

КРУГЛЫЙ СТОЛ ПО ПРОЦЕДУРАМ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТАТУСА БЕЗГРАЖДАНСТВА И РЕФОРМИРОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

**2–3 октября 2013 года
Алматы, Казахстан**

КРАТКИЕ ВЫВОДЫ

02 и 03 октября 2013 года Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) организовало Круглый стол по процедурам определения статуса безгражданства и реформированию законодательства, который проходил в Алматы, Казахстане. Среди участников было 33 эксперта, представлявших различные государственные органы в Казахстане, Кыргызстане, Молдове, Таджикистане, НПО и УВКБ ООН. Концептуальный документ, подготовленный УВКБ ООН, содержит обновленную информацию о работе, направленной на решение вопросов, связанных с безгражданством в Центральной Азии, а также предпосылки для данной дискуссии. Целью данного круглого стола было обменяться законодательной и административной практикой в области безгражданства и процедур определения гражданства, а также критически оценить инициативы по реформированию законодательства, направленные на предупреждение и уменьшение безгражданства в регионе.

Краткое изложение данного мероприятия необязательно отражает индивидуальные мнения участников или представителей УВКБ ООН, но достаточно широко отражает темы, вопросы и соглашения, достигнутые в ходе данного обсуждения.

Сотрудничество и координация

1. Взаимодействие и обмен опытом в процессе работы круглого стола были интенсивными. Делегаты активно участвовали в обмене наилучшей практикой процессов реформирования национального законодательства. Было высказано мнение, что такое взаимодействие, например, в форме круглых столов, должно стать регулярной практикой.
2. Некоторые делегации указали на необходимость дальнейшего изучения многосторонних и двухсторонних соглашений, включая с Российской Федерацией, для улучшения обмена информацией и информирования о заявлениях на предоставление статуса безгражданства или определение гражданства заинтересованных стран.
3. Сотрудничество между различными правительственными департаментами, вовлеченными в процесс определения статуса безгражданства, или гражданства и документирования, включая создание механизма направления лиц, были признаны

важными для своевременной и эффективной обработки заявлений и предоставления соответствующего юридического статуса лицам, признанным как лица без гражданства. Организации, занимающиеся вопросами определения безгражданства и выдачи документов, должны гармонизировать свою практику для того, чтобы отношение к таким лицам со стороны различных государственных органов было последовательным, а также, чтобы избежать необоснованные задержки и бюрократические процедуры.

4. Участники высказали необходимость поддержки со стороны УВКБ ООН для проведения информационных и разъяснительных кампаний, регистрационных процедур, а также для получения консультаций по реформированию законодательства и распространению соответствующих подзаконных актов. Они также выразили признательность за поддержку, оказываемую УВКБ ООН во всем регионе, включая по процессам реформирования законодательства, которые проходят в настоящее время.

Процедуры определения безгражданства и гражданства

5. На данной встрече также была отмечена важность обеспечения доступа к процедурам определения безгражданства или гражданства для лиц, которые совершили административные правонарушения, включая лиц, которые не смогли урегулировать свое пребывание на территории государства. Некоторые участники встречи предложили объявить амнистию для таких лиц с тем, чтобы они могли ходатайствовать об определении статуса безгражданства или гражданства без применения каких-либо взысканий в отношении них. Люди должны иметь возможность ходатайствовать независимо от их правового статуса.

6. Участники признали важность предоставления заявителям, чье заявление о предоставлении статуса безгражданства было отклонено, причины такого отклонения в письменном виде. Это важная процессуальная гарантия, которая помогает заявителям обжаловать такое решение. Участники также признали в качестве хорошей практики решения, которые включают ссылку на доступную юридическую помощь в случае, когда заявитель хочет обжаловать решение.

7. Участники также сочли важной процессуальной гарантией введение предельных сроков для различных этапов определения статуса безгражданства и гражданства, включая для принятия решения. Некоторые страны, например, выносят решение на основании имеющейся информации в течение шести месяцев с момента подачи заявления об определении статуса безгражданства (с возможностью продления периода еще на шесть месяцев, при необходимости).

8. Участники отметили, что поскольку не все заявители могут предоставить документальное подтверждение их статуса гражданства, необходимо проявлять гибкость в отношении требуемого доказательства. Следует рассматривать устные свидетельские показания и принимать их во внимание, учитывая, что это обеспечивает заявителю презумпцию невиновности, где это приемлемо. Некоторые участники признали, что в случае отсутствия ответа страны предыдущего проживания/гражданства, решение по заявлению лица, подавшего его, должно приниматься на основании всех имеющихся доказательств, письменных и устных.

9. Участники подтвердили, что состояние здоровья и финансовая платежеспособность, которые являются требованием для предоставления вида на жительство в некоторых странах, не должны влиять на решение о признании какого-либо человека как лица без гражданства или на включение его в процедуру определения безгражданства.

Предупреждение и сокращение безгражданства

10. Все участники отметили недавние или текущие инициативы по реформированию законодательства, которые привели или приведут к введению гарантий предупреждения безгражданства и/или ускорят процедуры приобретения гражданства лицами без гражданства.

11. Участники согласились, что проживание за рубежом не должно быть основанием для утраты или лишения гражданства, включая случаи, когда граждане не проходят регистрацию в консульской службе за рубежом.

12. Участники признали риск безгражданства, связанный с выходом из гражданства. Некоторые делегации ссылались на гарантии, которые они внесли (или вносят) в свои законы для предупреждения безгражданства, возникающего в результате отказа от него, обосновывая этот шаг наличием или приобретением гражданства иностранного государства. Хорошей практикой было бы, если бы законы предусматривали недействительным выход из гражданства, если не получено гражданство другой страны.

13. Участники отметили важность предупреждения безгражданства, возникающего в результате требования наличия натурализации для отказа от гражданства другой страны. Это можно обеспечить, если механизм приобретения гражданства на основе натурализации будет вытекать из отказа от гражданства другой страны. Некоторые участники выразили поддержку предлагаемым путям решения данного вопроса, например, предоставление лицу, ходатайствующему о получении гражданства, гарантийного письма о том, что новое гражданство будет приобретено им после подтверждения отказа от прежнего гражданства. Другой путь – это предоставление гражданства заявителю на условиях выхода из гражданства другой страны в определенные сроки, в противном случае гражданство, приобретенное через натурализацию, будет утрачено.

14. Было отмечено, что определенные граждане (афганцы, например) по закону или на практике не могут выйти из гражданства своей страны. В некоторых случаях они не могут связаться со страной своего гражданства, что имеет место быть в отношении лиц, имеющих обоснованные опасения преследования в стране своего гражданства. В настоящее время, однако, не существует положений в законах и нормативных положениях стран Центральной Азии, освобождающих заявителей беженцев или лиц, не имеющих возможности выйти из своего гражданства, от требования отказа от гражданства другой страны для получения гражданства через натурализацию.

15. Участники признали, что дети особенно рискуют оказаться лицами без гражданства. Была выражена обеспокоенность по поводу того, что в национальном

законодательстве все еще сохраняются некоторые положения, которые приводят к безгражданству детей из-за ограничений на предоставление гражданства детям, рожденным у родителей без гражданства, имеющих вид на жительство. Участники ссылались на недавние инициативы по реформированию законодательства, направленные на расширение предоставления гражданства другим категориям детей, которые в противном случае окажутся лицами без гражданства. Государства имеют обязательства по международному праву прав человека, включая Конвенцию о правах ребенка и Международный Пакт о гражданских и политических правах, обеспечить каждому ребенку право на получение гражданства.

16. Далее участники отметили, что процедуры для предоставления гражданства можно упростить в определенных ситуациях. Отвечающие требованиям заявителя не должны проходить процесс определения статуса безгражданства или получения статуса мигранта, но должны иметь возможность получения гражданства в упрощенном порядке. Недавние инициативы реформирования закона предусматривают приобретение гражданства лицами, вообще не имеющими его, или определенными категориями лиц без гражданства, например, путем уменьшения требований в отношении срока проживания.

17. Они также признали необходимость продумать дополнительные меры для того, чтобы лица без гражданства могли подтвердить или получить гражданство, с целью искоренения всех случаев безгражданства в регионе к 2023 году.

Выдворение лиц без гражданства

18. Участника признали, что выдворение лиц без гражданства может привести к тому, что этих лиц будут перенаправлять туда и обратно между государствами. Это может привести к напряженности в международных отношениях, что, в свою очередь, приведет к необходимости в дальнейших усилиях для того, чтобы эти лица не оказались в процессе постоянного перемещения.

19. Лица без гражданства, законно пребывающие на территории государства, могут высылаться только на основаниях, предусмотренных законом, и касающихся национальной безопасности либо в интересах общественного порядка. Термин «общественный порядок» следует интерпретировать узко, и лица без гражданства не должны быть депортированы, если нет оснований считать, что они совершили тяжкое преступление. УВКБ ООН предложило предоставить дополнительные рекомендации государствам в отношении интерпретации статьи 31 Конвенции о статусе апатридов 1954 года (далее, Конвенция 1954 года) и значения «общественный порядок».

Присоединение к Конвенциям о безгражданстве

20. Были выражены намерения инициировать обсуждения по присоединению к Конвенции 1954 года и Конвенции по сокращению безгражданства 1961 года. Издержки присоединения к Конвенциям минимальны согласно опыту некоторых стран-участниц из более широкого региона. Участники снова заявили о том, что будут подробно изучать вопрос присоединения.