

# Резолюция Совета Европейского Союза от 20 июня 1995 года о минимальных гарантиях процедур предоставления убежища.

Совет Европейского союза

в соответствии с Договором о Европейском союзе и, в частности, статьей К.1 вышеупомянутого Договора,

*определив* в соответствии с общей гуманитарной традицией государств-участников гарантировать адекватную защиту беженцам, нуждающимся в такой защите, согласно Женевской Конвенции от 28 июля 1951 года в отношении статуса беженцев, дополненной Нью-йоркским протоколом от 31 января 1967 года;

*напоминая* об обязательствах государств-участников, согласно Европейской Конвенции о защите прав человека и фундаментальных свобод от 4 ноября 1950 года;

*отмечая*, что, согласно национальному законодательству, государства-участники могут в исключительных случаях позволить иностранцам оставаться в стране по непреодолимым причинам, отличным от тех, которые перечислены в Женевской Конвенции 1951 года;

*подтверждая* намерение государств-участников применять Дублинскую Конвенцию от 15 июня 1990 года, определяющую что государство несет ответственность за рассмотрение заявлений о предоставлении убежища, поданных в одном из государств — участников Европейского Сообщества;

*будучи убежденным*, что это требует, чтобы решения по заявлениям о предоставлении убежища принимались на основе эквивалентных процедур во всех государствах-участниках и чтобы с этой целью были приняты общие процедурные гарантии для лиц, подающих заявления о предоставлении убежища, учитывая выводы Исполнительного Комитета при Верховном комиссаре Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) и Рекомендации R (81) 16 Комитета Министров Совета Европы,

принимает следующую резолюцию:

## **I. ГАРАНТИИ, КОТОРЫЕ ПРЕДОСТАВЛЯЮТСЯ СОГЛАСНО ЭТОЙ РЕЗОЛЮЦИИ, БУДУТ ПРИМЕНЯТЬСЯ К РАССМОТРЕНИЮ ЗАЯВЛЕНИЙ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА В РАМКАХ ЗНАЧЕНИЯ СТАТЬИ 3 ДУБЛИНСКОЙ КОНВЕНЦИИ, ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ ПРОЦЕДУР ПО ОПРЕДЕЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВА-УЧАСТНИКА ОТВЕТСТВЕННЫМ СОГЛАСНО ВЫШЕУПОМЯНУТОЙ КОНВЕНЦИИ**

Специфические гарантии, применимые к таким процедурам, будут определены Исполнительным комитетом, созданным согласно Дублинской Конвенции.

## **II. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ СПРАВЕДЛИВОЙ И ЭФФЕКТИВНОЙ ПРОЦЕДУРЫ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСА О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА**

1. Процедуры рассмотрения заявлений о предоставлении убежища будут применяться в полном соответствии с Женевской Конвенцией 1951 года и с Нью-йоркским протоколом 1967 года о статусе беженцев и с другими обязательствами, согласно международному праву, по отношению к беженцам и правам человека. В частности, процедуры будут полностью согласованы со статьей 1 Конвенции 1951 года относительно определения беженца, статьей 33 относительно принципа "отказа от высылки" (*non-refoulement*) и статьей 35 относительно сотрудничества с офисом УВКБ ООН, включая содействие его долгу по надзору за применением Конвенции.

2. Для обеспечения эффективного применения принципа "отказа от высылки", никакие исключительные меры не будут выполняться до тех пор, пока не будет принято решение по заявлению о предоставлении убежища.

## **III. ГАРАНТИИ В ОТНОШЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ЗАЯВЛЕНИЙ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА**

3. Нормы, относящиеся к доступу к процедуре предоставления убежища, основные черты процедуры предоставления убежища и назначение органов, ответственных за рассмотрение заявлений о предоставлении

убежища, должны быть закреплены в законодательстве каждого государства-участника.

4. Заявления о предоставлении убежища будут рассматриваться органами, полностью квалифицированными в вопросах предоставления убежища и беженцев. Решения будут приниматься независимо, в том смысле, что все заявления о предоставлении убежища будут рассматриваться и решения по ним будут приниматься индивидуально, объективно и беспристрастно.

5. При рассмотрении заявления о предоставлении убежища компетентный орган должен по своей собственной инициативе принять во внимание и попытаться установить все относящиеся к делу факты и предоставить заявителю возможность представить подробное описание обстоятельств дела и доказать их. Со своей стороны заявитель должен представить все факты и обстоятельства, известные ему и предоставить доступ ко всем имеющимся доказательствам.

Признание статуса беженца не зависит от представления какого-либо определенного формального доказательства.

6. Органы, ответственные за рассмотрение заявления о предоставлении убежища, должны быть полностью квалифицированными в вопросах предоставления убежища и в вопросах беженцев.

С этой целью они должны:

а) иметь в своем распоряжении специально подготовленный персонал с необходимыми знаниями и опытом в области предоставления убежища и в вопросах беженцев, который будет понимать конкретную ситуацию заявителя;

б) иметь доступ к точной и современной информации из различных источников, включая информацию из офиса УВКБ ООН, относительно ситуации в странах, откуда происходят лица, обращающиеся с заявлениями о предоставлении убежища, и в транзитных странах;

с) иметь право обратиться за советом, если это необходимо, к экспертам по конкретным вопросам, например по медицинским вопросам или вопросам культурного характера.

7. Власти, ответственные за пограничный контроль и местные власти, которым подается заявление о предоставлении убежища, должны получить четкие и подробные инструкции, так, чтобы заявления, вместе со всей прочей имеющейся информацией, могли быть переданы без отсрочек на рассмотрение в компетентные органы.

8. В случае отрицательного решения должно быть разработано положение об апелляции в суд или контролирующие органы, которые издадут независимое постановление по отдельным делам, согласно условиям, изложенным в параграфе 4.

9. Государства-участники должны обеспечить, чтобы компетентные органы были адекватно укомплектованы штатом и оборудованием, так, чтобы они могли исполнять свои обязанности быстро и в наилучших возможных условиях.

#### **IV. ПРАВА ЛИЦ, ПОДАЮЩИХ ЗАЯВЛЕНИЯ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА, ВО ВРЕМЯ ПРОЦЕДУР РАССМОТРЕНИЯ, АПЕЛЛЯЦИИ И ПЕРЕСМОТРА**

10. Лицо, подающее заявление о предоставлении убежища, должно иметь эффективную возможность подать свое заявление о предоставлении убежища как можно раньше.

11. Декларации, сделанные лицом, подающим заявление о предоставлении убежища и другие детали его заявления являются очень деликатными данными, требующими защиты. Поэтому в национальном законодательстве должны обеспечиваться адекватные гарантии защиты данных, в частности от властей страны происхождения лица, подающего заявление о предоставлении убежища.

12. В течение того периода времени, когда решение по заявлению о предоставлении убежища не принято, применяется общий принцип относительно того, что заявителю разрешается оставаться на территории государства, в котором было подано или рассматривается его заявление о предоставлении убежища.

13. Лица, подающие заявления о предоставлении убежища, должны быть информированы о процедурах, которые следует выполнять и об их правах и обязанностях во время процедуры, на понятном им языке. В частности:

- а) им должны быть предоставлены услуги переводчика, если это необходимо, для подачи их дела в соответствующие органы. Эти услуги должны оплачиваться из государственных фондов, если переводчик приглашен компетентными органами;
- б) в соответствии с правилами государства-участника они могут пригласить юридического консультанта или другого консультанта для оказания им помощи во время процедуры;
- с) им должна быть предоставлена возможность на любой стадии процедуры связаться с офисом УВКБ ООН или с другими организациями, занимающимися беженцами, которые могут работать от имени УВКБ ООН в государстве-участнике, и наоборот.

Кроме того, лица, подающие заявления о предоставлении убежища, могут вступить в контакт с другими организациями, занимающимися вопросами беженцев, согласно процедурам, установленным государствами-участниками.

Возможность, имеющаяся у лица, подающего заявление о предоставлении убежища, связаться с УВКБ ООН и другими организациями, занимающимися вопросами беженцев, не обязательно должна воспрепятствовать осуществлению решения;

- д) представителю офиса УВКБ ООН должна быть предоставлена возможность быть информированным о ходе процедуры, узнать о решениях компетентных органов и подать свои замечания.

14. Перед вынесением окончательного решения по заявлению о предоставлении убежища, лицу, подавшему заявление, должна быть предоставлена возможность личного интервью с официальным лицом, квалифицированным согласно национальному законодательству.

15. Решение по заявлению о предоставлении убежища должно быть сообщено лицу, подавшему заявление, в письменном виде. Если прошение отклонено, лицо, подавшее заявление о предоставлении убежища, должно быть информировано о причинах и о любой возможности пересмотра решения. Лицо, подающее заявление о предоставлении убежища, должно иметь возможность в той степени, в которой это обеспечивается национальным законодательством, ознакомиться или быть проинформированным о главном содержании решения и о любой возможности апелляции, на языке, который он понимает.

16. Лицу, подающему заявление о предоставлении убежища, должен быть предоставлен адекватный период времени, в течение которого он может подать апелляцию и подготовить свое дело, если он затребует пересмотра решения. Эти временные ограничения должны быть сообщены лицу, подающему заявление о предоставлении убежища, своевременно.

17. До того, как будет принято решение по апелляции, будет применяться общий принцип относительно того, что лицо, подающее заявление о предоставлении убежища, может оставаться на территории государства-участника. Если национальное законодательство государства-участника позволяет отклонение от этого принципа в определенных случаях, лицо, подающее заявление о предоставлении убежища, должно, как минимум, иметь возможность обратиться в органы, о которых упоминается в параграфе 8 (суд или независимые контролирующие органы) за разрешением на временное пребывание на территории государства-участника во время процедур в этих органах, на основании конкретных обстоятельств его дела; никаких исключений не может быть до тех пор, пока не будет принято решение по его заявлению.

### **Явно необоснованные заявления о предоставлении убежища**

18. Явно необоснованные заявления о предоставлении убежища в значении, определенном резолюцией, принятой Министрами, ответственными за вопросы иммиграции на встрече 30 ноября и 1 декабря 1992 года, будут рассматриваться в соответствии с той резолюцией. Подчиняясь принципам, сформулированным в

вышеупомянутой резолюции, будут применяться гарантии, обеспеченные согласно настоящей резолюции.

19. Посредством отклонения от параграфа 8 государства-участники могут исключить возможность подачи апелляции на решение об отклонении заявления о предоставлении убежища, если, вместо этого, независимый орган, отличный от органа, вынесшего решение, подтвердил это решение.

20. Государства-участники отмечают, что, в соответствии с Женевской Конвенцией о беженцах 1951 года, не должно быть никаких оснований *de facto* или *de jure* для предоставления статуса беженца лицу, подающему заявление о предоставлении убежища, которое является гражданином другого государства-участника. На этом основании, особенно быстрая или упрощенная процедура будет применяться к заявлениям о предоставлении убежища, поданным гражданином другого государства-участника в соответствии с нормами и практикой каждого государства-участника, здесь уточняется, что государства-участники продолжают нести обязанность рассматривать индивидуально каждое заявление о предоставлении убежища, как определено в Женевской Конвенции, на которую имеется ссылка в Договоре о Европейском союзе.

21. Государства-участники могут определить исключения из принципа, закрепленного в параграфе 17 в ограниченных случаях, согласно национальному законодательству, когда, принимая во внимание объективные критерии, не относящиеся к самому заявлению, заявление является явно не обоснованным в соответствии с пунктами 9 и 10 резолюции, принятой Министрами, ответственными за вопросы иммиграции на встрече 30 ноября и 1 декабря 1992 года. Однако в таких случаях должно быть гарантировано, как минимум, что решение по заявлению принимается на высоком уровне и что дополнительные достаточные гарантии (например, такая же оценка до исполнения решения должна быть дана другим органом, который по своему характеру является центральным и имеет необходимые знания и опыт в области законодательства о предоставлении убежища и вопросов беженцев) обеспечивают правильность решения.

22. Государства-участники могут определить исключения из принципа, закрепленного в параграфе 17, по отношению к заявлениям о предоставлении убежища, если, согласно национальному законодательству, применима концепция принимающей третьей страны, в соответствии с резолюцией, принятой министрами, ответственными за вопросы иммиграции на встрече 30 ноября и 1 декабря 1992 года. В таких случаях государство-участник также может обеспечить путем отклонения от параграфа 15, чтобы решение об отклонении заявления, его основные причины и права лица, подающего заявление о предоставлении убежища, могли быть сообщены этому лицу не в письменном виде, а устно. По запросу решение будет подтверждено в письменном виде. Власти третьей страны должны, где это необходимо, быть проинформированными о том, что заявление о предоставлении убежища не рассматривалось по существу.

### **Подача заявления о предоставлении убежища на границе**

23. Государства-участники примут административные меры для обеспечения того, чтобы любое лицо, подающее заявление о предоставлении убежища, при прибытии на их границы имело возможность подать заявление о предоставлении убежища.

24. Государства-участники могут в той степени, в которой это обеспечивается национальным законодательством, применять специальные процедуры для установления, до вынесения решения или принятия заявления, является ли заявление о предоставлении убежища явно не обоснованным. Никакие исключительные меры не будут осуществляться во время этой процедуры.

Если заявление о предоставлении убежища является явно не обоснованным, лицу, подающему заявление, может быть отказано в принятии заявления. В таких случаях национальное законодательство государства-участника может разрешать исключение из общего принципа приостановки действия апелляции (параграф 17). Однако должно, как минимум, обеспечиваться, чтобы решение об отказе в принятии заявления было принято министерством или сравнимым центральным органом власти и чтобы дополнительные достаточные гарантии (например, предшествующее рассмотрение другим центральным органом власти) обеспечивали правильность решения. Такие власти должны быть в полной мере квалифицированными в вопросах предоставления убежища и в вопросах беженцев.

25. Кроме того, если, согласно национальному законодательству применима концепция принимающей третьей

страны, в соответствии с резолюцией, принятой Министрами, ответственными за вопросы иммиграции на встрече 30 ноября и 1 декабря 1992 года, государства-участники могут обеспечить исключения из принципов, закрепленных в параграфах 7 и 17, государства-участники также могут обеспечить путем отклонения от параграфа 15, чтобы решение, отклоняющее заявление, его основные причины и любые возможности апелляции были сообщены лицу, подающему заявление о предоставлении убежища, не в письменном виде, а устно. По запросу решение будет подтверждено в письменном виде.

Процедура в тех случаях, о которых идет речь в первом предложении предыдущего подпараграфа, должна быть проведена до того, как принимается решение о принятии заявления. В таких случаях в принятии заявления может быть отказано.

## **V. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ БЕЗ СОПРОВОЖДЕНИЯ ДЛЯ ЖЕНЩИН**

### **Несовершеннолетние без сопровождения**

26. Должно быть разработано положение о том, чтобы несовершеннолетних без сопровождения, подающих заявление о предоставлении убежища, представлял специально назначенный взрослый человек или организация, если они недееспособны согласно национальному законодательству. Во время интервью несовершеннолетние без сопровождения могут сопровождаться таким взрослым человеком или представителями такой организации. Эти лица обязаны защищать интересы ребенка.

27. При рассмотрении заявления о предоставлении убежища, поданного несовершеннолетним без сопровождения, будут учитываться его умственное развитие и возраст.

### **Женщины**

28. Государства-участники должны стремиться привлекать квалифицированных женщин-специалистов и женщин переводчиков к процедурам рассмотрения заявлений о предоставлении убежища, где это необходимо, особенно если женщинам, подающим заявления о предоставлении убежища, трудно представить основания для своих заявлений в исчерпывающем виде из-за опыта, который они пережили или вследствие их культурного происхождения.

## **VI. МЕСТО ПРОЖИВАНИЯ ТАМ, ГДЕ УДОВЛЕТВОРЯЮТСЯ КРИТЕРИИ КЛАССИФИКАЦИИ В КАЧЕСТВЕ БЕЖЕНЦА**

29. Государство-участник, которое, несмотря на национальные положения о применении концепции принимающей третьей страны, рассматривает заявление о предоставлении убежища, должно предоставить статус беженца лицу, подавшему заявление о предоставлении убежища, удовлетворяющему критерии, содержащиеся в статье 1 Женевской Конвенции. Государства-участники могут обеспечить, в соответствии с их национальными законодательствами, что они не будут полностью применять пункты об исключениях, содержащиеся в Женевской Конвенции.

Беженцу в принципе должно быть предоставлено право проживать в государстве-участнике.

## **VII. ДРУГИЕ СЛУЧАИ**

30. Настоящая резолюция не имеет отношения к законам и постановлениям различных государств-участников относительно случаев, перечисленных в пункте 11 резолюции о явно не обоснованных заявлениях о предоставлении убежища, принятой Министрами, ответственными за вопросы иммиграции на встрече 30 ноября и 1 декабря 1992 года.

## **VIII. ДАЛЬНЕЙШИЕ ДЕЙСТВИЯ**

31. Государства-участники будут учитывать эти принципы в случае всех предложений об изменениях их национального законодательства. Кроме того, государства-участники будут стремиться привести свои национальные законодательства в соответствие с этими принципами до 1 января 1996 года. Во взаимодействии с Комиссией и консультируясь с УВКБ ООН, они будут периодически пересматривать действие этих принципов и решать, нужны ли какие-либо дополнительные меры.

## **IX. БОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

32. Государства-участники имеют право ввести в действие национальные положения по гарантиям, обеспеченным процедурами, применимыми к лицам, подающим заявления о предоставлении убежища, которые являются более благоприятными, чем те, которые содержатся в общих минимальных гарантиях.