

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ СЕКРЕТАРИАТА ПО ВОПРОСАМ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА / СЕДЕРКОПИНГСКОГО ПРОЦЕССА

№ 9 (июль 2005)

Этот ежеквартальный информационный бюллетень публикуется Секретариатом ППС и финансируется Европейской Комиссией

Редактор — Мирослава Кореневич

www.soderkopings.org.ua

В Ф О К У С Е

Саммит ЕС–Украина

В процессе подготовки к саммиту Европейский Союз (ЕС)—Украина, назначенному на декабрь этого года, был предпринят ряд важных шагов на двустороннем уровне.

20–21 апреля 2005 года в Брюсселе прошли консультации между Украиной и Европейской Комиссией (ЕК) по вопросам облегчения визового режима, совмещенные со следующим этапом переговоров по соглашению о реадмиссии. Украинскую делегацию возглавлял Заместитель Министра иностранных дел г-н Валентин Наливайченко, а делегацию ЕС — Директор Главного управления "Юстиция, безопасность, свобода" г-н Жан-Луи де Брувер.

Консультации послужили началом полноценного диалога между Украиной и ЕК по вопросам облегчения визового режима в соответствии с Планом действий ЕС—Украина, подписанным в феврале. Стороны согласились

до даты проведения саммита приложить максимум усилий для продвижения вперед в переговорах об облегчении визового режима. В рамках переговоров по проекту соглашения о реадмиссии в обсуждении положений соглашения стороны достигли существенного прогресса.

Девятая встреча Совета по вопросам сотрудничества ЕС—Украина состоялась 13 июня 2005 года в Люксембурге. В ходе встречи украинская и европейская делегации дали оценку прогрессу, достигнутому в процессе имплементации Плана действий ЕС—Украина и заключению по Украине Совета по общим вопросам и внешним отношениям (GAERC) от 21 февраля 2005 года. Стороны обсудили вопросы двустороннего сотрудничества в политической, торговой и экономической сферах, включая предоставление Украине статуса страны с рыночной экономикой. Делегации рассмотрели вопросы развития отношений в сфере юстиции

см. продолжение на стр. 2



Встреча Совета по вопросам сотрудничества ЕС—Украина, Люксембург, 13 июня 2005 года (фотография Совета ЕС)

В ЭТОМ ВЫПУСКЕ:

- > В фокусе с. 1–2
 - Саммит ЕС—Украина
- > Новости проекта с. 2
 - Обзорная встреча на высоком уровне
- > События в странах ППС с. 3–8
 - Системы регистрации в странах ППС
 - Законодательные и административные изменения и события
- > Форум НПО с. 8
 - Новости о деятельности ECRE в Восточной Европе
- > Актуальные события в ЕС с. 9
 - Председательство Великобритании в Совете ЕС
 - Заседания Совета по вопросам юстиции и внутренних дел
 - Заседание Европейского Совета
- > Актуальные документы и законодательство ЕС с. 10–12
 - Документы по политике
 - Права человека
 - Убежище
 - Миграция



Этот проект финансируется Европейским Союзом



Проект выполняется Шведской Миграционной Службой



УВКБ ООН по делам беженцев является проектным партнером



МОМ является проектным партнером

Взгляды, изложенные в данной публикации, не обязательно отражают мнения Европейской Комиссии.

For English see the reverse side

См. начало на стр. 1

и внутренних дел, включая диалог по вопросам виз и реадмиссии, а также международные проблемы, представляющие общий интерес.

Результатом встречи стало решение о

подписании двух соглашений между ЕС и Украиной: о процедурах обеспечения безопасности при обмене секретной информацией и о сотрудничестве в процессе проведения операций по кризисному управлению под руководством ЕС. Последнее позволит Украине при-

нимать участие в операциях ЕС по кризисному управлению, включая миротворческие операции, осуществляемые в рамках общей политики ЕС в сфере внешних отношений и безопасности. ■

(Информация Секретариата)

НОВОСТИ ПРОЕКТА

Обзорная встреча на высоком уровне, прошедшая в городе Седеркопинг

12–13 мая 2005 года Европейская Комиссия (ЕК), Шведская Миграционная Служба (ШМС), Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) и Международная Организация по Миграции (МОМ), при поддержке Секретариата по вопросам приграничного сотрудничества / Седеркопингского процесса (ППС), провели в городе Седеркопинг, Швеция Обзорную встречу на высоком уровне. Во встрече принимали участие должностные лица министерского уровня, занимающиеся вопросами управления убежищем, миграцией и границами, из десяти стран Седеркопингского процесса (Беларуси, Венгрии, Латвии, Литвы, Молдовы, Польши, Румынии, Словакии, Украины и Эстонии), а также представители ЕК, МОМ, ШМС и УВКБ ООН. На встрече присутствовали наблюдатели из Австрии, Великобритании, Нидерландов, Чешской Республики, Международного центра по разработке миграционной политики (ICMPD) и сети "Одиссей" (Odysseus). На встрече председательствовал представитель Министерства иностранных дел Швеции.

Цели встречи состояли в:

- оценке результатов различных мероприятий Седеркопингского про-

цесса, проведенных в течение 2004 / 2005 годов;

- углублении процесса как вертикально, так и горизонтально посредством взятия на себя участниками более значительных политических обязательств и за счет расширения связей между специалистами по вопросам убежища и миграции, в частности между тремя основными странами-бенефициариями и новыми государствами-членами ЕС;
- предоставлении информации о последних изменениях в законодательстве ЕС в сфере убежища и миграции;
- представлении перечня планируемой деятельности и мероприятий в рамках Седеркопингского процесса на 2005–2007 годы (Дорожной карты);
- обсуждении идей касательно будущего сотрудничества в рамках Седеркопингского процесса и рассмотрении предложений по совместным действиям на оперативном уровне (в отношении трех стран-бенефициариев).

Участники встречи оценили Седеркопингский процесс в контексте будущего сотрудничества и будущих задач. ЕК подчеркнула, что работа со всеми участниками процесса является одним из главных принципов Седеркопингского процесса, и этому принципу нужно следовать и в будущем, наряду с сохранением баланса между потребностями за-

щиты и контроля. Секретариат будет продолжать исполнять роль организатора на рабочем уровне, но не будет иметь независимый статус. Тематические встречи должны стать основой других мероприятий процесса, которые должны далее развивать темы упомянутых встреч. Дальнейшее развитие процесса должно сосредоточиться на расширении связей, что предполагает четкое назначение контактных лиц в администрациях / организациях, которые должны получить указание активно участвовать в работе сетей. Также развитие процесса необходимо сфокусировать на обмене информацией между двусторонними и многосторонними инициативами и на новых подходах, побужденных Седеркопингским процессом, посредством развития связей между учреждениями, учеными и гражданским обществом с существующими в ЕС сетями.

Участники констатировали, что расширение ЕС способствовало активизации сотрудничества между всеми странами. Передача опыта была признана главным приоритетом, как для новых государств-членов ЕС, так и для трех стран-бенефициариев — Беларуси, Молдовы и Украины. Страны-участницы взяли на себя обязательства передавать свой опыт в рамках процесса и в то же время выдвинули ряд предложений относительно новых проектов. Участники пришли к выводу о необходимости создания перечня уже осуществленных и запланированных в рамках процесса мероприятий, как на двустороннем, так и на многостороннем уровне. Было предложено, чтобы страны-участницы предоставили Секретариату ППС всю необходимую информацию по двусторонним контактам, установленным в рамках процесса.

Исходя из потребностей и пробелов, определенных в течение 2003–2005 гг., участники еще раз отметили необходимость в формулировании общих стратегий сотрудничества. Дорожная карта Седеркопингского процесса, после окончательного утверждения участниками, станет руководящим документом для достижения этой цели. ■

(Информация Секретариата)



Обзорная встреча на высоком уровне, Седеркопинг, 12–13 мая 2005 года (фотография предоставлена Шведской Миграционной службой)

Делая акцент на вопросах, поднятых для обсуждения во время встреч Седеркопингского процесса, Секретариат начинает серию тематических обзоров по всем странам процесса, за чем следует обзор законодательных и административных изменений и событий в каждой стране.

Системы регистрации в странах ППС

Системы индивидуальной регистрации являются важным компонентом управления миграцией. В контексте Седеркопингского процесса, с учетом его задач и потребностей в эффективных решениях вопросов, связанных с нерегулярной миграцией, вопросу о регистрационных системах и обмене информацией уделяется большое внимание. Ниже представлен краткий обзор системы "ЕВРОДАК" (EURODAC), наряду с Шенгенской информационной системой II (ШИС II — SIS II) и Визовой информационной системой (ВИС — VIS), используемых в ЕС в сферах убежища, сотрудничества между полицией и судебными органами и миграции, соответственно, а также систем индивидуальной регистрации в странах ППС / Седеркопингского процесса.

Созданная в контексте разработки политики убежища, общей для всех государств-членов ЕС, система для сравнения отпечатков пальцев искателей убежища и определенных групп нерегулярных мигрантов — ЕВРОДАК — введена в эксплуатацию в Норвегии, Исландии и в странах ЕС (за исключением Дании) с 15 января 2003 года. Недавно были подписаны соглашения с Данией и Швейцарией об использовании этими государствами системы ЕВРОДАК.

Система ЕВРОДАК предназначена для оказания содействия в выполнении Постановления Совета (ЕС) No 343/2003 от 18 февраля 2003 года, которое определяет государство-член ЕС, ответственное за рассмотрение заявления на предоставление убежища (Постановление Дублин II). Это Постановление установило ряд критериев, по которым, помимо прочего, ответственность за рассмотрение заявления на предоставление убежища возложена на то государство-член ЕС, которое позволило заявителю въехать на свою территорию или на ней проживать. Это государство отвечает за рассмотрение заявления в соответствии со своим национальным законодательством и обязано принять обратно своих заявителе-

лей, которые незаконно пребывают на территории другого государства-члена ЕС. Система ЕВРОДАК, таким образом, является важным инструментом в решении задачи создания Европейской системы убежища, сформулированной Европейским Советом на встрече в Тампере (Финляндия) в октябре 1999 года и подтвержденной Европейским Советом в Гааге 4–5 ноября 2004 года.

Государство-участник снимает отпечатки всех пальцев искателей убежища, возраст которых более 14 лет. Процедура взятия отпечатков пальцев определена в соответствии с гарантиями, заложенными в Европейской Конвенции по правам человека и в Конвенции ООН о правах ребенка. Эти отпечатки пальцев сравниваются с отпечатками пальцев, переданными другими государствами-участниками и уже хранящимися в центральной базе данных. Если система ЕВРОДАК обнаруживает, что эти отпечатки пальцев уже были зафиксированы ранее, искателя убежища отсылают обратно в ту страну, где его / ее отпечатки пальцев были первоначально зафиксированы.

Доступ к этой системе ограничен лишь задачами, изложенными в Постановлении о системе ЕВРОДАК. Там не содержатся какие-либо личные данные, такие, например, как фамилия лица; она основана лишь на биометрическом сравнении — самом безопасном и точном из всех известных методов идентификации. Каждое государство-участник обеспечивает независимый мониторинг законности обработки данных национальным органом надзора по защите данных. Кроме того, учрежден независимый совместный орган контроля с целью предотвращения нарушений прав субъектов данных.

Система ЕВРОДАК стала первой в ЕС общей Автоматизированной системой идентификации отпечатков пальцев (АСИП — AFIS). ЕК создала и использует эту систему от имени государств-участников. Система ЕВРОДАК состоит из Центрального отдела в структуре ЕК. Порядок передачи данных регламентируется Постановлением Совета (ЕС) No 407/2002, излагающим правила имплементации Постановления (ЕС) No 2725/2000 о создании системы ЕВРОДАК для сравнения отпечатков пальцев с целью эффективного применения Дублинской Конвенции. ЕК предоставляет Европейскому Парламенту (ЕП) и Совету ежегодный доклад, включая информацию об управлении системой ЕВРОДАК и результатах ее функционирования.

ШИС — это общая информационная система, позволяющая осуществлять сотрудничество между компетентными органами государств-членов посредством обмена информацией в ходе имплементации различных политик с целью создания зоны, свободной от внутреннего пограничного контроля. Эти органы, используя процедуру автоматических запросов, получают информацию по объявленным в розыск и к распознаванию лицам и предметам. Информация используется, в частности, в процессе сотрудничества полицейских и судебных властей при расследовании уголовных дел, а также для контроля лиц на внешних границах или на национальных территориях и для выдачи виз и видов на жительство. Центральный отдел ШИС (С.СИС), который обеспечивает все государства-члены одной и той же информацией, в настоящее время находится в ведении Франции и размещен в Страсбурге.

ШИС функционирует с марта 1995 года и в настоящее время имеет в составе участников тринадцать государств-членов ЕС плюс Норвегию и Исландию. Великобритания и Ирландия пока не участвуют в ШИС, но присоединятся к системе в будущем, ограничивая, однако, свое участие в обмене информацией, актуальной для сотрудничества полицейских и судебных властей при расследовании уголовных дел. Интеграция новых государств-членов в ШИС основывается на наличии ШИС второго поколения — ШИС II.

Ввиду расширения ЕС и с учетом стремительных технологических изменений и необходимости удовлетворения новых функциональных потребностей пользователей этой системы, Совет поручил ЕК осуществить проект по разработке новой ШИС (ШИС II) взамен ШИС I и ВИС. ШИС II и ВИС разрабатываются на общей технической платформе, однако, в соответствии с Заключениями Совета от 19 февраля 2004 года, останутся двумя разными системами с четким разделением данных и доступа. В Гаагской программе предусмотрено, что в 2006 году ЕК подготовит Сообщение о совместности и повышенных возможностях успешного взаимодействия между информационными системами ЕС (ШИС, ВИС и ЕВРОДАК).

ВИС станет системой для обмена данными о визах между государствами-членами в отношении единых Шенгенских виз (виз А, В, С) и "национальных виз" (виз D, D+C), включая визы с

См. продолжение на стр. 4

См. начало на стр. 3

ограниченным территориальным действием (LTV) государств-членов, которые отменили внутренний пограничный контроль. Задача ВИС состоит, помимо прочего, в оказании содействия в исполнении Постановления Дублин II и помощи в идентификации и документировании нерегулярных мигрантов без документов и упрощении административных процедур возвращения граждан третьих стран. В настоящее время обсуждается Предложение ЕК по Постановлению о ВИС и обмене данными между государствами-членами по краткосрочным визам.

Для обеспечения надлежащей правовой базы для ШИС II ЕК вынесла на обсуждение три правовых предложения — два Постановления ЕК и одно Решение в рамках юстиции и внутренних дел, основанное на положениях Ст. Ст. 92–119 Конвенции об имплементации Шенгенского Соглашения с изменениями, внесенными недавно принятым Постановлением Совета (ЕС) No 871/2004 и Решением Совета 2005/211/JHA о введении новых функций Шенгенской Информационной Системы, включая борьбу против терроризма (так называемые "испанские инициативы").

ВИС будет введена в действие к концу 2006 года, а ШИС II — к марту 2007 года. Имплементация ШИС II является важным предусловием к отмене пограничного контроля между странами бывшего ЕС—15 и новыми государствами-членами.

С 1 мая 2004 года система ЕВРОДАК действует во всех недавно присоединившихся к ЕС странах. Они также должны ввести в действие ШИС II и ВИС. В процессе перехода к единой централизованной системе некоторые из недавно присоединившихся стран все еще сохраняют свои национальные системы.

В Беларуси существует единая объединенная система индивидуальной регистрации, которую ведет Министерство внутренних дел (МВД). Индивидуальную регистрацию осуществляют Департамент по вопросам гражданства и миграции МВД и его администрации и отделы по делам гражданства и миграции на местном уровне.

Регистрацию иностранцев регламентируют Закон "Об иммиграции", Закон "О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь" и "Постановление о пребывании иностранцев" Совета Министров. В соответствии с Законом "Об иммиграции", МВД занимается рассмотрением заявлений с просьбой о выдаче

вида на жительство в Беларуси.

Хотя законодательство об индивидуальной регистрации может применяться в отношении признанных беженцев, искателей убежища и лиц, которые получили "разрешение на пребывание в связи с невозможностью возвращения", порядок индивидуальной регистрации беженцев и искателей убежища непосредственно регулируют еще несколько законодательных актов, такие как: Закон "О Беженцах", "Постановление о пребывании беженцев в Республике Беларусь" и "Указания по процедурам определения статуса беженца, утраты и лишения статуса".

В соответствии с Законом "О Беженцах", искателю убежища и членам его/ее семьи, в возрасте старше шестнадцати лет выдается временное удостоверение, действующее на период рассмотрения заявления. После получения этого удостоверения искатель убежища и члены его/ее семьи должны зарегистрироваться в местном органе внутренних дел.

Признанный беженец должен зарегистрироваться в территориальной миграционной службе по месту своего проживания. После получения удостоверения беженца национальный (гражданский) паспорт и другие документы, выданные страной гражданства или прежнего постоянного проживания, дающие возможность уезжать за границу, сдаются в территориальную миграционную службу на хранение на период действия статуса беженца. Регистрация признанных беженцев в территориальной миграционной службе является основанием для их временной регистрации в управлении МВД по месту проживания на период до 6 месяцев и последующей выдачи вида на жительство.

Не существует единого нормативного акта, который бы регулировал процедуру обмена информацией между правительственными службами. Защита личных данных регламентируется Ст. 140 Гражданского Кодекса Республики Беларусь, Ст. 2 Закона "О социальных службах" и некоторыми другими законодательными актами.

В Венгрии при Бюро по делам иммиграции и Гражданства (БИГ) создан Дублинский отдел для выполнения Постановления о системе ЕВРОДАК. Регистрацию отпечатков пальцев производит Институт специальных исследований и судебной медицины Национальной полиции, где отпечатки пальцев искателей убежища и нерегулярных мигрантов сохраняются в национальном регистре отпечатков пальцев. Институт передает отпечатки пальцев в Пункт националь-

ного доступа в составе БИГ, который далее передает их в Центральный отдел системы ЕВРОДАК.

В то же время, используется ряд других систем регистрации. Центральная база данных регистрации иностранцев используется Управлением полиции по делам иностранцев БИГ, в то время как база данных централизованной регистрации искателей убежища используется Управлением по делам беженцев БИГ. БИГ также ведет отдельную базу данных по визам. Доступ руководителей БИГ ко всем трем базам данных ограничен.

В Латвии Управление по делам гражданства и миграции и Государственная Пограничная охрана имеют ряд систем электронной информации и баз данных, в которых содержится информация о въезде и проживании в Латвии. Например, Государственная система пограничной информации, Реестр нелегальных иммигрантов, база данных по приглашениям и т.д.

В Литве национальное отделение ЕВРОДАК учреждено при Научном центре судебной медицины литовской полиции. Между национальным отделом ЕВРОДАК и Реестром иностранцев установлена связь.

В Центре регистрации иностранцев, Полицейском управлении Вильнюса и Научном центре судебной медицины функционируют Автоматизированные рабочие места ЕВРОДАК. Зарегистрированные там данные могут незамедлительно передаваться в Центральный отдел ЕВРОДАК. Данные об отпечатках пальцев, взятых в других учреждениях, сначала передаются в национальный отдел ЕВРОДАК, а после внесения в систему данные ЕВРОДАК предоставляются Департаменту миграции.

Параллельно с системой ЕВРОДАК функционирует национальная система визовой информации — Система регистрации иностранцев (СРИ) Министерства внутренних дел и Система управления консульскими процедурами (СУКП) Министерства иностранных дел. СУКП связывает консульские управления Литвы и передает данные о выданных визах в СРИ. СРИ хранит все данные по выданным визам, включая данные, выданные в стране.

В Молдове существует единая система регистрации искателей убежища, которая является составной частью государственного реестра населения. Лица, которые обращаются с ходатайством о предоставлении им убежища в Молдове, регистрируются в Главном управлении по делам беженцев, и их данные вносятся в государственный

реестр. Государственный реестр представляет собой интегрированную систему в ведении Министерства информационного развития, который используется всеми компетентными правительственными органами. Регистрация и администрирование информации в базе данных регламентируются внутренними постановлениями Департамента информационных технологий. В настоящее время разрабатываются новая концепция и база данных по регистрации искателей убежища.

Порядок обмена информацией между государственными органами основан на соглашениях, подписанных между соответствующими органами. Данные общего характера могут сообщаться другим органам лишь при необходимости, в то время как личные данные, которые могут повлиять на решение по конкретному делу, не сообщаются. Таким образом, вся информация об искателях убежища и беженцах считается конфиденциальной и может передаваться третьим сторонам лишь с согласия искателя убежища (Ст. 5 Закона "О статусе беженцев").

Лицо регистрируется в Главном управлении по делам беженцев в момент подачи заявления на предоставление статуса беженца. Главное управление по делам беженцев должно выдать искателю убежища временное удостоверение личности, действительное на протяжении 30 дней, с возможностью его продления на 30 дней до принятия окончательного решения по заявлению.

С целью выполнения требований Конвенции 1951 года касательно идентификационных и проездных документов был принят ряд поправок к Закону "О выезде и въезде в Республику Молдова", Закону "О документах, удостоверяющих личность, в рамках национальной паспортной системы", и некоторым другим нормативным актам. Согласно закону, удостоверение личности беженца выдается признанным беженцам на пять лет. Проездной документ выдается признанным беженцам сроком действия до одного года и может быть продлен не более четырех раз, каждый раз на один год. Однако по техническим причинам беженцы до сих пор не имеют идентификационных документов. Главное управление по делам беженцев в сотрудничестве с Министерством информационного развития подготовили проект постановления правительства об утверждении формы удостоверения личности беженца. Таким образом, регистрация беженцев начнется, когда будут выдаваться удостоверения личности беженца.

Национальное Бюро по вопросам миграции предложило создать единую систему регистрации иностранцев. Эта система должна быть связана с государственным реестром, и органы, работающие с иностранцами, будут вводить соответствующие данные. Планом действий ЕС—Молдова предусмотрено создание такой системы для электронного обмена информацией между соответствующими органами (пограничники, полиция и Национальное Бюро по вопросам миграции).

В Румынии Национальная система регистрации иностранцев работает на уровне Управления по делам иностранцев как комплексная система обработки личных данных иностранцев. Учет иностранцев организован по месту проживания через Управление по делам иностранцев на центральном уровне и его территориальные отделения на местном уровне. Каждому иностранцу, которому был продлен временный вид на жительство или выдан постоянный вид на жительство (включая лица, получившие статус беженца или гуманитарную защиту), присваивается личный код, который вносится в вид на жительство. Новые искатели убежища также регистрируются в этой базе данных.

Обработка и передача личных данных иностранцев регламентируются Законом о защите личных данных и их свободном обращении и производятся Управлением по делам иностранцев, Пограничной полицией, Национальным Бюро по делам беженцев (НББ) или другими компетентными органами, например, местными структурами Министерства финансов.

Начиная с 1999 года, НББ осуществляет децентрализацию процесса регистрации, обработки документов и размещения искателей убежища. С этой целью открыто два региональных отделения НББ — в восточной и западной частях Румынии. Еще два отделения должны открыться в северо-восточной и западной частях страны в 2005 и 2006 годах. Соответственно, во избежание повторной регистрации заявлений, изменились процедуры регистрации. Территориальные отделения и местные сети взаимосвязаны с центральным офисом НББ. Фотографии и отпечатки пальцев искателей убежища снимаются в местных отделениях и поступают в систему регистрации НББ, после чего данные проверяются и хранятся в Национальной системе регистрации иностранцев. Все отделения НББ оснащены сканерами АСИП (AFIS Live) или автоматизированными рабочими местами, подключенными к Национальной АСИП. От-

печатки пальцев искателей убежища хранятся в отдельной базе данных в Институте уголовного права, где находится центральная АСИП. АСИП автоматически проверяет новые отпечатки пальцев, вводимые в базу данных, и извещает НББ в случае выявленного совпадения. Система регистрации НББ или Национальная система регистрации иностранцев содержит данные об искателях убежища, которые обновляются на всех этапах процедуры предоставления убежища.

Обмен информацией между правительственными учреждениями основан на положениях закона в этой сфере и на меморандумах, подписанных между соответствующими учреждениями. В таком меморандуме или запросе на обмен информацией по конкретному искателю убежища, беженцу или лицу со статусом гуманитарной защиты, должна указываться цель запроса информации, которой определяются рамки ее использования. Международным, европейским и региональным учреждениям НББ регулярно либо по запросу предоставляет определенную информацию, такую как анализы статистических данных и тенденций.

Румыния и западные новые независимые государства (ННГ), не являющиеся участниками системы ЕВРОДАК, имеют собственные национальные системы регистрации. Готовясь к вступлению в ЕС в 2007 году, Румыния уделяет большое внимание вопросам сотрудничества с учреждениями ЕС. Западные ННГ, где системы управления миграцией все еще в процессе развития, разрабатывают регистрационные системы.

В Украине после 1996 года органы, занимающиеся вопросами беженцев и миграции, пользовались специальным программным обеспечением для электронной регистрации беженцев и искателей убежища — Системой регистрации личных дел Центральной и Восточной Европы (CEERICS). Затем это программное обеспечение было усовершенствовано и превращено в Систему регистрации личных дел (RICS) и приспособлено к украинскому законодательству, практике и официальным требованиям правительства к статистическому учету беженцев. Созданная согласно стандартам регистрации УВКБ ООН, RICS, помимо биометрических данных и информации, относящейся к процедурам определения статуса беженца (ОСБ), позволила собирать существующие данные о маршрутах передвижения искателей убежища, их образовании, профессиональной квалификации, родственни-

Ст. продолжение на стр. 6

См. начало на стр. 3–5

ках за рубежом и т.п. Все региональные миграционные службы (РМС) ввели в эту базу данных информацию по всем искателям убежища и признанным беженцам. Центральный орган по вопросам убежища проводил мониторинг и объединял данные, полученные от РМС, в центральную базу данных.

В 2003 году Государственный Комитет по вопросам национальностей и миграции (ГКНМ) приступил к созданию нового программного обеспечения для регистрации искателей убежища и беженцев. В требованиях к новой системе акцент был сделан на новые информационные технологии для идентификации личности, такие как отпечатки пальцев и совместимость с системой ЕВРОДАК.

В 2004 году ГКНМ создал программное обеспечение для базы данных регистрации признанных беженцев, которые обратились за выдачей проездных документов согласно Конвенции (ПДК). Эта система не собирает данных, существенных для оценки положения беженцев в Украине, за исключением базовых биографических данных взрослых беженцев, которые обратились за выдачей ПДК (65 % беженцев).

В настоящий момент в Украине нет объединенной электронной базы данных по искателям убежища и беженцам. РМС в ручном режиме регистрируют искателей убежища в своих журналах. Все личные данные и документация, вместе с заявлениями о предоставлении статуса беженца, анкетами и документами, относящимися к процедуре ОСБ, хранятся в бумажных папках, без электронной фиксации. В законодательстве о беженцах нет положений, предусматривающих создание и ведение электронной системы регистрации беженцев и искателей убежища.

Закон "О беженцах" предусматривает индивидуальную регистрацию всех признанных беженцев и искателей убежища старше 16 лет, которые представили в РМС заполненные бумажные анкеты и чьи документы приняты для осуществления процедуры ОСБ. Личные данные должны фиксироваться в анкетах / бланках регистрации искателей убежища, которые хранятся в отдельных папках как бумажные документы. Однако, сбор подробной регистрационной информации зачастую производится лишь после того, как искатели убежища принимаются для осуществления процедуры ОСБ по существу дела.

Упомянутый выше закон также пре-

дусматривает, что после того, как документы искателя убежища приняты РМС для дальнейшей обработки и принятия решения о предоставлении статуса беженца (Ст. 12), ГКНМ передает личные данные искателей убежища в МВД и Службу безопасности Украины (СБУ) для проверки с точки зрения безопасности, а также для установления личности не имеющих документов искателей убежища и беженцев. На последующих этапах данные из личных дел искателей убежища могут предоставляться МВД и СБУ по их запросам.

В Эстонии вопросами внедрения системы ЕВРОДАК занимается Управление по делам гражданства и миграции. ШИС внедряет Бюро по запросам дополнительной информации при въезде (SIRENE) при Центральной уголовной полиции. Национальная ВИС основана на базе данных по визам в режиме реального времени, созданной в 2000 году и впоследствии обновленной. В 2005 году Эстония начала работать над подключением к центральной ВИС через национальную систему. На национальном уровне между ШИС и ВИС будет установлена взаимосвязь через национальные приложения. ■

(Информация Секретариата, Департамента Внешних отношений и европейской интеграции Министерства внутренних дел Эстонии, Бюро по делам иммиграции и гражданства Венгрии, Департамента по европейским делам и международному сотрудничеству Управления по делам гражданства и миграции Латвии, Департамента по делам миграции при Министерстве внутренних дел Литвы, Министерства иностранных дел Молдовы, Представительств УВКБ ООН в Румынии, Беларуси и Украине)

Законодательные и административные изменения и события

Краткий обзор законодательных и административных изменений и событий в сфере управления убежищем, миграцией и границами в странах ППС охватывает период с апреля 2005 года по настоящее время.

Законодательные изменения

В Молдове 26 мая 2005 года парламент принял во втором чтении поправки к Закону "О статусе беженцев". Поправки касаются введения гуманитарной за-

щиты, как формы дополнительной защиты и уточнения положений о дополнительных пунктах по *исключению и отмене*, которые выходят за рамки положений Конвенции 1951 года.

В Польше 22 апреля 2005 года парламент принял поправки к Закону "Об иностранцах" от 13 июня 2003 года и Закону "О предоставлении защиты иностранцам на территории Республики Польша" от 13 июня 2003 года, с целью гармонизации национальной юридической процедуры с законодательством ЕС.

Поправки были внесены в положения Директив Совета по: воссоединению семей; статусу граждан третьих стран, которые являются долгосрочными резидентами; содействию в случаях транзита с целью выдворения воздушным путем; выдаче вида на жительство поданным третьих стран, которые являются жертвами торговли людьми или подвергались действиям, направленным на пособничество нелегальной иммиграции, которые сотрудничают с компетентными властями; минимальным стандартам приема искателей убежища; минимальным стандартам предоставления временной защиты в условиях массового наплыва перемещенных лиц и мерам по обеспечению баланса усилий между государствами-членами при приеме таких лиц и в несении последствий такого наплыва. Они также позволили учесть опыт имплементации правил обращения с иностранцами в течение года.

20 апреля 2005 года Польша ратифицировала *Европейское Соглашение об отмене виз для беженцев* от 20 апреля 1959 года и *Европейское Соглашение о передаче ответственности за беженцев* от 16 октября 1980 года. Вышеупомянутые соглашения вступили в силу соответственно 21 мая и 1 июня 2005 года.

В Румынии 1 июня 2005 года правительством был одобрен *Шенгенский план действий на 2005 год* (PAS 2005). Этот план включает в себя все мероприятия, которые должны быть осуществлены в сфере контроля границ, миграции и визовой политики для выполнения некоторых из обязательств, взятых на себя в ходе переговорного процесса в сфере юстиции и внутренних дел.

В Украине 13 апреля 2005 года Кабинет Министров утвердил *иммиграционные квоты на 2005 год*. В текущем году квоты на получение признанными беженцами постоянных видов на жительство были сокращены с 1 548 (в 2004 году) до 971.

31 мая 2005 года парламент принял Закон "О внесении изменений в Закон Украины "О беженцах", который вступил в силу 23 июня 2005 года. Отменены формальные сроки для подачи заявления о предоставлении статуса беженца согласно Ст. 9 и увеличен срок, в течение которого региональные миграционные службы (РМС) обязаны проводить интервью и принимать решения по Ст. 12, с 3 до 15 рабочих дней. Одновременно в Ст. 9 добавлены новые основания для отказа, дублирующие критерии, которые могут служить поводом для формальных отказов по заявлениям на предоставление убежища. Отсутствуют также важные гарантии, которые следовало бы предусмотреть, чтобы позволить Украине лучше выполнять свои обязательства по защите беженцев. Такие положения касаются следующих вопросов: (а) права заявителей на получение юридической помощи и представительства; (б) обязанности РМС полностью регистрировать (включая фотографии и отпечатки пальцев) и документировать всех искателей убежища с момента подачи ими заявлений (вне зависимости от того, было ли принято позитивное или негативное решение согласно Ст. 9); и (с) обязанности правоохранительных органов незамедлительно передавать в РМС заявления на предоставление убежища и самих искателей убежища.

8 июня 2005 года было подписано Соглашение о реадмиссии между Украиной и Турцией. ■

(Информация Представительства УВКБ ООН в Молдове, Польше, Словакии, Румынии и Украине и Секретариата)

Административные изменения

В Румынии органы, работающие с иностранцами, получили компьютерное оборудование, необходимое для продолжения расширения *Национальной системы регистрации иностранцев (НСРИ)* — комплексной системы обработки личных данных иностранцев — для того, чтобы охватить все свои территориальные отделения. В начале апреля НСРИ была задействована в 25 из 42 территориальных отделений. Национальное управление по делам беженцев пользуется этой системой с февраля текущего года.

В Словакии 14 апреля 2005 года в Хорне Орехове вблизи города Тренчин открылся *приют для несовершеннолетних детей без сопровождения*. В нем смогут разместиться 16 детей в 2005 году и 38 в 2006 году (что

является максимальным количеством). Приют создан Управлением по трудовым и социальным делам в Тренчине.

Через своего исполнительного партнера, "Общество доброй воли", УВКБ ООН с января 2005 года начало проводить более систематический мониторинг словацко-украинской границы. Юридические консультанты ежемесячно посещают пограничные пункты для получения информации о перемещении мигрантов, количестве заявлений по поиску убежища или возвращенных в Украину и о присутствии переводчиков на проводимых интервью.

В Украине с 20 апреля 2005 года Государственный Комитет по вопросам национальностей и миграции (ГКНМ) переведен в подчинение Министерства юстиции. Министерство будет формировать политику по вопросам гражданства, иммиграции, регистрации и беженцев и контролировать ее осуществление; проверять и представлять в Кабинет Министров разрабатываемые ГКНМ законопроекты, утверждать структуру ГКНМ, вносить Премьер-министру предложения о назначении и увольнении руководящих работников ГКНМ и устанавливать порядок назначения и увольнения руководителей РМС. ■

(Информация Представительства УВКБ ООН в Румынии, Словакии и Украине)

События

В Беларуси на протяжении марта — апреля проведено несколько практических семинаров в рамках проекта ЕС ТАСИС — УВКБ ООН "*Укрепление национальной системы убежища в Республике Беларусь*": круглый стол по имплементации Конвенции 1951 года (10 апреля 2005 года) и семинар по положениям о включении (31 марта — 1 апреля 2005 года). Первое мероприятие было проведено для парламентариев, высших должностных лиц из соответствующих ведомств и представителей неправительственных организаций (НПО), результатом чего явились рекомендации о создании рабочей группы по разработке законодательства. Второе мероприятие было посвящено более подробному рассмотрению вопросов, связанных с законодательством о беженцах, правительственными структурами и ресурсами.

С 27 по 29 апреля 2005 года в Бресте состоялся *семинар для работников средств массовой информации*. В мероприятии участвовало около 30 журналистов из белорусских центральных

и региональных средств массовой информации, а также представители из Украины и Великобритании. После окончания семинара участники посетили пункт пересечения границы в Тересполье, Польша, где они встретились с представителями УВКБ ООН в Польше, польскими пограничниками и представителями НПО "Каритас", работающей с беженцами в польских центрах временного размещения. Результатом семинара и поездки стал ряд публикаций в центральных и региональных средствах массовой информации.

21 июня 2005 года УВКБ ООН провело специализированный тренинг для сотрудников Департамента по делам гражданства и миграции, занимающихся вопросами определения статуса беженца, а также для представителей пограничных войск и управления государственной безопасности, адвокатов, юристов НПО, ученых и судей. Тренинг был посвящен рассмотрению положений об *исключениях* Конвенции 1951 года. В ходе тренинга участникам была предоставлена информация по многочисленным вопросам, связанным с положениями об исключениях.

В Польше, в Варшаве 7—9 июня 2005 года состоялся *Семинар, посвященный системам поддержки принятия решений по вопросам убежища*, организованный Службой иммиграции и натурализации Нидерландов в сотрудничестве с польским Управлением по вопросам репатриации и иностранцев. Мероприятие включало выставку образцов систем поддержки принятия решений и практические занятия по сбору и обработке информации о стране происхождения.

В Румынии имплементация плана совместной деятельности на 2005 год, составленного при содействии Совета по обучению в сфере убежища, продолжилась в форме *трех учебных занятий для пограничной полиции* в Галати, Тимишоаре и Калафати в апреле 2005 года. Еще одно учебное занятие было организовано в мае 2005 года для сотрудников пограничной полиции, работающих в двух международных аэропортах в Бухаресте.

Два практических семинара для судей, участвующих в процедуре предоставления убежища, прошли в апреле и мае 2005 года. Первый — для судей и прокуроров округов Тимишоара и Арад — был организован совместно Национальным Бюро по делам беженцев (НББ), УВКБ ООН и НПО "Румынский национальный совет по делам беженцев". Второй — для су-

См. продолжение на стр. 8

См. начало на стр. 3–7

дей из Румынии и Молдовы — был проведен Представительством УВКБ ООН в Молдове и Советом Европы.

23–25 мая 2005 года *румунская делегация НББ посетила Польшу* по приглашению органа, осуществляющего работу с репатриантами и иностранцами — польского Министерства администрации и внутренних дел. Целью визита было укрепление сотрудничества между двумя учреждениями и обмен опытом в сфере управления вопросами убежища и беженцев.

В Словакии УВКБ ООН в сотрудничестве с Академией юстиции провело 14 апреля 2005 года двухдневный семинар, посвященный проблемам убежища. В семинаре участвовали судьи Верховного суда и региональных судов, представители Управления по вопросам миграции, Бюро по делам иностранцев, пограничной полиции и НПО, работающих по процедуре убежища. Семинар позволил представителям всех учреждений, занимающихся процедурой убежища, обменяться мнениями и опытом, в частности, касательно влияния Европейского Суда по правам человека и ЕК на юридические процедуры разработки миграционной политики в Словакии, возможности ускорения проведения процедур ОСБ и улучшение правовой защиты несовершеннолетних без сопровождения, а также — на роль реше-

ний второй инстанции в выработке твердого подхода Словакии в определенных случаях.

11–15 мая 2005 года Представительство УВКБ ООН в Словакии приняло участие в миссии в украинские и словацкие отделения пограничной полиции. Центром внимания миссии стали вопросы въезда на территории стран и процедур ОСБ, условий приема, сотрудничества между властями и НПО двух стран, а также процедур реадмиссии. В ходе миссии был выявлен дефицит центров временного содержания, особенно в Украине, и недостатки в имплементации соглашения о реадмиссии между двумя странами. УВКБ ООН обсудит эти вопросы с Бюро по делам иностранцев и пограничной полицией и предложит шаги по улучшению ситуации.

В Украине Представительство УВКБ ООН совместно с исполнительным партнером — львовской НПО — провело 31 мая 2005 года *семинар по защите беженцев для Национальной Государственной пограничной академии* в Хмельницком. Тридцать курсантов исполняли роль беженцев, которые нелегально пересекли границу и обратились с заявлением о защите. Академии были переданы правила имитационной игры "пересечение границы", костюмы, а также 80 экземпляров пособия "Международная и национальная защита прав человека и прав беженцев" профессора Буроменско-

го. Согласно договору УВКБ ООН с Администрацией Государственной пограничной службы, академия будет использовать эти материалы в курсе законодательства о беженцах для всех своих четырех факультетов, начиная с сентября 2005 года. Шестичасовой курс и имитационная игра предназначены для курсантов четвертого года обучения. Ожидается, что этот курс будет способствовать улучшению сотрудничества пограничников с миграционными службами и НПО при передаче заявлений на предоставление убежища, а также обращения с содержащимися под стражей и их консультирования.

В Эстонии, в Таллинне 14–15 июня 2005 года состоялся *"Семинар по подготовке к вступлению в силу Шенгенского законодательства"*. В нем приняло участие около 50 эстонских, латвийских и литовских представителей, отвечающих за имплементацию Шенгенского законодательства и подготовку к приему оценочных миссий в 2006 году. Представители Секретариата Совета ЕС прочли лекции о Шенгенском законодательстве и ведущих практиках в области контроля границ, ШИС, защиты данных и сотрудничества между полицией и консульскими учреждениями. ■

(Информация Представительства УВКБ ООН в Беларуси, Румынии, Словакии и Украине)

ФОРУМ НПО

Новости о деятельности ЕКРЕ в Восточной Европе

1–3 июля 2005 года Европейский Совет по делам беженцев и изгнанных (ЕКРЕ) провел в Ялте, Украина, Форум для неправительственных организаций (НПО) из западных новых независимых государств (ННГ), оказывающих помощь беженцам. Цель форума заключалась в обсуждении представителями НПО из Беларуси, Великобритании, Венгрии, Молдовы, Нидерландов, Испании, Польши, Румынии, России и Украины актуальных для этого региона проблем, включая изменения в ЕС и странах происхождения беженцев, а также в планировании будущих мероприятий на национальном и региональном уровне.

В первый день работы встречи внима-

ние было сосредоточено на обсуждении внешних изменений, в частности, на Европейской политике соседства (по отношению к Беларуси, Молдове и Украине) и Соглашении о партнерстве и сотрудничестве ЕС–Россия и их влиянии на работу с беженцами и искателями убежища в этих странах.

Второй день форума был посвящен рассмотрению последних изменений в западных ННГ и демонстрации программ, осуществляемых участвующими НПО, с целью обмена информацией и установления контактов для возможного партнерства.

На протяжении третьего дня обсуждались вопросы создания сетей и будущего сотрудничества с ЕКРЕ.

ЕКРЕ представил на форуме рекомендации по обращению с чеченскими внутренне перемещенными лицами,

искателями убежища и беженцами в Европе и русский перевод пособия по информации о странах происхождения, подготовленного Австрийским центром исследований и документации информации о странах происхождения и убежища (ACCORD), и такие обзорные материалы как "Справочник-указатель НПО", содержащий контактные данные участников форума; "Что такое сосед?" — работа профессора Элспет Гилд и Кингсли Напли, посвященная рассмотрению Политики соседства ЕС с точки зрения перемещенных людей; и исследовательская работа об отношениях между ЕС и ННГ. Для получения экземпляра на русском и английском языках обращайтесь, пожалуйста, к г-же Юлие Зельвенской, сотруднику ЕКРЕ по поддержке НПО: zelvensk@unhcr.ch. ■

(Информация ЕКРЕ)

Председательство Великобритании в Совете ЕС

С 1 июля 2005 года в Совете ЕС председательствует Великобритания. Для обеспечения преемственности, во время их Председательства в Совете ЕС Великобритания работала в тесном сотрудничестве с Люксембургом и Австрией.

В качестве главных приоритетов Председательство Великобритании определило роль Европы в мире; экономические реформы и социальную справедливость; безопасность и стабильность; и будущее финансирование. Все это является отражением вопросов, определенных Межпредседательской многолетней стратегической программой на 2004–2006 годы, опубликованной в декабре 2003 года, и рабочей программой Люксембурга - Великобритании, опубликованной в декабре 2004 года.

В соответствии с приоритетом "Роль Европы в мире", Великобритания будет продолжать строить партнерство ЕС с Россией по итогам саммита, состоявшегося во время Люксембургского Председательства. Прошлогодние события в Украине стали прорывом для демократии в этой стране. Великобритания будет продолжать развивать отношения между ЕС и Украиной на основе шагов, согласованных в начале текущего года, отображая прогресс в осуществлении реформ в Украине.

В соответствии с приоритетом "Безопасность и стабильность" Великобритания будет работать в рамках обязательств, изложенных в Гаагской рабочей программе и Плане действий ЕС по борьбе с терроризмом. Она будет стремиться к достижению прогресса в вопросах введения Европейского ордера на предоставление свидетельств и общих правил ЕС по сохранению телекоммуникационных данных, и в этой сфере будет вести глубокий диалог с Европейским Парламентом (ЕП). Великобритания планирует разработать План действий в сфере торговли людьми и работать в направлении расширения сотрудничества между полициями в масштабах всего ЕС. Великобритания будет также добиваться прогресса в управлении процессами миграции и повышении безопасности на внешних границах ЕС, а также совершенствовать защищенность проездных документов ЕС. Что касается вопросов расширения, Председательство будет проводить подготовку к вступлению Болгарии и Румынии в январе 2007 года. ■

Заседания Совета по вопросам юстиции и внутренних дел (ЮВД)

14 апреля 2005 года в Люксембурге состоялось заседание Совета ЮВД. На заседании принято Заключение по системе взаимного информирования между органами, ответственными за

политику в сфере иммиграции и убежища в государствах-членах. До конца мая 2005 года ЕК должна представить Совету предложения по созданию такой системы на основании необходимости передачи информации о мерах, которые рассматриваются как такие, которые могут оказать существенное влияние на отдельные государства-члены или на весь ЕС и которые обеспечили бы возможность обмена мнениями между государствами-членами и ЕК по запросу любой из этих сторон.

В ходе заседания Совета ЮВД 2–3 июня 2005 года был одобрен план действий по укреплению "Гаагской Программы" посредством конкретных мероприятий, которые должны быть предприняты в течение последующих пяти лет. Этот план действий будет дополнен планом действий по борьбе против терроризма (принятым Европейским Советом 17 июня 2004 года) и стратегией по внешнему измерению в сфере свободы, безопасности и справедливости, которая должна быть представлена Европейскому Совету в декабре 2005 года. Председательство Совета, в сотрудничестве с Координатором ЕС по борьбе с терроризмом г-ном Гийс де Вриесом, внесло уточнения в план действий, принятый в июне прошлого года, подчеркнув необходимость усиления деятельности в этой сфере. ■

Заседание Европейского Совета

На заседании Европейского Совета 16–17 июня 2005 года особое внимание было уделено двум измерениям действий ЕС в ближайшем будущем, касающимся свободы, безопасности и справедливости: имплементации Гаагской программы и борьбе против терроризма. Европейский Совет приветствовал принятие Советом и ЕК Плана действий по выполнению Гаагской Программы и подчеркнул важность эффективного ее выполнения в предусмотренные сроки. В рамках этого ЕК представит свой первый доклад об имплементации Гаагского плана действий. ■

(Информация Секретариата)



*Председательство Великобритании в Совете ЕС
(фотография Совета ЕС)*

Документы по политике

По принятию Гаагской многолетней программы Совет ЕС предложил ЕК разработать План действий, предусматривающий практические и конкретные мероприятия для решения задач и выполнения приоритетов этой программы. 10 мая 2005 года ЕК начала выполнение своего **пятилетнего Плана действий в интересах свободы, справедливости и безопасности** — с детальными предложениями по действиям ЕС в сферах терроризма, управления миграцией, визовой политики, убежища, защиты от вмешательства в личную жизнь и безопасности, уголовного судопроизводства и борьбы против организованной преступности.

Этот план действий основан на общих приоритетах свободы, справедливости и безопасности, заложенных в Гаагской программе, и воплощает их в конкретные мероприятия, включая график их принятия и имплементации. В нем определены ключевые сферы для приоритетных действий, в которых будут сосредоточены усилия в предстоящий пятилетний период. Эти приоритеты могут быть кратко изложены следующим образом:

1. **Основные права и гражданство** — обеспечить всестороннюю проработку политики, стоящей во главе угла вопросы гражданства, мониторинга и укрепления уважения основных прав: особое внимание будет уделяться правам ребенка;
2. **Борьба против терроризма** — внимание на различные аспекты предотвращения, готовности и реагирования с целью дальнейшей поддержки и, при необходимости, дополнения возможностей государств-членов в борьбе с терроризмом;
3. **Управление миграцией** — вырабатывать сбалансированный подход к управлению миграцией, развивая общую иммиграционную политику на уровне ЕС, одновременно усиливая борьбу с нелегальной миграцией и торговлей людьми, особенно женщинами и детьми: в течение следующих пяти лет будет внедрена общая иммиграционная политика. С этой целью ЕК представит к концу 2005 года политический план, в частности, на основе результатов последних изысканий и обсуждения проекта документа по вопросам легальной иммиграции с целью трудоустройства;
4. **Внутренние границы, внешние границы и визы** — дальнейшее развитие интегрированного управления внешними границами и общей визовой политики, при одновременном обеспечении возможностей свободного перемещения лиц: одним из самых ощутимых достижений в этой сфере должна стать ликвидация

внутренних границ между десятью государствами-членами, присоединившимися к ЕС в 2004 году;

5. **Общая зона убежища** — работа в направлении создания общей зоны убежища, с учетом гуманитарных традиций соблюдения международных обязательств ЕС и эффективной гармонизированной процедуры: через пять лет ЕС должен прийти к соглашению о действительно едином общем порядке предоставления убежища и едином статусе беженца, действующем на всей территории ЕС. Тем самым будут укреплены гарантии прав беженцев, а также облегчится борьба со злоупотреблениями системой убежища. В широком партнерстве с третьими странами будут разрабатываться региональные программы защиты для обеспечения лучшего доступа к защите в более краткие сроки и ближе к местам проживания беженцев;
6. **Интеграция: положительное влияние миграции на общество и экономику ЕС** — принимать, поддерживать и поощрять меры помощи государствам-членам в проведении более совершенной политики в сфере интеграции с тем, чтобы максимально увеличить положительное влияние миграции на общество и экономику ЕС: будет расширяться обмен ведущими практиками в сфере учреждения учебных программ для вновь прибывших и привлечения их к участию в общественной жизни (для развития межкультурных контактов, религиозного диалога и участия в политических процессах);
7. **Защита от вмешательства в личную жизнь и безопасности информационных обменов** — устанавливать правильный баланс между защитой от вмешательства в личную жизнь и безопасностью в ходе информационных обменов между правоохранительными и судебными органами, полностью соблюдая основные права на защиту от вмешательства в личную жизнь и защиту данных, а также принципа доступности информации: в ближайшие годы информация должна стать доступной на европейском уровне на тех же условиях, что и на национальном уровне. В то же время, должна гарантироваться жесткая защита личных данных;
8. **Борьба с организованной преступностью** — разработать и внедрить стратегическую концепцию подавления организованной преступности на уровне ЕС, включая изучение этого явления, сотрудничество в правоохранительной сфере, сотрудничество в судебной сфере, законодательные и прочие инициативы и сот-

рудничество с третьими странами и международными организациями;

9. **Гражданское и уголовное судопроизводство**: эффективная европейская зона справедливости для всех — гарантировать создание европейской зоны справедливости, обеспечивающей эффективный доступ к справедливому судопроизводству для всех и обязательное исполнение судебных решений;
10. **Свобода, безопасность и справедливость: разделение ответственности и солидарность** — придать реальный смысл понятиям разделенной ответственности и солидарности между государствами-членами, рассмотрев типы политики и финансовых инструментов, которые могли бы отвечать задачам обеспечения свободы, безопасности и справедливости наиболее эффективным образом: рамочная программа "Солидарность и управление миграционными потоками" будет оказывать помощь в осуществлении национальных мероприятий
 - на основе *Европейского фонда внешних границ*, такую как совершенствование инфраструктур на сухопутных границах протяженностью 6 000 км и береговой линии протяженностью 85 000 км, составляющих внешнюю границу ЕС, и препятствование лицам без документов в проникновении на борт самолетов и въезде на территорию ЕС при одновременном обеспечении беспрепятственного пересечения внешних границ гражданами, приезжающими на законных основаниях;
 - на основе *Европейского фонда интеграции*, такую как финансирование курсов гражданской ориентации и миграционных платформ, направленных на то, чтобы новоприбывшие чувствовали себя в европейских обществах как дома, а также межкультурное обучение и пособия, подготавливающие местные органы власти к приему новых лиц;
 - на основе *Европейского фонда беженцев*, такую как обеспечение адекватных материальных условий приема лиц, обращающихся с ходатайствами о международной защите в ЕС, а также справедливого и эффективного рассмотрения их заявлений о предоставлении убежища;
 - на основе *Европейского фонда возвращения*, такую как консультирование искателей убежища, получивших отказ и нелегальных иммигрантов по вопросам возвращения с достоинством в свои страны происхождения.

Этот План действий следует рассматривать в совокупности с другими планами и документами по стратегии относительно конкретных политических проблем в

сфере свободы, безопасности и справедливости (План действий ЕС в области наркотиков; Сообщение о перспективах выработки методов взаимного признания решений по уголовным делам и взаимного доверия от марта 2005 года; и Сообщение о разработке стратегической концепции по подавлению организованной преступности). Особое внимание будет также уделено мониторингу имплементации законодательства. Этот План действий должен быть гибким и способным учитывать новые приоритеты, которые могут возникнуть в предстоящем будущем. Промежуточный пересмотр этого Плана действий намечен на ноябрь 2006 года. ■

(Информация Секретариата)

Права человека

30 июня 2005 года ЕК приняла **предложение по Постановлению об учреждении Агентства Европейского Союза по основным правам**.

ЕК признала развитие и защиту основных прав одной из своих основных политических задач. Предложение о создании агентства, которое занималось бы такими вопросами, рассматривается как важный инструмент в решении этой задачи.

Хартия основных прав является юридической основой мандата этого агентства. Агентство отвечает за общее оказание содействия выполнению положений Хартии и информирование общественности о Хартии и основных правах. Агентство будет осуществлять свою деятельность в рамках полномочий Сообщества.

Новое агентство будет выступать в роли независимого центра распространения знаний по основным правам, который будет осуществлять анализ, установление связей и сбор данных. Агентство будет также консультировать учреждения ЕС и государств-членов. Оно будет участвовать в разработке и имплементации законодательства в сфере основных прав.

Совет проведет переговоры по этому предложению и проконсультируется с Европейским Парламентом в форме неформального трехстороннего диалога между тремя учреждениями. В соответствии с этими предложениями, агентство должно начать работу с **1 января 2007 года**. ■

(Информация Секретариата)

Убежище

21 июня 2005 года ЕК утвердила **Второй ежегодный оценочный доклад о работе системы ЕВРОДАК**. В оценочном докладе результаты деятельности Центрального отдела системы ЕВРОДАК ха-

рактеризуются как весьма удовлетворительные, с точки зрения эффективности, качества услуг и экономичности. По прошествии двух лет с момента ввода в действие система ЕВРОДАК подтвердила свою роль в качестве ключевого инструмента управления убежищем в ЕС.

В 2004 году система ЕВРОДАК успешно обработала 232 205 отпечатков пальцев искателей убежища, 16 183 отпечатков пальцев лиц, незаконно пересекших границу, и 39 550 отпечатков пальцев лиц, задержанных при нелегальном пребывании на территории государств-членов. Цифры показывают, что в 2004 году число заявлений на предоставление убежища сократилось, в то время как число зарегистрированных нерегулярных мигрантов увеличилось. Количество проверок нелегально пребывающих лиц более чем удвоилось в 2004 году.

Из доклада видно, что количество многократных заявлений на предоставление убежища удвоилось в 2004 году: в 13 процентах от общего числа случаев одни и те же лица уже подавали, по меньшей мере, одно заявление на предоставление убежища в той же стране или в другом государстве-члене.

В докладе также упоминается существенный и положительный эффект от присоединения десяти новых государств-членов к системе, а также подписание Европейским Сообществом соглашений с Данией 10 марта 2005 года и со Швейцарской Конфедерацией 26 октября 2004 года о распространении действия системы ЕВРОДАК на эти два государства. ■

(Информация Секретариата Регионального Представительства УВКБ ООН в Бельгии и Секретариата)

Миграция

11 мая 2005 года Комитет Министров Совета Европы принял **руководство по выдворению**, состоящее из 20 позиций, для использования национальными властями, ответственными за выдворение иностранцев. Это руководство является реакцией на ряд имевших место недавних смертельных инцидентов в процессе принудительного возвращения, которые побудили Комитет Министров собрать различные существующие стандарты в едином документе. Среди них приведены некоторые примеры ведущих практик, в том числе новаторские и многообещающие способы сочетания политики возвращения с полным уважением прав человека.

Подход, принятый в этом руководстве, основан на той идее, что права человека и эффективные процедуры возвращения взаимно совместимы. В них подчеркивается необходимость большей прозрач-

ности и лучшей связи. Это первый международный документ, в котором рассматриваются все этапы процесса принудительного возвращения — от идентификации незаконных ситуаций до собственно возвращения. Также впервые государства согласились учесть в одном документе все без исключения аспекты проблемы. С другой стороны, ни одно из положений руководства не накладывает какие-либо новые обязательства на государства-члены. Обязательный характер содержащихся в нем норм соответствует уже существующим обязательствам государств-членов. В определенных случаях, однако, руководство выходит за рамки простого повторения существующих обязательных норм и представляет собой рекомендацию, адресованные государствам-членам.

12 мая 2005 года Министры внутренних дел "группы стран G5" — Германии, Испании, Италии, Великобритании и Франции — встретились в Париже с целью обсуждения новых мер по контролю границ и пресечению нелегальной иммиграции. Встреча Министров внутренних дел или юстиции семи коренных государств-членов Шенгенского соглашения, а именно Австрии, Бельгии, Франции, Германии, Люксембурга, Нидерландов и Испании, на которой они подписали соглашение "Шенген Плюс" состоялась 27 мая 2005 года. Целью соглашения является расширение приграничного сотрудничества в борьбе, в частности, с терроризмом, приграничной преступностью и нелегальной иммиграцией. Учитывая существующие возможности регистрации данных по отпечаткам пальцев и профилю ДНК, государства, подписавшие соглашение, надеются наладить обмен информацией для выявления не только террористов и других преступников, но и незаконных мигрантов, которые скрывают свои личности во избежание выдворения.

25 мая 2005 года Правление **Европейского Агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов** (далее в тексте — Агентство), состоящее из представителей государств-членов (плюс Норвегия и Исландия) и ЕК, было собрано впервые в Варшаве, Польша. Правление приняло регламент своей работы и избрало г-на Бевинга из Нидерландов своим председателем, г-на Бендека из Венгрии заместителем председателя, и, из списка кандидатов, представленного ЕК, выбрало г-на Лайтинена из Финляндии для назначения на пост исполнительного директора Агентства.

В 2005–2006 годах штат Агентства будет состоять из 57 сотрудников, в том числе 26 должностных лиц или временных сотрудников, включая исполнитель-

См. продолжение на стр. 12

См. начало на стр. 10–11

ного директора и его заместителя, 24 независимых национальных эксперта в государствах-членах и 7 сотрудников по контрактам.

Агентство будет координировать действия / оказывать помощь компетентным службам государств-членов, ответственным за имплементацию Шенгенского законодательства в осуществлении контроля лиц на внешних границах (национальным пограничным службам). Агентство должно будет выполнять следующие задачи:

- координировать оперативное сотрудничество между государствами-членами в сфере управления внешними границами;
- оказывать помощь государствам-членам в обучении сотрудников национальной пограничной охраны, включая разработку общих стандартов подготовки;
- осуществлять анализ рисков;
- продолжать дальнейшую разработку исследований в области контроля и надзора на внешних границах;
- оказывать помощь государствам-членам в обстоятельствах, требующих оказания усиленной технической и оперативной помощи на внешних границах;
- оказывать государствам-членам необходимую поддержку в организации совместных операций возвращения.

Контроль за движением товаров и таможенный контроль, как таковой, не являются объектами координации со стороны этого Агентства. Возможности координации сотрудничества с таможенными и другими органами на внешних границах, занимающимися вопросами безопасности при перемещении через границы товаров, будут рассмотрены на более позднем этапе. В вопросах, касающихся полицейских проблем, Агентство должно сотрудничать с Европолем. Оценка результатов работы Агентства намечена на 2007 год.

Бюджет Агентства составит 6,28 миллионов евро в 2005 году и 9,95 миллионов евро в 2006 году. В новых Финансовых перспективах ЕС ЕК предложила заложить сумму 20 миллионов евро на 2007 год, 25 миллионов евро на 2008 год и по 30 миллионов евро на последующие годы. Кроме того, было предложено создать Европейский фонд внешних границ в размере 2,1 миллиарда евро для финансирования государствам-членам затрат на предпринимаемую ими деятельность по контролю внешних границ.

14 июня 2005 года ЕК провела в Брюсселе публичные слушания по перспективам общей политики ЕС в сфере легальной (экономической) миграции. Эти слушания стали продолжением обсуждения проекта документа о подходах к проблеме управления экономической миграцией, представленного ЕК в январе этого года. Для участия в этом мероприятии собрались представители основных сторон в этих дебатах, а именно торговых союзов, организаций работодателей, правительств, ЕП, Европейского Комитета по экономическим и социальным вопросам, НПО и заинтересованных третьих сторон. Проектом упомянутого документа ЕК инициировала публичные дебаты относительно того, какие правила следует предложить и принять на уровне ЕС в отношении условий въезда и проживания подданных третьих стран с экономической целью. Государствами-членами, НПО, региональными властями, социальными партнерами и учеными было представлено свыше 120 письменных сообщений.

На слушаниях были подняты главные вопросы повестки дня, в частности: (1) степень гармонизации, к которой должен стремиться ЕС; (2) порядок приема с целью оплачиваемого трудоустройства и индивидуальной трудовой деятельности и (3) права принятых рабочих из третьих стран и сопутствующие меры, такие как требования по интеграции, проблемы возвращения и сотрудничество с заинтересованными третьими странами.

К концу этого года ЕК представит конкретный политический план по вопросам легальной миграции, как и предусматривалось Гаагской программой, с учетом письменных предложений и выдвинутых в ходе слушаний. Более подробную информацию можно получить на сайте: <http://www.europa.eu.int/>.

1 июля 2005 года ЕК обнародовала три предложения касательно создания Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II) взамен используемой в настоящее время ШИС. Создание ШИС II – одно из главных условий, которое позволит новым государствам-членам в полном объеме выполнять требования Шенгенского законодательства, начиная с 2007 года и ликвидировать контроль на своих внутренних границах после получения положительной Шенгенской оценки. Таким образом, путешествующим не придется более проходить пограничный контроль на границах между новыми государствами-членами и их партнерами по ЕС. Однако, ШИС II будет использоваться не только в контексте политики, связанной с пере-

мещениями лиц (например, контроль внешних границ и визовая политика). Она также является важнейшим инструментом для оказания поддержки в сотрудничестве полиции и судебных органов по уголовным делам.

Главная задача ШИС II состоит в налаживании обмена информацией с новыми государствами-членами. Но система предназначена также для обеспечения более гибкой технической инфраструктуры и более совершенных способов, гарантирующих идентификацию. Новая ШИС позволит хранить отпечатки пальцев и фотографии для проверки личности и, таким образом, решать проблемы ошибочной идентификации, с которыми сталкиваются в существующей системе.

Эта более эффективная система защищена основательной правовой базой, обеспечивающей максимальную прозрачность всей работы ШИС II и усиливающей защиту прав лиц путем всеобъемлющего комплекса гарантий.

В рамках Проекта по этике технологий биометрической идентификации (BITE), в Женеве 8 июля 2005 года состоялся семинар: "Биометрия и миграция: политика, практика и этика биометрии", организованный Международной Организацией по миграции (МОМ). Рассчитанный на два года и финансируемый ЕК, проект выполняется Центром научного общества и гражданственности (CSSC) в Риме, в сотрудничестве с учеными, промышленниками и МОМ и направлен на оказание содействия проведению исследований и публичных дебатов по вопросам биоэтических последствий развивающихся биометрических технологий.

Биометрические технологии используют физические характеристики (отпечатки пальцев, геометрию руки, распознавание черт лица и голоса и сканирование радужной и сетчатой оболочек глаза) или поведенческих особенностей для распознавания или проверки заявленной личности лиц. В условиях, когда затраты на биометрические технологии значительно снижаются, все больше стран используют биометрические системы для контроля иммиграции, права на социальное обеспечение, при осуществлении платежей и в управлении избирательным процессом.

Однодневный практический семинар в Женеве собрал двадцать два должностных лица и эксперта для рассмотрения последствий биометрической политики для управления миграцией, а также этических проблем ее использования. ■

(Информация Миссии МОМ в Украине и Секретариата)

Пожалуйста, присылайте Ваши вопросы и комментарии Секретариату ППС по адресу:

ул. Январского восстания, 32-А, Киев, 01015, Украина

Тел. + 380-44-254-5346 / 47; факс + 380-44-288-9850

E-mail: efimenko@unhcr.org

www.soderkop.org.ua