



Неофициальный перевод

Комментарий
по вопросу о лишении статуса беженца

Содержание

- I. ВВЕДЕНИЕ
- II. ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ И ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ
 - A. Общие соображения
 - B. Общие правовые принципы
 - C. Начало процедуры лишения статуса беженца
- III. ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ЛИШЕНИЯ СТАТУСА БЕЖНЦА
 - A. Критерии обоснования по существу лишения статуса беженца
 - B. Критерии решения об отмене окончательных административных решений
 - Обман со стороны заявителя*
 - Другое неправомерное поведение заявителя*
 - Лишение статуса на основании ошибки органа власти, принимавшего решение*
- IV. ТРЕБОВАНИЯ ДОКАЗАТЕЛЬНОСТИ
 - A. Требуемое доказательство для установления наличия обоснования лишения статуса
 - B. Бремя доказывания и критерий доказанности
 - C. Другие вопросы, относящиеся к доказательству
- V. ЛИШЕНИЕ СТАТУСА – РЕШЕНИЕ ПО УСМОТРЕНИЮ ИЛИ ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ РЕШЕНИЕ
- VI. ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ
- VII. РЕЗУЛЬТАТЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Отдел по вопросам правовой защиты и юридических консультаций Департамента международной защиты
Женева, 22 ноября 2004 г.

I. ВВЕДЕНИЕ

А. В соответствии с применимыми юридическими принципами и нормами, лицо, признанное беженцем государством на основании положений Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протокола 1967 года, касающегося статуса беженцев (далее – «Конвенция 1951 года»), и/или по решению УВКБ ООН имеющее статус «мандатного беженца», может лишиться статуса беженца только в случае наличия определенных условий. Необходимо при этом различать следующие три категории таких лиц:

- (i) **Лишение статуса:** решение о признании недействительным статуса беженца, который не должен был быть вообще предоставлен. Положение о лишении статуса затрагивает решение о предоставлении статуса, ставшее окончательным, т.е., в данном случае лишение статуса не подлежит апелляции или пересмотру. В результате статус беженца аннулируется с даты первоначального решения о предоставлении статуса (*ab initio* или *ex tunc* – с самого начала или с того времени).¹
- (ii) **Отмена статуса:** взятие назад статуса беженца в ситуации, когда определенное лицо совершает деяние, которое подпадает под действие Статьи 1F(a) или 1F(c) Конвенции 1951 года после признания данного лица беженцем. Это решение относится к будущему времени (*ex nunc* – с настоящего времени).²
- (iii) **Прекращение статуса:** окончание действия статуса беженца в соответствии со статьей 1C Конвенции 1951 года, поскольку международная защита не является более необходимой или оправданной на основании определенных добровольных действий заинтересованного лица или коренного изменения положения, существующего в стране гражданской принадлежности. Прекращение действия статуса наступает в будущем (*ex nunc* – с настоящего времени).³

В. Вышеупомянутые обоснования для прекращения международной защиты беженцев не должны ошибочно смешиваться ни с положением о высылке в соответствии со статьей 32, ни с потерей защиты от принудительного возвращения в страну, из которой данное лицо прибыло, в соответствии со статьей 33(2) Конвенции 1951 года. Ни в одной из этих статей не предусматривается потеря статуса беженца тем лицом, которое в период первоначального предоставления ему статуса беженца, удовлетворяло

¹ Смотри УВКБ ООН, *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев*, 1979, переиздано в Женеве, январь 1992 г. (далее «Руководство УВКБ ООН»), пункт 117. Смотри также S. Kapferer, *Cancellation of Refugee Status*, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, Department of International Protection, PPLA/2003/02, March 2003.

² Смотри UNHCR, “Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention to the Status of Refugees”, HCR/GIP/03/05, 19 August 2003 (далее “Guidelines on Exclusion” – «Руководство по исключению») и прилагаемые документ “Background Note on the Application of the Exclusion Clauses” (далее “Background Note on Exclusion” – «Комментарий по предпосылкам исключения»), в особенности параграфы 11 и 17 последнего документа.

³ Смотри следующие документы: UNHCR, “Guidelines on International Protection: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relation to the Status of Refugees (the ‘Ceased Circumstances’ Clauses)”, HCR/GIP/03/03, 10 February 2003; UNHCR, “The Cessation Clauses: Guidelines on their Application”, 26 April 1999; UNHCR, “Note on the Cessation Clauses”, 30 May 1997; UNHCR, “Discussion Note on the Application of the ‘Ceased Circumstances’ Cessation Clauses in the 1951 Convention”, 20 December 1991.

критериям предоставления статуса беженца, закрепленным в Конвенции 1951 года.⁴

- C. В комментариях содержатся правовые основы лишения статуса беженца, предоставленного государством в соответствии с Конвенцией 1951 года. В тексте Комментария термины «лишение статуса» и «отмена статуса» используются так, как это определено в параграфе 1 выше. Условия и критерии лишения статуса беженцев рассматриваются в Руководстве УВКБ ООН по лишению статуса⁵, а соответствующие положения об отмене статуса – в Руководстве по исключаящим положениям Конвенции.⁶

II. ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ И ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ

A. Общие соображения

4. Проблемы, связанные с лишением какого-либо лица статуса беженца, возникают в том случае, когда существуют основания для рассмотрения вопроса о том, что данное лицо, признанное беженцем в соответствии с Конвенцией 1951 года, не должно было получить такой статус во время вынесения положительного решения. Это положение возникает, когда существует указание на то, что во время принятия первоначального решения заявитель не удовлетворял критериям включения в соответствии с Конвенцией 1951 года, или в том случае, когда по отношению к данному лицу следовало применить исключаящие положения этой конвенции.⁷
5. В принципе лица, не удовлетворявшие условиям предоставления им международной защиты во время признания их беженцами, не могут утверждать, что по отношению к ним была предвзятой отношение при принятии решения о лишении их статуса беженца, который вообще им не должен был быть предоставлен. Целью Конвенции 1951 года не является расширение масштаба международной защиты и распространения ее на лиц, которые не нуждаются или не заслуживают такой защиты. Чтобы сохранить чистоту определения беженца необходимо исправлять ошибочное решение о присуждении статуса беженца. Это объясняет, почему лишение статуса полностью соответствует содержанию и цели Конвенции 1951 года, хотя в прямой форме оно не предусмотрено в ней. Однако, как разъясняется в нижеследующих разделах, лишение статуса является законным только в случае применимости определенных критериев.

B. Общие правовые принципы

6. Поскольку в Конвенции 1951 года о статусе беженцев и в протоколе 1967 года, касающегося статуса беженцев, специально не рассматривается вопрос о лишении статуса беженца, применяются общие принципы права. Хотя между системой общего права и системой гражданского права существуют определенные различия в деталях и даже внутри этих систем – между различными странами, правовые критерии и требования, применимые вообще к лишению статуса, имеют большое сходство. Правовая система, созданная международным правом беженцев, и применимые общие принципы ограничивают условия, при соблюдении которых признается законным лишение юридической силы статуса

⁴ Смотри также выше Комментарий о предпосылках исключаящих статей в сноске 2, параграф 10.

⁵ Смотри выше сноску 3.

⁶ Смотри выше сноску 2.

⁷ Смотри ниже параграфы 15-16.

беженца, обеспечивая в то же время в соответствии с Конвенцией 1951 года защиту от произвольного или дискриминационного лишения статуса беженца тех, кто испытывает вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований.

7. Если судебное или административное решение является ошибочным, оно, тем не менее, вступает в силу и является обязательным для выполнения в большинстве случаев. Правомочия на повторное рассмотрение такого решения является исключением из правила, которое гласит, что окончательное решение будет оставаться в силе на основе принципа недопустимости повторного рассмотрения однажды решенного дела (*res judicata*). Этот принцип, широко распространенный в законодательстве и судебной практике государств, предусматривает, что дело, ставшее предметом судебного определения, не может вновь стать предметом повторного изучения за исключением тех особых обстоятельств, которые специально предусмотрены законом. Хотя принцип недопустимости повторного рассмотрения однажды решенного дела (*res judicata*) применим также к окончательно принятым административным решениям, предел его использования, установленный применимым национальным законодательством и/или общими принципами права для повторного рассмотрения административных решений, обычно явно менее значителен, нежели такой предел, существующий для судебных определений. В системах гражданского права основания для повторного рассмотрения дела, предусмотренные законом, рассматриваются как «пробой» в юридической правомерности заключительных административных решений, которые в ином случае помешали бы повторному рассмотрению данного вопроса. В судебной практике в системе общего права принцип недопустимости повторного рассмотрения однажды решенного дела (*res judicata*) также должен уступать место принципу, согласно которому решения, принятые органом власти, действующим за рамками своей юрисдикции (*ultra vires*), рассматриваются как не имеющие юридической силы и могут быть признаны недействительными в любое время. Данный комментарий определяет условия и критерии для лишения статуса беженца, предоставленного в результате принятия административного решения.
8. Если окончательно принятое административное решение пересматривается с целью возможного признания его недействительным, общие принципы юридической определенности и защиты законных ожиданий или «приобретенных прав» должны быть согласованы с требованиями, вытекающими из принципа законности. Последний принцип предусматривает, что лица, принимающие решение, должны соблюдать закон и что нарушающие закон положения следует исправить, в то время как применение предыдущего принципа может помешать государствам отменить ошибочные административные решения, если их собственные органы несут ответственность за совершенные ошибки.⁸ Более того, принцип пропорциональности требует, чтобы учитывались последствия признания незаконности принятого решения в отношении заинтересованного лица.⁹ Выполняется также гарантия и обеспечивается защита справедливости используемой процедуры.
9. Коротко говоря, независимо от причин повторного рассмотрения дела беженца признание незаконным статуса беженца с момента возникновения данного дела (*ab initio*) может быть законным только в том случае, если имеются основания для лишения статуса, что подкрепляется

⁸ См. также параграф 28 ниже.

⁹ См. также параграф 29 ниже.

соответствующими доказательствами; если последствия лишения статуса заинтересованного лица очевидно не являются диспропорциональными и не отличаются серьезной предвзятостью; если решение о лишении статуса принято при должном осуществлении гарантии и с соблюдением справедливой процедуры.

С. Начало процедуры лишения статуса беженца

10. Правовое обоснование всегда необходимо при повторном рассмотрении заключительного решения самим принявшим его органом власти, более высоким органом власти в той же административной системе или судом. В зависимости от использования правового режима это может быть обеспечено существующим статутом или основано на применении соответствующих общих принципах права.
11. В соответствии с национальным законодательством о беженцах или применимым административным правом повторное рассмотрение окончательного решения о статусе беженца часто ограничено временными рамками, которые могут изменяться от нескольких месяцев до семи лет, начиная от даты принятия решения. Обычно это не относится к решениям, принятым на основе обмана или в результате другого криминального действия, которые можно пересмотреть в любое время, хотя могут быть процедурные правила, ограничивающие пересмотр решений определенным периодом времени с того момента, когда соответствующий орган власти становится обладателем сведений, оправдывающих пересмотр дела. Даже в случае отсутствия конкретных установленных ограничений во времени для пересмотра принятого окончательно ранее решения, неоправданная задержка в постановке вопроса может воспрепятствовать данному органу власти принять решение о лишении статуса на основе справедливой процедуры, если данная задержка порождает предубежденность при рассмотрении дела.
12. Информация, которая бросает тень сомнения на положительное решение при определении статуса беженца, может появиться любым путем, начиная от простого совпадения и кончая обязательным повторным рассмотрением положений национального законодательства о беженцах. На практике мысли о лишении статуса зачастую провоцируются явными противоречиями в заявлениях беженцев или других лиц в ходе осуществления последующей процедуры, например, во время подачи заявлений на постоянное место жительства или на воссоединение семьи. Сведения, предполагающие, что может быть применена статья 1F Конвенции 1951 года, могут также всплыть на поверхность в ходе расследования уголовного преступления или во время процедуры экстрадиции.
13. Как правило, следует начинать процедуру лишения статуса беженца лишь тогда, когда имеются веские причины сомневаться в том, что первоначальное решение о предоставлении статуса было ошибочным.

III. ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ЛИШЕНИЯ СТАТУСА БЕЖЕНЦА

14. Отмена административного решения требует вынесения определения о том, что это решение было неправильным по существу. Когда рассматриваемое административное решение является признанием статуса беженца, применяются те критерии, относящиеся к существу дела, которые касаются правомочности предоставления статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 года (смотри параграфы 15-16 ниже). Условия, при которых дело может быть пересмотрено и, если обнаружена

существенная ошибка, признано недействительным, различаются в зависимости от обстоятельств, которые привели к принятию неправильного решения ответственным за него органом власти. Соответствующие критерии могут быть извлечены из общих юридических принципов и из национального административного права (смотри параграфы 17-29 ниже).

А. Критерии обоснования по существу для лишения статуса беженца

15. Чтобы обосновать лишение статуса беженца следует установить, что первоначальное решение было ошибочным вследствие того, что:

- (i) **критерии включения** Статьи 1A(2) Конвенции 1951 года не были соблюдены;¹⁰ или
- (ii) **исключающая оговорка** Конвенции 1951 года должна была применяться к заявителю, который:
 - **не нуждался в международной защите**, поскольку он или она пользуются защитой других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (статья 1D Конвенции 1951 года)¹¹ или поскольку он или она признаны компетентными органами власти другой страны, в которой он или она проживают как лица, имеющие права и обязанности, связанные с гражданством этой страны (статья 1E Конвенции 1951 года);¹² или
 - **не заслуживает международной защиты**, поскольку имеются серьезные основания предполагать, что он или она совершили преступления, предусмотренные статьей 1F Конвенции 1951 года.¹³

16. Лишение статуса на основании одной из исключаяющих оговорок Конвенции 1951 года может быть законным только в том случае, если все элементы соответствующих положений (статья 1D, статья 1E или статья 1F) были налицо во время первоначального определения. На практике соображения о лишении статуса в контексте исключения часто возникают в связи со статьей 1F Конвенции 1951 года. Когда появляется информация, указывающая на то, что статья 1F может быть применима во время первоначального определения статуса, следует дать полную оценку всех аспектов ходатайства. Необходимо установить, что все действия, приписываемые заявителю, подпадают под определения действий исключаяющих оговорок, предусмотренных соответствующими правовыми нормами, и что имеется заслуживающая доверия и надежная информация, подтверждающая ответственность заявителя за рассмотренные действия. Наконец, принцип пропорциональности требует, чтобы последствия

¹⁰ Определение понятия беженец, содержащееся в статье 1A(2) Конвенции 1951 года гласит, что в целях этой Конвенции термин «беженец» относится к любому лицу, которое «[...] в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного места жительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.»

¹¹ Смотри: UNHCR, “Note on the Applicability of Article 1D of the Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees”, October 2002 (далее: “Note on the Article 1D”).

¹² Смотри Руководство УВКБ ООН, упомянутое в сноске 1, параграфы 144-146.

¹³ Смотри Руководство по обоснованию исключаяющих положений, упомянутое в сноске 2, особенно параграфы 13-16.

исключения принимались во внимание и чтобы принималось взвешенное решение с учетом серьезности преступления.¹⁴

В. Критерии решения об отмене окончательных административных решений

17. Обычно национально законодательство допускает отмену окончательного административного решения, которое впоследствии признается ошибочным. Условия, по которым государство может отменить неправильное административное решение, различаются в зависимости от причины ошибки:

- (i) серьезный обман со стороны заявителя в отношении главных обстоятельств, относящихся к обоснованности предоставления ему или ей статуса беженца;
- (ii) другой неправомерный поступок, затрагивающий основу обоснованности ходатайства заявителя, например, угрозы или подкуп;
- (iii) ошибка в праве и/или ошибка в факте, допущенная органом, принимавшим решение.

18. В нижеследующих разделах рассматривается применение этих критериев в ситуациях, когда статус беженца был предоставлен лицу, которое в момент признания его беженцем не удовлетворяло критериям обоснованности предоставления статуса, которые предусмотрены Конвенцией 1951 года.

Обман со стороны заявителя

19. Общеизвестным принципом является понятие о том, что административное решение, полученное обманом путем, теряет юридическую силу вследствие самого этого факта и может быть аннулировано. Оно нашло свое широкое отражение в законах о беженцах, национальном законодательстве об общей административной процедуре, в судебной практике и в принципах, а также в основополагающих документах УВКБ ООН. Общеизвестно также, что решение, полученное путем обмана, не может лежать в основе законных ожиданий или приобретенных прав.

20. Когда обман рассматривается как основание для лишения статуса, законодательство государства и его юридическая практика последовательным образом требуют наличия всех трех нижеследующих признаков:

- (a) объективно неверные утверждения заявителя;
- (b) причинная связь между этими утверждениями и определением статуса беженца; и
- (c) намерение совершить обман со стороны заявителя.

21. Ниже в параграфах 30-34 рассматриваются требования доказательности утверждений органа власти, который заявляет, что утверждения заявителя были неверны.

22. «Причинная связь» означает, что неправильное изложение фактов или их сокрытие должны относиться к «имеющим отношение к делу» или «существенным в деле» фактам, т.е., к тем элементам дела, которые со

¹⁴ Юридические принципы и правовые нормы применения статьи 1F Конвенции 1951 года изложены в Руководстве УВКБ ООН и в Комментариях по предпосылкам исключения, упомянутых в сноске 2.

всей очевидностью являлись решающими факторами, оказавшими влияние на признание статуса. Практически ложные утверждения часто касаются личности заявителя и/или его национальности, или же основных обстоятельств, приведших к его или ее бегству. Поскольку ложно изложенные факты в отношении этих обстоятельств имеют важное значение и порождают вопросы в отношении достоверности ходатайства в целом, в принципе они представляют собой решающие факторы определения статуса заявителя.

23. При выяснении того, имело ли место «намерение совершить обман», принимающие решение лица должны проявлять деликатный подход к особым обстоятельствам, которые связаны с заявлениями о предоставлении убежища. Переживания, связанные с травмами, временной фактор или интенсивный характер произошедших событий часто затрудняют свободу речи заявителя и мешают ему дать полный фактический отчет о событиях без нарушения последовательности изложения или приводят его в замешательство. Незначительные пропуски или неточности, нечеткость или неправильные заявления, которые не имеют существенного значения, не должны использоваться как решающие факторы определения правдивости слов заявителя, и, более того, не должны рассматриваться как достаточное основание для утверждения о «намеренном обмане». Использование подложных документов также должно оцениваться в свете обстоятельств дела: во многих случаях ищущие убежища лица вынуждены использовать фальшивые документы, чтобы спастись бегством от преследования. Использование фальшивых документов само по себе не придает ходатайству лживый характер и никогда не должно автоматически приводить к лишению статуса беженца, если известны подлинная личность и настоящая национальность данного лица и если создана основа для принятия решения о признании данного лица беженцем. В дополнение к этому следует заметить, что лишение статуса беженца не служит «наказанием» за неправильные утверждения.

24. Лишение статуса на основании исключаящих положений часто связано с тем, что заявитель неправильно излагает или скрывает факты. В таких случаях может иметь место лишение статуса, если выполняются все критерии, которые обуславливают применение исключаящей оговорки во время принятия первоначального решения. Принимающему решение органу власти нет необходимости показывать также наличие всех проявлений обмана, хотя это может означать, что применяется положение об ограничении во времени, которое препятствует повторному рассмотрению принятого ранее решения после определенного периода времени.

Другое неправомерное поведение заявителя

25. Когда заявитель приобретает статус беженца путем подкупа судьи или в результате угрозы в адрес судьи, это представляет собой основу для лишения статуса, если такое действие является основным фактором, повлиявшим на принятие решения и приведшее к признанию беженцем заявителя, который не удовлетворял требованиям критериев в соответствии с Конвенцией 1951 года.

Лишение статуса на основании ошибки органа власти, принимавшего решение

26. Положительное решение о предоставлении статуса беженца может стать результатом ошибки, допущенной при принятии решения. Статус беженца ошибочно может быть предоставлен, если принимающий решение орган

власти допустил ошибку в юридической трактовке имеющихся фактов, например, ошибочно придя к выводу о том, что опасение вреда является формой преследования и/или основано на положениях Конвенции или в результате неправильного толкования требований применения исключаящей оговорки (ошибка в праве). Орган власти может также оказаться неспособным выявить подлинные факты дела, например, потому что он не проводит должного исследования обстоятельств дела, или он может не суметь сделать это потому, что подлинные факты стали известны только после принятия решения (ошибка в фактах).

27. При определении того, удовлетворяет ли заявитель критериям определения беженца, судьи обычно свободны в анализе и в оценке имеющейся информации в рамках судебного контроля. Ошибка в анализе доказательной базы ходатайства может привести к лишению статуса. Все же положительное решение в пользу обоснованности ходатайства заявителя о его защите в качестве беженца не может быть просто пересмотрено на основании последующего изменения в анализе обоснованности опасений заявителя или возникновения иной точки зрения в отношении его или ее честности.¹⁵
28. Применимый национальный закон обычно содержит строгие условия повторного рассмотрения окончательных административных решений, соответствующих интересам отдельных лиц, на основании ошибки, ответственность за которую полностью несет орган, принявший данное решение. Часто для этого существуют определенные ограничения во времени: если соответствующий срок истек, даже незаконные решения не могут быть отменены. Когда заявитель добросовестно представляет свое ходатайство и поэтому имеет право доверять безошибочности и правомочности решения, принципы правовой определенности и защиты законных ожиданий обычно будут перевешивать значение государственных интересов в исправлении ошибок, допущенных учреждениями, принимающими решения. В таких случаях данному органу власти может быть запрещено лишать беженца его статуса или ему быть предъявлено требование дать компенсацию заинтересованному лицу.
29. Во всех таких случаях применяется принцип пропорциональности, который требует, чтобы при исправлении ошибочного решения общественные интересы сопоставлялись с интересами конкретного лица, когда речь идет о выполнении данного решения.¹⁶ Следует учитывать все соответствующие обстоятельства дела, в том числе продолжительность пребывания в стране данного лица и степень его социальной и экономической интеграции, а также потенциальные лишения, которые могут быть вызваны решением о лишении статуса. Когда лишение статуса оправдано в контексте исключения, важное значение совершаемого действия предполагает серьезный подход к рассмотрению этого вопроса с точки зрения пропорциональности принимаемого решения.

IV. Требования доказательности

A. Требуемое доказательство для установления наличия обоснования лишения статуса

30. Наличие обоснования для лишения статуса должно быть подкреплено доказательством по существу. В принципе, при условии применимости закрепленных в национальном законодательстве правил доказательства,

¹⁵ Смотри также параграф 33 ниже.

¹⁶ Смотри также параграф 8 выше.

любая информация может использоваться как доказательство в пределах действия нижеизложенных критериев.

31. Во всех случаях доказательством с целью лишения статуса должна быть информация о том, что оно относится к факторам, которые сыграли решающую роль при принятии первоначального положительного решения. Такая информация должна устанавливать наличие обоснования для отказа или использования исключаящей оговорки в момент первоначальной оценки ходатайства. Это не следует смешивать с информацией о существенном изменении обстоятельств, которые могут привести к применению пункта о прекращении, или о деятельности признанного беженца, который может оправдать отмену его статуса, его высылку или потерю права на защиту от *принудительного возвращения (в страну ил которой он прибыл) – refoulement*.
32. Во многих случаях признание статуса беженца в конечном счете зависит от достоверности информации, представленной заявителями в поддержку их утверждения о наличии вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований. Лишение статуса никогда не может быть оправдано просто на основании изменения точки зрения органа власти, который может впоследствии по иному оценить фактическую сторону данного дела. Изменение в оценке достоверности может оправдать лишение статуса только в том случае, если первоначальное заключение о достоверности ключевых аспектов правомочности заявителя на получение статуса беженца вступает в явное противоречие с материалами, содержащимися в описании дела во время вынесения первоначального решения, или несовместимы с новой и надежной информацией, которая стала известной в отношении тех фактов, которые имели решающее значение для определения достоверности информации.
33. В некоторых случаях отправления правосудия органы государственной власти лишены возможности пересмотреть окончательно принятое решение или отменить его на основании доказательства, которое имелось у того, кто принимал первоначальное решение, или которое орган власти мог иметь, но не получил, поскольку не выполнил свою обязанность установить действительные факты по данному делу. В тех случаях, когда существуют такие ограничения, лишение статуса требует представления «нового доказательства», т.е., такой информации, которая или не существовала, или была неизвестна органу власти, принимавшему первоначальное решение в то время.

В. Бремя доказывания и критерий доказанности

34. Общим правилом является то, что бремя доказывания лежит на том человеке, который делает какое-то утверждение. В ходе осуществления процедуры лишения статуса тот орган власти, который пересматривает первоначально принятое решение, обычно отвечает за то, чтобы показать необходимость лишения статуса. Ответственность за доказывание меняется в том случае, когда доказательство таково, что оно создает такое опровержимое предположение, как, например, информация в юридически действительном паспорте о том, что у заявителя имеется другая национальность в отличие от той национальности, которая фигурировала во время осуществления процедуры определения статуса.
35. Критерий доказанности для лишения статуса тесно связан с критерием, необходимым для определения статуса беженца. На стадии определения правомерности получения статуса судья должен решить, заслуживает ли доверия ходатайство заявителя, если оно основано на доказательстве,

представленном заявителем, а также на его заявлениях. Заявитель должен был представить ходатайство, которое является логичным и правдоподобным, не противоречащим общеизвестным фактам и поэтому сбалансированным, способным быть понятым. Заявитель должен также показать, что его или ее опасения стать жертвой преследований является вполне обоснованным, т.е., довольно возможным.¹⁷

36. Лишение статуса может быть оправданным только тогда, когда (новое) доказательство, если бы оно имелось у органа власти, принимавшего решение в то время, могло бы поддержать отрицательный вывод в отношении честности заявителя и/или в отношении его или ее вполне обоснованного опасения стать жертвой преследования по признакам, перечисленным в Конвенции, или если было достаточно установить наличие исключających обоснований, предусмотренных Конвенцией 1951 года. В случаях, предусмотренных статьей 1F, должно иметься ясное и достоверное доказательство того, что «имеются серьезные основания предполагать», что заявитель совершил действия, подпадающие под положения этой статьи.

С. Другие вопросы, относящиеся к доказательству

37. В большинстве стран в соответствии с законодательством, применимым по отношению к процедуре лишения статуса, определение того, был ли или нет беженец правильно признан таковым, может быть основано только на такой информации, которая находилась в распоряжении органа, принимавшего решение во время осуществления первоначальной процедуры. Единственными новыми элементами, допустимыми для использования в процедуре лишения статуса, являются те материалы, которые представлены для оказания поддержки или для доказывания несостоятельности обоснования лишения юридической силы первоначального определения статуса беженца.

38. Даже если существует (новое) доказательство, которое частично лишает первоначальное определение статуса его обоснованности, могут остаться другие доводы, которые его поддерживают. Например, неправильное толкование или умалчивание может касаться некоторых элементов представленной заявителем информации, но не всех из них. В некоторых странах применимые в данном случае законы специально требуют изучения такого «оставшегося доказательства». Однако, даже без наличия таких конкретных положений органы власти всегда должны определять, имел ли право заявитель на получения статуса беженца на основании той информации, которая имела у принимавшего первоначальное решение органа власти во время вынесения первоначального определения.¹⁸ В противоречие с положениями Конвенции 1951 года вошло бы решение о лишении статуса беженца, несмотря на наличие «оставшегося доказательства», поддерживающего утверждение заявителя о вполне обоснованном опасении стать жертвой преследования в момент первоначального определения в результате рассмотрения дела.

V. ЛИШЕНИЕ СТАТУСА – РЕШЕНИЕ ПО УСМОТРЕНИЮ ИЛИ ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ РЕШЕНИЕ?

¹⁷ См. UNHCR, “Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims”, 16 December 1998.

¹⁸ Например, в случае рассмотрения дела лица без гражданства из страны на Ближнем Востоке, который сообщил ложную информацию о стране гражданской принадлежности, органы власти той страны, в которой он обратился с заявлением о предоставлении убежища, пришли к выводу, что у принимавшего первоначальное решение органа власти имелось достаточно доказательств, чтобы показать наличие дискриминации, доходившей до уровня преследования против данной этнической группы в той стране, где родился член этой группы.

39. Пункты о лишении статуса в национальном законодательстве о беженцах и в общем административном праве часто дают свободу действий органам власти в отношении начала процедуры лишения статуса, а также в отношении принятия решения о лишении статуса как такового. При этом отдается предпочтение положениям о лишении статуса, в силу которых принимающий решение орган власти правомочен и обязан использовать дискреционное право, поскольку эти положения дают возможность полностью оценить обстоятельства каждого дела, соблюдая условия Конвенции 1951 года и общие правовые принципы.
40. Когда закон предоставляет свободу выбора при принятии решения органам власти, последний должен пользоваться дискреционным правом, соблюдая закон и преследуя те цели, во имя достижения которых оно было ему предоставлено, в условиях ограничения, установленных вышестоящими административными органами или судами. Как правило, его решения принимаются со стандартным разумным подходом при учете имеющихся доказательств. Таким образом, после рассмотрения всех соответствующих фактов органы власти могут решить не начинать процедуру лишения статуса, несмотря на существование (новых) доказательств, или решить сохранить статус беженца даже в том случае, если первоначально его не следовало предоставлять. Привело это или нет в данной обстановке к принятию должного решения зависит от обстоятельств и представляет собой суждение, которое выносится самим органом власти.
41. В некоторых странах решение о лишении статуса принимается в обязательном порядке, если установлены определенные, обычно ложные, основания статуса. В других странах признается, что даже если заявитель и дал ложную информацию, он мог испытывать вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования и поэтому автоматически не должен лишаться статуса беженца.

VI. ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

42. При рассмотрении вопроса о лишении статуса необходимо также полностью соблюдать положения о защите и гарантии беспристрастности процедуры рассмотрения вопроса. От исхода дела зависит очень много, поскольку такая процедура определяет судьбу ходатайства конкретного лица о предоставлении ему защиты от принудительного возвращения (в страну, из которой он прибыл) – *refoulement*, в соответствии с условиями Конвенции 1951 года, и ставит под вопрос наличие правового статуса, который уже был предоставлен ему или ей.
43. Ниже излагаются минимальные требования к такой процедуре:
- (i) Решение о лишении статуса может быть принято только на индивидуальной основе, в том числе и тогда, когда первоначальное решение принималось в ускоренном порядке, в ходе которого не могли быть полностью изучены обстоятельства личного дела, или когда статус беженца был предоставлен на групповой основе (*prima facie*). В каждом конкретном случае следует установить наличие причин, по которым лишение статуса будет законным и надлежащим.
 - (ii) Беженец, который может быть лишен своего статуса, должен быть проинформирован о характере процедуры и о доказательствах в поддержку решения о лишении статуса. Ему или ей должна быть предоставлена возможность подготовить свои доводы и представить доказательства для опровержения любых утверждений об обмане и о другом неправильном образе действий или для опровержения любого

другого обоснования с целью лишения его или ее статуса беженца по требованию органа власти.

- (iii) В случае необходимости следует предоставить помощь переводчика.
- (iv) Следует разрешить оказание помощи со стороны консула.
- (v) Всегда следует предусматривать организацию и интервью/собеседование как часть процедуры лишения статуса. Заинтересованному лицу следует предоставить возможность ознакомиться с существом дела. Следует заранее предупредить об организации интервью/собеседования, чтобы подготовиться к этому. Решение о лишении статуса в отсутствие (*in absentia*) заинтересованного лица должно приниматься в исключительных обстоятельствах, если были приложены все усилия для того, чтобы известить его об этом.
- (vi) Существенное значение имеет право на подачу апелляции или представления требования о пересмотре решения, в силу которых беженец был лишен своего статуса. Апелляция по делу или пересмотр дела должны осуществляться другим лицом или другой созданной с этой целью группой лиц, в отличие от тех лиц, которые принимали первоначальное решение. Следует предоставлять возможность опротестовывать решения о лишении статуса как по вопросам применения права, так и по фактической стороне дела. Решение о лишении статуса должно носить отлагательный характер: статус беженца должен сохраняться до принятия окончательного решения о лишении статуса.

VII. РЕЗУЛЬТАТ И ПОСЛЕДСТВИЯ

- 44. Решение о лишении статуса лишает юридической силы неправильно предоставленный статус беженца с момента его предоставления (*ab initio*). При этом считается, что первоначальное признание данного лица беженцем никогда не имело места: заявитель не был беженцем во время принятия первоначального решения о предоставлении статуса беженца.
- 45. В принципе, утрата статуса беженца означает, что заинтересованные лица подпадают под действие положений закона, регулирующего присутствие иностранцев в данной стране. В некоторых странах беженцы также имеют документы, разрешающие им проживание или пребывание в стране, владельцами которых они продолжают оставаться, если эти документы не признаны также недействительными в соответствии с особой процедурой. В других странах лица, лишенные статуса беженца, немедленно подлежат перемещению. В зависимости от применяемого закона могут существовать возможности обратиться с ходатайством о приостановке перемещения.
- 46. В случаях лишения статуса беженца государства могут дать разрешение оставаться на своей территории по причинам, которые оправдывают дополнительную форму защиты или защиту на гуманитарных основаниях. Следует рассмотреть подобную ситуацию, и может быть найдено должное решение, особенно в тех ситуациях, когда принявший решение орган власти совершил ошибку, вынося свое постановление по поводу добросовестного ходатайства, или когда лишение статуса в противном случае может привести к диспропорциональным последствиям или вызвать особо тяжелые страдания. Когда лишение статуса беженца затрагивает судьбу детей, государства должны рассмотреть вопрос о предоставлении такой защиты, если это соответствует интересам детей в наибольшей степени в соответствии с обязательствами государств по Конвенции 1989 года о правах ребенка. Сохраняются и другие формы защиты, в том числе,

защита от принудительного возвращения (в страну, из которой данное лицо прибыло) – *refoulement*, от пыток и унижающего человека обращения.

47. Лишение статуса беженца обычно приводит, будучи последствием этого решения, к лишению производного статуса, особенно статуса членов семьи. В таких случаях заинтересованным лицам должна быть предоставлена возможность обратиться с ходатайством о предоставлении им убежища, если они пожелают этого, и показать, что они должны быть признаны в качестве беженцев по своему собственному праву.
48. Лишение статуса беженца не препятствует в последующем подаче ходатайства о предоставлении международной защиты. Любое положение, утверждающее что лишение статуса беженца в соответствии с предыдущим определением делает невозможным подачу нового ходатайства о предоставлении статуса беженца, будет противоречить Конвенции 1951 года, поскольку никогда нельзя исключать возникновения случаев, когда конкретное лицо может испытывать обоснованное опасение стать жертвой преследования или во время процедуры лишения статуса, или в последующий период. Решение по такому ходатайству должно приниматься другим судьей или другой группой лиц в составе специального органа.