



ОТЧЁТ О ПРОВЕДЁННОМ АНАЛИЗЕ ПРОБЕЛОВ И СЛАБЫХ СТОРОН:

Обзор законодательства и практики
предоставления убежища в Таджикистане



Danish Refugee Council in Tajikistan

Шӯрои Данияги оид ба Гурезагон дар Тоҷикистон

Датский Совет по Беженцам в Таджикистане

Отчёт о проведённом анализе пробелов и слабых сторон: *Обзор законодательства и практики предоставления убежища в Таджикистане*

Июнь 2012 года

ISBN 978-99947-913-1-6



9 789994 791316

Автор:

Мартин Розумек

Независимый консультант

Датский совет по беженцам

Таджикистан, г. Душанбе, 734001

ул. Советская, 107

+992 44 6004402

info@drc-centralasia.org

<http://www.drc.dk>

Авторские права на данный отчёт принадлежат Датскому совету по беженцам. Настоящий отчёт и его отдельные разделы могут воспроизводиться и распространяться в целях проведения некоммерческих исследований, частного анализа и сообщений новостей без получения специального официального разрешения, при условии надлежащего указания владельца авторских прав на данный материал. Мнение, выраженное в настоящей публикации, необязательно совпадает с официальной позицией Датского совета по беженцам.

Мартин Розумек, доктор юридических наук, с 2002 возглавляет Чешскую негосударственную организацию помощи беженцам (ОРУ). Он выступил в качестве независимого консультанта Датского совета по беженцам в Таджикистане в октябре и ноябре 2011 года. С господином Розумekom можно связаться по электронному адресу: <martin.rozumek@oru.cz>.

Дата публикации 20 июня 2012. ISBN 978-99947-913-1-6.

Подготовка отчёта финансировалась Европейским Союзом.



Настоящий документ был опубликован при содействии Европейского Союза. Датский совет по беженцам и/или автор несут единоличную ответственность за содержание настоящего документа, которое ни при каких обстоятельствах не должно восприниматься как отражающее мнения Европейского Союза.

Оглавление

| | |
|--|----|
| Резюме | 4 |
| Введение | 4 |
| 1) Пробелы в действующем законодательстве Республики Таджикистан регулирующем вопросы беженцев | 5 |
| 2) Пробелы в практике ОСБ | 8 |
| а) Доступ на территорию государства | 8 |
| б) Доступ к процессу ОСБ | 10 |
| в) Текущие пробелы в процедуре ОСБ, проводимой ОБГ, Комиссией по ОСБ и судебными органами | 12 |
| 3) Решение потенциально возможной проблемы злоупотреблений и отсутствия транспарентности в процессе ОСБ | 16 |
| 4) Проблемы интеграции признанных беженцев | 17 |
| а) Продление беженцами регистрационных разрешений | 17 |
| б) Проездные документы признанных беженцев | 17 |
| в) Возможность получения гражданства | 18 |
| Заключение..... | 19 |
| Приложение 1: Закон Республики Таджикистан «О беженцах» | 20 |

Резюме

Таджикистан принял множество положительных мер по реформированию процесса определения статуса беженца (далее – «ОСБ») после принятия своего первого закона о беженцах в качестве независимого государства в 1994 году и позже принятии его новой редакции в 2002 году. Большинство лиц, ищущих убежище на территории Республики Таджикистан, признаются государственными органами Таджикистана беженцами, при этом, беженцы и лица, ищущие убежище, как правило, обычно могут проживать в стране мирно и безопасно. Невзирая на прогресс, достигнутый в установлении функциональной системы предоставления убежища в Таджикистане, в текущих процедурах ОСБ по-прежнему существуют определенные пробелы, которые означают, что они не соответствуют международному законодательству и наилучшей практике. Подготовка настоящего отчёта была поручена Датским советом по беженцам (далее – «ДСБ») независимому, международному эксперту в целях проведения подробного анализа пробелов и недочётов процесса предоставления убежища в Таджикистане и выработке соответствующих рекомендаций для уполномоченных, государственных органов Республики Таджикистан. Таким образом, по результатам общего анализа были выявлены следующие наиболее значительные пробелы:

- противоречия действующих, нормативно-правовых актов страны в сфере регулирования вопросов предоставления убежища с Конвенцией ООН «О статусе беженцев» от 1951 года, ратифицированной Республикой Таджикистан;
- отсутствие официальных, литерально - оформленных, обязательных, процедурных инструкций по ОСБ;
- отсутствие временного центра для размещения вновь прибывших лиц, ищущих убежище;
- недостаточность всего спектра необходимого правового содействия и доступной юридической помощи для беженцев и лиц, ищущих убежище; и
- неиспользование соответствующей информации о государстве правовой принадлежности (ИГПП) в процессе ОСБ.

Указанные выше, а также иные недостатки будут последовательно рассмотрены ниже. Настоящий отчёт составлен на основе документального анализа письменных материалов на английском и русском языках, а также ряда собеседований, проведённых в Таджикистане в октябре 2011 года¹.

¹ В течение октября 2011 года было проведено 15 собеседований с соответствующими представителями государственных органов власти, международных организаций и дипломатами в целях получения основной информации, необходимой для составления настоящего отчёта. Кроме того, в течение

Введение

Целью любой системы определения статуса беженца (далее – «ОСБ») должно являться предоставление защиты лицам, ищущим убежище действительно нуждающимся в международной защите, в течение достаточно короткого периода времени. В отдельных аспектах процесс ОСБ, сформированный Республике Таджикистан, соответствует указанной цели. Таджикистан признает большую часть лиц, ищущих убежище, беженцами и обычно предоставляет им долгосрочное разрешение на пребывание в стране, которое изначально выдается на один год и затем ежегодно обновляется². Задержание лиц, ищущих убежище, происходит крайне редко, при этом в Таджикистане отсутствуют места содержания под стражей, предназначенные специально для иностранных граждан, или специализированные лагеря для беженцев. Афганцы, составляющие большую часть лиц, ищущих убежище в Таджикистане, достаточно легко могут получить туристические визы в Посольстве и Консульских отделениях Таджикистана в Афганистане и затем, когда они уже законным образом находятся на территории Таджикистана, ходатайствуют о приобретении статуса беженца. Кроме того, действующий закон страны «О беженцах» позволяет лицам, ищущим убежище, подавать ходатайства о приобретении статуса беженца в Таджикских консульских отделениях в стране их гражданской принадлежности³. Все вышеизложенное оценивается позитивно. Тем не менее, в законодательстве и практике предоставления убежища по-прежнему существует определенное число недостатков, которые обсуждаются ниже.

Пробелы

1) Пробелы в действующем законодательстве Республики Таджикистан регулирующем вопросы беженцев.

Таджикистан был первым государством Средней Азии и вторым государством из бывших республик Советского Союза, которое в 1992 году присоединилось к

указанного срока также были проведены групповые встречи с афганскими беженцами и лицами, ищущими убежище, сотрудниками уполномоченных органов, участвующих в процедурах предоставления убежища, и судьями, проводящими апелляционные слушания по отказам в предоставлении статуса беженца. Имена и специальные ссылки на отдельные собеседования были намеренно исключены по просьбе интервьюированных лиц.

² Согласно отчёта УВКБ ООН «Жизни в заточении» в 2008 году власти Таджикистана признали беженцами 828 лиц, ищущих убежище, и отказали 639; в 2009 году было признано 894 и отказано в признании 202; в 2010 году признано было 487 и отказ получили 175. См. УВКБ ООН, Услуги разработки политики и оценки «Жизни в заточении»: обзор УВКБ внедрения городской эмиграционной политики в Таджикистане, приложение 1, документ ООН PDES/2011/03 (Май 2011 года) (далее – «Жизни в заточении»).

³ См. Закон РТ «О беженцах» № 590, 2010 год, статья 6.

Конвенции о статусе беженцев 1951 года (далее – «Конвенция 1951 года»)⁴. К сожалению, при анализе таджикской системы предоставления убежища становится совершенно очевидно, что Таджикистан не соблюдает надлежащим образом свои международные обязательства в отношении беженцев, в частности, обязательства, налагаемые Конвенцией 1951 года. Отдельные действующие нормативные акты, по своей сути, а также определённые пункты самого Закона РТ «О беженцах» № 590 от 2010 года (далее – Закон «О беженцах») напрямую противоречат положениям Конвенции 1951 года; конкретные примеры таких противоречий приведены ниже. Действующий Закон РТ «О беженцах» приведён в справочных целях в Приложении № 1.

Одним из таких проблемных нормативных актов является Постановление Правительства Таджикистана № 323 (от 2000 года), которое определяет так называемые «третьи безопасные страны» (следующие страны входят в данный перечень: Афганистан, Беларусь, Китай, Иран, Казахстан, Кыргызстан, Пакистан, Россия, Туркменистан и Узбекистан) для лиц, ищущих убежище⁵. Постановление № 323 в прямой форме запрещает предоставление статуса беженца, ищущим убежище лицам, которые временно проживали в указанных странах, без определения продолжительности или типа такого временного проживания в целях применения данного правила. Соответственно, такое применение может привести к принудительному возвращению или незаконному изгнанию, в нарушение статьи 33 Конвенции 1951 года, всех прибывающих по суше беженцев, являющихся гражданами иных стран, не включённых в указанный список, в результате автоматического отказа в получении статуса беженца в Таджикистане. Поскольку Постановление № 323 не определяет термин «временно проживающий», его положения могут быть истолкованы таким образом, что всем лицам, ищущим убежище, прибывающим в Таджикистан через любые из стран, входящих в данный список, будет отказано в защите. Кроме того, поскольку в указанный список входят все страны, с которыми граничит Таджикистан, это также подразумевает, что ни одно лицо, ищущее убежище, прибывающее в Таджикистан по суше, не вправе подавать ходатайство по приобретению статуса беженца – за исключением случаев, когда оно является гражданином одной из указанных стран. В данном отношении Постановление № 323

⁴ Таджикистан также одобрил Протокол 1967 года «О статусе беженцев». Ссылки в тексте на Конвенцию 1951 года подразумевают в соответствующих случаях, в том числе и Протокол 1967 года.

⁵ Соответствующая часть Постановления № 323 гласит:

«В целях обеспечения реализации государственной политики в отношении беженцев, а также регулирования приёма потока иностранцев, ходатайствующих в приобретении статуса беженца, в соответствии с Законом Республики Таджикистан «О беженцах», Правительство Республики Таджикистан постановляет: Утвердить прилагаемый перечень государств, временное проживание в которых до прибытия в Республику Таджикистан является основанием для отказа в регистрации ходатайства о признании иностранца беженцем и отказа в признании беженцем».

может нанести лицам, ищущим убежище, больший ущерб, нежели законодательные положения о так называемых «безопасных третьих странах», применяемые иными государствами, например, Дублинское постановление, согласованное государствами-членами ЕС⁶, поскольку оно в одностороннем порядке применяется к государствам, в которых демократические права и права человека не могут быть обеспечены.

Постановление Правительства Таджикистана № 325 (от 2000 года)⁷, в редакции Постановления Правительства Таджикистана № 328 (2004 год)⁸, запрещает беженцам и лицам, ищущим убежище, проживать во многих населённых пунктах Таджикистана, включая его столицу Душанбе, втором по величине городе Худжанде и большей части приграничных районов страны. Иные иностранные граждане не ограничены так строго, как беженцы и лица, ищущие убежище. В данном отношении указанные постановления напрямую противоречат статье 26 Конвенции 1951 года, которая требует, чтобы страны-участницы, включая Таджикистан, уважали свободу передвижения беженцев, по меньшей мере, в той же степени, что и свободу иных иностранцев, находящихся на территории государства. Ограничения, налагаемые на постоянное пребывание в стране Постановлениями № 325 и № 328, должны рассматриваться как серьёзный недостаток, глубоко-негативно влияющий на жизнь беженцев в Таджикистане.

Отдельные части Закона Таджикистана «О беженцах» также в прямой форме ограничивают права, которые явным образом защищены Конвенцией 1951 года. Кроме того, закон содержит некоторые неясные положения, открытые для широкой интерпретации, которые могут быть использованы в целях несправедливого ограничения прав беженцев и лиц, ищущих убежище. Например, в соответствии со статьей 3 Закона «О беженцах» членам «наркомафиозных структур» может быть отказано в предоставлении статуса беженца, без уточнения тяжести совершенных ими преступлений и без учёта того, были ли они признаны виновными в совершении преступлений, как того требуют положения статьи 1F(b) Конвенции 1951 года. Иным примером из статьи 3 Закона «О беженцах» является непредоставление статуса беженца лицам, покинувшим государство своей гражданской принадлежности по

⁶ См. Постановление Совета 343/2003, устанавливающего критерии и механизм определения государства-члена, ответственного за рассмотрение заявления об убежище, внесённого в одном из государств-членов гражданином третьей страны, 2003 год, Официальный журнал ЕС (L 50) 1-10 (ЕС).

⁷ Соответствующая часть Постановления № 325 гласит: «В целях обеспечения безопасности и общественного порядка в населённых пунктах Республики Таджикистан, ... Правительство Республики Таджикистан постановляет: ... временное проживание лицам, ищущим убежище, и беженцам не разрешено в населённых пунктах Республики Таджикистан, перечень которых прилагается:....» Перечень населённых пунктов, проживание в которых лицам, ищущим убежище, и беженцам запрещено, включает 31 регион, в том числе три крупнейших города Таджикистана (Душанбе, Худжанд и Куляб), а также большинство приграничных районов.

⁸ Постановление № 328 разрешило лицам, ищущим убежище, и беженцам проживать в следующих районах, в которых ранее временное проживание указанным лицам было запрещено: Дербент, Файзабад, Гарм, Кафирниган, Тавильдара, Таджикабад и Яван.

экономическим причинам, даже если у них были иные причины искать защиты, как признаётся в рамках термина «смешанная миграция», а также лицам, покинувшим государство своей гражданской принадлежности вследствие чрезвычайных ситуаций природного и «техногенного» характера. Последняя из указанных причин для отказа в предоставлении статуса беженца может применяться практически к любому случаю поиска убежища, и буквальное применение данного правила может привести к фактическому несоблюдению всех прав, защищённых Конвенцией 1951 года, и потенциальному риску принудительного возвращения лиц, ищущих убежища.

Закон «О беженцах» в широком смысле допускает ограничение прав лиц, ищущих убежище, по причинам национальной безопасности и иным причинам, без чёткого уточнения, о каких конкретно правах идёт речь, что потенциально может привести к лишению лиц, ищущих убежища, всех положенных им прав⁹. Наконец, некоторые гарантии/права, предусмотренные Законом «О беженцах» остаются только на бумаге и оказываются недоступными для лиц, ищущих убежище, и беженцев на практике, например, обязательство государства по предоставлению жилья в центрах временного поселения¹⁰. Такие недостатки в практике ОСБ будут более подробно обсуждаться ниже.

При содействии ДСБ и Управления верховного комиссара ООН по делам беженцев (далее – «УВКБ»), а также общественной организации «Право и процветание», Правительство Таджикистана через Министерство внутренних дел (далее – «МВД») уже приступило к устранению противоречий между положениями национального законодательства Таджикистана и Конвенцией 1951 года, в соответствии с требованиями статьи 10 Конституции Таджикистана. Начиная с января 2012 года, оказал техническую поддержку рабочей группе МВД РТ в разработке соответствующих изменений и дополнений к действующему закону РТ «О беженцах» и другим нормативным актам имеющим отношение к беженцам и лицам, ищущим убежище. В марте 2012 года, на основе открытых дискуссий проводимых между присутствующими членами рабочей группы и представителями гражданского общества, являющихся наблюдателями на рабочих заседаниях, в общей сложности было выработано более 70 различных предложений по изменению и дополнению действующего законодательства Таджикистана в целях приведения его в более точное соответствие с международными правовыми стандартами. Министерство внутренних дел впоследствии приняло данные предложения, и в настоящее время они рассматриваются иными, соответствующими органами исполнительной власти

⁹ Статья 7 Закона Таджикистана «О беженцах» гласит: «Права лиц, ищущих убежище, обратившихся с ходатайством о признании их беженцами, могут быть ограничены в случаях, предусмотренных законами и другими нормативно-правовыми актами Республики Таджикистан в целях обеспечения защиты и национальной безопасности государства, охраны основ конституционного строя, защиты нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц».

¹⁰ См. статьи 5 и 15 Закона Таджикистана «О беженцах».

Республики Таджикистан. Ожидается, что после завершения такого рассмотрения, предложенные изменения будут представлены на рассмотрение в Парламент страны.

Рекомендации:

- 1) Отменить или существенно изменить Постановления Правительства Таджикистана № 325 и № 328, ограничивающие форму пребывания лиц, ищущих убежище, и беженцев, таким образом, чтобы обеспечить их свободу передвижения и проживания.
- 2) Отменить или существенно изменить Постановление Правительства Таджикистана № 323 в отношении так называемых «третьих безопасных стран» для обеспечения отмены ненадлежащих запретов в отношении получения статуса беженца.
- 3) Внести изменения в Закон РТ «О беженцах» таким образом, чтобы он более полно и точно соответствовал Конвенции 1951 года.
- 4) Стимулировать соблюдение положений статьи 10 Конституции Республики Таджикистан путём обеспечения соответствующих образовательных и обучающих программ для заинтересованных сторон.

2) Пробелы в практике ОСБ

В первую очередь, местные государственные органы страны, ответственные за вопросы, связанные с беженцами, отдают приоритет национальным нормативно-правовым положениям в ущерб международным обязательствам Республики Таджикистан, игнорируя вполне однозначное требование статьи 10 Конституции Таджикистана, которая гласит, что международные соглашения, участником которых является Таджикистан, имеют преимущественную силу в случае противоречий с положениями местного законодательства¹¹. Таким образом, многие обязательства, налагаемые Конвенцией 1951 года, которые теоретически были приняты Таджикистаном, на практике не выполняются. Ключевыми проблемными зонами практики ОСБ в Таджикистане являются доступ лиц, ищущих убежище, на территорию государства, доступ к процессу ОСБ, а также недостатки процесса ОСБ, каждая из которых будет обсуждаться более подробно ниже.

¹¹ Соответствующая часть статьи 10 Конституции Республики Таджикистан гласит:

«Международно-правовые акты, признанные Таджикистаном, являются составной частью правовой системы республики. В случае несоответствия законов республики признанным международно-правовым актам применяются нормы международно-правовых актов. Законы и признанные Таджикистаном международно-правовые акты вступают в силу после их официального опубликования».

а) Доступ на территорию государства

Заинтересованные стороны процесса предоставления убежища – государственные органы, общественные организации, лица, ищущие убежище, и сами беженцы – подтвердили в ходе отдельных собеседований, проведённых в октябре 2011 года, что доступ на территорию Таджикистана для лиц, ищущих убежище, не является сложным, поскольку почти все лица, ищущие убежище, прибывают в страну с действительными визами, выданными консульскими отделениями Таджикистана за рубежом. Однако, беспокойство вызывает тот факт, что по предполагаемым причинам безопасности ни УВКБ, ни Международной организации по миграции (далее – «МОМ»), ни ДСБ, ни иным общественным организациям не разрешается свободный доступ в пограничную зону или в международные аэропорты, при этом они даже не имеют информации о ситуации, складывающейся с лицами, ищущими убежище, в пунктах пересечения границ¹². С другой стороны, какая-либо информация о жалобах, поступивших от афганских беженцев в отношении сложностей в пунктах пересечения границы, отсутствует. Стоимость въездной визы различается для различных заинтересованных сторон, поскольку предположительно в консульствах Кундуза и Мазари-Шарифа визы дешевле, чем в Кабуле. Также известно о случаях прибытия в Душанбе лиц, ищущих убежище, без надлежащих документов, которым затем местной общественной организацией «Право и процветание» при содействии УВКБ ООН рекомендуется возможность подачи ходатайства о приобретении статуса беженца. Кажется очевидным, хотя и с некоторой степенью неопределённости, вследствие отсутствия механизма мониторинга пограничных зон, что большая часть лиц, ищущих убежища в Таджикистане, имеет доступ к процедуре ОСБ.

В настоящее время письменная и обязательная к применению справочно-инструктивная система для пограничников на случай прибытия в пункт пересечения границы лица, ищущего убежище, без надлежащих документов отсутствует. Это верно как для сухопутных, так и для воздушных границ Таджикистана. Данное упущение не создало практических проблем по описанным выше причинам, и сотрудники пограничных органов, совместно с иными заинтересованными сторонами, подтвердили, что прибывающие лица, ищущие убежище, почти никогда не обращаются с ходатайством о приобретении статуса беженца¹³. Сотрудники пограничных служб в ходе таких собеседований утверждали, что лицо, ищущее убежище, в случае подачи им ходатайства о приобретении статуса беженца в пограничном пункте или в международном аэропорту, не могло бы быть задержано

¹² Правительство Венгрии в период 2008-09 гг. разрешило проведение мониторинга реализации положений Конвенции 1951 года УВКБ ООН и местным НПО, который мог бы быть полезен в Таджикистане, что стало возможным благодаря тесному сотрудничеству между венгерской полицией, УВКБ и общественной организацией Венгерский Хельсинский комитет. См. *Отчет по программе пограничного мониторинга за 2008-2009 гг.* Венгерского Хельсинского комитета (2010 г.).

¹³ Собеседование с сотрудником пограничной службы Республики Таджикистан (октябрь 2011 года).

дольше чем на 24 часа при отсутствии уголовных обвинений. Далее сотрудники пограничных служб заявили, что для более длительного задержания было бы необходимо получение согласие прокурора¹⁴.

Кроме того, Правительство Таджикистана одобрило Национальную стратегию управления границами и план её реализации (далее – «НСУГ»), которая чётко определяет, что беженцы имеют право въезда в страну и поиска убежища, в том числе в пограничном пункте, и не должны быть депортированы (или, используя официальный термин, «принудительно возвращены»)¹⁵. Таким образом, хотя меры защиты, предусмотренные Конвенцией 1951 года, не всегда применяются на практике, на национальном уровне существует достаточная правовая основа, которую можно достраивать и совершенствовать.

Интересно, что в ходе обсуждений с официальными представителями органов власти была получена информация о том, что в настоящее время Правительством Таджикистана разрабатывается план действий на случай внезапного притока беженцев в пограничные пункты. Иным заинтересованным сторонам в настоящее время неизвестно о таком плане; о нём также не сообщалась международным агентствам или общественным организациям, действующим в данной сфере. Соответственно, не совсем ясно, что именно будет включено в состав такого чрезвычайного планирования, и на какой стадии находится его разработка в настоящий момент.

Рекомендации:

- 1) Обеспечивать дальнейшее повышение компетентности и квалификации пограничников, обслуживающих пункты пересечения границы с Афганистаном и, в перспективе, на иных пограничных направлениях, на которых происходит частая ротация персонала, по вопросам, связанным с беженцами и лицами, ищущими убежище, предусмотренным Конвенцией 1951 года (включая определение понятия «беженец» (статья 1А(2)), невозвращение беженцев (статья 33), отсутствие санкций за незаконное пересечение границы (статья 31) и оговорку об исключении (статья 1F)) и/или обеспечить, чтобы указанные аспекты включались в мероприятия по обучению сотрудников пограничных пунктов, проводимые ОБСЕ и МОМ.
- 2) Разработать обязательные механизмы учёта и справочно-инструктивные механизмы для пограничных служб для использования в случаях, когда лица, ищущие убежища, запрашивают о предоставлении статуса беженца, как на сухопутной границе, так и в аэропорту.

¹⁴ См. ст. 92, 95-96 и 111 УПК Республики Таджикистан.

¹⁵ См. Национальную стратегию управления границами Республики Таджикистан, принятую Постановлением Правительства РТ за № 202 от 29 апреля 2010 года, стр. 20.

3) Разрешить проведение мониторинга границ национальными или международными независимыми организациями, включая, в том числе, ДСБ, УВКБ, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее – «ОБСЕ») и/или местные общественные организации.

5) Обеспечивать свободный доступ к услугам адвокатов для ищущих убежище лиц, находящихся под стражей в течение кратковременных периодов.

6) Рассмотреть включение защитных мер для беженцев и лиц, ищущих убежище, в любой план, разрабатываемый в целях решения проблем внезапного наплыва беженцев на границы Таджикистана, начиная с НСУГ.

в) Доступ к процессу ОСБ

К счастью, доступ к официальной процедуре для лиц, ищущих убежище в Таджикистане, не представляется сложным. Статьи 6 и 8 Закона «О беженцах» отходят от принятой международной практики, налагая ограничения на возможность просто обратиться с ходатайством о получении статуса беженца. Теоретически, такие ограничения могут быть использованы для того, чтобы изначально отказать лицам, ищущим убежища, в рассмотрении ходатайств о приобретении статуса беженца. Хотя отчёт УВКБ «*Жизни в заточении*» выражает озабоченность тем, что доступ к процессу ОСБ может быть трудным, поскольку подтверждение проживания в разрешенных зонах и медицинское заключение являются необходимыми предварительными условиями для регистрации ходатайств лиц, ищущих убежище¹⁶, на практике афганские беженцы не сообщали о проблематичном доступе к процедуре ОСБ. Поскольку лица, ищущие убежище, обычно прибывают в страну по одномесечным туристическим визам, они подготавливают требуемые документы в течение данного срока и подают свои ходатайства о приобретении статуса беженца до окончания или в конце срока действия визы. Отдел гражданства и беженцев МВД РТ (далее – «ОГБ») является государственным органом, ответственным за регистрацию и предварительное рассмотрение ходатайств о приобретении статуса беженца в Таджикистане. Если лицо, ищущее убежище, не может представить требуемые документы (упомянутые выше подтверждение проживания в разрешённой зоне и медицинское заключение)¹⁷, ОГБ вправе сразу отказать в регистрации ходатайства о приобретении статуса беженца¹⁸. Нахождение соответствующего жилья является существенной проблемой для лиц, ищущих убежище, и беженцев, как в результате

¹⁶ «*Жизни в заточении*», ¶ 28.

¹⁷ Сравнить «*Жизни в заточении*», ¶¶ 28-29.

¹⁸ Хотя такой отказ и не требуется в рамках закона, однако он постоянно применяется на практике ОГБ. См. в целом статью 8 Закона «О беженцах» (установление оснований для отказа в регистрации заявления о предоставлении убежища).

ограничений, налагаемых Постановлениями № 325 и 328, так и ввиду дефицита центров временного поселения для перемещенных лиц в Таджикистане. Отсутствие центров временного размещения является особой проблемой, поскольку лица, ищущие убежище, обязаны искать жильё в периферийных районах, находящихся вдалеке от густонаселённых пунктов, в том числе Душанбе, с момента въезда в страну. УВКБ ООН, в основном посредством финансирования общественной организации «Право и процветание», которая проводит фактические, юридические консультационные собеседования, помогает лицам, ищущим убежище, включая лиц, ищущих убежище, которые прибыли без надлежащих документов, получить доступ к процедуре ОСБ.

Защитные меры, предусмотренные Законом РТ «О беженцах», являются недостаточными для обеспечения фактического доступа лиц, ищущих убежище, к процедуре ОСБ второй инстанции, однако, многие лица, ищущие убежище, не способны осуществить правовые шаги, необходимые для оспаривания отказов в статусе беженца в таджикской судебной системе. Существует несколько причин неспособности эффективного обжалования отказов в предоставлении статуса беженца юридическим путём, наиболее существенной из которых является отсутствие достаточного количества подготовленных адвокатов, способных представлять лиц, ищущих убежище, в суде, а также недостаточный уровень независимости судебной системы государства. Недосточность специализированных, учебных программ для судейского корпуса по правовым аспектам предоставления убежища также вносит свою лепту в сложность отмены решений об отказе в предоставлении статуса беженца. Указанные недостатки были отмечены в отчёте УВКБ «Жизни в заточении», а также в ходе собеседований, проведённых в целях разработки данного отчёта¹⁹. Кроме того, в отличие от действующей в Таджикистане практики, в случае если несовершеннолетнее лицо, прибывшее без сопровождения взрослых, или неграмотное лицо выражают желание ходатайствовать о получении убежища, таким лицам в кратчайшие сроки должен быть назначен опекун, чего на практике не наблюдается, даже несмотря на требование ст.6 Закона РТ «О беженцах». Далее, все лица, ищущие убежище, в начале процесса получения убежища должны получать письменную информацию с описанием подробностей процесса ОСБ и указанием их прав и обязанностей на языке, который они способны понимать. Таким образом, ни одна из указанных мер в настоящий момент не применяется на практике.

Рекомендации:

1) Открыть в Таджикистане центр временного размещения для предоставления жилья уязвимым категориям лиц, ищущих убежище.

¹⁹ Собеседование с таджикским судьей (октябрь 2011 года). См. также отчет «Жизни в заточении», ¶ 47.

2) Предоставлять бесплатные медицинские услуги в целях оказания содействия в регистрации ходатайств о предоставлении убежища. Такие медицинские услуги должны предоставляться на границе, а также в районах с существенной концентрацией лиц, ищущих убежище, например, в Вахдате.

3) Соблюдать и применять на практике ст. 6 Закона РТ «О беженцах» о назначении в случае необходимости, законных опекунов в целях соблюдения особых потребностей уязвимых категорий лиц, ищущих убежище, включая несовершеннолетних лиц без сопровождения взрослых, тем самым обеспечивая их защиту в рамках процедуры ОСБ.

4) Создавать и распространять информационные буклеты на таджикском, русском, английском языках, языках дари и пушту о процедуре ОСБ в Таджикистане, правах и обязанностях лиц, ищущих убежище, в период проведения процедуры ОСБ, с указанием контактной информации УВКБ, ДСБ, общественных организаций, а также юристов, способных оказать содействие лицам, ищущим убежище.

с) Пробелы в процедуре ОСБ, в настоящее время применяемой ОГБ, Комиссией по ОСБ и судами

Из собеседований, проведённых с сотрудниками государственных и негосударственных учреждений, а также с беженцами и лицами, ищущими убежище, стало очевидно, что коррупция может быть значительной проблемой в процессе принятия решений по ОСБ в Таджикистане. К такому же выводу пришли составители отчёта УВКБ «Жизни в заточении»²⁰. Хотя в борьбе с коррупцией в Таджикистане были достигнуты определённые успехи, оклады государственных чиновников, в основном, остаются на низком уровне, и неофициальные платежи по-прежнему распространены в Таджикистане²¹. Соответственно, эффективное решение данной проблемы в контексте процесса ОСБ необходимо, хотя и непросто. Беженцы и лица, ищущие убежище, озабочены тем, что коррупция может повлиять на принятие решений по ОСБ и что только самые уязвимые категории лиц, ищущих убежище, могут получить статус беженца без необходимости платить. Способы снижения возможности коррупции в процессе ОСБ более подробно описаны ниже.

Ещё одним поводом для беспокойства, обнаруженным в ходе собеседований, проведённых с государственными чиновниками, остаётся восприятие беженцев государственными структурами Таджикистана как угрозы безопасности, а не как

²⁰ Собеседования с беженцами и лицами, ищущими убежище, проведённые в октябре 2011 года, а также собеседования с государственными и негосударственными заинтересованными сторонами, проведённые в течение того же периода, легли в основу заявлений, сделанных в настоящем параграфе. См. также, например, «Жизни в заточении», ¶ 30.

²¹ См. в целом Антикоррупционная сеть ОЭСР для Восточной Европы и Средней Азии, Стамбульский антикоррупционный план, Второй раунд мониторинга, Таджикский отчёт о мониторинге (8 декабря 2010 года).

людей, нуждающихся в защите и помощи. Ряд актов насилия, произошедших с 2010 года, повысил озабоченность уполномоченных, государственных органов осложнениями, вызванными миграционными потоками из Афганистана, включая потоки беженцев. Многие государственные служащие Таджикистана рассматривают вопросы, связанные с предоставлением убежища, через призму безопасности, и в ходе собеседований, проведённых для целей настоящего отчёта, они выразили мнение, о необходимости ограничения доступа к процедурам ОСБ и, таким образом, избежать возможности случайного признания беженцами преступников, террористов или иных нежелательных элементов²². К правомерной озабоченности вопросами безопасности необходимо относиться серьёзно, однако, грамотно организованный и индивидуализированный процесс ОСБ является наиболее эффективным механизмом для предотвращения проникновения на территорию Таджикистана лиц, представляющих угрозу государственной безопасности. Соответственно, существуют и практические, и правовые причины для проведения тщательного и надлежащего процесса ОСБ.

Одним из преимуществ таджикской системы ОСБ является быстрое принятие решений – обычно от 3 до 9 месяцев с момента подачи ходатайства о приобретении статуса беженца. Лица, ищущие убежище, приглашаются на собеседования в ОБГ после регистрации их ходатайства о получении статуса беженца. Такие собеседования проводятся на таджикском языке, который понимают афганцы, говорящие на дари. К сожалению, заявления, сделанные в ходе собеседования, записываются таджикским кириллическим алфавитом, который лица, ищущие убежище, зачастую не понимают, и затем их просят подписать протокол с предположительно сделанными ими заявлениями. Многие беженцы также заявляют, что таджикские официальные лица не прочитывают им текст заявления перед тем, как просят подписать его. Соответственно, лиц, ищущих убежище, просят подписать заявления, которые им затруднительно прочесть и понять. Даже если сотрудники ОБГ точно и добросовестно излагают заявления, сделанные лицами, ищущими убежище, данная процедура чревата ошибками и может привести к неточностям в данных, включаемых в документы²³.

Серьёзным недочётом применяемой в настоящее время процедуры ОСБ является недостаток информации о государстве гражданской принадлежности (далее – «ИГГП»), используемой ОБГ. Согласно собеседованиям, проведённым с государственными чиновниками, они слушают радио и смотрят телевизор для получения ИГГП, используемой в процессе ОСБ. Такая практика является недостаточной и не может обеспечить наличие информации, необходимой для

²² См. выше сноску 1.

²³ Собеседование с государственным чиновником Республики Таджикистан (октябрь 2011 года).

принятия справедливого решения по ОСБ²⁴. УВКБ ранее обеспечил ОГБ мобильным доступом в интернет, который мог бы помочь в получении ИГГП, однако, кажется, что информация, полученная из интернета, обычно недоступна ответственным сотрудникам, работающим по делам ОСБ. В отчёте УВКБ «Жизни в заточении» упоминается, что ОГБ получает от УВКБ ежемесячные обновления ИГГП на русском языке²⁵, однако, согласно исследованию, проведённому при подготовке настоящего отчёта, такая информация о государстве гражданской принадлежности не используется на практике.

Фактическое решение по ОСБ принимается Комиссией по ОСБ, состоящей из представителей МВД РТ, Государственного комитета национальной безопасности и Министерства здравоохранения. Закон РТ «О беженцах» не описывает процедуру, используемую Комиссией для определения статуса беженца²⁶, что является существенным недостатком и создает риск непрозрачного принятия решений. Хотя УВКБ и наблюдает за процедурами, осуществляемые Комиссией ОСБ, при этом не участвует и не влияет на принятие решений, не имея официального консультативного статуса и роли в данной Комиссии²⁷.

На практике, решение по ОСБ, принимаемое Комиссией по ОСБ, не содержит обоснований или фактов, относящихся к делу, а опирается лишь на краткую ссылку из соответствующего положения Закона РТ «О беженцах». Решение также оформляется на кириллице и лишь вкратце объясняется заявителю-отказнику, которого, как утверждает ОГБ, в устной форме информируют о возможности предоставления апелляции в суд²⁸. Кроме того, простое отсутствие документации о месте проживания или гражданстве может также привести к отклонению ходатайства о предоставлении статуса беженца, подобно возможности отказа в регистрации ходатайства о предоставлении убежища на тех же основаниях.

²⁴ См. Руководство УВКБ по процедурам и критериям определения статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 года и Протокола 1967 года в отношении статуса беженцев, ¶ 42 (январь 1992 года) и УВКБ, Отделение международной защиты, Секция защиты информации, *Информация о стране гражданской принадлежности: Путь к расширению международной кооперации*, ¶ 9, (февраль 2004 года): «Информация, необходимая для оценки ходатайства о предоставлении убежища должна носить как общий, так и специфический характер. Лицо, принимающее решение, должно оценить ходатайство лица, ищущего убежище, и его правдоподобность, и поместить «историю» указанного лица в фактический контекст, а именно в ситуацию, сложившуюся в стране гражданской принадлежности по имеющимся сведениям. Оценка правдоподобности сама по себе является функцией максимально компетентного заключения, фактов и способности лица, проводящего собеседование, сделать соответствующие выводы. В целях облегчения процесса принятия решения, используемая ИГГП должна быть достоверной, обновленной и максимально полной».

²⁵ См. «Жизни в заточении», ¶ 43.

²⁶ См. в целом статью 11 Закона «О беженцах» (Порядок признания беженцами лиц, ищущих убежище).

²⁷ См. «Жизни в заточении», ¶ 41.

²⁸ Собеседование с государственным чиновником Республики Таджикистан (октябрь 2011 года).

Серьёзным недостатком является проблема получения информации о возможных основаниях для исключения лиц, ищущих убежище, из афганских государственных органов, присутствующих в Таджикистане. Посольство Афганистана в Душанбе утверждает, что оно не принимает участия в процессе предоставления персонафицированной информации об конкретных беженцах таджикским властям²⁹, однако, в процессе исследования, проводимого при подготовке настоящего отчёта, лица, проходящие собеседование, указывали, что ГКНБ РТ и Афганское агентство национальной безопасности на постоянной основе обмениваются подобной информацией и тесно сотрудничают на основании меморандума о взаимодействии. Кроме того, проводились объединённые тренинги таджикских и афганских сотрудников соответствующих правоохранительных структур. Всё это, даёт возможность осуществлять ненадлежащий, неофициальный обмен информацией о лицах, ищущих убежище, между сотрудниками специальных служб указанных стран³⁰.

Что касается судебных процедур подачи апелляции в отношении отрицательных решений по ОСБ, вынесенных Комиссией по ОСБ, судья, с которым было проведено интервью в целях подготовки настоящего отчёта, подтвердил, что лишь небольшое число отказников из числа лиц, подавших ходатайство о получении статуса беженца, подаёт апелляции, при этом, по оценкам, общее число поданных апелляций за 2011 год составило 90. Положительным моментом в отношении данной системы подачи апелляций является то, что, в общем случае, суд выносит решение по апелляциям в течение одного месяца. Однако, судьи в целом оценивают подаваемые апелляции как плохо составленные, поскольку зачастую они состоят лишь из заранее подготовленных печатных форм и не сообщают о специфических обстоятельствах конкретного дела; такие шаблоны зачастую используются и адвокатами, и лицами, самостоятельно подающими апелляцию от своего имени. Кроме того, судья, с которым проводилось собеседование, не смог назвать ни одного случая вынесения положительного решения по апелляции, поданной лицом, ищущим убежище, в отношении отрицательного решения по ОСБ, принятого Комиссией по ОСБ, хотя в отчёте УВКБ «*Жизни в заточении*» упоминается одна успешная апелляция³¹. Ещё одной слабой стороной процесса ОСБ второй инстанции является то, что апелляционные суды не могут напрямую предоставлять статус беженца в случае принятия положительного решения по апелляции, поданной в отношении отказа по ОСБ, и согласно статьям 256-258 Гражданско-процессуального кодекса Таджикистана, они лишь могут направить дело обратно в ОГБ для проведения дальнейших административных процедур. Кроме того, городской суд и верховный суд могут рассматривать исключительно правовые, но не фактические вопросы в рамках ранее вынесенных отрицательных решений о

²⁹ Собеседование с сотрудником Посольства Исламской Республики Афганистан в Душанбе (октябрь 2011 года).

³⁰ Собеседование с государственным чиновником Республики Таджикистан (октябрь 2011 года).

³¹ Собеседование с таджикским судьёй (октябрь 2011 года). См. также «*Жизни в заточении*», ¶ 47.

предоставлении статуса беженца³². Это означает, что факты, которые были определены в составе административных процедур ОСБ, не могут быть оспорены в суде, даже если в них были допущены очевидные ошибки, или даже если уполномоченный, государственный орган согласится, что факты, обнаруженные административным агентством, были недостоверными. Такая ситуация создает значительные сложности для лиц, ищущих убежище, чьи ходатайства были отклонены, в оспаривании решений по ОСБ путём подачи апелляций, даже в случаях, когда такие административные решения были основаны, полностью или частично, на ложной ИГПП или иной некорректной фактической информации³³.

В отношении юридической помощи, предоставляемой лицам, ищущим убежище, недостатком в процессе ОСБ считается то, что ни общественные организации, ни частные адвокаты обычно, как правило, не представляют лиц, ищущих убежище, в ходе проведения процесса ОСБ, ни в первой, ни во второй инстанции. Юристы, работающие в общественных организациях, включая партнёров УВКБ, действуют скорее в качестве консультантов, нежели адвокатов, а частные адвокаты, в целом, не заинтересованы в оказании содействия лицам, ищущим убежище, ввиду низких вознаграждений, выплачиваемых по таким делам, среди прочих причин. Для повышения роли общественных организаций юристы должны оказывать дополнительную защиту лицам, ищущим убежище, а доступ адвокатов к клиентам из числа лиц, ищущих убежище, где бы они не находились (на границе, в тюрьме или в аэропорту), должен быть гарантирован действенными, обязательными к исполнению правовыми нормами.

Рекомендации:

1) Продолжать повышать компетентность сотрудников ОБГ, членов Комиссии ОСБ, сотрудников органов государственной безопасности Таджикистана по принципам исключения предоставления убежища, которые могут включать анализ того, как работает действующая процедура исключения, соответствующих критериев исключения и способов применения исключения в будущем.

³² УВКБ, Отделение международной защиты, Подразделение обеспечения взаимодействия по правам человека, *заявление УВКБ, направленное в Управление Верховного комиссара в отношении отчёта о компиляции по правам человека – Универсальный периодический обзор: Таджикистан, § I* (март 2011 года).

³³ Гипотетическим примером такой ситуации мог бы стать приём ОБГ письменного заявления от лица, ищущего убежище, о том, что лицо афганской национальности, ищущее убежище, проживало в Кундузе до его бегства в Таджикистан, а не в Кандагаре, о чём оно заявило в письменной форме. В результате того, что лицо, ищущее убежище, не может читать таджикскую кириллицу, оно не заметило ошибки в написании. В таком случае, если Комиссия по ОСБ будет полагаться на заявление, оформленное ОБГ, она может ошибочно, хотя и с искренними намерениями, установить, что лицо, ищущее убежище, фактически проживало в Кандагаре. Впоследствии данное лицо, ищущее убежище, не сможет оспорить факт ошибки в апелляции, поскольку суды рассматривают только правовые, но не фактические вопросы в рамках апелляций по отказам ОСБ.

2) Внести изменения в Закон «О беженцах» или соответствующие внутренние положения МВД РТ по ОСБ по включению права лиц, ищущих убежище, на получение юридической помощи и правового представительства в ходе процесса ОСБ. Роль независимых адвокатов, в особенности юристов общественных организаций, в процедуре ОСБ очень важна и должна продвигаться.

3) Ввести защитные меры для беженцев и лиц, ищущих убежище, в любом соглашении, письменном или устном, заключённом между афганскими и таджикскими органами государственной безопасности.

4) Продолжать повышать компетентность сотрудников ОГБ и членов Комиссии по ОСБ в отношении ИГГП по Афганистану. Это может быть осуществлено множеством различных способов, от направления экспертов по ИГГП в ОГБ до предоставления отчётов по ИГГП на русском и таджикском языках соответствующим сотрудникам. Данный пробел является основным недостатком в процедуре ОСБ, который должен быть устранён в кратчайшие сроки.

5) Поддерживать оказание юридической помощи и представительства в рамках процедуры ОСБ и оказания помощи афганцам, ищущим убежища, и признанным афганским беженцам. Среди способов, с помощью которых это может быть сделано, можно назвать следующие: привлечение общественными организациями, например, ДСБ, местных юристов или оказание иной поддержки лицам, ищущим убежище, при прохождении собеседований, обеспечение предоставления и рассмотрения ИГГП Отделу гражданства и беженцев, посещение заседаний Комиссии по ОСБ, подготовка судебных апелляций в соответствующих случаях, сопровождение отказников на судебные слушания и подведение итогов по результатам решений о статусе беженца из собеседований с афганскими беженцами. Местные инициативные группы, уже создаваемые при поддержке ДСБ, могут быть использованы для подготовки соглашения с афганскими беженцами и лицами, ищущими убежища, о выплате небольшого вознаграждения таким адвокатам самими афганцами в целях обеспечения целесообразности такой деятельности и их общественной заинтересованности.

3) Решение потенциально возможной проблемы злоупотреблений и отсутствия прозрачности в процессе ОСБ

Общие положения и рекомендации

Невзирая на усилия, прилагаемые Правительством Таджикистана по борьбе с коррупцией, по-прежнему существует возможность того, что на процесс предоставления убежища могут повлиять так называемые неофициальные

вознаграждения. По меньшей мере двое из таджикских экспертов, с которыми были проведены собеседования для подготовки настоящего отчёта, предположили, что можно разработать методические рекомендации с определением стандартных операционных процедур для процесса ОСБ для использования ОГБ и Комиссией ОСБ. Важно начать работу по разработке таких методических рекомендаций в форме ведомственной инструкции или иных обязательных к исполнению внутренних правил ОГБ с целью их окончательного принятия Министерством внутренних дел для обязательного применения ОГБ. Регулирование и систематизация процесса ОСБ могли бы снизить вероятность коррупции. Иные незначительные улучшения процесса ОСБ могли бы внести дополнительный вклад в снижение возможности злоупотреблений. Примерами таких незначительных улучшений могли бы стать: обеспечение особых правил проведения собеседований с лицами, ищущими убежища; требование обоснования принятых решений ОСБ фактами, а не только применяемыми законодательными положениями; включение ссылок на любую ИГГП, используемую при принятии решения по ОСБ; введение правила, требующего информирования лица, ищущего убежища, о собранной ИГГП и иной информации по его делу; и юридическое сопровождение заявителя на всех стадиях процедуры ОСБ. Такие небольшие действия, чётко прописанные в ведомственном постановлении, инструкции или методических рекомендациях, могли бы ограничить самоуправство в рамках проведения процедур ОСБ. Таким образом, посредством небольших последовательных улучшений, можно достигнуть большей прозрачности путём введения все более подробных процессуальных правил и обязательного присутствия юриста на всех процедурных этапах.

Дополнительно, учитывая географическое расположение Таджикистана и его соседство с Афганистаном, довольно очевидно, что любая форма коррупции или обвинений в коррупции в рамках вопросов, связанных с беженцами, может являться угрозой безопасности Таджикскому государству. Поскольку Правительство искренне озабочено данными вопросами, можно привести разумный аргумент, что реальным террористам будет легко проникнуть в Таджикистан, имея лишь несколько сотен долларов для выплаты взятки, если в отношении обстоятельств, допускающих коррупцию, не будут приняты соответствующие меры. Соответственно, хотя Правительство Таджикистана и признает, что коррупция является повсеместной проблемой в стране, которую трудно решить³⁴, можно пытаться бороться с ней в отношении вопросов, связанных с беженцами, путём принятия заранее определённых конкретных мер. Заинтересованные стороны, в особенности из числа международных организаций, могут оказывать содействие в принятии мер по предотвращению

³⁴ См. в общем «Стратегию борьбы с коррупцией в Таджикистане в 2008-2012 гг.», принятую Постановлением Правительства РТ № 34 от 26 января 2008 года.

коррупции, в том числе через разработку методических рекомендаций или проведения дополнительного обучения сотрудников ОГБ.

Проблемы интеграции признанных беженцев³⁵

а) Продление беженцами регистрационных разрешений

Тот факт, что признанные беженцы обязаны в соответствии со статьей 12 Закона «О беженцах» продливать свои регистрационные разрешения (также называемые «красные карточки») каждый год, является поводом для беспокойства, поскольку он может привести к исключению или отмене статуса беженца – даже *принудительному возвращению* – лица с истинными и признанными потребностями в защите³⁶. Как предполагают сами беженцы, и о чём также говорится в параграфе 29 отчёта УВКБ ООН «Жизни в заточении», ежегодная перерегистрация создаёт потенциальный коррупционный фактор при обеспечении продления регистрационного разрешения. Кроме того, признанные беженцы выражают обеспокоенность тем, что ежегодная перерегистрация является весьма обременительной и затратной (в особенности, учитывая тот факт, что они обязаны проживать за пределами Душанбе согласно соответствующего Постановления, а продление регистрации должно осуществляться в государственных учреждениях, расположенных в Душанбе). ОГБ утверждает, что ежегодное продление регистрационного разрешения является необходимой мерой для эффективного мониторинга проживания беженцев в стране, и, в частности, для исполнения ограничений по месту жительства, предусмотренных Постановлениями № 325 и 328. Однако, предложений по тому, как проводить мониторинг места жительства беженцев в целях безопасности и обеспечения соблюдения установленных требований без необходимости прохождения затратной по финансам и времени процедуры ежегодного продления регистрации, не поступало.

Рекомендация

1) Продлить срок действия сертификатов о статусе беженца, также известных как «красные карточки». Такое изменение соответствовало бы положению статьи 11

³⁵ Поскольку интеграция не является частью процедуры ОСБ как таковой, пробелы государственной поддержки интеграции беженцев в таджикском обществе упоминаются лишь вкратце.

³⁶ См. Руководство УВКБ по процедурам и критериям определения статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 года и Протокола 1967 года в отношении статуса беженцев, ¶ 135 (январь 1992 года).

Закона «О беженцах», которое гласит, что статус беженца должен выдаваться сроком на три года³⁷.

в) Проездные документы признанных беженцев

В противоречие статье 28 Конвенции 1951 года признанные беженцы в Таджикистане не могут получить в таджикских органах проездные документы, которые позволили бы им выезжать за пределы принявшей их страны. Это также противоречит статье 12 Закона «О беженцах», который в прямой форме указывает возможность получения проездных документов для выезда за рубеж в перечне прав, положенных признанным беженцам в Таджикистане. Данная невозможность получения проездных документов усугубляется, хотя с правовой точки зрения это и парадоксально³⁸, тем фактом, что Посольство Афганистана в Душанбе обычно помогает афганским беженцам и лицам, ищущим убежище, получить афганские паспорта или продлить срок действия уже имеющегося у них афганского паспорта, поскольку подавляющая часть афганских беженцев приезжают в Таджикистан с действующими визами в собственных афганских проездных документах, таким образом позволяющих им выезжать за рубеж. Хотя это и практично, использование афганских паспортов не является долгосрочным решением для многих афганских беженцев и лиц, ищущих убежище, которые хотят или должны выехать за пределы Таджикистана³⁹. Невозможность выезда в результате отсутствия проездных документов оказывает многостороннее влияние на жизнь беженцев. Признанные беженцы, которые не могут получить проездные документы, утверждали, что поскольку им нелегко выехать за пределы Таджикистана, они часто не могут воспользоваться медицинскими услугами или посетить семейные мероприятия, например, свадьбы, проходящие за пределами принявшей их страны.

Министерство иностранных дел (далее – «МИД») изучило ситуацию и пришло к выводу, что модернизация компьютерных систем в целях обеспечения возможности печати проездных документов для беженцев обошлась бы в сотни тысяч евро. Учитывая тот факт, что Таджикистан уже выпускает и выдает биометрические паспорта

³⁷ Статья 9 Закона «О беженцах» гласит: «Лицо, ищущее убежище, признается беженцем на срок до трёх лет. При сохранении в государстве его гражданской принадлежности (прежнего местожительства) обстоятельств, по которым оно стало жертвой преследования, срок признания беженцем и срок регистрации продлевается данному лицу на каждые последующие три года».

³⁸ Маловероятно, чтобы запросы об оказании содействия, направляемые афганскими беженцами в Посольство Афганистана, и факт оказания Посольством помощи в продлении срока действия или получении нового паспорта могли быть расценены как «сдача под защиту страны своей гражданской принадлежности», как предусмотрено оговоркой о прекращении (статья 1С1) Конвенции 1951 года. Очевидно, что государственные органы Афганистана слабы и неспособны обеспечить безопасность своих граждан, ставших жертвами преследования негосударственных агентов. *Сравнить* Феллер Е., Тюрк В., Николсон Ф., *Защита беженцев в международном законодательстве – Глобальные консультации УВКБ по вопросам международной защиты*, издательство Кембриджского университета, стр. 523-524 (2003 год).

³⁹ См., например, «Жизни в заточении», ¶ 33.

в значительных количествах, необходимо проведение дополнительного изучения затрат на выпуск проездных документов для беженцев в целях принятия мер для обеспечения беженцам возможности выезжать за пределы Таджикистана.

Рекомендации

- 1) Провести дополнительное исследование затрат, которые понесет Правительство Таджикистана, если начнет выпускать проездные документы для беженцев.
- 2) Провести опрос среди беженцев, проживающих в Таджикистане, для выяснения фактической потребности в наличии проездных документов среди беженцев и оказать содействие заинтересованным сторонам в определении степени важности отсутствия у беженцев проездных документов.

с) Возможность получения гражданства

Невозможность получения признанными беженцами гражданства Республики Таджикистан также является существенным недостатком. Хотя статья 12 Закона «О беженцах» в прямой форме предусматривает возможность подачи заявлений на получение, и получение, признанными беженцами таджикского гражданства, на практике гражданство им не предоставляется. В действительности, в процессе изучения материалов при подготовке настоящего отчета не было обнаружено ни одного случая положительного решения о предоставлении гражданства за всю историю Таджикистана как независимого государства. Отчет УВКБ «Жизни в заточении» также подтверждает данный вывод⁴⁰. Практика непредоставления таджикского гражданства признанным беженцам не только противоречит национальному законодательству, но определенно противоречит статье 34 Конвенции 1951 года. Лица, с которыми проводились собеседования, предположили, что сложность получения таджикского гражданства афганскими беженцами частично связана с недостаточной юридической помощью, а также что органы государственной безопасности могли выпустить неформальную инструкцию соответствующим учреждениям не предоставлять гражданство беженцам, что очевидно могло бы замедлить процесс.

Рекомендация

- 1) Предоставлять гражданство правомочным признанным беженцам в соответствии с требованиями статьи 12 Закона «О беженцах» и статьи 34 Конвенции 1951 года, которая дополнительно предусматривает ускоренную процедуру.

Вывод

⁴⁰ См. «Жизни в заточении», ¶¶ 95, 97.

Правительство Республики Таджикистан делает успехи в организации эффективной системы ОСБ, и действующие в настоящее время процедуры были достаточными для работы с текущим количеством беженцев и лиц, ищущих убежище. Однако, существует беспокойство, что процедура ОСБ, применяемая в Таджикистане в настоящий момент, не будет достаточной для работы с любым резким наплывом лиц, ищущих убежища. Такую обеспокоенность нельзя назвать неправомерной, поскольку продолжающаяся война в соседствующем Афганистане вкупе с прогнозируемым выводом международных вооруженных сил к 2014 году может привести к притоку беженцев в Таджикистан в ближайшее время. Такая возможность становится даже более вероятной с учетом этнических и культурных пограничных связей и преобладающей безопасной и мирной обстановки в Таджикистане.

Соответственно, чрезвычайно важно, чтобы установленные недостатки и предложенные в настоящем отчете рекомендации были тщательно рассмотрены, поскольку время для реформирования и усовершенствования процедур ОСБ и системы предоставления убежища в Таджикистане пришло, особенно с учетом того, что случаи резкого увеличения числа лиц, ищущих убежище в Таджикистане, уже неоднократно происходили. ДБС и иные заинтересованные стороны готовы и способны оказывать содействие Правительству Таджикистана в целях расширения их возможностей с тем, чтобы помочь им привести национальное законодательство в соответствие с международными обязательствами, налагаемыми принятыми государством конвенциями, и внедрить более эффективный и целесообразный процесс ОСБ.

Приложение 1

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

«О БЕЖЕНЦАХ»

Настоящий Закон определяет основания и порядок признания лиц, ищущих убежище, беженцами в Республике Таджикистан, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев, определяет правовой статус беженца.

Статья 1. Законодательство Республики Таджикистан о беженцах

Законодательство Республики Таджикистан о беженцах основывается на [Конституции](#) Республики Таджикистан и состоит из настоящего Закона, других нормативно-правовых актов Республики Таджикистан, а также международно-правовых актов, признанных Республикой Таджикистан.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе применяются следующие основные понятия:

- беженец - лицо, которое не является гражданином Республики Таджикистан и находится на её территории в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований в государстве своей гражданской принадлежности по признаку расы, религии, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений и которое не может либо не желает вследствие таких опасений пользоваться защитой этого государства, или лицо, которое, не имея определенного гражданства и находясь в Республике Таджикистан вследствие подобных обстоятельств, не может или не желает вернуться в государство своего постоянного местожительства в силу таких опасений;

- лицо, ищущее убежище - иностранный гражданин или лицо без гражданства, которое покинуло страну своего гражданства или прежнего места жительства с намерением ходатайствовать о приобретении статуса беженца в Республике Таджикистан;

- место временного поселения (центр) - место временного пребывания лиц, ищущих убежище, и членов их семей, ходатайствующих о признании их беженцами или признанных беженцами, не имеющих возможности самостоятельно поселиться в Республике Таджикистан;

- временное свидетельство о регистрации ходатайства - документ, подтверждающий личность и правовой статус лиц, ищущих убежище, ходатайствующих о признании их беженцами в Республике Таджикистан в соответствии с настоящим Законом;

- удостоверение беженца - документ установленного образца, который подтверждает личность лиц, ищущих убежище, признанных беженцами в Республике Таджикистан;

- статус беженца - правовое положение (совокупность общих прав, свобод, обязанностей и законных интересов, определенные законодательством Республики Таджикистан) лиц, ищущих убежище, признанных беженцами в Республике Таджикистан.

Статья 3. Ограничения в предоставлении статуса беженца в Республике Таджикистан

1. Действие настоящего Закона не распространяется на нижеследующих лиц:

- в отношении которых имеются достаточные основания предполагать, что они совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества в определении, данном этим деяниям международными актами, заключенными в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

- в отношении которых имеются достаточные основания предполагать, что они совершили тяжкое преступление неополитического характера за пределами Республики Таджикистан до прибытия на ее территорию, и которые ходатайствуют о признании их беженцами;

- в отношении которых имеются сведения о возможной причастности к специальным органам государства своей гражданской принадлежности, международным террористическим организациям, либо наркомафиозным структурам;

- в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций, Организации по национальной безопасности и сотрудничеству в Европе;

- пользующихся защитой либо помощью органов или учреждений Организации Объединенных Наций, Организации по национальной безопасности и сотрудничеству в Европе, кроме Управления Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

2. Настоящий Закон не распространяется также на лиц, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего местожительства) по экономическим причинам вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Статья 4. Органы государственного управления по вопросам беженцев

Органами государственного управления, обеспечивающими реализацию политики в отношении беженцев, являются:

-органы внутренних дел Республики Таджикистан;

-органы национальной безопасности Республики Таджикистан;

-органы иностранных дел Республики Таджикистан;

-местный исполнительный орган государственной власти. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

Статья 5. Полномочия и взаимодействие органов государственного управления

1. Государственный орган по миграции:

- координирует деятельность органов государственной власти по вопросам беженцев;

- осуществляет руководство и контроль за деятельностью соответствующие органы внутренних дел, определяет своим приказом их полномочия (задачи, функции, права и ответственность);

- получает в установленном порядке и передает в территориальные органы по миграции информацию о политической, социально-экономической, санитарно-эпидемиологической обстановке в государстве гражданской принадлежности (прежнего местожительства) лица, ходатайствующего о признании его беженцем, а также информацию об изменениях паспортно-визового режима иностранных государств и правилах пребывания лиц, ищущих убежище в Республике Таджикистан;

- готовит предложения для утверждения Правительством Республики Таджикистан перечня государств, временное нахождение в которых, до прибытия в Республику Таджикистан является основанием для отказа в регистрации ходатайства о признании лица беженцем и отказа в признании беженцем, а также о положении об удостоверении беженца, форме бланков удостоверения беженца установленного образца, пунктах временного размещения и перечень населённых пунктов, временное проживание в которых лицам, ищущим убежище, и беженцам не разрешено, другие нормативно-правовые документы, входящие в компетенцию Государственного органа по миграции;

- создает центры для временного проживания лиц, ищущих убежище, ходатайствующих о признании их беженцами;

- получает безвозмездно от физических и юридических лиц независимо от форм их собственности информацию, необходимую для осуществления проверки сведений, сообщенных лицом, ищущим убежище, ходатайствующим о признании его беженцем;

- содействует лицу, ходатайствующему о признании его беженцем или признанному беженцем, не достигшему возраста восемнадцати лет и прибывшему в Республику Таджикистан без сопровождения своих законных представителей, в получении сведений о наличии и месте проживания его родителей, либо иных законных представителей или родственников;

- выносит решение о признании лица беженцем на основании решения комиссии Государственного органа по миграции об определении статуса беженца и полученных от соответствующие органы внутренних дел документов с ходатайством о признании беженцем;

- проверяет и определяет по регистрационным документам ОВИР лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, на предмет достоверности сведений о них; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

- выдает временное свидетельство о регистрации ходатайства;

- выдает удостоверение беженца установленной формы лицам, получившим статус беженца;

- проводит ежегодную перерегистрацию беженцев;

- принимает решение об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца в соответствии с настоящим Законом;

- взаимодействует с органами государственного управления, органами исполнительной власти на местах, физическими и юридическими лицами, независимо от формы их собственности, по другим вопросам, отнесенным к его компетенции.

- регистрирует и продлевает срок действия регистрации лиц, в отношении которых решается вопрос о регистрации ходатайств о признании их беженцами и имеющих временные свидетельства о регистрации ходатайств; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

-оформляет и выдает лицам и членам их семей, признанным в установленном порядке беженцами, разрешение на временное проживание в установленном законами Республики Таджикистан порядке и продлевает сроки его действия; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

-в случае необходимости проводит процедуру идентификации личности в отношении лиц, ходатайствующих о признании их беженцами и не имеющих документов, удостоверяющих их личность; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

-проводит дактилоскопирование лиц, ходатайствующих о признании их беженцами. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

2. Орган национальной безопасности Республики Таджикистан:

- в пределах своей компетенции представляют информацию Государственному органу по миграции предусмотренных [статьями 3 и 7](#) настоящего Закона обстоятельств, у лиц, заявивших о желании быть признанными беженцами или ходатайствующих о признании их беженцами;

- по согласованию с Генеральной прокуратурой Республики Таджикистан принимает решения по выдворению лиц, в отношении которых принято решение об отказе в регистрации ходатайства о предоставлении статуса беженца и получении статуса беженца, утрате и лишении статуса беженца совместно с членами их семей, не покинувшими в установленный территории Республики Таджикистан;

- осуществляет выдворение лиц, в отношении которых принято решение об их выдворении в случаях, если выдворяемые в течение одной недели после принятия данного решения не обратились в вышестоящий орган или суд.

- в установленном порядке задерживает при пересечении Государственной границы Республики Таджикистан в пунктах пропуска либо вне таковых, лиц ищущих убежище, не имеющих разрешения на въезд в Республику Таджикистан, но заявивших, о желании быть признанными беженцами Республики Таджикистан по обстоятельствам, предусмотренным абзацем вторым статьи 2 настоящего Закона, и не позднее 72 часов уведомляет об этом органы внутренних дел. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

3) часть третья исключена. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

4. Орган иностранных дел Республики Таджикистан:

- принимает участие в переговорах, разработке, подготовке проектов договоров и соглашений и внесение предложений по их заключению между Республикой Таджикистан и другими государствами по вопросам беженцев;

- анализирует, координирует и информирует о политической, социально-экономической, санитарно-эпидемиологической обстановке в той или иной стране гражданской принадлежности лиц, ищущих убежище, ходатайствующих о признании их беженцами;

- готовит информацию об изменениях паспортно-визового режима и правилах пребывания в иностранных государствах;

- наблюдает за ходом выполнения международных договоров и соглашений Республики Таджикистан по вопросам беженцев;

- совместно с другими компетентными органами рассматривает вопросы правового положения лиц, ищущих убежище в Республике Таджикистан;

- оформляет и выдаёт лицам, признанным в установленном порядке беженцами, и членам их семей, документы для выезда из Республики Таджикистан и возвращения в Республику Таджикистан в установленном законами Республики Таджикистан порядке и продлевает сроки их действия;

- в пределах своих полномочий содействует выполнению требований настоящего Закона, выдворению лиц, получивших отказ в признании их беженцами, лишенных статуса беженца или утративших статус беженца, из Республики Таджикистан.

часть пятая исключена. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

5. Местные исполнительные органы государственной власти:

- определяют места для временного поселения лиц, ходатайства которых о признании их беженцами зарегистрированы Государственным органом по миграции;

- оказывают помощь в интеграции лиц, признанных беженцами, с учетом наличия свободных рабочих мест и вакансий на рынке труда;

- представляют места для временного проживания лиц, признанных беженцами, не имеющих возможности самостоятельно поселиться.

Статья 6. Порядок обращения и рассмотрения ходатайства о признании беженцами лиц, ищущих убежище

1. Лица, желающие прибыть в Республику Таджикистан в поисках убежища, могут обратиться с ходатайством в дипломатические или консульские миссии Республики Таджикистан, находящиеся в стране их пребывания, о предоставлении статуса беженца.

2. Лица, ищущие убежище, заявившие о намерении быть признанными беженцами и достигшие возраста восемнадцати лет, обязаны лично или через уполномоченного на то представителя обратиться с ходатайством в письменной форме в нижеследующие органы:

- в пункте пропуска Государственной границы Республики Таджикистан в органы по охране Государственной границы, органы национальной безопасности и Государственный орган по миграции при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы Республики Таджикистан, в течение одних суток после перехода Государственной границы. При наличии обстоятельств, не зависящих от лиц, ищущих убежище и препятствующих их своевременному обращению с ходатайством о признании их беженцами, срок обращения может превышать двое суток, но не более чем на период существования возникших обстоятельств;

- в Государственный орган по миграции, в срок не позднее одного месяца, в случаях законного пребывания в Республике Таджикистан.

3. Если лицо, ищущее убежище, по состоянию здоровья не может лично заявить о желании быть признанным беженцем, это может сделать его уполномоченный представитель, представив медицинский документ о состоянии здоровья представляемого.

4. Лицо, вынужденное незаконно пересечь Государственную границу Республики Таджикистан, и заявившее о намерении быть признанным беженцем в Республике Таджикистан, задерживается подразделениями пограничных войск или органами национальной безопасности без применения к

нему санкций, установленных законодательством Республики Таджикистан за незаконный въезд в Республику Таджикистан или незаконное пребывание в Республике Таджикистан.

5. Подразделения пограничных войск и органов национальной безопасности в течение 72 часов уведомляют о желании лиц, ищущих убежище, быть признанными беженцами ближайший территориальный орган по миграции для рассмотрения вопроса о регистрации ходатайства. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

6. Сведения о прибывших вместе с лицом, ищущим убежище, членах его семьи, не достигших возраста шестнадцати лет, заносятся в ходатайство одного из родителей, а при отсутствии родителей в ходатайство их законного представителя либо в ходатайство одного из членов их семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, содержание и воспитание членов семьи, не достигших возраста шестнадцати лет.

7. В случае прибытия на территорию Республики Таджикистан лиц, желающих быть признанными беженцами, не достигших возраста шестнадцати лет, без сопровождения законных представителей, Государственный орган по миграции проводит их опрос и заполняет опросный лист. До принятия решения об определении правового положения указанных лиц принимаются меры по их передаче указанных лиц, органам опеки и попечительства Республики Таджикистан, в соответствии с настоящим Законом и другими нормативно-правовыми актами Республики Таджикистан.

8. Правовое положение лиц, ищущих убежище, признанных недееспособными и желающими быть признанными беженцами, определяется в соответствии с законодательством Республики Таджикистан.

9. Рассмотрение ходатайств лиц, ищущих убежище, являющихся членами одной семьи, осуществляется в отношении каждого члена семьи, достигшего возраста шестнадцати лет в отдельности, с учетом требований настоящего Закона.

10. В случае отсутствия обстоятельств, предусмотренных настоящим Законом, в отношении одного из членов семьи, достигшего возраста шестнадцати лет, в целях обеспечения воссоединения семьи, данный член семьи с его согласия также признаётся беженцем.

11. Решение о регистрации ходатайства лица о признании его беженцем принимается комиссией Государственного органа по миграции по определению статуса беженца, в течение десяти рабочих дней с момента подачи ходатайства по итогам анкетирования лиц, ищущих убежище, оформления опросного листа, на основе проведения индивидуальных собеседований, а также по результатам проверки достоверности полученных сведений о данном лице и прибывших с ним членов его семьи.

12. Лицу, ходатайство которого о признании его беженцем зарегистрировано, выдаётся временное свидетельство о регистрации ходатайства (далее - свидетельство), которое является документом, подтверждающим его личность.

13. Сведения о членах семьи лиц, ищущих убежище, не достигших возраста шестнадцати лет, заносятся в свидетельство одного из его родителей, а при отсутствии родителей - в свидетельство его законного представителя либо в свидетельство одного из членов его семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста шестнадцати лет.

14. Лицу, ищущему убежище, ходатайствующему о признании его беженцем, не достигшему возраста шестнадцати лет и прибывшему на территорию Республики Таджикистан без сопровождения

его законных представителей, с учетом мнения органов опеки и попечительства также может быть вручено свидетельство.

15. Свидетельство является основанием для регистрации в установленном порядке лица и членов его семьи, ходатайствующих о признании их беженцами, в органах внутренних дел по месту пребывания на срок рассмотрения ходатайства.

16. В случае необходимости свидетельство является также основанием для получения лицом, ищущим убежище, и членами его семьи направления на временное поселение.

Статья 7. Ограничение прав лиц, ищущих убежище, обратившихся с ходатайством о признании их беженцами

Права лиц, ищущих убежище, обратившихся с ходатайством о признании их беженцами, могут быть ограничены в случаях, предусмотренных законами и другими нормативно-правовыми актами Республики Таджикистан в целях обеспечения защиты и национальной безопасности государства, охраны основ конституционного строя, защиты нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц.

Статья 8. Основания для отказа в регистрации ходатайства о признании беженцем

Основаниями для отказа в регистрации ходатайства о признании беженцем лица, ищущего убежище, и отказа в признании его беженцем являются следующие обстоятельства, если:

- ходатайство лица является явно необоснованным или носит характер злоупотребления;
- выявлены исключаящие положения, предусмотренные настоящим Законом;
- лицу ранее было оказано в признании его беженцем, в связи с отсутствием обстоятельств стать жертвой преследования при условии, что обстановка в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего местожительства) со дня получения отказа и до дня подачи нового ходатайства не изменилась;
- лицо имеет гражданство третьего государства, защитой которого оно может воспользоваться, или имеет право на пребывание на законном основании на территории третьего государства, при отсутствии обоснованных опасений стать жертвой преследований в этом государстве;
- лицо прибыло непосредственно с территории иного государства, где оно временно находилось до приезда в Республику Таджикистан и не подвергалось преследованиям, или могло в установленном порядке получить убежище или статус беженца;
- лицо покинуло государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего местожительства) и не желает возвращаться в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего местожительства) из опасения понести в соответствии с законодательством данного государства наказание, за незаконный выезд за пределы его территории либо за совершенное в нем иное правонарушение;
- лицо было вынуждено незаконно пересечь Государственную границу Республики Таджикистан с намерением ходатайствовать о признании его беженцем и не обратилось с заявлением о своем желании быть признанным беженцем в порядке, предусмотренном настоящим Законом;

- лицо отказывается сообщить сведения о себе, либо сообщает о себе заведомо ложные сведения и (или) об обстоятельствах своего прибытия в Республику Таджикистан;

- лицо состоит в браке с гражданином (гражданкой) Республики Таджикистан и в соответствии с законодательством Республики Таджикистан имеет возможность получить разрешение на постоянное жительство в Республике Таджикистан;

- лицо имеет разрешение на постоянное жительство в Республике Таджикистан (вид на жительство).

Статья 9. Последствия отказа в регистрации ходатайства о признании беженцем

1. В случае, если лицу, ищущему убежище, отказано в регистрации ходатайства о признании его беженцем в связи с наличием обстоятельств, предусмотренных настоящим Законом, Государственный орган по миграции не позднее пяти рабочих дней со дня принятия решения об этом вручает или направляет ему уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения, а также с разъяснением его правового положения и членов его семьи в Республике Таджикистан.

2. Органы внутренних дел информирует органы национальной безопасности о принятом окончательном решении об отказе в регистрации ходатайств лица о признании его беженцем в Республике Таджикистан. Одновременно ходатайствует перед соответствующим органом о выдаче данному лицу выездной визы на срок, дающий ему время для обжалования решения об отказе в регистрации его ходатайства о признании беженцем. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

3. Лицо, подавшее в Государственный орган по миграции ходатайство о признании его беженцем и получившее уведомление об отказе в регистрации ходатайства, но не использующее право на обжалование данного решения, в соответствии с настоящим Законом, обязано покинуть Республику Таджикистан совместно с членами своей семьи не позднее одного месяца со дня получения уведомления об отказе, при отсутствии у него иных законных оснований для пребывания в Республике Таджикистан.

Статья 10. Права и обязанности лиц, ходатайство которых о признании их беженцами зарегистрировано

1. Лицо, ищущее убежище, ходатайство которого о признании его беженцем зарегистрировано, а также прибывшие с ним члены его семьи, имеют следующие права на:

- получение информации о порядке признания их беженцами о своих правах и обязанностях в соответствии с настоящим Законом;

- проживание на время рассмотрения ходатайства в местах временного поселения по направлению органов по миграции, либо самостоятельное поселение в семье гражданина Республики Таджикистан или постоянно проживающего в Республике Таджикистан иностранного гражданина и лица без гражданства;

- экстренную медицинскую помощь в государственных органах здравоохранения;

- получение начального и среднего образования;

- получение компенсации в порядке и размере, определяемых Правительством Республики Таджикистан;

- подачу заявления о прекращении рассмотрения ходатайства.

2. Лицо, ищущее убежище, ходатайство которого о признании его беженцем зарегистрировано, а также прибывшие с ним члены его семьи обязаны:

- соблюдать Конституцию Республики Таджикистан, настоящий Закон и другие нормативно-правовые акты Республики Таджикистан;

- отбыть к месту временного поселения в течение 72 часов после получения направления на временное поселение и по прибытии в течение трёх рабочих дней зарегистрироваться в местном органе внутренних дел, представив для этого личные документы; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

- соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в местах временного поселения;

- незамедлительно пройти обязательное медицинское освидетельствование в порядке, определяемом органом здравоохранения;

- сообщать органам по миграции достоверные сведения, необходимые для принятия решения по существу ходатайства;

- сообщать об изменении анкетных данных и места жительства в орган по миграции.

Статья 11. Порядок признания беженцами лиц, ищущих убежище

1. Рассмотрение ходатайства о признании беженцем лица, ищущего убежище в Республике Таджикистан, осуществляет Государственный орган по миграции путем установления:

- итогов анкетирования лица, ищущего убежище, на основе проведения индивидуальных собеседований;

- достоверности полученных сведений о лице, ищущем убежище, и прибывших с ним членах его семьи;

- обстоятельства прибытия в Республику Таджикистан;

- содержания представленных документов;

- объяснительных, оформленных надлежащим образом, если таковые имеются;

- иных документов;

2. Рассмотрение ходатайства о признании лица беженцем осуществляется не позднее 3 месяцев со дня регистрации ходатайства органом внутренних дел. Срок действия регистрации также продлевается на этот же срок. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

3. Срок рассмотрения ходатайства может быть продлён Государственным органом по миграции при наличии сложностей с определением обоснованности имеющихся у заявителя опасений стать

жертвой преследований, но не более 3 месяцев со дня регистрации ходатайства о признании беженцем.

4. Процедура признания лица беженцем может быть приостановлена на любом этапе, если в ходе рассмотрения ходатайства выясняется, что лицо сообщило о себе заведомо ложные сведения или совершило деяние, создающее угрозу национальной безопасности государства пребывания или нарушающее общественный порядок.

5. Решение о признании лица беженцем, либо об отказе в признании его беженцем, принимается Государственным органом по миграции на основании заключения комиссии Государственного органа по миграции об определении статуса беженца и представленного, с учётом проведенной процедуры, рассмотрения ходатайства и материалов личного дела лица, ищущего убежище.

6. Лицу, ищущему убежище, признанному беженцем и достигшему возраста 16 лет, Государственным органом по миграции выдаётся удостоверение установленного образца в соответствии с «Инструкцией об удостоверении беженца», утвержденной Правительством Республики Таджикистан.

7. Лицу, признанному беженцем, достигшему возраста шестнадцати лет, прибывшему в Республику Таджикистан без сопровождения законного представителя, также может быть вручено удостоверение с учетом мнения органа опеки и попечительства.

8. Удостоверение, наряду с ходатайством органов внутренних дел, является основанием для получения разрешения на жительство на срок признания беженцем лица, признанного беженцем, и членов его семьи. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

9. Лицо, ищущее убежище, признается беженцем на срок до 3 лет. При сохранении в государстве его гражданской принадлежности (прежнего местожительства) обстоятельств, по которым оно стало жертвой преследования, срок признания беженцем и срок регистрации продлевается данному лицу Государственным органом по миграции на каждые последующие 3 года. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

10. В случае, если лицу отказано в признании его беженцем, Государственный орган по миграции в течение трех рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручает или направляет данному лицу по месту его пребывания уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения, а также с разъяснением его правового положения и членов его семьи.

11. Орган внутренних дел информирует соответствующий орган о принятом окончательном решении об отказе в признании лица беженцем, снимает его с учета и ходатайствует о выдаче ему и членам его семьи выездной визы за пределы Республики Таджикистан. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

12. Лицо, получившее уведомление об отказе в признании беженцем, в соответствии с настоящим Законом, обязано покинуть Республику Таджикистан совместно с членами своей семьи не позднее одного месяца со дня получения уведомления об отказе, при отсутствии у данного лица иных законных оснований для пребывания в Республике Таджикистан.

Статья 12. Права и обязанности лица, признанного беженцем

1. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи, имеют право на:

- получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации в соответствии с настоящим Законом;
- проживание в Республике Таджикистан на период признания беженцами, согласно перечня населённых пунктов, определяемого Правительством Республики Таджикистан;
- выбор населенного пункта для самостоятельного поселения, предоставляемого Государственным органом по миграции в соответствии с договором аренды жилого помещения на основании удостоверения беженца;
- самостоятельное поселение в семье гражданина Республики Таджикистан, либо постоянно проживающего в Республике Таджикистан иностранного гражданина и лица без гражданства в соответствии с законодательством Республики Таджикистан;
- получение в территориальном органе по миграции направления на временное поселение в соответствии с Положением о пребывании беженцев в Республике Таджикистан, утверждённым Правительством Республики Таджикистан, если самостоятельное поселение невозможно;
- участие в программах интеграции, разрабатываемых Государственным органом по миграции;
- медицинскую помощь, трудоустройство, работу по найму или предпринимательскую деятельность, в соответствии с нормативно правовыми актами Республики Таджикистан, если не установлен иной порядок;
- получение начального и среднего образования;
- содействие Государственного органа по миграции в получении сведений о родственниках, проживающих в государстве гражданской принадлежности (прежнего местожительства) беженца;
- обращение в Государственный орган по миграции по месту своего пребывания в целях получения содействия и оформления ему и его семье проездных документов для выезда из Республики Таджикистан и въезда в Республику Таджикистан;
- получение в органах внутренних дел по месту пребывания в установленном порядке разрешения на жительство и другие соответствующие документы;
- обращение с заявлением о предоставлении ему разрешения на постоянное жительство в Республике Таджикистан по основаниям, не связанным со статусом беженца, или на приобретение гражданства Республики Таджикистан в соответствии с законодательством Республики Таджикистан;
- добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего местожительства);
- выезд в другое государство для жительства;
- получение финансовой и других видов помощи в порядке, определенном Правительством Республики Таджикистан;
- пользование иными правами, предусмотренными законодательством Республики Таджикистан для иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Таджикистан.

2. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи, обязаны:

- соблюдать требования Конституции Республики Таджикистан, настоящий Закон и другие нормативно-правовые акты Республики Таджикистан;

- при самостоятельном поселении не позднее трёх рабочих дней после получения удостоверения, зарегистрироваться в органе внутренних дел по месту пребывания; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

- после получения в Государственном органе по миграции направления на временное поселение, в срок не позднее трёх рабочих дней убыть в указанный населённый пункт и по прибытии в течение трёх рабочих дней зарегистрироваться в местном органе внутренних дел;

- в срок не позднее одной рабочей недели представить в Государственный орган по миграции, сведения об изменении фамилии, имени, состава семьи, семейного положения, о приобретении гражданства Республики Таджикистан или гражданств другого государства, о получении разрешения на постоянное жительство в Республике Таджикистан; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

- сообщать в Государственный орган по миграции о намерении переменить место пребывания в Республике Таджикистан, либо о выезде за пределы Республики Таджикистан;

- при смене места жительства, сняться с учета в органе внутренних дел, и в течение трех рабочих дней со дня прибытия на новое место жительства зарегистрироваться в органе внутренних дел по месту жительства; ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

- проходить ежегодную перерегистрацию в сроки, установленные Государственным органом по миграции;

- исполнять иные обязанности, предусмотренные законодательством Республики Таджикистан для иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Таджикистан.

Статья 13. Утрата статуса беженца и лишение статуса беженца

1. Лицо в следующих случаях утрачивает статус беженца, если оно:

- получило разрешение на постоянное жительство в Республике Таджикистан;
- приобрело гражданство Республики Таджикистан или другого государства;
- выехало на постоянное жительство из Республики Таджикистан;
- не может отказаться от защиты государства своего постоянного места жительства, в связи с обстоятельствами, по которым было признано беженцем, и эти обстоятельства более не существуют.

2. Лицо, в следующих случаях лишается статуса беженца, если оно:

- сообщило заведомо ложные сведения либо предъявило поддельные документы, послужившие основанием для признания его беженцем;
- создает угрозу национальной безопасности, основам конституционного строя, общественному порядку, здоровью и нравственности населения Республики Таджикистан.

3. Решение об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца принимается Государственным органом по миграции по представлению органов государственного управления, определенных в настоящем Законе.

4. Уведомление об утрате статуса беженца либо о лишении статуса беженца с указанием причин принятия этого решения и порядка его обжалования вручается или направляется данному лицу Государственным органом по миграции не позднее 3 рабочих дней со дня принятия решения.

5. Орган внутренних дел информирует соответствующий орган о принятом решении, об утрате лицом статуса беженца или о лишении лица статуса беженца, снимает его с учета и одновременно ходатайствует об оформлении визы на выезд его и членов его семьи из Республики Таджикистан. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

6. В случае утраты статуса беженца или лишения статуса беженца, удостоверение сдаётся в Государственный орган по миграции и признаётся недействительным.

7. Лицо, утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным частью первой и второй настоящей статьи, и не использующее право на обжалование данного решения в соответствии с настоящим Законом, а также не имеющее иных законных оснований для пребывания в Республике Таджикистан, обязано покинуть Республику Таджикистан совместно с членами своей семьи не позднее одного месяца со дня получения уведомления об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца.

8. Лицо, утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным частью первой и второй настоящей статьи, и члены его семьи, после окончательного решения теряют право на пользование жилым помещением, предоставленным органами исполнительной власти на местах для временного поселения.

Статья 14. Гарантии прав лиц, ищущих убежище и признанных беженцами

1. Лица, ищущие убежище, ходатайствующие о признании их беженцами, признанные беженцами, утратившие статус беженца или лишённые статуса беженца, не могут быть возвращены или высланы против их воли на территорию государства, где их жизни или свободе угрожает опасность преследований по расовым признакам, религиозным убеждениям, гражданству, принадлежности к определённой социальной группе или политическим убеждениям.

2. Обстоятельства, указанные в пункте первом данной статьи, не распространяются на беженцев, рассматриваемых в силу уважительных причин, как угроза национальной безопасности страны, в которой они находятся, или осужденных вошедшим в силу приговором за совершение особенно тяжкого преступления и представляющих общественную угрозу для страны.

3. Сведения о лицах, ходатайствующих о признании их беженцами, а также признанных беженцами, не могут быть представлены органам власти и общественным организациям государства их гражданской принадлежности (их прежнего местожительства) без их письменного согласия.

4. Решения и действия (бездействие) органов государственного управления и должностных лиц, связанные с исполнением настоящего Закона, могут быть обжалованы в вышестоящий орган и (или) суд.

5. Срок подачи жалобы в вышестоящий орган или в суд не должен превышать одного месяца со дня получения уведомления в письменной форме об отказе в регистрации ходатайства о признании беженцем, об утрате статуса беженца, о лишении статуса беженца. Подача жалобы в вышестоящий орган не исключает судебную жалобу. В случае жалобы в вышестоящий орган по истечении месячного срока, если лицом не был получен на неё ответ в письменной форме, то оно имеет право обратиться в суд.

6. До принятия решения по жалобе лицо, подавшее жалобу, и члены его семьи пользуются правами и выполняют обязанности, предусмотренные настоящим Законом. При этом временное свидетельство о регистрации ходатайства о признании беженцем или удостоверение беженца продлеваются на срок принятия решения вышестоящим органом или судом. Одновременно продлевается и срок регистрации лица в органах внутренних дел разрешения на жительство. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

7. Лицо, получившее уведомление об отказе в регистрации ходатайства о признании беженцем, об отказе в признании беженцем, об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца в соответствии с настоящим Законом и использовавшее право обжалования решения, в соответствии с настоящей статьёй, обязано покинуть Республику Таджикистан совместно с членами своей семьи не позднее одного месяца со дня получения уведомления об отказе на жалобу при отсутствии иных законных оснований для пребывания в Республике Таджикистан.

Статья 15. Поселение лиц, ищущих убежище, и признанных беженцами

1. Поселение лиц, ищущих убежище, ходатайствующих о признании их беженцами и не имеющих возможности самостоятельно поселиться, осуществляется местный исполнительный орган государственной власти по месту нахождения соответствующего органа внутренних дел зарегистрировавшего ходатайство. ([Закон №590 от 12.01.10г.](#))

2. Для поселения лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, могут создаваться пункты временного поселения (центры) беженцев. Эти пункты создаются по предложению Государственного органа по миграции, по согласованию с соответствующими министерствами и ведомствами на основании решения Правительства Республики Таджикистан.

3. Распределение лиц, признанных беженцами и не имеющих возможности самостоятельно поселиться, осуществляется в соответствии с ежегодно устанавливаемой Правительством Республики Таджикистан квотой приема беженцев для каждой области и района республики.

4. Жилые помещения для временного поселения лиц, признанных беженцами, предоставляются председателями областей и районов в соответствии с установленной квотой по договору аренды, заключённому на срок признания их беженцами.

5. Решение о предоставлении лицу, признанному беженцем, жилого помещения для временного поселения, принимается территориальным органом по миграции в порядке, установленном в соответствии с положением о пребывании беженцев в Республике Таджикистан.

6. В случае массового прибытия в Республику Таджикистан лиц, ищущих убежище, ходатайствующих о признании их беженцами по обстоятельствам, предусмотренным настоящим Законом, поселение и условия содержания этих лиц определяются Правительством Республики Таджикистан.

Статья 16. Финансирование, связанное с реализацией настоящего Закона

Финансирование затрат на приём, оказание помощи лицам, ходатайствующим о признании их беженцами, и членам их семей, а также расходов, связанных с выдворением из Республики Таджикистан лиц, получивших отказ в признании их беженцами, утративших статус беженца, лишенных

статуса беженца и членов их семей, осуществляется в порядке и размерах, определяемых Правительством Республики Таджикистан, а также за счет поступления от международных организаций и других государств на основе договоров (соглашений), заключаемых Республикой Таджикистан, и добровольных пожертвований физических и юридических лиц.

Статья 17. Международное сотрудничество по проблемам беженцев

Республика Таджикистан сотрудничает с другими государствами, с Управлением Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и другими международными организациями в целях разрешения проблем беженцев.

Статья 18. Ответственность за нарушение настоящего Закона

Физические и юридические лица, виновные в нарушении настоящего Закона, несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Таджикистан.

Статья 19. О признании утратившим силу Закона Республики Таджикистан «О беженцах»

Закон Республики Таджикистан от 20 июля 1994 года «[О беженцах](#)» (Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан, 1994г. №15-16, ст.243; Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 1997г., №9, ст.117, 2001г., №4, ст.182) считать утратившим силу.

Президент

Республики Таджикистан

Э.Рахмонов

г.Душанбе, 10 мая 2002 года

№50



Danish Refugee Council in Tajikistan
Шӯрои Данияги оид ба Гурезагон дар Тоҷикистон
Датский Совет по Беженцам в Таджикистане

ул. Советская 107
734001 Душанбе, Таджикистан
Телефон: +992 44 6004402
E-mail: info@drc-centralasia.org
<http://www.drc.dk>

Фото изображение, используемое на обложке данного издания
заимствовано из следующего источника: Франц-Микаел Сьолд Меллбин