

ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО СЕМЕЙНЫМ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАМ

Выдворяя иностранных граждан за незначительные правонарушения, миграционные власти разрушают семьи, оставляя детей без родителей, опекунов и кормильцев.

Представьте, водитель превышает скорость. Или пешеход – переходит улицу в неполюженном месте. И за несколько нарушений ПДД его лишают работы, выдворяют в другую страну и не разрешают вернуться обратно – словом, разрушают привычное течение жизни, но главное – разлучают с семьей и детьми. Это не фантазия. Именно так складывается судьба многих иностранных граждан, которых Управление по вопросам миграции, а затем суд признает нарушителями миграционного режима за мелкие, малозначительные правонарушения: нарушение ПДД, ошибки в документах, просроченные бюрократические процедуры. Так поступают даже с теми, кто живет в России с детства, кто оброс друзьями и знакомыми, завел семью и детей. Обычно граждане России, которых за мелкие нарушения ПДД только штрафуют, не задумываются, что к иностранцу в такой же ситуации полиция и суд отнесется иначе, и за каждым репрессивным решением суда стоят судьбы взрослых и их детей.

В 2018 году в АДЦ «Мемориал» обратились за помощью немало иностранных граждан, которым УВМ закрыло въезд в Россию за нарушения административного законодательства. Все заявители проживали в России достаточно длительно, обзавелись семьями и не связывали будущее со странами своего происхождения. Жесткие решения миграционной полиции перечеркивают права и интересы не только самих мигрантов, но и их семей.

ДОБИВАЯСЬ ПРАВА НА СЕМЬЮ ЧЕРЕЗ СУД

Одним из обратившихся был гражданин Армении Гамлет А. В 2003 году в возрасте 10 лет родители перевезли



его из Армении в Санкт-Петербург. С тех пор Гамлет жил, учился и работал в России, никаких родственных связей с Арменией не имел. В 2014 году он познакомился с девушкой, гражданкой РФ, на которой затем женился. На момент вынесения судебного решения о выдворении Гамлета у них уже был общий ребенок. 23 марта 2018 года УВМ запретило А. въезжать в РФ до 30 декабря 2020 г. Причина – неоднократное нарушение правил дорожного движения: нарушение правил перевозки людей (ст.12.23 КоАП РФ), управление транспортным средством при наличии неисправностей (ст 12.5 КоАП РФ) и проезд на запрещающий сигнал светофора (ст. 12.12 КоАП РФ). Обычно за такие нарушения граждане РФ получают штраф от 500 до 1000 рублей. Однако в случае А. УВМ определил эти проступки как существенные, множественные и грубые. Миграционщики проигнорировали брак А. с гражданкой РФ и наличие у них общего несовершеннолетнего ребенка, признав эти обстоятельства «не относящимися к безусловным основаниям» для снятия запрета на въезд в РФ.

Между тем, право на уважение частной и семейной жизни – одно из важнейших и общепризнанных прав человека. Оно подразумевает, что никто, включая государство, не может произвольно вмешиваться в частную жизнь и препятствовать свободному существованию семьи. В особенности это касается тех

случаев, когда речь идет о правах и интересах детей, поскольку разлучение с родителем может негативно сказаться на здоровье, психологическом состоянии и развитии ребенка.

Российское законодательство не содержит безусловного запрета на разлучение детей с выдворяемыми родителями-мигрантами, однако Конституция провозглашает, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства. Кроме того, практика выдворения лиц, имеющих в стране пребывания семьи и несовершеннолетних детей, запрещена Конвенцией о правах ребенка, которую Россия ратифицировала в 1990 году.

А. обратился к адвокатам АДЦ «Мемориал» и обжаловал решение миграционной службы в суде. 13 сентября 2018 года Смольнинский районный суд Санкт-Петербурга вынес решение в пользу А. При рассмотрении его жалобы суд руководствовался ст. 8 Конвенции о защите прав человека и практикой Европейского суда по правам человека, который многократно указывал, что при решении вопроса о пропорциональности вмешательства в семейную жизнь необходимо учитывать все релевантные факторы, включая личную семейную ситуацию заявителей, длительность проживания на территории страны, прочность семейных связей и интересы детей. Суд снял с А. обвинение, подчер-

кнув, что выдворение и лишение права находиться в РФ в течение 3 лет станет нарушением права на уважение частной и семейной жизни.

Однако миграционная служба не согласилась с решением суда и потребовала его пересмотра. При этом в апелляции миграционщики не указали ни одной новой причины для отмены судебного решения, а лишь продолжили настаивать на законности и обоснованности их санкций.

25 февраля 2019 года вышестоящий Городской суд Санкт-Петербурга постановил, что доводы миграционной службы являются обоснованными, однако их решение не учитывает все существенные обстоятельства и тяжесть содеянного. Городской суд тоже сослался на положения Конвенции о правах человека и основных свобод, указав, что решение о высылке и запрете на въезд А. не соответствовало законным целям. Таким образом, городской суд оставил в силе решение суда первой инстанции и защитил право А. на уважение личной и семейной жизни.

ЗАПРЕТ НА ВЪЕЗД В РФ БЕЗ ОБЪЯСНЕНИЯ ПРИЧИН

Благополучно закончилась и дело гражданки Молдовы Ирины Б. В феврале 2019 суд признал незаконными отмену её разрешения на временное проживание и десятилетний запрет на въезд в РФ. Так же, как и герой предыдущей истории, в Россию Ирина попала в детстве. В 2002 году, когда ей было 9 лет родители перевезли её в Санкт-Петербург. Там она росла, закончила школу и институт, вышла замуж за гражданина РФ, вместе с которым воспитывала ребенка.

За все это время она лишь однажды выезжала на родину. В Молдове у неё уже не было ни места жительства, ни родственников, кроме давно разведенного с матерью отца. Пересекая границу, она была уверена, что спокойно вернется в Россию. Уверенности ей добавляло и то, что миграционная служба РФ беспрепятственно выдала ей разрешение на временное проживание (РВП)¹. Тем не менее, по возвращении из Молдовы Ирина узнала, что по причине длительного и безвыездного пребывания в РФ ей теперь запрещен въезд в Россию на 10 лет. УВМ отказались объяснять, как соотносится с этим запретом наличие у неё РВП, зарегистрированный брак с гражданином РФ, несовершеннолетний сын – гражданин России. Для обжалования репрессивного решения адвокат Ирины обратился в суд, который 26 февраля 2019 года отменил запрет на въезд в РФ, а также обязал УВМ ГУ МВД РФ вернуть Ирине РВП и принять у нее документы на вид на жительство.

Отменяя некомпетентные решения миграционной службы, суды не совершают ничего революционного, а всего лишь исполняют рекомендации высших судебных инстанций РФ. Так, Конституционный суд разъяснял, что уполномоченные органы обязаны избегать формального подхода при рассмотрении вопросов, касающихся запретов на въезд в Российскую Федерацию. Такого же мнения придерживается Верховный Суд РФ. В одном из своих решений он указал, что назначение административного наказания в виде выдворения за пределы РФ возможно только в том случае, если соблюден справедливый баланс общественных интересов и интересов иностранного гражданина. Но, несмотря на заявления высших судебных органов, в практике многих российских судов до сих пор отсутствует единый качественный подход к обжалованию решений миграционной службы. Многие судьи встают на сторону УВМ, довольствуясь формальными, поверхностными аргументами, идущими вразрез с правом на невмешательство в частную и семейную жизнь. Особенно часто это происходит в отношении заявителей, у которых в России есть семьи, но нет родных детей (приемных судьи склонны за «детей» не считать»

«В СУДЕ НЕ ПОВЕРИЛИ, ЧТО ЭТО МОЯ ЖЕНА И МОЙ РЕБЕНОК»

Особенно трагично могла сложиться судьба семьи Рустама С. — гражданина Таджикистана, который получил запрет на въезд в Россию на 3 года за отсутствие детского сидения в автомобиле и неоформленную страховку. С 2018 года Рустам состоит в браке с 22-летней гражданкой РФ — малообразованной и безработной, у них есть сын, а во время суда жена была на 6-м месяце беременности новым ребенком.

Вся материальная ответственность за семью находится на плечах Рустама. Из-за незнания законов он пропустил срок выезда и срок обжалования решения миграционной службы, что значительно осложнило работу его защитников. За время проживания в России Рустам, как и все остальные герои этой статьи, не совершал никаких уголовных преступлений. Незначительные административные проступки, вроде нарушений правил дорожного движения, не могли нанести вред, сопоставимый с тем, что грозило семье С.: разлучение на длительный срок с супругом и отцом, единственным кормильцем в семье.

Несмотря на эти обстоятельства, пропущенный срок обжалования решения сыграл свою негативную роль, и суд был настроен крайне решительно в отношении Рустама С. Кроме того, судья

был уверен, что брак С. был фиктивным, так как из-за нервного потрясения его жена не могла связно ответить ни на один вопрос, заданный ей на заседании. К тому же С. не смог вовремя предоставить в суд документов, подтверждающих его родство с сыном.

Ожидалось, что суд оставит запрет на въезд в силе. Однако на одном из заседаний в защиту Рустама С. выступил представитель правозащитной организации, в которую Рустам обращался за помощью сразу после вынесения решения о запрете на въезд. Он подтвердил, что Рустам подавал письменное заявление в миграционную службу об отмене решения. Это свидетельство, а также доводы адвоката о длительности проживания Рустама в России, его семейной ситуации и законопослушном поведении позволили добиться отмены первоначального решения УВМ и восстановления С. в правах.

ПРИЁМНЫЕ ДЕТИ – НЕ В СЧЕТ

Наличие неродных детей, о которых мигранты заботятся, миграционная служба и суды не считают достаточным основанием для того, чтобы не принимать репрессивных решений, иными словами, отрицают, что мигрант в этом случае имеет семью. Одним из таких «бездетных» выдворяемых, обратившихся в АДЦ «Мемориал» оказался гражданин Таджикистана Азамат С. Последние несколько лет он абсолютно законно работал в Санкт-Петербурге, собиравшись оформлять РВП, жил вместе с гражданкой России, они воспитывали её троих детей от первого брака. В 2017 году за проезд на красный свет и нарушение правил проезда на перекрестке миграционная служба закрыла Азамату въезд в Россию на 3 года. Он должен был покинуть территорию РФ, однако не сделал этого и продолжил работать. На его попечении находилось трое детей, которых он не мог оставить.

Для того, чтобы отстоять свое право остаться с семьей, Азамат и его гражданская жена официально заключили брак, однако этого оказалось недостаточно. Несмотря на положительное решение суда первой инстанции, миграционной службе удалось склонить на свою сторону Городской суд Санкт-Петербурга. Решающим фактором для него стало отсутствие у пары общих детей, и, следовательно, отсутствие формальных обязательств Рустама С. по их воспитанию.

РАЗЛУЧЕНИЕ ВМЕСТО ЗАБОТЫ

Иногда государственные органы и суды не идут навстречу даже тем семьям, где есть дети, требующие особой заботы и родительского внимания. В

декабре 2017 года был запрещен въезд в РФ гражданину Узбекистана Акмалу Д. Миграционная служба проигнорировала и его брак с гражданкой России, и то, что он воспитывает двоих ее детей от первого брака, и то, что один из детей страдает аутизмом. Причиной преследования мигранта стала фиктивная регистрация по месту пребывания, которую Акмал оформил для получения патента. Единственной его целью было найти работу, благодаря которой он мог бы прокормить семью.

Для легального трудоустройства законодательство требует от мигранта регистрацию по месту жительства. До недавнего времени такую регистрацию мог оформить любой работодатель на юридический адрес организации, однако с 2018 года иностранный гражданин может встать на миграционный учет только по месту фактического проживания. Новые правила усложнили жизнь работодателей и мигрантов и способствуют фирмам-посредникам, изготовляющим фиктивную регистрацию. Большинство собственников квартир, где живут мигранты, отказываются регистрировать у себя приезжих. Фиктивная регистрация позволяет оформить патент, однако если органы полиции узнают о несоответствии адреса, указанного в документе, с адресом фактического проживания, мигранту закрыт въезд.

В 2018 году адвокат Акмала Д. при поддержке АДЦ «Мемориал» обратился в суд с жалобой на решение миграционной службы. Защита настаивала на

необходимости учесть семейное положение Д. и на несоизмеримости запрета на въезд с совершенным им незначительным правонарушением. Адвокат выяснил, что ребенок, страдающий аутизмом, считает Д. отцом, а его болезнь несовместима с дальними поездками. Таким образом, запрет на въезд Д. будет означать разлучение ребенка с его приемным родителем. Об этих нюансах были оповещены миграционная служба и суд. Однако решение суда было не в пользу семьи: суд не усмотрел в отношениях Д. с детьми тесных личных связей, не признал он и опасности разлучения, сославшись на то что, «доказательств невозможности проживания их семьи в стране гражданской принадлежности Д. материалы дела не содержат». Иными словами, суд посчитал, что запрет на въезд не разрушит семью Д.: семья, включая ребенка-инвалида с российским гражданством, по мнению суда, может переехать на родину его приемного отца.

Формальный, «кровный» подход миграционной службы и суда к понятию семьи противоречит нормам Конвенции о правах человека. Понятие семьи в Конвенции не ограничивается браком и кровным родством, но включает другие фактические «семейные» отношения, когда стороны проживают совместно вне брака. Негативные судебные решения в подобных делах не являются справедливыми даже с точки зрения Конституционного суда РФ, который считает необходимым соизмерять ответственность обвиняемо-

го с тяжестью, размером и характером причиненного ущерба. Жертвой таких репрессивных решений становятся не только супруги, но и дети. В случае Д. одной из главных жертв стал ребенок-инвалид, который был крайне привязан к Д. и считал его своим отцом: известно, что аутисты крайне болезненно переносят изменение привычной обстановки и круга общения. Учитывая это обстоятельство и незначительность правонарушения, суд мог бы избрать более мягкую санкцию и оставить Д. с семьей, однако право Д. и членов его семьи на уважение частной и семейной жизни осталось без внимания.

ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ ВСЕ ЕЩЕ МЕНЬШИНСТВО

Суды стали обращать внимание на важность целостности и неприкосновенности семьи, чаще требовать от государственных органов особого подхода и ответственности при принятии решений, от которых зависят судьбы людей, и, в первую очередь, детей. Однако в большинстве случаев семейное положение иностранных граждан все еще слабо влияет на решения миграционной службы, далеко не все мигранты могут обжаловать эти решения.

Мы убеждены в том, что нельзя выдворять мигрантов, семьи и дети которых проживают в России, запрещать им въезд за незначительные правонарушения.

СУД ОТМЕНИЛ РЕШЕНИЕ РОСПОТРЕБНАДЗОРА О НЕЖЕЛАТЕЛЬНОСТИ ПРЕБЫВАНИЯ В РФ ЧЕЛОВЕКА С ВИЧ

14 мая 2019 года Дзержинский районный суд Санкт-Петербурга признал незаконным решение Управления Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу и Ленинградской области о нежелательности пребывания в РФ в отношении ВИЧ-положительного гражданина Молдовы Ц.

Заявитель более пяти лет проживает на территории России, его жена — гражданка РФ, вместе они воспитывают ребенка. В апреле 2015 года при прохождении медкомиссии для оформления документов на разрешение на временное проживание у Ц., как и у его супруги, была выявлена инфицированность ВИЧ. На этом основании Ц. было отказано в разрешении на временное проживание в РФ и запрещено находиться на территории РФ.

Ц. принял решение обжаловать запрет как несправедливое и неоправдан-

ное вмешательство государственных органов РФ в его личную жизнь. Интересы Ц. в суде представляли адвокаты Ольга Цейлина и Сергей Михайличенко при поддержке АДЦ «Мемориал». В суде представители заявителя указали, что в решении Роспотребнадзора не были определены такие юридически значимые обстоятельства, как длительность проживания Ц. в России, его законопослушность, семейное и социальное положение, тяжесть состояния его здоровья и здоровья его супруги — гражданки РФ, попечительство над ребенком.

В соответствии с положениями российского законодательства, действовавшими на момент принятия Роспотребнадзором решения о нежелательности Ц., пребывание ВИЧ-положительного иностранца в РФ расценивалось как угроза здоровью населения, он подлежал депортации, а документы, подтверждающие право такого человека находиться на территории РФ, должны были быть

аннулированы. Однако представители Ц. обратили внимание суда на то, что 12 марта 2015 года вышло Постановление КС РФ о ВИЧ-положительных иностранцах, имеющих в России семью: нормы, позволяющие принимать решение о нежелательности их проживания в РФ, об их депортации и об отказе им в РВП или аннулировании РВП были признаны не соответствующими Конституции РФ.

Принимая решение по этому делу, Дзержинский районный суд учел, что решение Роспотребнадзора было принято исключительно на основании наличия у Ц. ВИЧ-инфекции, без выяснения необходимых иных обстоятельств. Такой подход в принятии решений, по мнению суда, не отвечает принципу справедливости и соразмерности установленного ограничения выявленному нарушению, противоречит нормам законодательства и препятствует реализации прав и свобод человека.

РОЖДЕНИЕ И СМЕРТЬ В ЦЕНТРЕ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИИ

В крошечной 8-10-метровой комнате с серыми стенами стоят 4 кровати. Свободного места почти нет. Душ и туалет здесь же, в этой же комнате, отделены шторкой. Солнечный свет проникает в комнату через решетку. Это Центр для временного содержания иностранных граждан (ЦВСИГ), который стал первым домом для новорожденного Наботова и последним – для серьезно больного Вепхви Сордия.

Лишение свободы иностранцев и лиц без гражданства с целью выдворения – повседневная и жестокая практика в России. Такое задержание само по себе превращается в наказание. Несмотря на то, что Европейский суд по правам человека признал серьезные нарушения прав человека в этой практике, законодательство и его имплементация остаются бесчеловечными.

В России решение о нарушении миграционных правил и/или нежелательности пребывания или проживания иностранных граждан и лиц без гражданства может быть принято не только судом, но и разными государственными органами, включая МИД, МВД, ФСБ, Минюст. В случаях, когда выдворение осуществляется принудительно, до выдворения/депортации люди содержатся в ЦВСИГ. В РФ действуют 81 ЦВСИГ, которые рассчитаны суммарно примерно на 8000 человек, но многие из этих учреждений переполнены.

Лишение иностранцев свободы зачастую сопровождается нарушениями норм национального и международного законодательства. ЦВСИГи стали местами, куда можно быстро «запрятать» иностранца в любой ситуации, несмотря на его физическое состояние и семейное положение.

Так, одним из грубых нарушений прав человека в последние годы стал случай задержания беременной на 9-м месяце гражданки Узбекистана Дилафруз Наботовой. ЦВСИГ стал первым домом ее новорожденного ребенка. 7 сентября 2015 года сотрудники ФМС Санкт-Петербурга задержали беременную Дилафруз и двух ее детей – 8-летнего Сарварбека и 7-летнюю Махбубу, которые были разлучены с матерью и отправлены в приют «Транзит». Через две недели после задержания, 20 сентября, Наботова родила сына в роддоме №16, и через пять дней ее вместе с младенцем отправили

обратно в ЦВСИГ. Три недели спустя, 15 октября 2015 года, Наботову выдворили из страны с младенцем. Она отказывалась уезжать без двух старших детей, и сотрудники миграционной службы угрожали ей, что отберут у нее и новорожденного ребенка, если она не согласится покинуть Россию. Двое малолетних детей больше трех месяцев были разлучены с матерью и позже также были выдворены в сопровождении сотрудников детского приюта.

Дилафруз была задержана, несмотря на то, что российское законодательство запрещает административное задержание беременных женщин и матерей детей до 14 лет (ст.3.9, ч.2 КоАП). Кроме того, в ЦВСИГ отсутствуют минимальные условия для содержания беременных женщин, детей, а тем более рожениц и кормящих матерей с грудными детьми – нет столовой, оборудованного места для регулярных прогулок, игровых комнат, библиотеки, не оказывается необходимая медицинская помощь.

ЦВСИГ в Санкт-Петербурге, где содержалась Дилафруз Наботова, рассчитан на 336 мест, и часто, как и подобные учреждения в других регионах, бывает переполнен. Иногда в камерах находится душевая и туалет, которые отделены от жилого пространства лишь занавеской и перегородкой. На одного узника приходится 2,5 м. жилой площади, в комнатах 8-10 кв.метров содержится по 4 человека минимум. В некоторых камерах санкт-петербургского ЦВСИГ нет раковин и доступа к питьевой воде. На таких этажах находится всего один туалет и один душ, которыми пользуются несколько десятков человек. Из-за отсутствия дезинфекции и элементарной санитарии по камерам и другим бегают мыши. Заключенные горько шутят, что только мыши и пользуются полной свободой в ЦВСИГ.

Кроме иностранных граждан, в ЦВСИГах содержат и лиц без гражданства. Их тоже обвиняют в нарушении миграционного законодательства. Но выдворить их никуда невозможно, поэтому их заключение бессмысленно – при этом апатриды проводят за решеткой месяцы и даже годы. По истечении двух лет, которые отводятся на исполнение административного решения, их отпускают, но они рискуют снова быть задержанными – документов им не выдают, покинуть Россию они не могут и, с точки зрения российского законодательства, они продолжают нарушать закон. Заключение для апатридов становится

бессрочным наказанием. Для некоторых оно длится до конца жизни.

8 октября 2016 года в больнице в Санкт-Петербурге умер Вепхви Сордия. В России он жил с 1998 года, но у него не было никакого гражданства, и за это он провел более полутора лет в заключении. В 2015 году он был задержан и помещен в ЦВСИГ за «нарушение миграционного режима». Через полгода он был освобожден по решению суда и оштрафован на 5000 рублей. Суд постановил заменить выдворение из РФ на «самостоятельный контролируемый выезд», однако покинуть территорию РФ без документов он не мог. В 2016 году он был повторно задержан и направлен в ЦВСИГ в связи с невыполнением невыполнимого решения суда.

За время заключения здоровье Сордия резко ухудшилось, обострились тяжелые хронические заболевания, он постоянно страдал от физической боли. В стационарном лечении ему отказали, а в ЦВСИГ отсутствует даже элементарная медицинская помощь, так что никакого лечения Сордия не получал. 16 августа 2016 года городской суд Санкт-Петербурга отказал ему в освобождении из-за состояния здоровья. Ничего не изменилось даже после вмешательства Европейского Суда по правам человека. В итоге Сордия отпустили и направили в больницу только когда уже стало ясно, что жить ему остается несколько часов.

В деле «Ким против России» ЕСПЧ признал нарушением Европейской Конвенции лишение свободы лица без гражданства, а условия содержания в СУВСИГе1 Санкт-Петербурга были признаны «бесчеловечными», от РФ потребовали принятия «общих мер» для того, чтобы избежать нарушения прав лиц без гражданства в будущем (дело «Ким против РФ», решение 2014 г.).

До сих пор на государственном уровне Россия не приняла никаких мер для изменения ситуации – ни в плане изменения условий в ЦВСИГ, ни для искоренения пробелов в законодательстве. И пока что описанные выше ситуации будут продолжаться происходить – люди будут рождаться и умирать в заключении только из-за отсутствия у них документов.

*Евгения АНДРЕЮК,
перевод, впервые опубликовано
на английском на Migrant Voice*

ЦЕНА ОДНОЙ БУКВЫ: МЕСЯЦЫ ЗА РЕШЕТКОЙ В ЦВСИГ В ОЖИДАНИИ ВЫДВОРЕНИЯ

Помещение иностранцев в центр временного содержания с целью выдворения – обычная практика российской системы административного правосудия. Сроки содержания в таких центрах зависят от того, насколько быстро приставы оформят документы, дающие иностранцу право вернуться на родину (обычно это занимает несколько недель). Однако бывает так, что из-за ошибок в данных иностранца, допущенных в судебных документах, его выдворение становится неосуществимым, а заключение в центре содержания – бессрочным.

Мигрантов довольно часто останавливают на улице для проверки документов, и бывает так, что ни паспорта, ни миграционной карты у них при себе не оказывается. Обычно полицейским этого достаточно, чтобы заподозрить мигранта в нарушении правил пребывания, составить административный протокол и отправить в суд.

В случаях, когда задержанный не имеет при себе документов, но подозревается в противоправном деянии, российским законодательством предусмотрено установление личности – довольно трудоемкая процедура, с опознанием, свидетелями и запросами в различные инстанции. Без установления личности иностранца выдворить или депортировать его нельзя. Однако при задержании мигрантов без документов сотрудники полиции нередко не устанавливают личность задержанного, вписывают в протоколы личные данные со слов мигрантов на слух, делая при этом ошибки (а бывают случаи, когда сами задержанные называются вымышленными или чужими именами). В таком виде протоколы передаются в суд, который может найти ошибку и оставить дело без рассмотрения, а может, заявив, что оснований не доверять сотрудникам правоохранительных органов нет, вынести решение о выдворении. Такие решения незаконны и подлежат отмене, однако на практике не отменяются и могут стоить мигранту свободы на многие месяцы: в административном законодательстве отсутствует норма, позволяющая исправлять ошибки в установочных данных обвиняемого, допущенные судом.

Год лишения свободы из-за ошибки в протоколе

1 ноября 2019 года Третий кассационный суд общей юрисдикции рассмотрел жалобу гражданина республики

Камерун К. на решение о выдворении за превышение сроков пребывания в России. На протяжении года К. находился в центре содержания иностранных граждан без перспективы вернуться на родину только потому, что при задержании у него не оказалось при себе документов и сотрудник миграционной службы записал в протокол его фамилию с ошибкой. Судья Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга, рассматривавший дело К., пришел к выводу, что нет оснований не доверять сотруднику правоохранительных органов и представленным процессуальным документам, и признал К. виновным. 6 ноября 2018 года К. был помещен в ЦВСИГ в ожидании выдворения. Однако, когда судебные приставы попытались исполнить решение суда, оказалось, что это невозможно: в свидетельстве о возвращении на родину, полученном из посольства Камеруна, было указано настоящее имя К., отличающееся от неправильно записанного в судебном постановлении. Для решения проблемы судебный пристав обратился в Куйбышевский районный суд Санкт-Петербурга с заявлением о внесении изменений в постановление, но получил отказ из-за отсутствия в Кодексе об административных правонарушениях РФ нормы, позволяющей вносить изменения в установочные данные лица, привлекаемого к административной ответственности.

В практике российских судов по делам об административных правонарушениях до сих пор нет четкого мнения о допустимости исправления установочных данных в судебных решениях. Хотя порядок исправление описок, опечаток и других ошибок в судебных документах по делам об административных правонарушениях предусмотрен статьей 29.12.1 КоАП РФ, большинство судей ссылаются на невозможность устранять ошибки в установочных данных виновного лица, даже если эта ошибка была допущена по их вине и грозит серьезными нарушениями прав человека, поскольку это меняет содержание судебного решения и делает его несоответствующим с другими документами по делу об административном правонарушении. В редких случаях адвокатам АДЦ «Мемориал» удается добиться исправления ошибок и выдворения подзащитных на родину, но и такие решения иногда приходится ждать несколько месяцев.

Через месяц после помещения в ЦВСИГ К. обратился за помощью в АДЦ «Мемориал». Решение о вы-

дворении было обжаловано в Санкт-Петербургский городской суд, а затем у председателя городского суда. Судьи согласились с доводом защиты, что личность К. была установлена неверно, но отказались признавать нарушением прав человека лишение свободы в ЦВСИГ без перспективы выдворения. В удовлетворении жалобы было отказано, и К. остался без какой-либо надежды на освобождение.

Несмотря на то, что решение суда вступило в законную силу, в октябре 2019 года защитниками К. была написана жалоба в Третий кассационный суд общей юрисдикции. 1 ноября 2019 года при рассмотрении жалобы суд пришел к выводу, что судами первой и второй инстанции не были выполнены требования о всестороннем, полном и объективном рассмотрении дела, и решения о выдворении и помещении К. в ЦВСИГ не могут быть признаны законными. Решение Куйбышевского районного суда было отменено, и К. наконец был освобожден.

Этот пример иллюстрирует, насколько ограничены процессуальные возможности иностранных граждан, находящихся в заточении без какой-либо возможности выйти на свободу, даже если в отношении них было принято незаконное решение.

Еще одна похожая история произошла с гражданином Таджикистана А., который в августе 2017 года был помещен в ЦВСИГ с целью выдворения без указания на конкретный срок ограничения свободы. При вынесении постановления Гатчинским городским судом была допущена ошибка в дате рождения А., что стало препятствием для его выдворения. Сотрудники пограничной службы ФСБ РФ отказали в пропуске А. через границу из-за несоответствия даты рождения в паспорте и в постановлении суда о выдворении. А. находился в ЦВСИГ до февраля 2018 года. Жалоба в Гатчинский городской суд, в которой адвокат просил внести изменения в установочные данные А., осталась без удовлетворения. Однако суд второй инстанции постановил исправить ошибку в дате рождения, после чего А. был выдворен в Таджикистан.

На сегодняшний день АДЦ «Мемориал» ведет дело гражданина Туркменистана Р., лишеного свободы с сентября 2018 года, который при задержании представился другим именем. Решение о его выдворении было обжаловано, однако суд отказал в исправлении ошибки и пересмотре вынесенного ранее решения.

Помещение иностранца в ЦВСИГ без каких-либо перспектив выдворения грубо нарушает право на свободу и личную неприкосновенность, предусмотренное ст. 5 п. 1 «F» Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В 2014 года Европейский суд по правам человека вынес решение по делу «Ким против России», согласно которому Российская Федерация была признана виновной в нарушении ряда статей Европейской Конвенции, в том числе п. 1 ст. 5 — длительное содержание без перспектив выдворения, и п. 4 ст. 5 — нарушение права на обжалование и судебный контроль правомерности и длительности содержания. ЕСПЧ обязал Россию принять меры общего характера по исправлению ситуации с целью предотвращения подобных нарушений в будущем. Это должно было положить конец практике вынесения заведомо невыполнимых судебных решений о помещении в ЦВСИГ иностранцев, чьи данные не были установлены, а также лиц без гражданства.

К сожалению, общие меры по выполнению решения ЕСПЧ в отношении ЛБГ и других заключенных ЦВСИГ российскими властями не приняты до сих пор: системных изменений законодательства и правоприменительной практики не произошло.

Произвольные решения о помещении в ЦВСИГ могут выноситься не только в отношении иностранцев, но и граждан РФ

Иногда, несмотря на ошибки в личных данных или полное их несоответствие действительным, судебные приставы, напротив, очень быстро исполняют решение о выдворении. Известны случаи, когда выдворение осуществлялось даже на стадии обжалования решения о незаконном помещении в ЦВСИГ, так как вина человека не была доказана.

Так, в январе 2018 года в Санкт-Петербурге сотрудниками миграционной службы был задержан гражданин Грузии И., который не имел при себе документов. Личность И. была установлена лишь с его слов, и он значился в деле как гражданин Азербайджана А. Никаких дополнительных процедур для установления личности правоохранительными органами не проводилось. Суд, в который И. был доставлен после составления протокола, от установления его личности тоже отказался и назначил фактически неустановленному лицу наказание в виде штрафа и выдворения, с помещением в ЦВСИГ.

Попав в ЦВСИГ, И. сознался, что указал о себе неверные сведения, после чего судебные приставы обратились в посольство Грузии и получили свидетельство о возвращении на родину. Приставы обратились и в суд с просьбой внести изменения в постановление о выдворении, однако получили отказ. Спустя 11 месяцев, проведенных И. в ЦВСИГ, адвокату удалось добиться отмены постановления о выдворении. Однако, как выяснилось позднее, за неделю до судебного заседания И. был все-таки выдворен — по постановлению, которое суд вынес в отношении совершенно иного человека (возможно, не существующего), гражданина иной страны, вина которого не была доказана.

Еще более абсурдное решение о помещении в ЦВСИГ было принято одним из районных судов Санкт-Петербурга в отношении гражданки России Н., которую, разумеется, невозможно выдворить.

В феврале 2017 года Н. была признана виновной в нарушении миграционного режима и приговорена к штрафу и выдворению в Туркменистан, гражданкой которого, по мнению суда, являлась. В октябре 2017 года посольство Туркменистана в РФ сообщило, что не имеет информации о принадлежности Н. к гражданству Туркменистана, и отказало в выдаче свидетельства на возвращение. Позднее адвокатом было установлено, что постановление о выдворении было вынесено в отношении иного лица, а Н. на самом деле — гражданка Российской Федерации, уроженка Республики Башкортостан, что подтверждалось копией ее паспорта и другими документами.

До конца января 2018 года Н. была лишена свободы в ЦВСИГ, пока Санкт-Петербургский городской суд не рассмотрел ее жалобу и не принял решение о ее освобождении. Однако, несмотря на подтвержденное гражданство РФ и, следовательно, ошибочно вынесенное решение суда первой инстанции, выдворение невероятным образом было не отменено, а лишь изменено с принудительного на «самостоятельного контролируемый выезд» из РФ. Сейчас Н. находится на свободе, однако постановление суда о ее «самостоятельном выезде», не имеющее законной и достижимой цели, до сих пор не отменено.

Проблемы со здоровьем — не повод для смягчения наказания

В большинстве ЦВСИГ отсутствуют условия для содержания тяжело больных людей и людей с ограниченными возможностями здоровья. Как правило, такие учреждения не имеют доступной среды и лицензии на ока-

зание специальной медицинской помощи, что исключает возможность помещения людей с заболеваниями, требующими особого лечения. Тем не менее, даже тяжелое состояние здоровья иностранного гражданина не препятствует вынесению судьями постановлений о выдворении с помещением в ЦВСИГ.

Одним из обратившихся за защитой своих прав в АДЦ «Мемориал» оказался М. — гражданин Молдовы, который не мог самостоятельно передвигаться, что требовало специального ухода, лечения и постоянного наблюдения врачей. 11 мая 2018 года М. был признан судом виновным в превышении срока пребывания на территории РФ, за что ему было назначено наказание в виде штрафа 5000 рублей и административного выдворения с помещением в ЦВСИГ Санкт-Петербурга. На момент вынесения приговора личность М. не была установлена должным образом, что привело к невозможности исполнения судебного решения.

М. превысил срок пребывания в РФ из-за ухудшения здоровья, однако, принимая решение о его помещении в ЦВСИГ, суд указал, что М. уклоняется от выезда из РФ и назначенное наказание не позволит ему совершать новые административные правонарушения.

Довод о том, что без помещения в место принудительного содержания иностранный гражданин может уклониться от исполнения судебного решения, не только нарушает принцип презумпции невиновности, закрепленный в статье 1.5 КоАП РФ, но также противоречит позиции Конституционного суда РФ, разъясненной в деле Н.Г.Мсхиладзе, согласно которой помещение в ЦВСИГ является не отдельным наказанием, а мерой исполнения постановления о выдворении, а следовательно, требуется доказать, что без ограничения свободы постановление о выдворении не может быть исполнено. В своем постановлении суд не учел состояние здоровья М. и не доказал необходимость лишения М. свободы на неопределенный срок.

Через несколько дней после помещения М. в ЦВСИГ адвокатом была подана жалоба в Ленинградский областной суд. В ней содержалась просьба учесть состояние здоровья М. и неприемлемые условия содержания и освободить его. К жалобе были приобщены показания заместителя начальника ЦВСИГ об отсутствии в учреждении необходимых условий для содержания людей с инвалидностью и отсутствии лицензии на оказание специальной медицинской помощи инвалидам, что исключает помещение в это учреждение таких людей, как М. Рассмотрев жалобу, суд оставил

без внимания важные замечания и показания свидетелей о неправомерности содержания М. в ЦВСИГ, однако постановил освободить К. из-за нарушения требований по установлению личности. В данном случае халатность суда первой инстанции, оставившего без внимания ошибки в данных М., помогла правозащитникам добиться изменения решения на более гуманное. Однако успешным его назвать нельзя, так как судом были проигнорированы доказательства неправомерности заключения в ЦВСИГ лиц с тяжелыми заболеваниями, что в дальнейшем может привести к повторному попаданию в ЦВСИГ как самого М., так и других тяжело больных людей.

Практики возмещения вреда за незаконное содержание в ЦВСИГ до сих пор нет

В российском законодательстве есть норма, которая позволяет лицу, находившемуся под арестом, требовать от государства возмещения морального вреда в случае, если дело было прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения. Эта норма не оговаривает минимального или максимального размера компенсации вреда, но дает гарантию, что незаконное лишение свободы будет компенсировано каким-то деньгами. Совсем иначе обстоит дело с компенсацией вреда за незаконное помещение в ЦВСИГ. По закону, лишение свободы в ЦВСИГ не является самостоятельным видом наказания, а выполняет функции обеспечительной меры при выдворении. Это дает судам право не признавать незаконность длительного и бессмысленного содержания в ЦВСИГ и позволяет государству не нести ответственности за подобные решения.

Выделение помещения в ЦВСИГ в отдельный вид административного наказания могло бы стать важной гарантией для невиновных узников ЦВСИГ и дисциплинирующим фактором для правоохранительных органов и судов, зачастую халатно относящихся к процедуре установления личности обвиняемых в нарушении миграционного законодательства. Впрочем, сложно представить, что законодательство в этом вопросе может быстро измениться: ведь даже рекомендации ЕСПЧ пятилетней давности по улучшению условий содержания и обеспечению судебного контроля за сроками и необходимостью лишения свободы узников ЦВСИГ до сих пор игнорируются российскими властями.

ЕСПЧ ВНОВЬ ПРИЗНАЛ НЕЗАКОННЫМ ДЛИТЕЛЬНОЕ ОГРАНИЧЕНИЕ СВОБОДЫ ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В ЦВСИГ

29 января 2019 года Европейский суд по правам человека вынес решения по делу № 23019/15 «Алимурадов против России», в котором признал нарушения ст. 3 (запрет пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения) п.1 ст. 5 (право на свободу и личную неприкосновенность), п.5 ст. 5 (безотлагательное рассмотрение судом правомерности заключения), и по делу №8279/16 «Мардоншоев против России», в котором признал нарушение п.1 ст. 5 Конвенции.

Заявитель по первому делу И.Алимурадов — лицо без гражданства, уроженец Азербайджана, который с детства жил в России и имел законное право на гражданство РФ, но, ввиду отсутствия эффективной процедуры легализации ЛБГ в России, не получил его. В 2014 году Алимурадов был признан виновным в нарушении порядка пребывания в РФ и помещен в СУВСИГ УФМС России в Петербурге, где провел 6 месяцев в очень тяжелых условиях: камеры, в которых содержался заявитель, были переполнены, а прогулки разрешались только раз в неделю в течение пятнадцати минут. Причиной столь длительного срока содержания Алимурадова в СУВСИГ стала неисполнимость решения о выдворении, так как судом должным образом не была установлена его личность и гражданство, не выяснялась возможность исполнения постановления о выдворении, не учитывалось, что его принадлежность к гражданству Азербайджана не было подтверждена консульством республики.

Усилиями адвоката Ольги Цейтлиной в сотрудничестве с АДЦ «Мемориал» незаконное решение суда удалось обжаловать, и Алимурадов вышел на свободу. Однако его выдворение было заменено на самостоятельный выезд за пределы РФ, что также было неисполнимо, поскольку Алимурадов не имел документов, позволяющих ему выехать за границу РФ. Спустя два месяца Алимурадов был вновь задержан за неисполнение решения о выдворении, однако в этот раз суд отказался привлекать его к ответственности, прекратив тем самым производство по делу.

Заявитель по второму делу — лицо без гражданства, уроженец Таджикистана Х.Мардоншоев. В 2014 году Управлением Федеральной миграционной службы по Архангельской области пребывание Мардоншоева в России было признано нежелательным. Согласно решению УФМС, он должен был покинуть Россию в течение месяца, но из-за отсутствия документов не смог этого сделать. За неисполнение решения Мардоншоев был признан судом виновным в нарушении порядка пребывания в РФ и помещен в СУВСИГ Архангельской области, а затем в СУВСИГ УФМС России в Петербурге, где провел в общей сложности 9 месяцев в таких же, как и Алимурадов, ужасных условиях. Суд назначил заявителю выдворение, несмотря на сообщение властей Таджикистана о том, что Мардоншоев не является гражданином республики. Приставы-исполнители и УФМС предприняли попытки отменить его выдворение, однако суд счел, что даже апатрид может быть вывезен из России и что длительность содержания заявителя под стражей не является необоснованной даже при отсутствии перспектив выдворения. Лишь спустя месяцы, потраченные адвокатом Юрием Серовым на обжалование этого решения, заявитель был освобожден.

Жалобы на неправомерное длительное содержание в бесчеловечных условиях лиц без гражданства, поданные адвокатами Ольгой Цейтлиной в защиту И.Алимурадова и Юрием Серовым в защиту Х. Мардоншоева, касаются нарушения прав не только этих заявителей, но и десятков тысяч жителей Российской Федерации, не имеющих гражданства какой-либо страны и находящихся как в условиях лишения свободы в Центрах для выдворения, так и под постоянной угрозой задержания. Несмотря на многочисленные решения ЕСПЧ, в России до сих пор не введен периодический судебный контроль за сроками и основаниями содержания лиц без гражданства и иностранных граждан в ЦВСИГ, апатриды продолжают заключаться под стражу при невозможности их выдворения, а порядок их легализации все еще не определен на законодательном уровне.

АДЦ «МЕМОРИАЛ» И БФ «ПРАВО НА ЗАЩИТУ» ВЫСТУПИЛИ НА ВСЕМИРНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ПРОБЛЕМАМ БЕЗГРАЖДАНСТВА В ГААГЕ



В ходе дискуссии «Смещение границ: безгражданство в контексте изменившегося суверенитета» эксперты АДЦ «Мемориал» и БФ «Право на защиту» представили новый правозащитный отчет «Безгражданство в России и Украине: возможности решения проблемы».

В отчете анализируется положение лиц без гражданства в России и Украине: выходцев из стран бывшего СССР,

которые десятилетиями не могут легализоваться, представителей ромского меньшинства, живущих в России и не имеющих возможности вернуться в страну происхождения – Украину, жителей Востока Украины, которые оказались в сложной ситуации в плане гражданства. Героями отчета стали Анна Лакатош и Аладар Форкош – ромы, заявители в Европейском суде по правам человека, получившие в 2010 году большие компенсации от Российской Федерации, но до сих пор не имеющие легального статуса.

Тот факт, что спустя почти 10 лет после признания ЕСПЧ нарушения Европейской Конвенции в деле «Лакатош и другие против России» эти люди остаются недокументированными лицами без гражданства, свидетельствует о том, что проблемы безгражданства, корнями уходящие в прошлое, пока не преодолены ни в России, ни в Украине. Законодательство и практики в обеих странах пока остаются недружественными к лицам без гражданства, большинство которых – граждане бывшего СССР. До сих пор десятки тысяч людей не имеют легального статуса, хотя с момента распада Советского Союза прошло уже более 25 лет и глобальная кампания УВКБ ООН ставит задачу преодоления безгражданства во всем мире к 2024 году.

Перед Украиной стоит вызов адаптации законодательства и практик к ратифицированным Конвенциям о статусе и правах апатридов (1953) и о сокращении безгражданства (1961). В частности,

ждет обсуждения и принятия законопроекта о процедуре определения статуса лиц без гражданства.

Россия, согласившаяся с рекомендациями в рамках УПО ООН (2018) о присоединении к этим Конвенциям, должна выполнить стратегическое решение ЕСПЧ по делу «Ким против РФ» и последовавшее за ним решение Конституционного суда РФ по делу Мсхиладзе. В отсутствие принятия общих мер в стране продолжают системные нарушения прав апатридов: практика помещения лиц без гражданства в ЦВСИГ на неопределенный срок без судебного контроля, назначение неисполнимых выдворений. В обеих странах необходимо принятие срочных позитивных мер по улучшению положения ромского меньшинства, в том числе относительно их документирования.

Острым в свете военного конфликта России и Украины остается вопрос гражданства жителей Донецкой и Луганской областей, оказавшихся под властью так называемых ДНР и ЛНР. Российские паспорта, выдаваемые в упрощенном порядке жителям этих территорий, не признаются Украиной и, вероятно, будут бойкотироваться и другими странами, а их владельцы могут быть лишены украинского гражданства. Заложниками этой ситуации становятся дети, рожденные на этих территориях и не имеющие иных документов, кроме выданных де-факто властями.

СУД АБАКАНА ОСВОБОДИЛ АПАТРИДА, РУКОВОДСТВУЯСЬ РЕШЕНИЕМ КС О НЕДОПУСТИМОСТИ БЕССРОЧНОГО И БЕСЦЕЛЬНОГО ЗАКЛЮЧЕНИЯ В ЦВСИГ

5 марта 2019 года Абаканский городской суд постановил освободить Дениса Ли, человека без гражданства, заключенного на 9 месяцев в Центр временного содержания иностранных граждан в Абакане «с целью обеспечения выдворения». Интересы Ли представлял адвокат Валерий Зайцев при поддержке АДЦ «Мемориал».

Денис Ли – уроженец Узбекистана, круглый сирота, в конце 1990-х он переехал в Абакан к родственникам. Спустя несколько лет Ли утратил гражданство Узбекистана, так как за все время проживания в России не уведомлял консульство Узбекистана о месте своего нахождения, став таким образом апатридом. В течение нескольких лет Денис Ли обращался в государственные органы с целью получения гражданства РФ, однако, даже несмотря на наличие детей – граждан России, получал отказ.

22 июня 2018 года Ли был признан судом виновным в нарушении ч.1.1 ст.18.8 КоАП РФ за превышение срока пребывания на территории РФ, ему

было назначено наказание в виде штрафа 3000 рублей с административным выдворением за пределы РФ и помещением в абаканский ЦВСИГ. При рассмотрении этого дела суд ошибочно считал Ли гражданином Узбекистана.

20 июля 2018 года приставами-исполнителями была получена справка из МВД Узбекистана о том, что Ли утратил гражданство этой страны и его документирование для возвращения на родину не представляется возможным. Имея эту справку, Ли незамедлительно обратился в Верховный Суд Республики Хакасия с жалобой на решение о выдворении и незаконное помещение в ЦВСИГ. Ли сослался на Постановление Конституционного суда по жалобе еще одного апатрида, Ноз Мсхиладзе, сторону защиты которого также поддерживал АДЦ «Мемориал». Благодаря решению КС РФ по жалобе Мсхиладзе в России был создан механизм освобождения лиц без гражданства, фактически лишенных свободы бессрочно. Несмотря на подтверждение отсутствия гражданства и неисполнимости решения суда о выдворении, суд продолжал рассматривать

Ли как гражданина Узбекистана и отказал в удовлетворении жалобы.

Наконец, 10 декабря 2018 года адвокатом Валерием Зайцевым была подана жалоба в Абаканский городской суд с просьбой освободить Ли из ЦВСИГ. Адвокат указал на фактическую невозможность исполнения постановления о выдворении ввиду отсутствия у Ли гражданства, что делает его содержание в ЦВСИГе бессрочным и нарушает его права, предусмотренные ст.46, ч.3 ст. 55 и ст. ч.3 ст. 62, а также противоречит позиции Конституционного Суда РФ.

Рассмотрев жалобу адвоката, суд признал, что с учетом требований постановления КС РФ срок содержания Ли в специальном учреждении влечет неоправданное ограничение его права на свободу и личную неприкосновенность, и постановил прекратить исполнение административного выдворения и освободить Ли из ЦВСИГ.

Денис Ли находится на свободе. Благодаря работе правозащитников и адвоката он получил заключение об установлении личности лица без гражданства.

Заявление АДЦ «Мемориал» к 30-летию Конвенции о правах ребенка: МИГРАЦИОННЫЙ СТАТУС НЕ ДОЛЖЕН ПРЕПЯТСТВОВАТЬ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ДЕТЕЙ

30 лет назад Конвенция декларирует гарантии защиты прав каждого ребенка. Согласно ее положениям, все дети в полном объеме должны пользоваться всеми предусмотренными в конвенции правами вне зависимости от их миграционного статуса или статуса их родителей или законных опекунов.

В 2017 году Комитет по правам ребенка принял, вместе с Комитетом по защите прав трудящихся мигрантов, важнейшие Замечания общего порядка, в которых специально и подробно разъяснил применение положений Конвенции в ситуации массовой миграции. В основе любых мер в отношении детей-мигрантов должны быть принцип недискриминации (статья 2 Конвенции); принцип наилучшего обеспечения интересов детей (статья 3); принцип обеспечения права на жизнь, выживание и развитие (статья 6), а также право ребенка выражать свои взгляды по всем затрагивающим его вопросам и рассчитывать на то, что его взгляды будут приняты во внимание (статья 12).

Комитет по правам ребенка еще раз пояснил, что дети никогда не должны заключаться под стражу только по причинам, связанным с их миграционным статусом или миграционным статусом их родителей, и что государства должны безотлагательно и полностью искоренять подобные практики и запрещать их на законодательном уровне.

Государства обязаны относиться к детям-мигрантам как к индивидуальным правообладателям, а не как к нарушителям миграционного режима, и принимать во внимание мнение детей. Комитет напомнил, что государства должны воздерживаться от действий, которые могут привести к разделению семей, а, напротив, принимать меры для сохранения семей. Кроме этого, все дети в контексте международной миграции, каков бы ни был их статус, должны иметь беспрепятственный доступ ко всем уровням образования и к всем аспектам медицинской помощи.

Сегодня в мире растет осознанность в сфере прав ребенка, и некоторые правительства стараются проводить в жизнь положения Конвенции и рекомендации Комитета относительно детей-мигрантов. Так, в ряде стран на законодательном уровне запретили задержание детей по миграционным основаниям, создаются альтернативы задержанию (в Норвегии, например, суд на основании индивидуальной оценки ситуации назначает мигрантам вместо задержания проживание по определенному адресу, контрольные визиты в полицию по месту жительства, сдачу документов для выезда за границу). Некоторые страны запрещают насильственное выдворение несопровождаемых детей, допуская только возможность добровольного возвращения, если оно соответствует наилучшим

интересам ребенка и семья ребенка на это согласна. Во Франции в отношении несопровождаемых детей нельзя принимать решений даже о добровольном возвращении. В ситуации, когда ребенок не может быть возвращен в страну происхождения, некоторые страны предусматривают выдачу разрешения на проживание и/или отсрочку возвращения: в Германии существует возможность получения разрешения на проживание на гуманитарных основаниях, для получения образования или на основании трудоустройства или на основании трудоустройства на 18 месяцев, после нескольких лет временного пребывания часто существует возможность получения постоянного разрешения на проживание. Стоит приветствовать продолжение помощи ребенку даже после исполнения 18 лет (например, Латвия в этом случае обеспечивает отсрочку возвращения до одного года, если 18-летний человек посещает школу или есть иные гуманитарные основания).

Мы призываем все правительства выполнить свои обязательства в отношении детей, находящихся под их юрисдикцией, – все дети, независимо от их происхождения и статуса, должны пользоваться своими правами в полном объеме и, как говорит Конвенция о правах ребенка, «расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания».

КРУГЛЫЙ СТОЛ ПО ПРАВАМ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

20 ноября 2019 года, в 30-ю годовщину Конвенции ООН о правах ребенка, в Шымкенте (Казахстан) прошел круглый стол на тему «Защита прав детей-мигрантов в Центрально-азиатском регионе», ставший частью кампании Антидискриминационного центра (АДЦ) «Мемориал» #CrossborderChildhood.

В ходе круглого стола участники подчеркивали важность подходов Комитета ООН по правам ребенка (КПР) к проблемам детей, оказавшихся в условиях миграции, и делились своим опытом и проблемами, обсудив возвращение несовершеннолетних мигрантов в места их постоянного проживания. Круглый стол собрал представителей правительственных структур, омбудсменов и представителей неправительственных организаций, он послужил платформой для развития сотрудни-

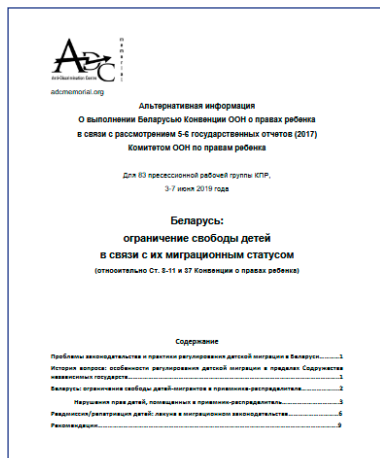
чества по дополнительным инструментам по перемещению детей между государствами-участниками СНГ.

Представители Правового центра женских инициатив «Сана Сезим» (Шымкент) и Антидискриминационного центра «Мемориал» (Брюссель) обратились к участникам круглого стола с вступительными речами. Дискуссию открыли омбудсмен по правам детей в Республике Кыргызстан Гульнара Джамгырчиева и ведущие специалисты отдела по защите прав детей, женщин и семьи в Кыргызстане. Затем представители неправительственной организации IstiqbolliAvlod (Узбекистан), поделились сообщением о законодательной базе деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних в Узбекистане и рассказали о практике Узбекистана по возвращению несовершеннолетних в страну происхождения. Начальник управления по делам семьи, детей и молодежи из Шымкента

рассказал о применяемых в Казахстане методах поддержки детей, оказавшихся в условиях миграции. Важный вклад в дискуссию также внесла Сауле Онгарбаева, которая работает в изоляторе временного содержания для несовершеннолетних в Шымкенте. Газиза Гайканбаева рассказала об опыте своей организации «Родник» в Алматы (Казахстан) по предоставлению семьям мигрантов с детьми документов, необходимых для пересечения границ для возвращения домой.

Международный круглый стол в Шымкенте в рамках кампании #CrossborderChildhood констатировал необходимость разработки нового документа между государствами-участниками СНГ и предложил подготовить двусторонние соглашения между странами СНГ с целью обеспечения наилучших интересов детей и соблюдения международных норм и правил в этой области.

КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА ОЗАБОЧЕН ПОЛОЖЕНИЕМ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ И РОМСКИХ ДЕТЕЙ В БЕЛАРУСИ



В списке вопросов КПП ООН, адресованных правительству Беларуси в преддверии рассмотрения государственного отчета, отражена тема иммиграционного лишения свободы, поднятая АДЦ «Мемориал» в альтернативном отчете.

Комитет спрашивает, какие меры приняты по пересмотру законодательства и практики, касающихся детей в ситуации миграции, чтобы обеспечить соблюдение наилучших интересов ребенка в процессе возвращения и поиска убежища, прекратить иммиграционное лишение свободы, обеспечить доступ к образованию и психологической помощи, избежать разлучение семей. Комитет запросил дезагрегированные данные о различных группах детей, в том числе о тех, кто находится в транзитных приемниках.

Во время встречи с экспертами Комитета на пресессии АДЦ «Мемориал» поднял тему прав ромских детей, в связи с антицыганскими рейдами и массовыми задержаниями ромов в мае 2019 года. Ранее АДЦ «Мемориал» освещал тему социальной незащищенности ромского населения Беларуси в альтернативном отчете в КЛРД ООН, в том числе проблему разлучения семей в связи с признанием их находящимися в «социально опасном положении» (СОП). Комитет по правам ребенка запросил у правительства Беларуси подробную информацию о критериях отнесения семей к СОП и о мерах по обеспечению прав детей в уязвимом положении, в том числе ромских детей.

Государственный отчет Беларуси будет рассмотрен на 83-й сессии КПП ООН в январе 2020 года.

ПРАВА ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ ОБСУДИЛИ НА СЕССИИ БДИПЧ ОБСЕ

Во время конференции по человеческому измерению Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека на сессии 20 сентября, посвященной правам мигрантов, АДЦ «Мемориал» провел встречу о проблеме гуманизации процесса возвращения на родину детей-мигрантов в регионе СНГ.

АДЦ «Мемориал» ведет кампанию по правам детей-мигрантов #CrossborderChildhood о необходимости замены устаревших полицейских норм стран СНГ, регулирующих миграцию семей с детьми и несопровождаемых несовершеннолетних мигрантов на более новые и гуманные соглашения, соответствующие современным международным правовым представлениям.

На мероприятии выступили эксперты из Молдовы, Украины, Казахстана и Узбекистана. Эксперты рассказали о том, как решается вопрос о размещении детей-мигрантов, их возвращении на родину, возможности общаться с семьей, получать образование и реализовывать другие права.

Так, эксперт из Молдовы Мариана Янакевич поделилась своим опытом интеграции детей, ранее помещавшихся в ныне закрытый кишиневский детский приемник. Для Молдовы особенно актуальна тема замены Кишиневского соглашения стран СНГ о сотрудничестве МВД по возврату детей-мигрантов на новые нормы, так как на внутреннем уровне страна давно отказалась от идеи доверять судьбы этих детей полиции, — теперь этим занимается Министерство социальной защиты. После Марианы выступила Катерина Будиянская из киевского офиса организации «Право на защиту». В Украине пересматривается подход ко многим соглашениям в связи с выходом страны

из договора СНГ, однако система размещения и возврата детей-мигрантов пока остается прежней: этим занимаются сотрудники МВД Украины. Позиция украинских правозащитников: «механизм возвращения детей на родину устарел, нужно отказаться от транзитных детских приемников, дети вообще не должны находиться в таких учреждениях».

Интересной моделью национального законодательства поделилась коллега из Казахстана: в этой стране система размещения детей-мигрантов и регуляция возврата полностью передана в Министерство образования, которое и ведает Центрами адаптации несовершеннолетних (ЦАН), где временно находятся дети-мигранты (Казахстан — страна, принимающая трудовых мигрантов и, страна транзитная для мигрантов, направляющихся из Центральной Азии в Россию, среди них немало детей). А юрист из Ташкента поведал о работе ЦАН на базе МВД в Узбекистане.

Обсуждение проблемы показало ее крайнюю актуальность: ведь в настоящий момент страны СНГ (и бывшие страны СНГ) выбирают разные модели регуляции миграции детей, более того — передают эту работу в разные министерства, что свидетельствует об изменившейся реальности, более не соответствующей старым «соглашениям о сотрудничестве». Эксперты и участники мероприятия сошлись во мнении о том, что нужны новые гуманные нормы по защите прав детей-мигрантов, как на уровне внутренней политики стран региона, так и международные. Вероятно, Украина и Молдова могли бы подать пример заключения таких двусторонних соглашений, опыт которых был бы полезен для всех стран, включая страны Центральной Азии, наиболее вовлеченных в миграцию.

В Международный день защиты детей 1 июня АДЦ «Мемориал» объявил кампанию #CrossborderChildhood.

Цель кампании — защитить права детей-мигрантов в регионе Восточной Европы и Центральной Азии и прекратить практику иммиграционного лишения свободы детей в закрытых учреждениях. Мы призываем заменить действующее в регионе устаревшее Кишиневское соглашение, регулирующее процесс возвращения детей на родину, на специальные договоры, соответствующие современным правовым стандартам.

3 ВОПРОСА УЧАСТНИКАМ ВСТРЕЧИ О ПРАВАХ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ



Мариана Янакевич
(«Ave Copiii», Молдова)

Почему возвращение детей-мигрантов – это важная тема?

Вопрос возвращения детей – это вопрос защиты прав ребенка, и в первую очередь – права на семью. В контексте современной миграции возвращение должно основываться на наилучших интересах ребенка, а не на приоритетах социальных служб. Иногда в интересах ребенка – не возвращать его в страну гражданства, а оставить там, где он находится, потому что, например, наиболее важные для ребенка члены семьи могут находиться в той стране.

Вопрос возвращения сегодня нужно решать по-другому, чем раньше: этот процесс сейчас включает намного больше процедур и государственных органов. В нашем регионе бывшего СССР возвращение детей было простой процедурой между приемниками-распределителями общей системы МВД. Сегодня детям приходится делать документы с

помощью посольств, потом включаются социальные службы, полиция, пограничники.

Каким образом должна быть изменена существующая процедура возврата детей-мигрантов?

Я вижу процесс возвращения детей через призму защиты прав ребенка. Я не считаю, что ребенок-мигрант, который что-то натворил, должен быть возвращен в его родную страну просто потому что он иностранец. В странах нашего региона будут проблемы в вопросах возвращения детей и нарушения прав детей до тех пор, пока эти страны не исключат детей-мигрантов из системы МВД и пока вопросы детей не будут координироваться органами опеки. Во всех странах существуют свои нюансы, но структуры МВД не должны выполнять функции по транспортировке детей или функции социальных служб, у них есть свой мандат. Более того, возвращение – это не просто процесс транспортировки, подобный правилам перевозки пассажиров. При процедуре возвращения важно определить наилучший интерес ребенка. Если ребенка перемещают из одного детского дома в другой, то это вряд ли улучшит его ситуацию. Конечным результатом возвращения ребенка должно быть нахождение семьи для ребенка – родной или приемной. Важно понять, хочет ли сам ребенок возвращаться: иногда за нежеланием возврата в страну гражданства может стоять насилие в семье или другие проблемы. Важно подготовить ребенка и обсудить с ним все детали возвращения – процесс должен

быть прозрачным для ребенка. Должен быть сразу составлен план реинтеграции ребенка: предоставление защиты, нахождение семьи, его дальнейшая реабилитация еще до возвращения, чтобы время не было потеряно. И очень важен профессиональный контроль после возвращения: что случилось потом с ребенком, все ли в порядке, помогло ли возвращение. Такая система мониторинга и обмена информацией между странами должна существовать. Пока это непривычно для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Но мы в своей работе с партнерами из Западной Европы привыкли к такому подходу, и видим его эффективность на практике.

Что дала вам конференция hdim 2019?

Встречи с участием такого большого количества представителей различных стран и в таком широком формате дают возможность пообщаться с разными специалистами и узнать ситуацию в других странах из первоисточников. HDIM позволяет понять современные тенденции в регионе и держать «руку на пульсе». Это полезно и для работы моей организации Ave Copiii: я понимаю, какие существуют риски для детей и для семей в тех странах, откуда они приезжают в Молдову, в страны, куда попадают молдавские дети. Пообщавшись с коллегами, я понимаю, почему в некоторых случаях труднее возвращать детей, а в некоторых легче. Из таких универсальных встреч я всегда выношу для себя практическую информацию для своей работы.



Хаджиакбар Исаков
(«Истикболли Авлод», Узбекистан)

Почему возвращение детей-мигрантов – это важная тема?

Мигранты – очень уязвимый слой населения, и в процессе миграции и адаптации в местное сообщество у них

возникает много трудностей: нехватка денег, незнания языка, отсутствия доступной, качественной медицины, нередко низкое правосознание и необразованность. Еще больше страдают дети-мигранты: родители часто не знают как устроить их в детский сад или в школу, оформить необходимые документы. Поэтому государственный контроль в этой сфере должен осуществляться при полном соблюдении прав детей, особенно если дети остались без опекунов и законных представителей. Для нашего региона эта тема очень актуальна.

Каким образом должна быть изменена существующая процедура возврата детей-мигрантов?

По моему мнению, должна быть единая система возвращения детей с учетом международных стандартов. Нужно разработать единый механизм выявле-

ния детей, которые нуждаются в помощи либо находятся в критическом или уязвимом положении, единый стандарт оказания комплексной помощи таким детям и механизм возвращения детей с учетом наилучших интересов ребенка. Необходим обмен информацией между структурами, отвечающими за возвращение детей в разных странах региона.

Что дала вам конференция hdim 2019?

Участие в конференции было интересным и полезным для меня: и сайд-ивент, и пленарное заседание – это ещё одна возможность обменяться опытом, познакомиться с людьми и узнать лучшие практики и трудности в других странах. И конечно, отличная возможность для освещения деятельности нашей организации и в целом опыта в Республике Узбекистан.

ПОЛОЖЕНИЕ НЕСОПРОВОЖДАЕМЫХ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ ИЗ СТРАН СНГ В УКРАИНЕ



Выступление Катерины Будинской («Право на защиту», Украина) на сайд-ивенте АДЦ «Мемориал» #CrossborderChildhood: права детей-мигрантов в Восточной Европе и Центральной Азии

Несмотря на фактический выход Украины из СНГ и евроинтеграцию, возвращение детей-мигрантов по-прежнему регулируется устаревшим Кишиневским соглашением (Соглашение о сотрудничестве государств-участниц Содружества независимых государств по вопросам возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания, 2002). Это соглашение нарушает права ребенка и основные международные стандарты.

Согласно Кишиневскому соглашению, несовершеннолетние граждане другого государства помещаются в специализированные учреждения закрытого типа, где, кроме детей-мигрантов, содержатся несовершеннолетние правонарушители. Непонятно, почему государства-участники приравнивают детей, совершивших правонарушения, и детей, оставшихся без родительской опеки, и помещают их в одно и то же учреждение. Ведь обнаруженный ребенок-иностранец без сопровождения взрослых не является автоматически правонарушителем.

В Украине дети-мигранты содержатся в транзитных приемниках-распределителях для несовершеннолетних. Согласно ст. 7 Закона Украины «Об органах и службах по делам детей и специальных учреждениях для детей», приемники-распределители для детей – специальные учреждения органов Национальной полиции, предназначенные для временного содержания детей в возрасте от 11 лет. Основанием для размещения детей в приемники-распределители является решение суда. **При этом Закон не регламентирует четко срок, на который ре-**

бенок может быть размещен в этом учреждении. Так, в соответствии с украинским законодательством, дети-мигранты размещаются в приемники-распределители на срок, необходимый для передачи их родителям, лицам, их заменяющим, или работникам специализированных учреждений государств постоянного проживания.

Таким образом, ребенок-иностранец, который был обнаружен на территории Украины, вместо выяснения причин, по которым он находится в таком положении и предоставления ему первой необходимой помощи, направляется в суд для принятия решения о размещении его в приемник-распределитель, а затем размещается в приемнике-распределителе. То есть ребенок вместо поддержки и психологической помощи вновь попадает в ситуации стресса.

Конвенция о правах ребенка прямо подчеркивает, что государства должны воздерживаться от практики размещения детей в учреждения лишения свободы в связи с нарушением ими миграционного законодательства. Комитет по правам ребенка в Замечаниях общего порядка №6 отмечает, что «...Основанием для содержания под стражей не может служить исключительно то обстоятельство, что ребенок является несопровождаемым или разлученным, или его статус мигранта либо его статус проживания в стране или отсутствие такового». Комитет рекомендует государствам **сразу по выявлении несопровождаемого или разлученного ребенка назначать опекуна или советника и сохранять такие механизмы опекунства до тех пор, пока ребенок не достигнет совершеннолетия либо окончательно не покинет территорию и/или пределы юрисдикции государства**, в соответствии с Конвенцией и другими международными обязательствами. Совет Европы также **запрещает содержание несопровождаемых детей под стражей по миграционным основаниям, и рекомендует заменить содержание под стражей специальными мерами патронажного характера.**

В Украине идеи по изменению системы содержания детей-мигрантов появились несколько лет назад. В 2013 году по инициативе и при поддержке МВД Украины коалицией общественных организаций «Права ребенка в Украине» было проведено исследование ситуации в детских приемниках-распределителях, по резуль-

татам которого была сформулирована рекомендация отказаться от таких учреждений вообще. Коалиция предложила создать центры ресоциализации детей в конфликте с законом и подчеркнула, что дети в ситуации транзита, регулируемого Кишиневским соглашением, ни в коем случае не должны содержаться в закрытых учреждениях системы МВД вместе с детьми, находящимися в конфликте с законом. Министерство внутренних дел в тот момент поддержало эти рекомендации.

Тем не менее, приемники-распределители для детей в системе Национальной полиции, которая была создана после реформы МВД в 2015 году, сохранились. Функционируют 10 приемников-распределителей для детей, транзитные функции имеют два из них – в Киеве и Харькове. Деятельность приемников-распределителей предусмотрена Законом Украины «Об органах и службах по делам детей и специальные учреждения для детей» и регулируется Положением и Правилами внутреннего распорядка, утвержденными Приказом Министерства внутренних дел Украины от 03.07.2017. Несмотря на то, что было принято новое Положение о приемниках-распределителях, суть проблемы не изменилась: дети, покинувшие страны своего постоянного проживания, все еще направляются на содержание в полицейские приемники-распределители, которые ориентированы на содержание и ограничение свободы детей в конфликте с законом и не являются учреждениями опеки.

Коалиция по правам ребенка в своем мониторинге описала следующие проблемы, зафиксированные во время мониторинга приемников-распределителей:

- отсутствие отдельных правил режима, быта и воспитания для разных категорий детей, которые попадают в приемник-распределитель. В частности, для детей, которые находятся в конфликте с законом, и детей, которые перенаправляются в страны их проживания в соответствии с Кишиневским соглашением.
- несоблюдение стандартов прав человека во время осуществления процессуальных действий. Так, опрос детей следователем в большинстве случаев осуществляется наедине, в отсутствие законного представителя или адвоката. В целом, доступ детей к правовой

помощи остается проблемным, поскольку ребенок, находящийся в приемнике-распределителе, имеет право на обращение за правовой помощью только через администрацию приемника-распределителя;

- отсутствие «личного пространства» у детей, а также времени, которое ребенок может провести по своему усмотрению, при этом практически не существует организованного досуга. Дети жалуются на существенно ограниченное время прогулок в зимний период. Обычно дети почти целый день смотрят телевизор.
- дети практически не имеют личных вещей. Запрещены мобильные телефоны, часы, украшения. В некоторых учреждениях запрещены даже книги, фотографии. Так, пунктом 5 раздела 1 Правил внутреннего распорядка приемников-распределителей для детей органов Национальной полиции Украины, утвержденного Приказом МВД Украины от 03.07.2017 № 560, в приемниках-распределителях предусмотрена специальная комната для хранения личных вещей детей. Существует практика, когда любимую игрушку дают только с разрешения начальника и в зависимости от поведения ребенка.
- обеспечение непрерывного процесса образования является большой проблемой. Нормативные акты, регулирующие деятельность приемников-распределителей, не предусматривают организацию образовательного процесса для детей. Так, Распорядок дня приемников-распределителей для детей, утверждённый Приказом МВД Украины от 03.07.2017, предусматривает всего лишь 1 час 40 минут каждый день для обучения. Учитывая, что в данном учреждении находятся дети старше 11 лет и принимая во внимание обычную нагрузку в средней школе, становится понятным, что за выделенное время процесс обучения невозможен. Определенные учебные занятия если и проводятся, то исключительно по инициативе администрации и сотрудников учреждений. Кроме того, **в случае обучения детей, находящихся для отправки в страны проживания, на уровне нормативного обеспечения отсутствуют возможности обучения на родном языке.**
- Приемники-распределители не работают, как учреждения социализации и ре-социализации, у них нет соответствующих программ. Частично это решается за счет воспитательной работы, преимущественно заключается в проведении воспитательных бесед. Но этот под-

ход не обусловлен индивидуальными потребностями ребенка, и поэтому не всегда понятна цель этого комплекса мероприятий.

- В приемниках-распределителях нет свободного доступа к средствам гигиены. Ребенок должен обращаться каждый раз к персоналу учреждения за средствами гигиены.
- Проблемой является отсутствие четкого подхода к системе поощрений и наказаний на базе учреждений. Преимущественно применяются методы запугивания «дисциплинарной комнатой», выговор, строгий выговор, везде используются «воспитательные беседы».

В то же время в системе Министерства социальной политики Украины, как альтернатива детским приемникам-распределителям в составе Национальной полиции, существуют центры социально-психологической реабилитации детей, деятельность которых регулируется типовым положением, утвержденным Постановлением Кабинета Министров Украины от 28.01.2004 г. Там могут размещаться дети от 3 до 8 лет, сроком до 9 месяцев при условии стационарного пребывания и до 12 месяцев при условии дневного пребывания. Дети-мигранты в ситуации транзита и вообще дети-иностранцы не выделены как отдельная категория клиентов центров, но Министерство социальной политики готово принимать таких детей в социальные учреждения, взаимодействовать с другими ведомствами по установлению личности детей, их документированию, поиску их родственников, считая, что детям не место в полицейских учреждениях.

Дети-мигранты или дети без сопровождения не должны содержаться в полицейских заведениях, в частности в приемниках-распределителях. Ограничение свободы детей без сопровождения является нарушением прав ребенка, и такая практика должна быть немедленно прекращена. Дети без сопровождения должны иметь особую защиту учитывая, то, что они разлучены с семьей, они должны быть размещены в учреждениях опеки, условия в которых максимально приближенными размещению ребенка в семье.

КАМПАНИЮ #CROSSBORDERCHILDHOOD ПОДДЕРЖАЛИ В ХАРЬКОВЕ

В рамках кампании АДЦ «Мемориал #CrossborderChildhood» в партнерстве с Центром социальных и гендерных исследований 17 октября 2019 года был организован круглый стол «Сотрудничество по возвращению детей мигрантов в страну происхождения». Мероприятие прошло в здании приемника-распределителя для несовершеннолетних г. Харькова, где ежегодно десятки детей-мигрантов находятся на пути домой. Сотрудники Национальной полиции Украины по Харьковской области познакомили участников с практикой работы приемника и условиями пребывания там детей.

Круглый стол был посвящен обсуждению новых инструментов для Молдовы и Украины по регулированию возвращения детей-мигрантов в страну происхождения. Участники признали необходимость замены устаревшего Кишиневского соглашения СНГ по возврату детей и принятия нового двустороннего соглашения, которое бы основывалось на современных стандартах в области прав ребенка, учитывало позицию КПП ООН и Совета Европы.

С приветственным словом к участникам обратились директорка Центра социальных и гендерных исследований Евгения Луценко и начальника приемника Ирина Данилина. В ходе обсуждения представители Министерства социальной политики Украины Руслан Колбаса и Олеся Цыбулько выступили за гуманизацию процесса возвращения детей и поддержали идею передачи возвращаемых детей-мигрантов в ведение социальных служб. Представительница Офиса Уполномоченного по правам человека Украины по вопросам соблюдения прав детей и семьи Аксана Филипина и Народный адвокат по защите прав ребенка в Республике Молдова Майя Бэнарэску подчеркнули, что при возвращении детей должны неукоснительно соблюдаться положения Конвенции ООН по правам ребенка. Ценный вклад в обсуждение внесли Мариана Янакевич (НКО Ave Copiii, Молдова), вице-президент Всеукраинской фундации «Защита прав детей» Алексей Лазаренко, юристка БФ «Право на защиту» Катерина Будиянская. В дискуссии приняли участие представители и других НКО, входящих в Коалицию «Права ребенка в Украине» (Харьковского института социальных исследований, общественного движения «Вера. Надежда. Любовь»), а также представители городской власти Харькова и Одессы (города, который особенно заинтересован в сотрудничестве с Молдовой в вопросе возвращения детей).

РАЗЛУЧЕНИЕ С СЕМЬЕЙ СТАВИТ ПОД УГРОЗУ ЗДОРОВЬЕ И РАЗВИТИЕ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ

С 2018 года в мире началось бурное обсуждение проблемы разлучения семей мигрантов. Практиковавшееся в США отделение детей от взрослых членов семьи, раздельное их содержание в местах фактического лишения свободы вызвало возмущение широкой общественности. Сложно назвать точное число детей, отобранных у родителей на границе США и Мексики, но речь идет о нескольких тысячах. Даже когда, под давлением международных организаций, в США у родителей-мигрантов прекратили отбирать детей, многие из них оставались в центрах содержания, где документированы недопустимые условия содержания: порой детей помещали в больших клетках, без предоставления хорошего питания, постельного белья, чистой одежды и предметов личной гигиены.

К сожалению, разлучение детей мигрантов с семьями и помещение их в места фактического лишения свободы практикуется не только в США: во многих странах СНГ проводятся репрессивные рейды миграционных служб и полиции, в ходе которых случается и разлучение детей с родителями, лишение свободы родителей-мигрантов в специальном учреждении, помещение детей в больницу и затем в закрытое детское учреждение на долгий срок, нередко без возможности получать образование.

Мнение экспертов-педиатров

Разлучение детей-мигрантов с родителями возмущает не только правозащитников – бьют тревогу и специалисты в области педиатрического здоровья, хорошо документирована и давно известна связь между содержанием детей без родителей и ростом проблем с физическим и психическим здоровьем среди детей.

Исследователи Бухарестского проекта раннего вмешательства (The Bucharest Early Intervention Project) доказали негативное влияние ранней институционализации на развитие мозга и поведение детей, помещенных в детские учреждения. Исследование проводилось в Румынии, где во времена правления Чаушеску тысячи детей находились в переполненных детских домах.

Бухарестский проект раннего вмешательства показал, что нахождение в учреждении без родных вредно для развития маленького ребенка, может задерживать развитие когнитивных навыков, повышать риск психологических расстройств и замедлять физический рост. Чарльз Нельсон, работавший в рамках Бухарестского проекта, теперь изучает нейробиологию и психологию в Гарвардском медицинском институте. Рассматривая проблему разлучения детей мигрантов с родными и заключения их в закрытых учреждениях, Нельсон высказал опасение, что при разлучении

с родителями ребенок теряет защиту и получает травму, которая может повлечь изменение структуры мозга, нанести ребенку длительный эмоциональный, психический и физический ущерб. Отсутствие родителя или опекуна чаще всего значит и потерю воспитателя, который стимулирует развитие ребенка.

Ним Тоттенхэм, психолог и исследователь из лаборатории аффективной нейробиологии в Колумбийском университете, описывая ситуацию разлучения мигрантских семей, вводит понятие токсического стресса, то есть интенсивного, повторяющегося или продолжительного неблагополучия без вмешательства взрослого, которое может повлиять на всю будущую жизнь ребенка. Тоттенхэм объясняет причину особой уязвимости детей процессом формирования и развития мозга в раннем возрасте, поэтому в момент токсического стресса выживание организма происходит за счет потерь в развитии и физическом росте. Долгосрочный эффект токсического стресса подтверждается и исследованием, опубликованном в официальном журнале Академии американских педиатров. Хотя токсический стресс не так заметен, как, скажем, перелом конечности, но он может оставить неизгладимый след в мозге ребенка, разрушая основу для последующего обучения, поведения и здоровья.

О хронических проблемах со здоровьем, с обучением, проблемах развития и роста детей из учреждений говорит и Алан Шапиро, клинический профессор педиатрии в Медицинском колледже Альберта Эйнштейна, содействующей доступу к медицинскому обслуживанию для детей-иммигрантов. Шапиро выделяет кратковременное и долгосрочное воздействие стресса пребывания в закрытых миграционных учреждениях на детей. В качестве краткосрочной перспективы он указывает на регрессивное поведение у детей – замкнутость, ночное недержание, мутизм. У детей в учреждениях повышенный уровень гормона стресса – кортизола (он отвечает за реакцию защиты от возникающей угрозы), и он не снижается, так как в центрах содержания дети постоянно чувствуют опасность, что приводит к хроническим медицинским проблемам. Пиа Ребелло Бритто, руководительница отдела изучения развития детей младшего возраста ЮНИСЕФ, утверждает, что негативное влияние повышенного кортизола препятствует созданию новых связей нервной системы и разрушает старые, при этом дети нередко теряют стимул, чтобы развиваться и учиться. Исследовательница предупреждает, что ребенок потом трудно вернуть к обычному развитию.

Когда речь идет о травме, стрессе и проблеме с ранним развитием мозга, большое значение имеет возраст ребенка. Как утверждает Джек Шонкофф, директор Центра развивающегося ребенка при Гарвардском университете, младенец, получивший травму, помнит страх и беспокойство, которые случились в его первые годы, даже если потом он оказался в стабильной среде. Нельсон предупреждает, что маленьким детям даже короткое ожидание может показаться вечным: время стоит для детей, пока они ждут, что ведет к еще большему отчаянию и безнадежности. Кроме того, как говорится в докладе International Detention Coalition, дети младшего возраста не могут понять, почему их задерживают, и боятся, что их задержали навсегда. Шонкофф предполагает, что, с точки зрения ребенка, травма разлучения с семьей ничем не отличается от похищения.

Педиатр Джули Линтон исследовала задержанных детей-мигрантов и заметила, что сильный стресс из-за разлуки с семьей влияет на иммунную систему детей. Дети становятся равнодушными, у детей старшего возраста появляются приступы гнева, ухудшение речи и трудности с выполнением заданий. Линтон подчеркивает, что даже короткое время в заключении опасно для здоровья и развития детей-иммигрантов.

Лучшее лекарство

Педиатры, в том числе Крафт и Шонкофф, говорят, что профилактика – лучшее лекарство от токсического стресса у детей. Нет лучшего способа помочь детям, чем просто не разлучать их с семьями и не заключать в учреждениях, то есть их не травмировать. Мнение, что центры содержания детей-мигрантов нужно просто сделать более благоустроенными, педиатры не разделяют: институциональная обстановка сама по себе вредна для детей и противоречит интересам развития ребенка, безотносительно вопросов о чистоте помещения, питательности пищи и т.п. Крафт полагает, что даже государственная программа реабилитации детей, переживших токсический стресс, не гарантировала бы им полного умственного, эмоционального и физического восстановления.

Эксперты АДЦ «Мемориала» в рамках кампании #CrossborderChildhood призывают разрабатывать новые формы регуляции возврата детей в страны происхождения. Следует признать недопустимым помещение ребенка-мигранта только по причине его статуса в закрытое учреждение для правонарушителей, как в стране миграции, так и в стране происхождения.

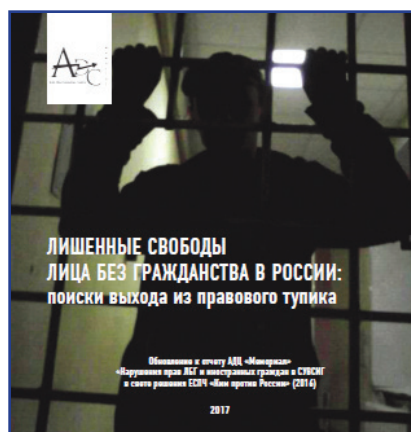
Патрыця Помпала

СОДЕРЖАНИЕ

Спецвыпуск к Международному дню мигранта 18 декабря ПРАВА МИГРАНТОВ И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО СЕМЕЙНЫМ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАМ	1
СУД ОТМЕНИЛ РЕШЕНИЕ РОСПОТРЕБНАДЗОРА О НЕЖЕЛАТЕЛЬНОСТИ ПРЕБЫВАНИЯ В РФ ЧЕЛОВЕКА С ВИЧ	3
РОЖДЕНИЕ И СМЕРТЬ В ЦЕНТРЕ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИИ <i>Евгения АНДРЕЮК</i>	4
ЦЕНА ОДНОЙ БУКВЫ: месяцы за решеткой в ЦВСИГ в ожидании выдворения	5
ЕСПЧ ВНОВЬ ПРИЗНАЛ НЕЗАКОННЫМ ДЛИТЕЛЬНОЕ ОГРАНИЧЕНИЕ СВОБОДЫ ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В ЦВСИГ.	7
АДЦ «МЕМОРИАЛ» И БФ «ПРАВО НА ЗАЩИТУ» ВЫСТУПИЛИ НА ВСЕМИРНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ПРОБЛЕМАМ БЕЗГРАЖДАНСТВА В ГААГЕ.	8
СУД АБАКАНА ОСВОБОДИЛ АПАТРИДА, РУКОВОДСТВУЯСЬ РЕШЕНИЕМ КС О НЕДОПУСТИМОСТИ БЕССРОЧНОГО И БЕСЦЕЛЬНОГО ЗАКЛЮЧЕНИЯ В ЦВСИГ.	8
 #CROSSBORDERCHILDHOOD	
Заявление АДЦ «Мемориал» к 30-летию Конвенции о правах ребенка: МИГРАЦИОННЫЙ СТАТУС НЕ ДОЛЖЕН ПРЕПЯТСТВОВАТЬ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ДЕТЕЙ	9
КРУГЛЫЙ СТОЛ ПО ПРАВАМ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	9
КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА ОЗАБОЧЕН ПОЛОЖЕНИЕМ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ И РОМСКИХ ДЕТЕЙ В БЕЛАРУСИ	10
ПРАВА ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ ОБСУДИЛИ НА СЕССИИ БДИПЧ ОБСЕ.	10
3 ВОПРОСА УЧАСТНИКАМ ВСТРЕЧИ О ПРАВАХ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	11
ПОЛОЖЕНИЕ НЕСОПРОВОЖДАЕМЫХ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ ИЗ СТРАН СНГ В УКРАИНЕ <i>Катерина Будиянская</i>	12
КАМПАНИЮ #CROSSBORDERCHILDHOOD ПОДДЕРЖАЛИ В ХАРЬКОВЕ.	13
РАЗЛУЧЕНИЕ С СЕМЬЕЙ СТАВИТ ПОД УГРОЗУ ЗДОРОВЬЕ И РАЗВИТИЕ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ <i>Патрыця Помпала</i>	14

ПРАВООЗАЩИТНЫЕ ОТЧЕТЫ АДЦ «МЕМОРИАЛ»



ОТЧЕТЫ ИМЕЮТ АНГЛИЙСКУЮ ВЕРСИЮ
И ДОСТУПНЫ НА САЙТЕ WWW.ADCMEMORIAL.ORG