

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ СЕКРЕТАРИАТА ПО ВОПРОСАМ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА / СЕДЕРКОПИНГСКОГО ПРОЦЕССА

№ 2 (октябрь 2003)

Этот ежеквартальный бюллетень публикуется Секретариатом ППС и финансируется Европейской Комиссией

В ФОКУСЕ

Заявка ШМС на получение гранта

С целью обеспечить продолжение Седеркопингского процесса в 2004-2005 гг., Шведская Миграционная Служба (ШМС) подала в Европейскую Комиссию (ЕК) заявку на грант по бюджетной линии B7-667. Заявка предполагает сотрудничество между ШМС, УВКБ ООН, ЕК и МОМ. Правительство Великобритании взяло на себя обязательство поддержать процесс.

Проект охватывает и мероприятия Седеркопингского процесса, который теперь включает десять стран, и содержание и деятельность Секретариата по вопросам приграничного сотрудничества (ППС) как координационного центра процесса.

Целью проекта является содействие приграничному сотрудничеству между западными странами СНГ (Беларусью,

Молдовой и Украиной) и соседними странами, присоединяющимися к ЕС (Эстонией, Венгрией, Латвией, Литвой, Польшей, Словацкой Республикой) и Румынией в разрешении таких вопросов, связанных с миграцией и убежищем, как прием и защита беженцев, нелегальная миграция и торговля людьми, визовая политика и соблюдение стандартов ЕС и международных норм. Обмен информацией по предоставлению убежища, управлению миграцией и границами, гармонизация хорошего опыта и разъяснение концепций безопасной третьей страны и договоров приема-передачи также являются составными частями проекта.

Мероприятия, предусмотренные проектом, включают проведение в этих странах субрегиональных встреч, обзорной встречи высокого уровня и тематических семинаров по вопросам миграции и предоставления убежища с привлечением опыта, имеющегося в регионе, государствах-членах ЕС, МОМ, ШМС и УВКБ ООН. Результаты субрегиональных встреч, семинаров и

промежуточных консультаций лягут в основу "дорожной карты", которая будет разработана на Седеркопингской встрече высокого уровня с целью эффективного и гуманного управления вопросами, связанными с беженцами и миграцией, вдоль новой восточной границы ЕС. ■

(Информация Секретариата ППС)

НОВОСТИ ПРОЕКТА

Круглые столы в Молдове и Беларуси

Круглый стол в Молдове. 2 сентября 2003 года в Кишиневе Секретариат, в сотрудничестве с Представительством УВКБ ООН в Молдове, провел Круглый стол для молдовских правительственных и неправительственных организаций. Цели Круглого стола заключались в представлении проекта Секретариата ППС, сообщении участникам об предстоящих мероприятиях и изучении проблем, с которыми они сталкиваются в сфере убежища и миг-

рации, а также их идей и ожиданий касательно роли Секретариата в процессе приграничного сотрудничества.

И правительственные, и неправительственные организации высказали заинтересованность в получении информации из других стран региона о существующих регистрационных и информационных системах, гуманитарном статусе или альтернативной защите и соответствующем законодательстве, а также об имеющемся опыте разрешения проблем, с которыми сталкивается Молдова.

См. продолжение на стр. 2

В НОМЕРЕ:

- > В фокусе с. 1
 - Заявка ШМС на получение гранта
- > Новости проекта с. 1-3
 - Круглые столы в Молдове и Беларуси
 - Конференция в Кишиневе
 - Заседание Руководящего комитета
 - Обзорная встреча высокого уровня
- > События в странах ППС с. 4-5
 - Центральная и южная субрегиональные группы
- > Форум НПО с. 6
- > Актуальные международные события с. 5
- > Актуальные события в ЕС с. 6-8
 - Европейская Конституция
 - Дальнейшие шаги после Саммита в Салониках
 - Заседание Европейского Совета в Брюсселе
 - Актуальные документы по политике
 - Законодательство по миграции/убежищу
 - Возможности финансирования
- > Карта ППС/Седеркопингского процесса с. 8



Этот проект финансируется
Европейской Комиссией



Проект выполняется УВКБ ООН



ШМС является проектным
партнером



МОМ является проектным
партнером

Взгляды, изложенные в этой публикации, не обязательно отображают взгляды Европейской Комиссии.

For English see the reverse side

Продолжение. Начало на стр. 1.

Они подчеркнули потребность в экспертной помощи в создании и внесении поправок в национальное законодательство и создании системы управления миграцией, а также — установлении контактов с коллегами в рамках Седеркопингского процесса с целью обучения и обмена опытом по вопросам пограничного контроля.

Круглый стол в Беларуси. 4 сентября 2003 года в Минске Секретариат, в сотрудничестве с Представительством УВКБ ООН в Беларуси, провел Круглый стол для белорусских правительственных и неправительственных организаций. Цели этого Круглого стола были несколько шире кишиневского и включили брифинг о последних изменениях в ЕС в сфере управления миграцией, убежищем и границами, политических изменениях и потенциальных финансовых возможностях ЕС, а также обсуждение механизмов приграничного сотрудничества, в которых участвуют белорусские организации.



Круглый стол для правительственных и неправительственных организаций в Минске, Беларусь.

Участников Круглого стола заинтересовали изменения в законодательстве ЕС и других стран, программы интеграции беженцев, усилия в борьбе с нелегальной миграцией, а также возникающие возможности финансирования. Они высказали потребность в установлении сотрудничества с коллегами в других странах ППС и ЕС, а также — в совместном обучении и обмене опытом по вопросам контроля за границами, выполнения законов, касающихся миграции, и судебной практике.

Обсуждения, состоявшиеся в Молдове и Беларуси, вместе с результатами

Круглого стола в Киеве, проведенного ранее, способствовали проведению Секретариатом анализа пробелов и разработке определенных идей для объединения этих стран с инициативами/мероприятиями в других странах региона с тем, чтобы разрешить общие проблемы путем региональной или двусторонней деятельности. ■

Конференция в Кишиневе

29-30 сентября 2003 года в Кишиневе, Молдове УВКБ ООН с поддержкой Секретариата ППС и в партнерстве с ЕК, ШМС и МОМ провело Конференцию центральной и южной субрегиональных групп Седеркопингского процесса. Конференция финансировалась совместно УВКБ ООН и ШМС. В ней участвовали должностные лица в сфере убежища, миграции и охраны границ и представители НПО из Венгрии, Молдовы, Румынии, Словацкой Республики и Украины.

Конференция имела тройную цель:

- (1) обменяться информацией об изменениях, произошедших с последних встреч в Сираве и Сучаве, а также изменениях в ЕС в сфере управления миграцией, убежищем и границами;
- (2) обсудить проблемы, общие для участвующих стран, и обменяться опытом в их разрешении, включая политику и практику приема и возврата, гарантии на границах, проблемы контроля за границами;
- (3) определить общие проблемы, по которым в ближайшем будущем

могли бы быть предприняты конкретные действия, и роль в этом участвующих стран, международных агентств и Секретариата.

Секретариат дал краткий обзор изменений, произошедших в рамках Седеркопингского процесса, до нынешнего момента и своей роли в процессе. Были сделаны презентации об изменениях, произошедших в рамках Ужгородского процесса (УВКБ ООН и Румынский Национальный Совет по вопросам беженцев), в политике ЕС ввиду предстоящего расширения (ЕК), системах управления границами, миграцией и убежищем и взаимодействии с соседними государствами в пяти странах ППС с осени 2002 года (Секретариат), а также законодательства ЕС касательно управления миграцией, убежищем и границами (ШМС).

Проблемами, общими для пяти участвующих стран, были определены:

- улучшение регистрационных и информационных систем в сфере миграции/убежища на национальном уровне;
- обмен информацией и опытом по различным темам, включая учебные визиты;
- доступ НПО к искателям убежища и помощь в поддержке сотрудничества НПО в субрегионе;
- информация о текущих и запланированных проектах в сфере управления миграцией, убежищем и границами в субрегионе;
- добровольное возвращение мигрантов.

Результаты Конференции послужили основой для идей и предложений, разработанных Секретариатом для дальнейшей деятельности в рамках двух субрегиональных групп.

Материалы Конференции будут опубликованы Секретариатом в ноябре 2003 года. ■

Заседание Руководящего комитета

Второе заседание Руководящего комитета проекта состоялось 15 октября 2003 года в Норркопинге, Швеции.

Руководящий комитет провел оценку деятельности Секретариата с момента его учреждения в мае этого года. Эта

деятельность включала предоставление поддержки в организации двух субрегиональных конференций и Обзорной встречи высокого уровня, проведение круглых столов для правительственных и неправительственных организаций в Беларуси, Молдове и Украине, публикацию первого выпуска информационного бюллетеня и материалов киевской конференции, предоставление информации в ответ на различные запросы от правительств и НПО, распространение информации о возможностях финансирования, создание региональной сети экспертов и проведение анализа различных механизмов сотрудничества в регионе.

Рабочий план Секретариата был одобрен с некоторыми изменениями, однако он остается "живым" документом, который будет пересматриваться на каждом заседании Руководящего комитета.

Руководящий комитет также рассмотрел вопрос продления проекта после апреля 2004 года. Обсуждалась заявка на финансирование и Седеркопингского процесса, и Секретариата ППС, поданная ШМС в ЕК. Члены комитета также обсудили подготовку к предстоящей Встречи высокого уровня с целью пересмотра Седеркопингского процесса. ■

Обзорная встреча высокого уровня

16-17 октября 2003 года в Седеркопинге, Швеции УВКБ ООН и ШМС с поддержкой Секретариата и в партнерстве с МОМ и ЕК провели Встречу высокого уровня с целью пересмотра Седеркопингского процесса. Впервые с начала процесса правительственные должностные лица старшего ранга, ведающие вопросами миграции, убежища и охраны границы, из всех десяти стран, а именно Беларуси, Эстонии, Венгрии, Латвии, Литвы, Молдовы, Польши, Румынии, Словацкой Республики и Украины, собрались на встречу. В качестве наблюдателей участвовали представители НПО "Шведский консультационный центр беженцев" и Международного Центра по вопросам Изменений в Миграционной Политике. Встреча финансировалась совместно УВКБ ООН, ШМС и МОМ.

Встреча имела две основные задачи:

- провести оценку прогресса, до-

стигнутого в рамках Седеркопингского процесса с последней встречи в Кольмардене (18-19 сентября 2002 года);

- достичь соглашения о целях, приоритетах и действиях, которые должны быть предприняты для дальнейшего развития процесса.

В сравнении с предыдущими конференциями Седеркопингского процесса, эта встреча стала уникальной не только за счет того, что на ней собрались все десять стран процесса, но и поскольку она призвала к закреплению странами-участницами результатов работы Седеркопингского процесса в форме политических обязательств.

Первый день встречи был сосредоточен на пересмотре прогресса, достигнутого с прошлого года. Секретариат сделал краткий обзор изменений, произошедших в рамках Седеркопингского процесса и в странах с сентября 2002 года. Обзор изменений в политике и практике ЕС в сфере убежища и миграции был представлен УВКБ ООН. Представители каждой из стран представили краткий обзор событий и оценку Седеркопингского процесса. За ними последовали выступления ШМС, ЕК, УВКБ ООН и МОМ.

Второй день встречи был посвящен контексту развития. ЕК сообщила о стратегии ЕС в восточной и центральной Европе и Балтийских государствах, включая возможности финансирования. МОМ, ШМС и УВКБ ООН представили свое видение Седеркопингского процесса и его дальнейшего развития. Затем последовали дискуссии в группах об общих проблемах

и возможных совместных действиях в сфере управления убежищем, миграцией и границами. По результатам дискуссий участникам встречи был представлен ряд рекомендаций для поддержки и последующей деятельности. В них вошли:

- подтвердить участие Венгрии, Румынии и Словацкой Республики как полноправных членов Седеркопингского процесса, а также Эстонии — после выполнения формальностей;
- поддержать страны процесса и партнерские организации в поиске новых методов сотрудничества (напр. учреждение специальных рабочих групп, контактных центров или рассмотрение возможностей объединения между странами) в дополнение к существующим (субрегиональные конференции и обзорная встреча высокого уровня);
- принять ко вниманию приоритеты, определенные странами в каталоге идей для укрепления сотрудничества, подготовленного Секретариатом, которые включают вопросы касательно механизмов добровольного возвращения, альтернативной защиты, интеграции и информационных систем;
- рассмотреть вопрос руководящей структуры Седеркопингского процесса и составить документ, учитывающий все мнения, для обсуждения на следующей обзорной встрече высокого уровня.

Материалы Обзорной встречи высокого уровня будут опубликованы Секретариатом в декабре 2003 года. ■

(Информация Секретариата ППС)



Участники Обзорной Встречи высокого уровня в Седеркопинге, Швеции.

Центральная и южная субрегиональные группы

С сентября 2002 по сентябрь 2003 года произошел ряд изменений.

Статистика

- *Нерегулярная миграция.* В странах центральной и южной субрегиональных групп, за исключением Украины, в целом может быть отмечено уменьшение нерегулярной миграции, что является тенденцией, отличной от северной субрегиональной группы. Значительное увеличение в приблизительно 50% отмечено в Украине, которая в течение первой половины 2003 года задержала около 3 000 нерегулярных мигрантов. Первая половина 2003 года засвидетельствовала уменьшение в количестве нелегальных мигрантов в Словацкой Республике: 8 830 нелегальных мигрантов было задержано в 2002 году по сравнению с 7 280, задержанными за первые 9 месяцев 2003 года. В Венгрии в 2003 году наблюдается 20% уменьшение нелегальной миграции. Зарегистрированное количество нелегального перехода границы за тот же период 2002 года составлял 2 847, тогда как в 2003 году упал до 2 210.
- *Прошения об убежище.* В отличие от стран северной субрегиональной группы, здесь также наблюдается уменьшение количества прошений. Наибольшее количество прошений об убежище было подано в Словацкой Республике — 9 743 в 2002 году, и только 5 189 в 2003 году — в основном китайцами, афганцами, индийцами, бенгальцами и гражданами Российской Федерации. В Венгрии количество прошений в 2002 году составило 6 412 (33% уменьшение по сравнению с 2001 годом), и снизилось еще на 60% в 2003, составив 1 621 прошение к сентябрю 2003 года. Всего 1 151 прошение было зарегистрировано в Румынии в 2002 году, что является уменьшением в сравнении с 2001 годом. За первые пять месяцев 2003 года это количество немного увеличилось, составив 538 иска-

телей убежища, зарегистрированных за этот период. Украина получила 457 прошений о статусе беженца в 2002 году и 620 за первые шесть месяцев 2003 года. В Молдове в 2003 году 59 человек подали прошение об убежище.

- *Процент признания.* В 2002 году 20 человек получили статус беженца (6,47% признания) в Словацкой Республике и 3 были признаны беженцами в 2003 году. В Украине 2 человека были признаны беженцами в 2002 и 26 в первом полугодии 2003 года. В 2002 году 104 человека были признаны беженцами и 1 304 получили дополнительную защиту в Венгрии, в то время как в 2003 году 91 человек был признан беженцем и 525 получили дополнительную защиту. В Румынии в 2002 году процент признания, включающий статус беженца и дополнительную защиту, составил 4,4%, тогда как за первую половину 2003 года — 6,1%.

Законодательные изменения

- Закон о Статусе Беженца, принятый 12 сентября 2002 года, вступил в силу в Молдове 1 января 2003 года.
- В Словацкой Республике новый Закон об Убежище, принятый в 2002 году, вступил в силу 1 января 2003 года, а новый Акт о защите Государственной Границы, поправки к Закону об Иностранцах, Акт о Проездных Документах вступят в силу в январе 2004 года. 19 февраля 2003 года был подписан договор о приеме-передаче между Словацкой Республикой и Германией и вступил в силу 25 мая 2003 года.
- В Румынии новое законодательство о беженцах было принято в качестве чрезвычайного постановления в декабре 2002 и одобрено Парламентом в июле 2003 года. В первом полугодии 2003 правительство одобрило стратегию управления границами, в то время как Национальная стратегия по миграции разрабатывается в рамках шведско-датского объединенного проекта и должна быть одобрена правительством в начале 2004 года.

- В Украине новый Закон о Государственной Пограничной Службе, принятый 3 апреля 2003 года, вступил в силу 1 августа 2003 года. 17 июля 2003 года Кабинет Министров принял Постановление о центрах временного размещения нелегальных мигрантов. Пакет изменений к законодательству касательно убежища и беженцев ожидает рассмотрения Парламента.

Институциональные/ административные изменения

В Молдове с января 2003 года Департамент миграции принял от УВКБ ООН и начал выполнять процедуру определения статуса беженца и связанные с этим задания.

Страны этих субрегиональных групп усилили возможности приема.

- В Венгрии были увеличены возможности приемных центров, которые будут далее улучшены посредством помощи PHARE. 27 июня 2003 года был открыт "Дом для детей без сопровождения", рассчитанный на одновременное размещение 30 детей.
- В Молдове Приемный центр для искателей убежища, размещенный вблизи от аэропорта, был официально открыт 6 октября 2003 года. Строительство Приемного центра финансировалось ЕК и УВКБ ООН.
- В Румынии по проектам PHARE планируются к открытию в ноябре 2003 года два новых центра размещения для искателей убежища.
- В Словацкой Республике новый приемный центр для искателей убежища был недавно открыт в Опатовска Нова Вес, на границе с Венгрией (в расчете на 150 человек, будет увеличен до 300 человек). Министерство внутренних дел планирует увеличить возможности приема искателей убежища и, в рамках программы PHARE, открыть новые приемные центры на 500 человек возле границы с Украиной.
- Украина готовится к выполнению нового проекта TACIS по усилению возможностей приема.

Страны также предприняли значительные усилия для укрепления воз-

можностей работы по вопросам убежища и миграции.

- В Венгрии усилены административные возможности Офиса по делам Иммиграции и Национальностей. Будут открыты два новых офиса по процедуре определения статуса беженца, которые замкнут сеть офисов во всех городах. Правительством разработана новая компьютерная регистрационная система для иностранцев, подпадающих под Акт об Убежище, а в данное время разрабатывается автоматическая дактилоскопическая идентификационная система.
- В Молдове остро стоит вопрос с регистрационной системой. В июне 2003 года УВКБ ООН и ШМС провели для молдавских властей тренинг по регистрационным системам для иностранцев, искателей убежища и беженцев.

Касательно пограничных структур,

- в Румынии Пограничная полиция в составе Министерства внутренних дел была реструктурирована и рационализирована — теперь центральным органом является Генеральный инспекторат пограничной полиции, координирующий инспектораты в регионах.
- в Словацкой Республике пограничная полиция усилила свое присутствие, в особенности на границе с Украиной, и продолжает модернизировать эту границу.
- в Украине пограничные структуры демилитаризованы с августа 2003 года.

В некоторых странах отмечаются определенные изменения в процедурах апелляции дел, касающихся предоставления убежища.

ло отказано Главным управлением по делам беженцев при Департаменте миграции.

- В Словацкой Республике с вступлением в силу в январе 2003 года нового Закона об Убежище компетенция апелляции по подобным делам была передана судам, что ранее находилось в сфере ответственности Министерства внутренних дел.

Общими для пяти стран ППС являются следующие проблемы в сфере погранконтроля, миграции и убежища:

- необходимость улучшения организации погранконтроля, модернизации оборудования и обучения персонала;
- растущая потребность с обмене информацией между погранслужбами с обеих сторон границы;
- растущая тенденция нелегальной миграции, которая начинается с легального приезда и продолжается через криминальные сети;
- высокий уровень исчезновения и злоупотребления системой убежища, а также подачи повторных прошений об убежище;
- интеграция беженцев и лиц со статусом дополнительной защиты;
- отсутствие информационных систем;
- необходимость укреплять гарантии для искателей убежища в получении доступа к территории и справедливой процедуре убежища в условиях массовых миграционных потоков;
- потребность укреплять гарантии в получении доступа к справедливой процедуре убежища для искателей убежища, возвращенных из другой страны по договору о приеме-передаче;
- потребность учреждения сети НПО с целью дополнения усилий правительств и международных организаций касательно приграничного сотрудничества. ■

(Информация Секретариата ППС и докладов стран ППС)



6 октября 2003 года состоялось официальное открытие Приемного центра беженцев в Кишиневе, Молдове. Приемный центр размещен вблизи от международного аэропорта и рассчитан на 80 человек. Строительство Приемного центра стало возможным благодаря финансовой поддержке ЕС и УВКБ ООН. Управление центром взяло на себя Главное управление по делам беженцев.

- В Словацкой Республике по инициативе УВКБ ООН в 2003 году была создана Специальная комиссия для проведения оценки эффективности системы убежища после принятия нового законодательства.
- В Молдове первое слушание Совета по беженцам (орган административной апелляции) состоялось 22 августа 2003 года. Совет был учрежден согласно Закону о Беженцах от 2002 года для рассмотрения дел лиц, которым бы-

АКТУАЛЬНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ СОБЫТИЯ

29 сентября вступила в силу Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. До-

полнительный Протокол для предотвращения, пресечения и наказания торговли людьми, в особенности жен-

щинами и детьми, вступит в силу 25 декабря 2003 года. ■

(Информация Секретариата ППС)

Несмотря на то, что изначально в Седеркопингский процесс были вовлечены только правительственные должностные лица, постепенное привлечение НПО оказалось очень полезным. В течение прошлого и этого года ряд НПО участвовал в субрегиональных и обзорных встречах в рамках процесса. Нижеследующая информация была представлена одним из таких участников — Румынским Национальным Советом по вопросам беженцев (РНСБ).

Учрежденный в 1998 году, РНСБ является неправительственной организацией, чья основная цель — защита прав искателей убежища, беженцев и других мигрантов.

На национальной уровне РНСБ является основным исполнительным партнером УВКБ ООН в Румынии и ведет ряд программ помощи для искателей убежища и беженцев. Программы охватывают три сферы:

- *правовую помощь*, включающую правовые консультации на границе и в открытых и закрытых центрах, юридическое представительство искателей убежища в судах, переводческие услуги в процессе процедуры определения статуса беженца, сбор, перевод и распространение информации о странах происхождения;
- *социальную помощь*, включающую социальные консультации, культурологическое ориентирование и уроки румынского языка, малый проект по интеграции беженцев в деревнях/поселках;
- основную *медицинскую помощь* искателям убежища и беженцам.

В сотрудничестве с Бухарестским университетом РНСБ ведет социальные и правовые клиники и в рамках "Летней школы комплексной помощи бежен-

цам" способствует общению студентов и волонтеров с правительственными органами, занимающимися вопросами убежища и миграции.

На международном уровне РНСБ является членом Европейского Совета по Беженцам и Изгнанию (ECRE) и активно участвует в его деятельности. РНСБ также выполняет ряд проектов в сотрудничестве с другими международными организациями, напр. с Программой ЕК Socrates — проект по межкультурному общению среди искателей убежища разного происхождения, с Фондом Открытого Общества — ряд проектов, нацеленных на транснациональное и приграничное сотрудничество между Румынией, Венгрией, Украиной, Молдовой, Болгарией и некоторыми другими центральноевропейскими странами. ■

(Информация РНСБ)

АКТУАЛЬНЫЕ СОБЫТИЯ В ЕС

Европейская Конституция

Межправительственная Конференция, рассматривающая проект Конституции, представленный Конвенцией касательно будущего Европы, открылась 4 октября в Риме. Одну из основных целей составляет исправление процедурных сложностей, в основном правила единства при голосовании, которое станет еще более громоздким с 25 государствами-членами. В этом контексте проект Договора, учреждающего Европейскую Конституцию содержит рекомендации или положения, применяющие голосование квалифицированным большинством, и принятие совместного с Европейским Парламентом решения, включая вопросы убежища и миграции. Проект договора четко излагает, что должна быть общая иммиграционная политика, "обеспечивающая, на всех стадиях, управление миграционным потоком и справедливое обхождение с гражданами третьих стран" и разработка "общей политики по предоставлению убежища и временной защиты". ■

Дальнейшие шаги после Саммита в Салониках

13-14 октября в Риме итальянское председательство в ЕС организовало международный семинар об осуществлении будущей схемы ЕС для защищенных процедур въезда (ЗПВ — об-

работка прошений об убежище вне ЕС) и программа переселения ЕС.

Два исследования по осуществлению были проведены и поданы в Комиссию летом. Исследование Датского Института по Правам Человека о преимуществах и недостатках ЗПВ привело к выводу, что широкое применение ЗПВ может способствовать уменьшению контрабанды и торговли людьми, усилению доверия в политике ЕС в сфере убежища и миграции, уменьшению стоимости обработки прошений об убежище, если будет выполняться целенаправленно, однако, ЗПВ должно быть введено как часть пакета мер. В качестве проблем упоминается определение бенефициантов, разработка процедур и принятие согласованной концепции "защиты где-либо".

В исследовании Д-ра Джоанн ван Сельм (Вашингтонская группа по вопросам миграционной политики) об общих программах переселения ЕС указывается, что такая программа должна стать дополнением к спонтанным въездам, но вряд ли она приведет к уменьшению количества лиц, въезжающих спонтанно.

Семинар пришел к выводу, что преимущества схемы ЗПВ и общей программы переселения ЕС материализуются только в течение длительного времени. Подготовительная работа должна проводиться уже сейчас, при условии, что оба элемента будут составлять часть пакета мер, которые должны выполняться в тесном сотруд-

ничестве со странами происхождения и первого убежища в духе разделения бремени и ответственности. ■

Заседание Европейского Совета в Брюсселе

Выводы заседания Совета в Брюсселе 16-17 октября имеют большую значимость для управления миграцией, убежищем и границами. В частности, в сфере совместного управления внешними границами ЕС планируется учредить Агентство управления границами с целью усиления сотрудничества на рабочем уровне. Касательно борьбы с нерегулярной миграцией, Саммит призвал к сбалансированному подходу к мерам контроля и инициативам с целью приема и интеграции легальных иммигрантов. Он призвал Совет и Комиссию подать в начале 2004 года отчет, представляющий ключевые элементы и широкую ориентацию будущей общей политики ЕС по приему-передаче и мерах ее выполнения. Комиссия намеревается подать проект Директивы о минимальных процедурных стандартах для возвращения в начале 2004 года, однако эта инициатива слабо поддерживается государствами-членами, а также отсутствует политическая воля к ее совместному обсуждению на европейском уровне. В выводах также признаются усилия Комиссии в проведении исследования об отношениях между легальной и нелегальной

иммиграцией. В сфере убежища, Европейский Совет призвал к срочному завершению работы над предложениями для квалификационной и процедурной директив по убежищу, чтобы соблюсти сроки к концу 2003 года. ■

Актуальные документы по политике

Европейский Союз и права человека. 4 сентября Европейский Парламент принял Резолюцию о ситуации касательно основных прав в ЕС. Парламент сожалеет о том, что несмотря на некоторый прогресс, достигнутый в принятии законодательства на уровне ЕС, внимание было сосредоточено на репрессивных и негативных мерах и наименьшем общем знаменателе. Резолюция призывает отменить Испанский Протокол к Амстердамскому Договору, ограничивающий право граждан ЕС просить убежища в других государствах-членах.

15 октября Европейская Комиссия издала **Сообщение по Статье 7 Договора о Европейском Союзе**, которая оговаривает уважение и продвижение ценностей, составляющих основу Союза. Документ принят в контексте новых полномочий Комиссии, предоставленных Договором Ниццы с целью мониторинга уважения общих ценностей государствами-членами и определения возможных угроз им. В сообщении Комиссия делает особое ударение на необходимости мер предотвращения и раннего оповещения в этой сфере, а не указания на нарушения государством-членом. Она объясняет условия для применения Статьи 7 Договора. ■

Законодательство по миграции/убежищу

3 июля итальянское председательство предложило Комиссии проект Директивы Совета по помощи в случаях сухопутного транзита в контексте мер вывоза, предпринятых государствами-членами в отношении граждан третьих стран, и предложение для Решения Совета о совместной организации совместных чартерных рейсов для группового вывоза.

2 сентября Комиссия приняла **Постановление, определяющее детальные правила для применения Постановления Дублин II**. Этот документ (опубликованный в OJ No L222/3, 5.9.2003) был принят с целью эффективного применения Постановления Дублин II на 1 сентября 2003 года.

Постановление объясняет, как требования взять ответственность и принять обратно и ответы на эти требования должны готовиться и предоставляться; как должен предоставляться "срочный ответ"; а также — ответ в рамках предписанных сроков. В связи с гуманитарным пунктом, содержащимся в Статье 15 Постановления Дублин II, определены инструменты для оценки ситуации зависимости лиц. Постановление содержит положения об учреждении безопасных мер передачи данных, упомянутых в Статье 22(2) Постановления Дублин II (коммуникационная сеть, называемая "DUBLINET"). Принимая во внимание природу Постановления — набор правил имплементации и постановлений для применения Постановления Дублин II — этот инструмент не требовал переговоров или одобрения в Совете и, таким образом, был принят Комиссией.

22 сентября Совет принял **Директиву о праве на воссоединение семьи** (опубликована в OJ No L251, 3.10.2003). Однако, некоторые европейские НПО обратились в Европейский Парламент с целью выдвижения в Европейском Суде Правосудия процедуры аннулирования Директивы, которая, по их мнению, не соответствует международному и европейскому праву по правам человека касательно права на семейную жизнь. Директива призывает уделять особое внимание ситуации беженцев и определяет более благоприятные условия для использования ими этого права. Она применяется к тем лицам, которые законно проживают в государстве-члене и имеют вид на жительство по крайней мере на год, а также обоснованные перспективы получения права на постоянное проживание. Директива включает положение о том, что детям старше 12 лет, приезжающим независимо от других членов семьи, может быть предъявлено требование пройти интеграционный тест прежде, чем им будет выдано разрешение на въезд или проживание. Согласно директиве, государства-члены могут потребовать, чтобы заявления на воссоединение семьи с несовершеннолетними детьми были поданы до достижения ими 15-летнего возраста, а если таковые поданы позже, въезд и проживание могут быть разрешены на основаниях, отличных от воссоединения семьи. Имеются различные условия для воссоединения семьи, которые должны быть выполнены перед тем, как разрешено воссоединение (напр. жилье, страховка, стабильные доходы и соответствие интеграционным мерам), однако беженцы, как правило, освобождаются от этих требований. Члены семьи имеют право на такой же доступ к образованию, трудоустройству или са-

мостоятельной трудовой деятельности и профессиональной переподготовке, как и заявитель, даже если государство-член может, согласно национальному законодательству, принять решение о том, каковы должны быть условия, при которых может выполняться трудовая или самостоятельная трудовая деятельность.

В рамках переговоров о **Проекте Директивы по процедурам предоставления убежища** 2 октября Совет Министров достиг соглашения о принятии минимального общего списка безопасных стран происхождения на основе общих критериев. Хотя Совет мог согласиться с принципом наличия обязательного списка, он не смог достичь согласия касательно процедуры, которой необходимо следовать после создания проекта списка. Государства-члены все еще обсуждают концепцию безопасной третьей страны. Заседания Совета 6 и 26-27 ноября специально обратятся к этим вопросам. Однако, еще много вопросов остаются нерешенными перед принятием Советом Директивы по процедурам предоставления убежища. ■

Возможности финансирования

Программы приграничного сотрудничества

16 октября Комиссия приняла поправки к Постановлению 1998 года касательно выполнения программы приграничного сотрудничества в рамках программы **PHARE** (постановление о поправках опубликовано в OJ No L267, 17.10.2003). Постановление о поправках основано на предположении, что страны, присоединяющиеся к ЕС, не будут больше пользоваться помощью программы PHARE. Тем не менее, оно учитывает Сообщение Комиссии от 1 июля 2003 года о прокладывании пути для нового Инструмента соседства, который призывает к введению программ соседства, охватывающих внешние границы расширенного Союза. Соответственно, постановление расширило программу на Румынию и Болгарию, включив их границы с соседними странами, не являющимися кандидатами в ЕС, в список границ, имеющих право пользоваться программой.

20 октября Совет Министров достиг соглашения о новой пятилетней фазе программы **DAPHNE** с общим бюджетом в 50 мил. евро (все еще ожидается мнение Европейского Парламента о соглашении). *См. стр. 8.*

АКТУАЛЬНЫЕ СОБЫТИЯ В ЕС

Окончание. Начало на стр. 7.

Эта программа составлена для защиты детей, молодежи и женщин от насилия, предотвращения насилия и помощи жертвам (включая помощь детям и женщинам-мигрантам). Мероприятия, охваченные программой, включают тренинги, распространение информации, информирование общественности, сотрудничество между НПО и властями. Хотя программа открыта для организаций (включая НПО) исключительно в странах-членах ЕС и странах, входящих в ЕФТА (Европейскую ассоциацию свободной торговли), присоединяющиеся страны также могут быть партнерами и бенефициантами программы.

Предстоящие объявления о предложениях

Программа укрепления потенциала партнерства (IBPP). Объявление о предложениях для нижеследующей программы ожидается в конце декабря 2003 — начале января 2004 года. Оно будет размещено на веб-странице тендеров EuropeAid: <http://europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl>. Крайний срок подачи заявок на проекты — примерно апрель 2004 года. Более подробная информация может быть получена на: http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/ibpp/civilsociety_en.htm.

Поддержка гражданского общества и местных инициатив. Помимо различных задач, программа нацелена на укрепление потенциала НПО, местных/региональных органов власти и некоммерческих профессиональных организаций, работающих в социальном секторе и во всех сферах, актуальных для поддержки гражданского общества. Таким образом, все они имеют право подать заявку. Проекты должны охватывать международное партнерство между, по меньшей мере, двумя организациями (напр. одной из стран TACIS или PHARE). Программа охватывает такие вопросы социального сектора, как помощь женщинам в затруднительном положении и помощь в социальной реинтеграции изолированных групп населения (включая обучение сотрудников партнерской организации, учебные визиты, тематические семинары, издание руководств по лучшему опыту, разработка новых услуг и т.п.). Проекты должны касать-

ся и потенциала организации, и нужд целевой группы.

Малые проекты TACIS по приграничному сотрудничеству (МП). Эта программа направлена на укрепление более тесного сотрудничества Беларуси, Молдовы, Украины и Российской Федерации с их центрально-европейскими соседями и ЕС. Она поддерживает проекты, разрешающие общие проблемы с обеих сторон границы (включая интеграцию национальных меньшинств, торговлю людьми, административные реформы в отношениях с общественностью). По этой программе только местные и региональные органы власти могут подать заявку, и необходимы по крайней мере два партнера. В мероприятия МП могут входить обучение персонала, учебные визиты, укрепление институционального и человеческого потенциала и т.п. Программа поддерживает проекты продолжительностью до 18 месяцев с максимальным грантом 200 тыс. евро на один проект. Следующее объявление о предложениях ожидается в

декабре 2003 года. Это будет последнее объявление о заявках на эту программу, так как позже она войдет в новые инструменты соседства. Объявление будет размещено на веб-странице тендеров EuropeAid: <http://europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl>. Крайний срок подачи заявок — примерно апрель 2004 года. Более подробная информация может быть получена на: http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/tacis_cbc_spf/index_en.htm.

Существующие программы

30-31 октября в Брюсселе Европейская Комиссия провела конференцию по Европейскому Фонду Беженцев с целью извлечения уроков из первого этапа имплементации (завершается к 2005 году) и изучения мнений и предложений касательного следующего этапа.

(Информация Представительства УВКБ ООН в Брюсселе и Европейской Комиссии)

КАРТА ППС /СЕДЕРКОПИНГСКОГО ПРОЦЕССА



Пожалуйста, присылайте Ваши вопросы и комментарии в Секретариат:

ул. Январского восстания 32-А, Киев, 01015, Украина
тел + 380 44 254 5346/47 факс + 380 44 573 9850
E-mail: vysockie@unhcr.ch, korenevy@unhcr.ch