Конвенция 1951 года?

Конвенция 1951 года и Протокол 1967 года к ней спасли миллионы жизней и поэтому являются ключевыми документами в области прав человека, на которые мы в настоящее время полагаемся. Конвенция 1951 года является важнейшим достижением человечества, разработанным вследствие массовых перемещений населения, которые даже превышали те масштабы, которые мы наблюдаем сейчас. По своей сути, Конвенция 1951 года содержит фундаментальные гуманитарные ценности. Она наглядно продемонстрировала свою адаптивность к изменениям фактических обстоятельств и признается судами живым инструментом, способным обеспечить защиту беженцев в меняющихся условиях. Основной проблемой для защиты беженцев является, безусловно, не сама Конвенция 1951 года, а скорее всего обеспечение ее соблюдения государствами. Реальная потребность заключается в поиске более эффективных способов ее исполнения в духе международного сотрудничества и распределения ответственности.

5. Можно ли использовать слово «мигрант» как обобщающий термин, включающий также и беженцев?

На международном уровне не существует единого юридического термина «мигрант»¹. Некоторые политики, международные организации, а также средства массовой информации понимают и используют слово «мигрант» как собирательный термин, включающий и мигрантов, и беженцев. Например, в глобальной статистике по международной миграции, как правило, используется определение «международная миграция», которое включает передвижение многих беженцев и лиц, ищущих убежища.

Тем не менее, при общественном обсуждении эта практика может легко привести к ошибочному представлению, что может иметь серьезные последствия для жизни и безопасности беженцев. Под «миграцией» часто понимают добровольный процесс, например, если лицо пересекает границу в поисках лучших экономических возможностей. Совсем иначе обстоят дела с беженцами, которые не могут безопасно вернуться домой и в связи с этим нуждаются в особых мерах защиты в соответствии с международным правом.

Нечеткость терминов «беженец» и «мигрант» отвлекает внимание от особых мер правовой защиты, необходимых беженцам, таких как защита от высылки и наказания за самовольное пересечение границ в поисках убежища. В поиске убежища нет ничего незаконного – наоборот, это универсальное право человека. отождествление понятий «беженцы» и «мигранты» может нарушить общественную поддержку беженцев и института убежища, в то время как сейчас в такой защите нуждаются больше беженцев, чем когда-либо прежде.

Мы должны относиться ко всем людям с уважением и достоинством. Мы должны обеспечить соблюдение прав мигрантов. В то же время, нельзя ослаблять обязательства государств в отношении беженцев, предоставляя им необходимую юридическую и практическую помощь в силу их особого положения. По этой причине УВКБ ООН всегда употребляет термины «беженцы» и «мигранты» по отдельности, чтобы сохранить ясность, говоря о причинах и характере передвижения беженцев, и не упустить из виду особые обязательства перед беженцами согласно международному праву.

¹ Международная конвенция ООН 1990 года о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей определяет понятие «трудящийся-мигрант». См. также Статью 11 Конвенции МОТ 1975 года (№143) о злоупотреблениях в области миграции и обеспечении трудящимся-мигрантам равных возможностей и равноправного отношения, также Конвенцию МОТ 1949 года (№97) о работниках-мигрантах и Статью 1 Европейской Конвенции 1977 года о правовом статусе трудящихся-мигрантов.

6. Все ли мигранты на самом деле «хотят» мигрировать?

Факторы, заставляющие людей переезжать, бывают различными. Часто эти причины довольно многогранны. Мигранты уезжают, чтобы улучшить свою жизнь найдя работу или, в некоторых случаях, для получения образования, воссоединения семьи, а также по другим причинам. Они часто переезжают, чтобы облегчить значительные трудности, возникающие в результате стихийных бедствий, голода или крайней нищеты. Люди, которые покидают свои страны по этим причинам, как правило, не считаются беженцами согласно международному праву.

7. Возможно, мигранты также заслуживают защиты?

Причины, по которым мигрант может покинуть свою страну, часто бывают убедительными, и очень важно найти способы удовлетворения его потребностей и защиты его прав человека. Мигранты находятся под защитой международного права в области прав человека. Право на эту защиту вытекает из фундаментального принципа уважения человеческого достоинства². Непредоставление средств защиты прав человека в некоторых случаях может иметь серьезные последствия. Это может привести к нарушениям прав человека, таким как серьезная дискриминация, незаконный арест или задержание, принудительный труд, рабство или крайне эксплуататорские условия труда.

Кроме того, некоторые мигранты, например, жертвы торговли людьми, дети-мигранты без сопровождения взрослых или разлученные с семьями, часто имеют особые потребности в защите и помощи, а также право на удовлетворение этих потребностей. УВКБ ООН полностью поддерживает подход к управлению процессами миграции, направленный на соблюдение прав человека всех перемещающихся лиц.

8. Являются ли беженцы «вынужденными мигрантами»?

Термин «вынужденная миграция» иногда используется социологами и другими учеными как общий, открытый термин, который охватывает многие виды перемещений или вынужденных передвижений как с пересечением международных границ, так и внутри одной страны. Например, этот термин используется для обозначения людей, которые были перемещены из зон экологического бедствия, военных конфликтов, голода или проектов крупномасштабного строительства.

«Вынужденная миграция» – это не юридическое понятие, и, аналогично понятию «миграция», общепринятого определения не существует. Оно охватывает широкий круг явлений. Что же касается понятия беженцев, то оно прямо определено международным и региональным законодательством о беженцах, и государства согласовали четко определенный и конкретный набор юридических обязательств перед ними. Если называть беженцев «вынужденными мигрантами», это смещает акцент с особых потребностей беженцев и юридических обязательств, принятых на себя международным сообществом для их удовлетворения. Чтобы избежать ошибочной трактовки, УВКБ ООН избегает использования термина «вынужденная миграция» применительно к передвижениям беженцев и другим формам перемещений.

9. Так как же лучше всего называть смешанные группы перемещающихся людей, которые включают в себя и беженцев, и мигрантов?

УВКБ ООН предпочитает называть людей, которые перемещаются смешанными группами, «беженцами и мигрантами». Это самый лучший способ признать, что все перемещающиеся лица

² Например, Всеобщая декларация прав человека; Международный пакт о гражданских и политических правах; а также Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; и ряд других важных международных и региональных договоров, признают, что все люди, в том числе мигранты и беженцы, имеют права человека.

имеют гарантированные права человека, которые должны соблюдаться, защищаться и реализовываться; а также что беженцы и лица, ищущие убежища, имеют особые потребности и права, защищенные отдельной нормативно-правовой базой.

Иногда в политических дискуссиях может оказаться полезным использовать термин «**смешанная миграция**» и связанные с ним термины, такие как «смешанные потоки» или «смешанные передвижения», чтобы описать *явление* беженцев и мигрантов (в том числе жертв торговли людьми или других незащищенных категорий мигрантов), которые перемещаются бок о бок по тем же маршрутам с помощью одних и тех же посредниками.

С другой стороны, неясен термин «**смешанный мигрант**», использующийся в некоторых случаях как краткий способ обозначения лица, которое перемещается в смешанном миграционном потоке с неизвестным индивидуальным статусом или может иметь многочисленные, частично совпадающие причины перемещения. Употребление этого термина может привести к недопониманию, скрывая особые потребности беженцев и мигрантов в процессе перемещения. Использование этого термина *не* рекомендуется.

10. А как быть с беженцами, которые оставляют одну принимающую страну и перемещаются в другую? Возможно, на самом деле лучше называть их «мигрантами», если они продолжают перемещение из первой страны, в которой они остановились?

Беженец не перестает быть беженцем и не становится «мигрантом» просто на основании того, что покидает одну принимающую страну, чтобы переместиться в другую. Лицо становится беженцем по причине отсутствия защиты со стороны *страны его происхождения*. Переезд в другую страну убежища не меняет причины, поэтому не влияет на его статус беженца. Лицо, соответствующее критериям статуса беженца, остается беженцем независимо от определенного маршрута, по которому оно передвигается в поиске защиты или возможностей восстановления своей жизни, и независимо от разных этапов на этом пути.

УВКБ ООН

15 марта 2016 г.