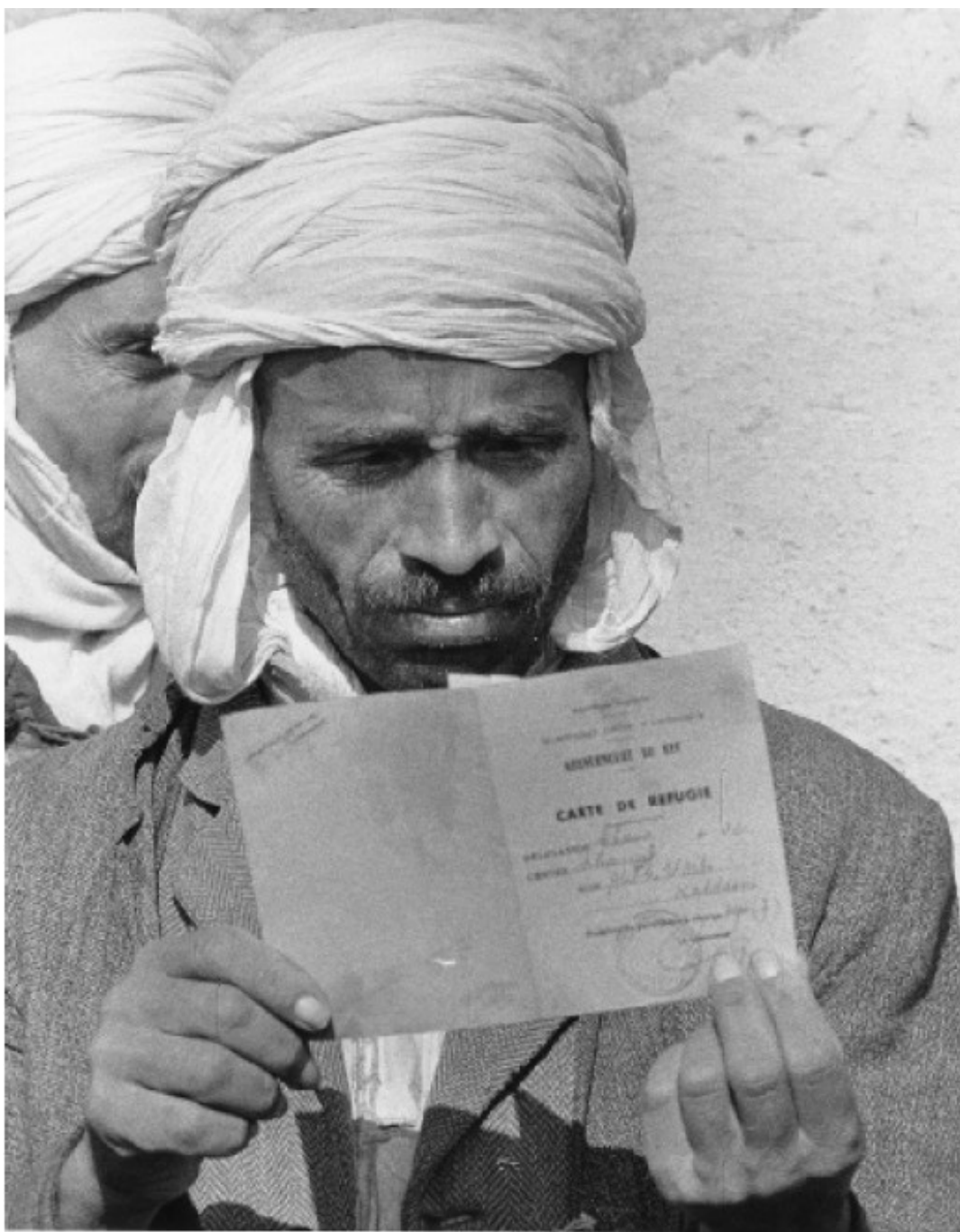

Определение статуса беженцев

Кто является беженцем

Учебный модуль 2



Примечание

Данный документ подготовлен Отделом международной защиты УВКБ ООН. Содержание данного документа может распространяться, воспроизводиться и копироваться без предварительного разрешения УВКБ ООН. В случае использования или цитирования настоящего документа ссылка на УВКБ ООН обязательна.

Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
Почтовое отделение 2500
CH-1211 Женева 2
Швейцария

Факс: +41 22 739 7354
email: HQPR05@unhcr.ch
Интернет-сайт: www.unhcr.ru

Содержание

Определение статуса беженцев

Определение статуса беженцев.....	1
Кто является беженцем.....	1
Введение.....	1
Цель учебного модуля.....	1
Содержание.....	1

Глава 1

Кто является беженцем.....	3
1.1 Что такое «определение статуса беженца»?.....	4
1.2 Кто такой беженец?.....	4
1.2.1 Определение в соответствии с Конвенцией 1951 г.....	5
1.2.2 Определения беженца в соответствии с региональными правовыми документами.....	6
1.2.2.1 Конвенция ОАЕ 1969 г.....	6
1.2.2.2 Картахенская декларация 1984 г.....	7
1.2.3 Определения беженца в соответствии с национальным законодательством.....	7
1.2.4 Определение беженца согласно мандату УВКБ ООН в области международной защиты.....	7
1.3 Почему необходимо проводить определение статуса беженца?.....	10
1.4 Кто отвечает за определение статуса беженца?.....	10
1.4.1 Государства.....	10
1.4.2 УВКБ ООН.....	11
1.5 Как определяется статус беженца?.....	12
1.5.1 Определение статуса беженца на индивидуальной основе.....	12
1.5.2 Определение статуса беженцев на групповой основе.....	13
1.6 Каковы последствия признания беженцем?.....	14
1.6.1 Защита от высылки.....	14
1.6.2 Другие права и гарантии.....	15
1.6.3 Долгосрочные решения.....	17
Краткий обзор.....	17
Основные материалы.....	20
Глава 1 – Упражнения.....	21
Ответы на вопросы упражнений – Глава 1.....	25

Глава 2

Квалификационные критерии – включение согласно Конвенции 1951 г.....	29
2.1 Введение.....	30
2.2 Элементы определения беженца согласно Конвенции 1951 г.....	30
2.2.1 Нахождение вне страны гражданской принадлежности или обычного местожительства.....	31
2.2.2 Вполне обоснованные опасения.....	31
2.2.2.1 Субъективный элемент: опасения.....	32
2.2.2.2 Объективный элемент: «обоснованность».....	32
2.2.3 Преследование.....	33
2.2.3.1 Смысл понятия «преследование».....	33
2.2.3.2 Примеры защищаемых прав.....	34
2.2.3.3 Порог преследования.....	35
2.2.3.4 Преследование или законное привлечение к ответственности?.....	36
2.2.3.5 Обстоятельства, не являющиеся преследованием.....	37
2.2.4 Основания, предусмотренные Конвенцией 1951 г.....	37
2.2.4.1 Раса.....	38
2.2.4.2 Вероисповедание.....	39
2.2.4.3 Гражданская принадлежность.....	40
2.2.4.4 Принадлежность к определенной социальной группе.....	40
2.2.4.5 Политические убеждения.....	41

2.2.5 Защита государства.....	41
2.2.5.1 <i>Агенты преследования</i>	42
2.2.5.2 <i>Альтернатива внутреннего перемещения</i>	43
2.3 Специальные вопросы.....	45
2.3.1 Преследования, связанные с полом.....	45
2.3.2 Заявления о предоставлении статуса беженца по основаниям, связанным с воинской повинностью 46	
2.3.2.1 <i>Преследование по причинам, связанным с воинской повинностью</i>	46
2.3.2.2 <i>Отказ от прохождения военной службы по убеждениям</i>	47
2.3.3 Беженцы <i>sur place</i>	48
2.3.4 Лица, спасающиеся от вооруженного конфликта	50
Краткий обзор.....	53
Основные материалы	55
Глава 2 - Упражнения.....	56
Ответы на вопросы упражнений – Глава 2	65

Глава 3

Квалификационные критерии – положения об исключении.....	79
3.1 Введение.....	80
3.2 Исключение лиц, не подпадающих под действие Конвенции 1951 г.....	81
3.3 Исключение лиц, не нуждающихся в международной защите	83
3.4 Исключение лиц, которые считаются «не заслуживающими международной защиты».....	84
3.4.1 Исключение в соответствии с пунктом F статьи 1 – общие соображения.....	84
3.4.2 Применение пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г.	85
3.4.3 Специальные вопросы.....	90
3.4.3.1 <i>Исключение за деяния, совершенные заявителем в детском возрасте</i>	90
3.4.3.2 <i>Исключение в ситуации массового притока людей</i>	91
3.4.3.3 <i>Положения об исключении и «терроризм»</i>	92
3.5 Последствия исключения.....	94
Краткий обзор.....	96
Ответы на вопросы упражнений – глава 3	104

Глава 4

Прекращение действия статуса беженца.....	115
4.1 Введение.....	116
4.2 Обстоятельства, которые могут привести к прекращению действия статуса беженца.....	116
4.2.1 Прекращение на основании определенных действий беженца.....	117
4.2.2 Прекращение по причине существенного изменения обстоятельств.....	117
4.3 Прекращение действия и определение статуса беженца.....	119
4.4 Отличие прекращения действия от отмены или отзыва статуса.....	120
Краткий обзор.....	121
Основные материалы	123
Глава 4 - Упражнения.....	124
Ответы на вопросы упражнений – Глава 4.....	126

Глава 5

Процедуры определения статуса беженца.....	129
5.1 Введение.....	130
5.1.1 Правовая основа.....	130
5.1.2 Общие принципы	130
5.2 Справедливые и эффективные процедуры предоставления убежища	132
5.2.1 Специальные процедуры рассмотрения заявлений о предоставлении убежища	132
5.2.2 Специальный орган по вопросам предоставления убежища	132
5.2.3 Доступ к процедуре определения статуса беженца	133
5.2.3.1 <i>Процедуры определения приемлемости</i>	134
5.2.3.2 <i>Основания неприемлемости</i>	134
5.2.3.3 <i>Обстоятельства, не служащие основанием для непризнания приемлемости</i>	135
5.2.4 Общие процессуальные гарантии	135

	5.2.5 Индивидуальное рассмотрение каждого	
заявления, включая личное собеседование		136
5.2.6 Конфиденциальность		136
5.2.7 Решение.....		137
5.2.8 Апелляция или пересмотр.....		137
5.3 Специальные процедуры.....		138
5.3.1 Ускоренные процедуры.....		138
5.3.1.1 Явно необоснованные заявления.....		138
5.3.1.2 Вводящие в заблуждение или ложные заявления.....		139
5.3.1.3 Процессуальные гарантии и передача на рассмотрение в обычном порядке.....		140
5.3.2 Процедуры, применяемые в аэропортах.....		140
5.3.3 Ускоренное рассмотрение апелляционных жалоб.....		141
5.4 Особые меры.....		141
5.4.1 Женщины-беженки.....		141
5.4.2 Разлученные с семьями дети и дети без сопровождения		142
5.4.3 Заявители престарелого возраста.....		143
5.4.4 Заявители с психическими отклонениями.....		143
Краткий обзор.....		145
Основные материалы		147
Глава 5 – Упражнения.....		148
Ответы на вопросы упражнений – Глава 5.....		151

Определение статуса беженцев

Кто является беженцем

Введение

Обязанность по предоставлению беженцам международной защиты возлагается на государства и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН). Процедура, применяя которую власти принимающей страны или УВКБ ООН устанавливают, действительно ли обратившийся за международной защитой является беженцем, т.е. отвечает критериям, установленным международными или региональными правовыми документами в области защиты прав беженцев, национальным законодательством или мандатом УВКБ ООН, называется «процедура определения статуса беженцев».

Цель учебного модуля

Настоящий учебный модуль призван:

- сформировать единое понимание процедуры определения статуса беженцев всеми сотрудниками УВКБ ООН;
- ознакомить партнеров УВКБ ООН из числа правительственных, межправительственных и неправительственных организаций с основными принципами определения статуса беженцев как в плане правовых критериев получения права на убежище, так и в плане процедуры;
- способствовать достижению целей *Программы защиты*, которая представляет собой программу действий по улучшению защиты беженцев и лиц, ищущих убежища, во всем мире. Программа согласована государствами, межправительственными организациями (МПО), неправительственными организациями (НПО) и УВКБ ООН в рамках процесса Глобальных консультаций по вопросам международной защиты, утверждена Исполнительным комитетом УВКБ ООН и одобрена Генеральной Ассамблеей.

Содержание

В пяти главах настоящего учебного модуля содержится информация о том, как определяется соответствие лиц

критериям статуса беженца:

- основные вопросы, касающиеся определения статуса беженца;
- критерии «включения» из определения статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г., касающейся статуса беженцев;
- положения об «исключении» в Конвенции 1951 г.;
- положения о «прекращении» в Конвенции 1951 г. и связь между прекращением и определением статуса беженца;
- основные принципы и гарантии, которые необходимо соблюдать в процессе определения статуса беженца в отношении каждого отдельного лица.

В начале каждой главы указываются основные задачи обучения, а в конце приводится Обзор, на основе которого можно проводить учебные презентации. Каждая глава завершается списком дополнительных материалов для чтения.

В учебном модуле также приводятся упражнения для самостоятельной работы. Ответы даются отдельно в конце каждой главы; большинство ответов можно найти непосредственно в тексте.

Авторы стремились избегать специальных выражений и терминов, в том числе юридических.

Сведения о дополнительных учебных материалах и программах можно получить в Отделе международной защиты УВКБ ООН в Женеве.

Глава 1

Кто является беженцем



Основные задачи обучения

Понять основные элементы процедуры определения статуса беженцев.

Ознакомиться с различными определениями понятия «беженец».

Узнать, кто принимает решение, является ли данное лицо беженцем, и какие процедуры могут использоваться в этих целях.

В этой главе формулируются основные принципы определения статуса беженца. В ней разъясняется значение термина «определение статуса беженца» и объясняется, в каких целях требуется определить, кто является беженцем.

В главе приведены определения термина «беженец», используемые в международном и региональном законодательстве о беженцах, и разъясняются ситуации, когда возникает необходимость в определении статуса беженца. Также рассматриваются соответствующие обязанности государств и УВКБ ООН в области определения статуса беженцев и кратко описываются различные способы определения этого статуса. В заключение дается краткий обзор прав и преимуществ, связанных с получением статуса беженца.

1.1 Что такое «определение статуса беженца»?

Словосочетание «определение статуса беженца» звучит юридически сухо и формально. Однако сам процесс, который они обозначают, касается живых людей, которые, как правило, оказываются в бедственном положении. Проще говоря, это выражение соответствует вопросу: «Является ли г-н X или г-жа Y беженцем?». Совершенно очевидно, что ответ на этот вопрос является для этих лиц жизненно важным. Если они признаются беженцами, к ним применяется особый правовой режим, и они получают определенные права и преимущества, а также помощь и защиту, которые в совокупности составляют понятие «международная защита беженцев». Беженцы также имеют определенные обязательства перед принимающим их государством, основным из которых является соблюдение законов этой страны.

Таким образом, определение статуса беженца означает выяснение органом государственной власти или УВКБ ООН вопроса о том, действительно ли человек, подавший заявление о предоставлении убежища или иным образом заявивший о том, что ему требуется международная защита, является беженцем, то есть, соответствует ли его ситуация критериям, изложенным в соответствующем определении беженца (см. раздел 1.2). Человек становится беженцем не потому, что таковым его признает принимающая страна или УВКБ ООН, а потому что он или она является беженцем по определению. Иначе говоря, решение о признании человека беженцем является декларативным, т.е. этим решением признается и официально подтверждается, что данный человек является беженцем.

1.2 Кто такой беженец?

До Второй мировой войны беженцы определялись в каждом конкретном случае с учетом их национального происхождения. После войны Генеральная ассамблея ООН приняла решение сформулировать «общее» определение беженца, которое было

включено в Устав УВКБ ООН 1950 г. (приложение к *Резолюции 428 (V) Генеральной ассамблеи ООН* от 14 декабря 1949 г.), а чуть позднее – в *Конвенцию 1951 г., касающуюся статуса беженцев и Протокол к ней 1967 г.* В обоих документах используются практически одинаковые формулировки. Определение, данное в Уставе 1950 г., было затем расширено резолюциями Генеральной ассамблеи и Экономического и социального совета (ЭКОСОС) ООН. Определения беженца также содержатся в региональных документах и/или национальных законодательствах.

1.2.1 Определение в соответствии с Конвенцией 1951 г.

Конвенция 1951 г. остается основополагающим документом международного права, касающегося беженцев. По состоянию на 1 сентября 2005 г. участниками Конвенции 1951 г. и/или Протокола к ней 1967 г. являются 146 государств (из них 140 государств присоединились к обоим документам). Определяя, является ли то или иное лицо беженцем, эти государства обязуются применять критерии, установленные в Конвенции 1951 г.

С точки зрения беженца, наиболее благоприятный статус связан с признанием беженцем в значении Конвенции 1951 г., что не только гарантирует защиту от высылки (см. раздел 1.6.1), но и предоставляет ряд прав, предусмотренных Конвенцией 1951 г. и Протоколом 1967 г., в т.ч., например, право на получение проездных документов.

Согласно подпункту 2 пункта А статьи 1 Конвенции 1951 г. беженцем является любое лицо, которое

«в результате событий, происшедших до 1 января 1951 г., и 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 местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений».

Помимо ограничения по дате (1 января 1951 г.), Конвенция 1951 г. в пункте В статьи 1 установила для понятия «беженец» дополнительное ограничение по географическому принципу: «в результате событий, происшедших в Европе». Указанные ограничения области действия определения беженца более не играют важной роли. Временное ограничение официально снято в Протоколе 1967 г., а ограничение по географическому принципу отменено большинством государств, присоединившихся к обоим документам, в результате чего положения Конвенции приобрели универсальный характер.

Подпункт 2 пункта А статьи 1 Конвенции 1951 г. содержит так

называемые критерии **включения**, т.е. признаки, являющиеся основаниями для положительного решения вопроса об определении статуса беженца. Чтобы быть признанным беженцем, лицо должно соответствовать установленным критериям (эти критерии подробно рассматриваются в главе 2). Кроме того, в определении беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г. также содержатся положения об **исключении** (пункты D, E и F статьи 1) и положения о **прекращении** (пункт C статьи 1). Эти положения рассматриваются в главах 3 и 4, соответственно.

1.2.2 Определения беженца в соответствии с региональными правовыми документами

Определение беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г. дополняется региональными документами, среди которых наиболее важными являются *Конвенция ОАЕ 1969 г. по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке* и *Картахенская декларация 1984 г. о беженцах*. Оба документа предусматривают, что лица, спасающиеся от неизбежных угроз, возникших в связи с положением в стране их происхождения, при определенных обстоятельствах также могут признаваться беженцами. Хотя данный учебный материал ограничивается универсальным определением, содержащимся в Конвенции 1951 г., сотрудники, принимающие решения, которые работают в странах, применяющих более широкие определения беженца, установленные в региональных правовых документах, должны понимать важность этих определений. Однако поскольку эти определения дополняют определение в соответствии с Конвенцией 1951 г., применяющие их страны должны в первую очередь определить, соответствует ли заявитель критериям, установленным Конвенцией 1951 г.

1.2.2.1 Конвенция ОАЕ 1969 г.

Конвенция ОАЕ 1969 г. включает в себя определение беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г. и дополнительно к нему в пункте (2) статьи I устанавливает, что

«Термин «беженец» применяется также к любому лицу, которое вследствие внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно нарушающих общественный порядок в какой-то части страны или во всей стране его происхождения или гражданской принадлежности, вынуждено покинуть место своего обычного проживания и искать убежище в другом месте за пределами страны своего происхождения или гражданской принадлежности».

Это определение возникло на основании опыта, связанного с войнами за освобождение и деколонизацию, которыми африканский континент был охвачен в конце 50-х – начале 60-х годов XX века. В пунктах (4) и (5) статьи I Конвенции ОАЕ 1969 г. также содержатся положения о прекращении статуса беженца и об исключении, которые в некоторых отношениях отличаются от аналогичных положений Конвенции 1951 г.

1.2.2.2 Картахенская декларация 1984 г.

В конце 70-х – начале 80-х годов прошлого столетия в ряде государств, особенно в Центральной Америке, возникли проблемы массового перемещения людей из-за военных действий, гражданских конфликтов, насилия и политических потрясений. В результате в пункте (3) статьи III Картахенской декларации 1984 г. о беженцах появилась следующая рекомендация:

«[...] для применения в регионе следует рекомендовать понятие, которое, включая в себя элементы Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г., относит к числу беженцев тех лиц, которые бежали из страны, поскольку их жизни, безопасности или свободе угрожали всеобщее насилие, иностранная агрессия, внутренние конфликты, массовые нарушения прав человека или другие обстоятельства, приведшие к серьезному нарушению общественного порядка».

Хотя Картахенская декларация официально не является юридически обязательной к применению, многие страны Латинской Америки включили в свое национальное законодательство и практику принципы этой декларации, в том числе и определение понятия «беженец».

1.2.3 Определения беженца в соответствии с национальным законодательством

Многие страны просто принимают определение беженца, содержащееся в международных документах, к которым они присоединились. Однако ничто не мешает тому или иному государству принять более широкое определение чем то, которое требуется в соответствии с его международными обязательствами.

Законодательством ряда стран предусматривается предоставление защиты лицам, которые не отвечают критериям Конвенции 1951 г., но, тем не менее, нуждаются в международной защите. Эти меры называются «дополнительными формами защиты», а в Европе их называют «вспомогательной защитой». Некоторые государства, особенно европейские, также предусматривают «временную защиту» в ситуациях, когда массы людей вынуждены спасаться от всеобщего насилия и/или вооруженных конфликтов. Эта практическая краткосрочная мера позволяет защитить пострадавших от высылки и оказать им помощь, не определяя при этом их статуса. Лица, пользующиеся этими формами защиты, могут являться лицами, находящимся в компетенции УВКБ ООН в качестве беженцев, если они относятся к одной из категорий, указанных ниже в разделе 1.2.4.

1.2.4 Определение беженца согласно мандату УВКБ ООН в области международной защиты

Мандат УВКБ ООН на предоставление беженцам международной

защиты был первоначально определен в его Уставе 1950 г., согласно которому компетенция Верховного комиссара распространяется на следующие категории лиц в дополнение к тем, кто считается беженцами в силу действовавших на момент принятия Устава международных договоров и соглашений:

Параграф 6А (ii): «На всех тех лиц, которые в результате событий, происшедших до 1 января 1951 г., и в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой правительства этой страны или не желают пользоваться такой защитой либо вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства, не могут или не желают вернуться в нее вследствие таких опасений либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства».

Параграф 6В: «На всех других лиц, которые находятся вне страны своей гражданской принадлежности или, если они не имеют определенного гражданства, вне страны своего прежнего обычного местожительства вследствие испытываемых или испытанных ими вполне обоснованных опасений преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства или политических убеждений или не могут или, по причинам указанных опасений, не желают пользоваться защитой правительства страны своей гражданской принадлежности или, если они не обладают определенным гражданством, возвратиться в страну своего прежнего обычного местожительства».

Определение беженца, содержащееся в Уставе 1950 г., практически совпадает с тем, которое приняли авторы Конвенции 1951 г. Хотя Устав 1950 г. не рассматривает «принадлежность к определенной социальной группе» в качестве основания для преследования, а содержащееся в нем определение понятия «беженец» с самого начала применялось без ограничений по времени и месту, эти отличия более не являются существенными. О снятии временных и географических ограничений при применении Конвенции 1951 г. говорилось выше в разделе 1.2.1, а к настоящему времени закрепились практика, согласно которой все, кто отвечают критериям в соответствии с Конвенцией 1951 г., считаются также беженцами, находящимися в компетенции УВКБ ООН.

И все же Устав 1950 г. больше не является тем документом, который исчерпывающим образом отражает весь мандат УВКБ ООН по защите беженцев. Более поздние события – в частности, резолюции Генеральной ассамблеи и Экономического и социального совета (ЭКОСОС) ООН, а также практика самой организации и присоединившихся государств, – привели к расширению определения беженца в целях мандата УВКБ ООН в области международной защиты беженцев. В конце 50-х – начале 60-х годов прошлого века Генеральная ассамблея уполномочила УВКБ ООН оказывать помощь на основе посредничества

определенным группам лиц, которые не полностью отвечали определению беженца, содержащемуся в Уставе (в т.ч., например, беженцам из материкового Китая в Гонконге и ангольцам в Конго), или в целом тем беженцам, которые «не относятся к компетенции ООН». Начиная с середины 60-х годов, в резолюциях Генеральной ассамблеи ООН регулярно говорится о «беженцах, находящихся в компетенции УВКБ ООН», а резолюции ЭКОСОС и Генеральной ассамблеи, принятые с 1975 по 1995 годы, расширили компетенцию УВКБ ООН в отношении беженцев, распространив ее в целом на всех лиц, которые пострадали от всеобщих последствий вооруженных конфликтов и других «антропогенных бедствий», включая, например, иностранное господство, интервенцию, оккупацию или колонизацию.

Таким образом, в настоящее время к компетенции УВКБ ООН по оказанию беженцам международной защиты относятся следующие две категории:

- 1 Лица, которые соответствуют критериям получения статуса беженца, установленным в **Конвенции 1951 г./Протоколе 1967 г.**, которые практически совпадают с критериями, предусмотренными **Уставом 1950 г.**; и
- 2 Лица, которые подпадают под **расширенное определение понятия «беженец»** в соответствии с мандатом УВКБ ООН в силу того, что они находятся вне страны своего происхождения или обычного местожительства и не могут или не желают вернуться туда в силу серьезной и всеобщей угрозы для жизни, физической неприкосновенности или свободы, вытекающих из распространенного насилия или событий, серьезно подрывающих общественный порядок.

Женщины и мужчины, девушки и юноши, девочки и мальчики, отвечающие критериям любой из этих категорий, являются беженцами, находящимися в компетенции УВКБ ООН (т.е., беженцами в ведении УВКБ ООН), если они не подпадают под действие любого из положений об исключении, предусмотренных пунктом F статьи 1 Конвенции 1951 г. (см. главу 3). Термин «беженцы по мандату» относится к лицам, которые входят в любую из указанных выше категорий и которые признаются беженцами Верховным комиссаром на основании Устава 1950 г. и последующих резолюций Генеральной ассамблеи и ЭКОСОС ООН. Статус «беженца по мандату» может устанавливаться индивидуально или по групповому принципу (см. также раздел 1.5).

В данном учебном материале, который ограничивается темой определения статуса беженцев, подробно рассматривается определение беженца, содержащееся в Конвенции 1951 г., поскольку критерии, устанавливаемые Конвенцией 1951 г. и Уставом 1950 г., во всех отношениях являются одинаковыми.

1.3 Почему необходимо проводить определение статуса беженца?

Чтобы эффективно исполнять свои обязательства в соответствии с Конвенцией 1951 г. и/или Протоколом 1967 г., государства должны определить, кто является беженцем. Для этого необходимы процедуры, которые позволяют установить, подпадает ли конкретное лицо под определение беженца, содержащееся в Конвенции 1951 г. Эти процедуры подробнее рассматриваются в главе 5.

Предоставление беженцам международной защиты является основной функцией УВКБ ООН, и для выполнения своих обязанностей по мандату Управлению Верховного комиссара необходимо установить, является ли данное лицо беженцем, находящимся в компетенции УВКБ ООН. Как правило, УВКБ ООН проводит процедуру определения статуса беженца, чтобы выяснить, нуждается ли человек в защите, помощи или, в некоторых случаях, в переселении в другую страну; или чтобы дать консультацию правительствам относительно статуса беженцев. Примеры ситуаций, в которых Управление определяет статус беженцев, приведены в разделе 1.4.

1.4 Кто отвечает за определение статуса беженца?

1.4.1 Государства

Основная обязанность по выявлению тех, кто подпадает под определение беженца, и по обеспечению, чтобы беженцы действительно смогли воспользоваться международной защитой и теми правами, которые связаны со статусом беженца, возлагается на страны, в которых эти лица ищут убежище.

Для таких стран защита беженцев – не просто вопрос общественной пользы. Государства-участники Конвенции 1951 г., Протокола 1967 г. и Конвенции ОАЕ 1969 г. обязаны в соответствии с этими актами предоставлять защиту, гарантированную в них всем, кто отвечает критериям соответствующего определения беженца. Самым главным обязательством является обеспечение соблюдения принципа, согласно которому эти государства не могут возвращать лицо в страну, где его жизни или свободе будет угрожать опасность по причине его расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. Этот принцип, известный как принцип невысылки, стал также нормой международного обычного права и как таковой является обязательным для всех государств, включая те, что не присоединились к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г. (см. также раздел 1.6.1).

Таким образом, государство должно установить процедуры и проводить определение статуса беженцев, особенно если это государство подписало Конвенцию 1951 г. и/или Протокол 1967

г. Согласно п. 8 Устава 1950 г. и статье 35 Конвенции 1951 г., УВКБ ООН осуществляет контроль за применением государствами-участниками положений Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. Свою надзорную функцию УВКБ ООН реализует путем мониторинга применяемых процедур и критериев, а также, в необходимых случаях, через непосредственное участие от имени заявителей.

Многие государства предусматривают участие УВКБ ООН как минимум в качестве рекомендательного или консультативного органа. В некоторых странах УВКБ ООН непосредственно участвует в национальной процедуре определения статуса беженцев. В зависимости от обстоятельств участие может принимать различные формы, например:

- подготовка дела к рассмотрению компетентным органом данного государства (например, регистрация, предварительное собеседование, сбор и подача документов в компетентный государственный орган);
- голосование по заявлению о предоставлении убежища или участие в качестве наблюдателя/консультанта на этапе рассмотрения в первой инстанции;
- голосование по заявлению о предоставлении убежища или участие в качестве наблюдателя/консультанта при рассмотрении апелляций и в порядке надзора;
- изучение решений о неприемлемости или отказе в отношении заявителей, подлежащих высылке из страны.

Кроме того, в некоторых странах, которые присоединились к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г., но еще не разработали собственные процедуры предоставления убежища, УВКБ ООН осуществляет процедуру определения статуса беженцев от имени государства.

1.4.2 УВКБ ООН

На УВКБ ООН также возлагается обязанность по предоставлению беженцам международной защиты и поиску долговременных решений проблемы беженцев. Действительно, УВКБ ООН является единственной международной организацией, имеющей специальный мандат на защиту беженцев в глобальном масштабе. В соответствии с Уставом 1950 г. и последующими резолюциями Генеральной ассамблеи и ЭКОСОС УВКБ ООН имеет мандат на обеспечение международной защиты и поиск приемлемых решений в отношении беженцев, относящихся к его компетенции. Лица, ищущие убежище, также входят в категорию «лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН» (наряду с репатриантами, лицами без гражданства, а также, при определенных обстоятельствах, перемещенными внутри страны лицами).

Хотя государства (особенно присоединившиеся к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г.) должны, как правило, сами

определять статуса беженцев, в некоторых ситуациях может возникнуть необходимость, чтобы УВКБ ООН самостоятельно провело определение статуса беженцев и установило для себя, являются ли отдельные лица или члены определенной группы беженцами в рамках мандата УВКБ ООН на международную защиту беженцев. В большинстве случаев Управление выполняет эту работу на основании своего Устава 1950 г. На практике это может происходить в самых разнообразных ситуациях, в т.ч.:

- в государствах, не являющихся участниками Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г.; или
- в государствах, которые являются участниками Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г., но в которых
 - еще не установлены процедуры предоставления убежища;
 - национальная процедура предоставления убежища явно не соответствует требованиям или принимаемые решения основываются на ошибочном толковании положений Конвенции 1951 г.;
- в качестве обязательного условия при реализации долгосрочных решений, таких как переселение.

В большинстве случаев, когда УВКБ ООН определяет статус беженцев, это делается с тем, чтобы установить, является ли конкретное лицо беженцем, относящимся к компетенции УВКБ ООН. Принимаемые решения также играют непосредственную роль при определении формы защиты и помощи, оказываемой УВКБ ООН соответствующим лицам. К таким формам может относиться выдача документов, подтверждающих статус беженца, содействие воссоединению семей и добровольной репатриации или материальная помощь различного рода.

1.5 Как определяется статус беженца?

И государства, и УВКБ ООН определяют статус беженца либо индивидуально, либо на групповой основе.

1.5.1 Определение статуса беженца на индивидуальной основе

Ни Конвенция 1951 г., ни Протокол 1967 г. не устанавливают конкретную процедуру определения статуса беженцев Государствами-участниками. Национальное законодательство определяет учреждения и/или органы власти, которые участвуют в этом процессе, устанавливает этапы процесса предоставления убежища, а также предписывает процедурные гарантии и меры защиты. По возможности статус беженца следует определять на индивидуальной основе после тщательного изучения конкретных обстоятельств дела заявителя (процедуры, которым должны следовать государства при определении статуса беженца на индивидуальной основе, рассматриваются в главе 5).

1.5.2 Определение статуса беженцев на групповой основе

Признание статуса беженцев на групповой основе обоснованно в случае массового притока беженцев, когда лица, обращающиеся за международной защитой, прибывают в таком количестве и так быстро, что индивидуальное рассмотрение их заявлений о признании беженцами становится нецелесообразным. В подобных ситуациях государства и УВКБ ООН зачастую предоставляют статус беженцев членам определенной группы по принципу *prima facie*. Такой подход является приемлемым в случае, когда большинство из прибывших в группе лиц могут считаться беженцами на основании объективной информации об обстоятельствах в стране их происхождения.

Когда вооруженный конфликт в одной стране вызывает массовый исход беженцев в соседнюю или другие страны, существует вероятность того, что среди беженцев могут оказаться лица, принимавшие участие в военных действиях. На таких лиц презумпция соответствия статусу беженца по принципу *prima facie* не распространяется. Активные представители воюющих сторон (т.е. те, кто продолжают принимать участие в вооруженном конфликте) не имеют права на международную защиту в качестве беженцев. Военные действия несовместимы со статусом беженца.

Это не касается бывших участников вооруженного конфликта. Сам факт участия в военных действиях не лишает человека права на международную защиту в качестве беженца, однако бывшие участники военных действий, ходатайствующие о предоставлении убежища, должны пройти процедуру уточнения их статуса. Если они прибывают в составе массового потока, принимающей стране нужно сначала отделить их от остальных беженцев. Бывшие участники военных действий включаются в процесс получения убежища только в том случае, если установлено, что они действительно и навсегда отказались от участия в военных действиях и теперь являются гражданскими лицами. Заявления, поданные такими лицами, должны рассматриваться в индивидуальном порядке (см. также раздел 2.3.4).

Взрослые и дети обоих полов, признанные беженцами по групповому принципу, пользуются тем же статусом, что и лица, получившие статус беженца в индивидуальном порядке. В зависимости от сложившихся обстоятельств может возникнуть необходимость в установлении механизмов для выявления в составе группы тех, кто не отвечает критериям включения соответствующего определения беженца (см. главу 2), или тех, кто может подпадать под действие положений об исключении (см. главу 3).

1.6 Каковы последствия признания беженцем?

Как уже отмечалось выше, беженцы получают ряд прав, а также пользуются защитой и помощью с учетом их особого положения. В следующих разделах рассматриваются основные элементы международной защиты, предоставляемой беженцам.

1.6.1 Защита от высылки

Самой главной является защита беженцев от возвращения в страну, где они могут подвергнуться преследованию. Принцип, известный как «принцип невысылки», который нередко называют краеугольным камнем международной защиты беженцев, четко прописывается в пункте (1) статьи 33 Конвенции 1951 г., согласно которой государства-участники

«не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений».

Официальное признание статуса беженца не является обязательным условием применения защиты от высылки. Поскольку лица, ищущие убежище, могут быть беженцами, в международном праве, касающемся беженцев, утверждается принцип, согласно которому запрещается их принудительный возврат или высылка до определения их статуса.

Принцип отказа от высылки имеет несколько четко определенных исключений, которые допускаются только в ограниченных обстоятельствах, предусмотренных пунктом (2) статьи 33 Конвенции 1951 г.:

«это постановление [пункт (1) статьи 33], однако, не может применяться к беженцам, рассматриваемым в силу уважительных причин как угроза безопасности страны, в которой они находятся, или осужденным вошедшим в силу приговором в совершении особенно тяжкого преступления и представляющим общественную угрозу для страны.»

Условия, в которых может применяться пункт (2) статьи 33, могут удовлетворяться только в том случае, если беженец представляет очень серьезную угрозу безопасности принимающей страны (например, ее конституционному строю, территориальной целостности, независимости или состоянию мира с другими государствами) или если по вступившему в силу судебному приговору без возможности обжалования он осужден в совершении особо опасного преступления (например, убийства, изнасилования, вооруженного ограбления) и при этом продолжает представлять общественную угрозу для данной страны. Исключения в соответствии с пунктом (2) статьи 33 должны применяться при строгом соблюдении гарантий

надлежащей правовой процедуры.

Однако пункт (2) статьи 33 Конвенции 1951 г. не применяется, если в результате выдворения для беженца возникнет угроза подвергнуться пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Запрещение высылки при подобных обстоятельствах является неотъемлемой частью запрета пыток и других видов жестокого обращения в соответствии со статьей 3 Конвенции ООН против пыток от 1984 г., статьей 7 Международного пакта о гражданских и политических правах от 1996 г. и региональными правовыми актами в области защиты прав человека. Это положение приобрело статус императивной нормы международного права или *jus cogens*, и в силу этого оно является обязательным для всех государств, независимо от того, являются ли они участниками соответствующих соглашений. В этом контексте следует также отметить, что в положении о запрещении высылки, которое содержится в Конвенции ОАЕ 1969 г. и которое применяется ко всем лицам, подпадающим под ее определение беженца (см. раздел 1.2.2.1 выше), не предусматривается никаких исключений.

Принцип невысылки, провозглашенный в статье 33 Конвенции 1951 г., стал нормой международного обычного права. Это означает, что он является обязательным к соблюдению даже теми странами, которые не присоединились к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г.

В соответствии с международным и региональным законодательством в области защиты прав человека государства также не должны возвращать кого бы то ни было в случае, если имеются серьезные опасения относительно нарушения других фундаментальных прав человека.

1.6.2 Другие права и гарантии

Помимо защиты от высылки, признанные беженцы получают ряд других прав и гарантий. Стандарты обращения, на которые может рассчитывать беженец в стране убежища, основаны на сочетании норм международного права в области защиты прав беженцев и защиты прав человека. Многие из этих прав вытекают из международных документов в области защиты прав человека и из международного обычного права. В результате схожих стандартов должны придерживаться как государства, ставшие участниками Конвенции 1951 г. и Протокола к ней 1967 г., так и те, что не присоединились к этим документам. К этим правам и преимуществам относятся:

- защита от угрозы **физической безопасности** беженцев в принимающей стране, при этом от этой страны требуется принимать необходимые меры для защиты беженцев от преступного насилия, особенно на почве расизма и ксенофобии, включая пытки, бесчеловечное или унижающее человеческое достоинство обращение со стороны

- официальных лиц;
- беспрепятственный **доступ к судебным органам** в стране убежища;
 - содействие в удовлетворении основных **физических и материальных потребностей**, включая питание, одежду, жилье и медицинское обслуживание. Поскольку зависимость от поддержки со стороны других лиц в стране убежища является неизбежной для большинства беженцев, особенно в первое время, в интересах самой принимающей страны способствовать тому, чтобы беженцы как можно скорее переходили на самообеспечение, для чего необходимо обеспечить им доступ на рынки труда и поддерживать инициативы в сфере индивидуальной трудовой деятельности;
 - **свобода передвижения**, которой беженцы должны пользоваться в той же степени, что и граждане принимающей страны (за исключением случаев, когда данное лицо представляет особую угрозу общественному порядку или здоровью);
 - доступ к **образованию**, как минимум на начальном уровне, а также к возможности отдыха для детей беженцев;
 - скорейшее **воссоединение** с членами семьи в стране убежища;
 - **специальные меры** защиты **особо уязвимых беженцев**, например, в случае угрозы насилия в среде беженцев в результате нарушения обычного социального уклада, или когда существует опасность, что в сообщество беженцев, вынужденных искать убежища вследствие вооруженного конфликта, могут проникнуть члены вооруженных формирований, или они могут подвергнуться принудительному военному набору, особенно в отношении детей. В отношении женщин и девушек-беженок нередко существует повышенный риск сексуального или гендерного насилия, что также требует особых мер по их защите.

Наличие у беженцев **документов, удостоверяющих личность**, позволяет им гораздо в большей степени пользоваться указанными выше правами, особенно свободой передвижения и защитой от высылки. Государство, предоставляющее убежище, обязано выдать такие документы каждому беженцу, если у них нет проездного документа. Конвенция 1951 г. предписывает стране, предоставившей убежище, выдавать беженцам **проездные документы** и устанавливает форму проездных документов для того, чтобы они признавались другими государствами-участниками Конвенции.

Конвенция 1951 г. также обязывает правительства соответствующих стран применять положения Конвенции в отношении беженцев, находящихся на их территории, **без дискриминации** по признаку расы, вероисповедания или страны происхождения

1.6.3 Долгосрочные решения

Признанные беженцы также имеют право на помощь в поиске долговременного решения их проблемы с тем, чтобы они получили возможность вести нормальный образ жизни. В зависимости от ситуации, обычно принимается одно из перечисленных ниже традиционных долгосрочных решений:

- **добровольная репатриация:** беженцы добровольно, с достоинством и в полной безопасности возвращаются в страну их происхождения;
- **местная интеграция:** процесс, который, в конечном счете, приводит к постоянному обустройству беженцев в стране, где они искали убежище;
- **переселение:** беженцы переводятся из страны убежища в третью страну, которая согласилась принять их на постоянной основе.

Хотя среди долгосрочных решений отсутствует формальная иерархия, добровольная репатриация является тем решением, к которому стремятся и которого добивается большинство беженцев. Это решение также признается наиболее предпочтительным в большинстве ситуаций, что нашло свое отражение в многочисленных документах, среди которых наиболее важными являются *Программа защиты* и различные заключения Исполнительного комитета УВКБ ООН (в составе Исполнительного комитета представлены 64 государства, проявляющие заинтересованность в решении проблем беженцев, а среди его задач – консультирование Верховного комиссара относительно выполнения им своих функций). По своему характеру эти три альтернативных решения дополняют друг друга и при комплексном применении формируют жизнеспособную и целостную стратегию решения проблем беженцев. Успешная реализация долгосрочных решений зависит от партнерского взаимодействия заинтересованных сторон, включая вовлеченные государства и УВКБ ООН.

Краткий обзор

Определение статуса беженцев

- Процесс, в ходе которого государство или УВКБ ООН решают, действительно ли лицо, обратившееся с просьбой о предоставлении убежища или иным образом заявившее о необходимости международной защиты, является беженцем в смысле применимого определения понятия «беженец».
- Определение статуса беженцев может проводиться индивидуально или по групповому принципу.

Определения понятия «беженец»

- Критерии, на основании которых определяется, кто является беженцем, установлены в статье 1 *Конвенции 1951 г., касающейся статуса беженцев*.

- В *Уставе УВКБ ООН 1950 г.* также содержится определение термина «беженец», которое практически полностью совпадает с определением Конвенции 1951 г. Лица, которые подпадают под расширенное определение, сформулированное последующими резолюциями Генеральной ассамблеи и Экономического и социального совета (ЭКОСОС) ООН также могут считаться беженцами, на которых распространяется мандат УВКБ ООН на международную защиту.
- Кроме того, определения понятия «беженец» содержатся в региональных документах в области защиты беженцев, среди которых наиболее важными являются *Конвенция ОАЕ 1969 г. по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке* и *Картахенская декларация 1984 г. о беженцах*, а также в законодательстве различных стран.

Обязанность по определению статуса беженца

Государства

- Основная обязанность по установлению лиц, которые, являясь беженцами, могут воспользоваться международной защитой и теми правами, которые связаны со статусом беженца, возлагается на страну, в которой эти лица ищут убежище.
- Определяя право лиц на получение статуса беженца, государства-участники Конвенции 1951 г. и Протокола к ней 1967 г. обязаны применять определение беженца, содержащееся в статье 1 Конвенции 1951 г.
- При проведении государствами процедуры определения статуса беженца роль УВКБ ООН обычно сводится к выполнению функций наблюдателя или консультанта, хотя в некоторых ситуациях Управление может выполнять работу по определению статуса беженцев от имени принимающего государства.

УВКБ ООН

- На УВКБ ООН также возлагается обязанность по предоставлению беженцам международной защиты и поиску долговременных решений проблемы беженцев на основании *Устава 1950 г.*, дополненного последующими резолюциями Генеральной ассамблеи и ЭКОСОС ООН. Кроме того, УВКБ ООН осуществляет надзор и контроль за соблюдением государствами-участниками положений Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г.
- Лица, которых органы власти, отвечающие за вопросы предоставления убежища в данной стране, признают беженцами в соответствии с Конвенцией 1951 г. и Протоколом 1967 г., как правило, считаются УВКБ ООН подпадающими под его мандат на предоставление международной защиты. При определенных обстоятельствах УВКБ ООН самостоятельно определяет статус беженцев, при этом в большинстве случаев УВКБ ООН руководствуется Уставом 1950 г. Это может происходить, например, в следующих случаях:
 - в государствах, не являющихся участниками Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г.;
 - в государствах, присоединившихся к этим документам, но где отсутствуют процедуры, касающиеся предоставления убежища, или в которых установленный порядок рассмотрения вопроса о предоставлении убежища явно не соответствует требованиям или принимаемые решения основываются на ошибочном толковании положений Конвенции 1951 г.;
 - в качестве обязательного условия при реализации долгосрочных решений, таких как переселение.

- При определении круга лиц, являющихся беженцами в рамках компетенции УВКБ ООН, Управление применяет критерии, содержащиеся в определении беженца в Конвенции 1951 г., которые практически полностью совпадают с критериями Устава организации 1950 г., а также расширенное определение понятия «беженец» согласно мандату УВКБ ООН.

Последствия признания беженцем

Признание лица беженцем носит декларативный характер. Тем самым признаются и официально подтверждаются следующие права этого лица:

- защита от высылки или возвращения в страну, где жизни или свободе беженца угрожает опасность по причине его расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений (статья 33 Конвенции 1951 г.);
- другие права, предусмотренные Конвенцией 1951 г., международными документами в области защиты прав человека и международным обычным правом;
- право на помощь в поиске долговременного решения (в зависимости от ситуации, это может быть добровольная репатриация, местная интеграция или переселение).

Основные материалы

Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

Конвенция, касающаяся статуса беженцев, от 28 июля 1951 г.

Протокол, касающийся статуса беженцев, от 31 января 1967 г.

Международная защита. Позиция УВКБ ООН (UNHCR, Note on International Protection), UN doc. A/AC.96/830, 7 сентября 1994 г.

УВКБ ООН, *Предоставление международной защиты, в том числе в виде дополнительных форм защиты*, EC/55/SC/CRP.16, 2 июня 2005 г.

Сэр Элиху Лаутерпахт и Дэниель Бетлехем, Сфера действия и содержание принципа невысылки: заключение (Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, "The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion"), в: Erika Feller, Volker Türk and Frances Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law - UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press 2003, стр. 87-177.

Глава 1 – Упражнения

Повторение материала:

1. Какой из нижеприведенных ответов является **правильным**? Конвенция 1951 г. и Протокол 1967 г., касающиеся статуса беженцев, возлагают ответственность в отношении беженцев на:
 - a УВКБ ООН.
 - b государства-участники.
 - c Международный суд ООН.
 - d неправительственные организации.
2. Какое из следующих утверждений **верно**? Обязанность УВКБ ООН по предоставлению беженцам международной защиты основывается на:
 - a соглашении между УВКБ ООН и страной, предоставляющей убежище.
 - b Уставе УВКБ ООН 1950 г. и последующих резолюциях Генеральной ассамблеи и ЭКОСОС ООН.
 - c Конвенции 1951 г.
 - d региональных документах, касающихся беженцев.
3. В тех случаях, когда применяются региональные документы по беженцам, применение Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. становится несущественным. **Верно** или **неверно**? *Обоснуйте ответ.*
4. Какое из следующих утверждений **неверно**:
 - a При определении статуса беженца органы власти принимающей страны, а также УВКБ ООН должны сначала выяснить, отвечает ли заявитель критериям определения беженца согласно Конвенции 1951 г. и Протоколу 1967 г.
 - b Лицо, ищущее убежище от общих последствий вооруженного конфликта, может получить статус беженца по мандату УВКБ ООН.
 - c Лицо может считаться беженцем только при условии подачи официального заявления о предоставлении убежища.
 - d УВКБ ООН имеет мандат на предоставление международной защиты беженцам и другим лицам, относящимся к компетенции УВКБ ООН, а также на осуществление контроля за выполнением государствами-участниками положений Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г.
5. Лицо получает полноправный статус беженца только в том случае, если его статус определяется в индивидуальном порядке. **Верно** или **неверно**? *Обоснуйте ответ.*
6. Какое из следующих утверждений **верно**:
 - a Принцип невысылки применяется независимо от того, является ли принимающая страна участником Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г.
 - b Если в отношении конкретного беженца применяется одно из исключений из принципа невысылки, предусмотренных пунктом (2) статьи 33 Конвенции 1951 г., этого беженца можно вернуть в страну его происхождения, даже если он ему

может угрожать опасность подвергнуться пыткам.

- c** УВКБ ООН несет основную ответственность за то, чтобы беженец мог пользоваться всеми имеющимися у него правами и преимуществами.
- d** В каждой конкретной ситуации имеется лишь одно долгосрочное решение, которое следует принимать в отношении всех беженцев.

Случай А

Адам – гражданин государства Леши, где он был членом оппозиционной партии, запрещенной правительством. С течением времени оппозиционным группам становилось все сложнее высказывать свое мнение, не подвергаясь при этом репрессиям. За последний месяц местная полиция трижды задерживала Адама и допрашивала его в связи с его оппозиционной деятельностью.

Во время допросов Адам подвергался жестоким избиениям, а во время третьего задержания ему угрожали убийством. По этой причине он решил уехать из Леши и осуществил задуманное сразу после освобождения. Он добрался самолетом до Афии, которая не является участником Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г., и где отсутствует механизм рассмотрения заявлений о предоставлении статуса беженца.

Прибыв в столицу, Адам обратился в представительство УВКБ ООН и сообщил сотруднику по вопросам защиты о том, что он нуждается в защите, поскольку его жизнь в Леши подвергается опасности.

Ответьте на следующие вопросы:

a	Нужно ли проводить определение статуса беженца в ситуации, в которой оказался Адам?
b	Если да, кто должен определить, является ли Адам беженцем?
c	Каким критериям должен отвечать Адам для того, чтобы получить статус беженца?
d	Какие права и обязанности будет иметь Адам в Афии, если он получит статус беженца?

Случай В

Рирутания – страна, расколотая на части гражданской войной, которую развязали месяц назад две основные этнические группы этой страны. В течение последних двух недель граждане Рирутании спасаются бегством от военных действий, и сотни женщин, детей и пожилых людей каждый день переходят границу с соседним государством Букой в надежде на защиту.

Бука не участвует в гражданской войне в Рирутании. Это государство присоединилось к Конвенции 1951 г. и Протоколу 1967 г. В стране была создана Национальная комиссия (NEC) по рассмотрению индивидуальных заявлений о получении статуса беженца. Для выполнения этой задачи NEC назначила двух сотрудников.

Через несколько дней после начала массового притока людей, министр общественного порядка Буки выразил озабоченность в связи с вероятным проникновением в страну лиц, участвующих в военных действиях в Рирутании, и в связи с тем, что они могут использовать Буку как базу для осуществления военных операций в Рирутании. Министр заявил, что при невозможности предотвратить подобное развитие событий правительство должно высылать всех рирутанцев обратно в свою страну.

Ответьте на следующие вопросы:

а	Должна ли Национальная комиссия Буки проводить определение статуса беженцев на индивидуальной основе, чтобы выявить граждан Рирутании, имеющих право на международную защиту в качестве беженцев?
б	Являются ли обоснованными опасения министра относительно лиц, принимающих участие в военных действиях в соседней стране? Если да, что нужно предпринять в этом отношении?
с	Правомочно ли государство Бука возвращать рирутанцев в страну их происхождения?

Ответы на вопросы упражнений – Глава 1

Повторение материала:

- 1 b Конвенция 1951 г. и Протокол 1967 г. являются международными договорами, положения которых являются обязательными для выполнения государствами-участниками. Некоторые из этих положений стали нормами международного обычного права, и как таковые являются обязательными для всех стран, включая те, что пока не присоединились к этим документам. В частности, это касается принципа невысылки.
- 2 b В 1950 г. Генеральная ассамблея приняла Устав УВКБ ООН, в котором определена компетенция Управления в области международной защиты беженцев и решения их проблем. Обязанности УВКБ ООН в отношении беженцев (и других категорий лиц, «относящихся к его компетенции») были затем расширены резолюциями Генеральной ассамблеи и ЭКОСОС ООН.
- 3 **Неверно** Региональные документы, касающиеся беженцев, дополняют Конвенцию 1951 г., которая остается основополагающим документом международного права в области защиты беженцев.
- 4 c Любое лицо, отвечающее критериям определения беженца согласно Конвенции 1951 г., является в силу этого беженцем, даже если оно (пока) не признано беженцем официально, и независимо от того, подало ли оно заявление о получении убежища или нет. Определение статуса беженца носит декларативный характер: этот процесс подтверждает, что соответствующее лицо подпадает под определение беженца. В принципе, этот вопрос должен рассматриваться во всех случаях, когда лицо обращается за международной защитой (см. также раздел 5.2.3).
- 5 **Неверно** Признание статуса беженца на групповой основе (например, в ситуации массового притока людей из страны, охваченной всеобщим насилием, или в других случаях серьезных нарушений общественного порядка) аналогично определению статуса беженца на индивидуальной основе: те, кто признаются членами данной группы, получают статус беженца в полном объеме.
- 6 a Принцип невысылки, провозглашенный в статье 33 Конвенции 1951 г., стал нормой международного обычного права. Он имеет обязательную силу для всех стран, включая те, которые (пока) не присоединились к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г. Этот принцип запрещает возвращать беженцев в страну, где их жизни или свободе угрожает опасность по причине их расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. Все возможные исключения из этого принципа оговорены в пункте (2) статьи 33 Конвенции 1951 г., однако даже при соответствии этим критериям запрещается высылать беженца (или любое другое лицо), если существует угроза применения пыток.

Случай А

- a** Да. Адам подал заявление о международной защите, поэтому необходимо установить, имеет ли он право на такую защиту.
- b** С учетом того, что принимающая страна (Афия) не присоединилась к Конвенции 1951 г. и/или Протоколу 1967 г. и не имеет установленного порядка определения, кто является беженцем, УВКБ ООН придется рассмотреть дело Адама и установить, является ли он беженцем по определению согласно мандату УВКБ ООН.
- c** УВКБ ООН должно сначала определить, является ли Адам беженцем по определению статьи 1 Конвенции 1951 г. (как отмечалось выше в разделах 1.2.1 и 1.2.4, это определение практически полностью совпадает с определением, которое дано в Уставе УВКБ ООН 1950 г.), а если нет, то подпадает ли он под расширенное определение, предусмотренное мандатом Управления.
- d** Афия не является участником Конвенции 1951 г., однако принцип невысылки, провозглашенный в статье 33 Конвенции, должен соблюдаться и Афией, поскольку этот принцип стал нормой международного обычного права. Таким образом, Адам пользуется защитой от возвращения в страну, где его жизни или свободе угрожает опасность по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. Кроме того, Адам имеет право на защиту в соответствии с международными и региональными документами в области защиты прав человека, участником которых является Афия, а также на применение стандартов в области защиты прав человека, которые гарантируются в соответствии с международным обычным правом.

Являясь в Афии иностранцем, Адам должен соблюдать законы этой страны. Получив признание своего статуса со стороны УВКБ ООН в соответствии с мандатом этой организации, Адам вправе рассчитывать на то, что Управление будет использовать все имеющиеся у него возможности для оказания международной защиты в соответствии со своим мандатом.

Случай В

- a** Нет. В сложившихся обстоятельствах нельзя рассчитывать на то, что два сотрудника, назначенные НЕС для определения статус беженцев на индивидуальной основе, смогут справиться с ситуацией, когда каждый день прибывают сотни людей. Если имеющаяся информация о положении в стране их происхождения указывает на то, что эти люди стремятся найти защиту в Буке от угрозы их жизни и безопасности, то наиболее приемлемым действием со стороны компетентных органов Буки станет признание этих людей беженцами *prima facie*. В зависимости от ситуации это можно сделать на основании определения термина «беженец» согласно Конвенции 1951 г., на основании более широкого определения, содержащегося в применимом региональном документе о беженцах, и/или на основании действующего в Буке национального законодательства о беженцах. УВКБ ООН также может установить, что лица, которые ищут убежище от вооруженного конфликта в Рирутании, имеют право на получение статуса беженца в соответствии с мандатом Управления.
- b** В ситуациях, когда большое количество людей бежит от вооруженного конфликта, среди гражданских лиц действительно могут оказаться непосредственные участники военных действий. В этом случае опасения принимающей страны вполне обоснованны: согласно международному праву страны, занимающие нейтральную позицию по отношению к вооруженному конфликту в другой стране, обязаны исключить использование их территории в качестве базы для военных операций в этой стране. Принимающая страна также обязана разоружать боевиков, прибывающих на ее территорию, отделять их от беженцев и интернировать их до тех пор, пока они не перестанут представлять угрозу для нейтралитета принимающей страны по отношению к вооруженному конфликту. В нашем примере, однако, прибывающими лицами являются женщины, дети и пожилые люди. Проблемы рассредоточения боевиков среди гражданских лиц не существует.
- Однако если бы это было не так, правительство Буки должно было бы поступить с участниками военных действий так, как описано выше, а также разработать порядок определения права бывших боевиков, ходатайствующих о предоставлении убежища, на международную защиту в качестве беженцев. Для этого, в первую очередь, необходимо убедиться в том, что они действительно и навсегда отказались от участия в военных действиях, а затем в отношении тех, кто признается гражданским лицом, необходимо в индивидуальном порядке провести определение статуса беженца (см. также раздел 2.3.4).
- c** Возвращая рирутанцев в их страну происхождения, Бука рискует нарушить принцип невысылки, который действует в соответствии с международным правом в области защиты прав беженцев и защиты прав человека. Этот принцип применяется в отношении беженцев, а также лиц, ищущих убежище. Исключения из этого принципа, допускающие возвращение беженцев даже при угрозе их преследования (но не применения пыток), применяются только в очень четко определенных обстоятельствах, а их наличие определяется строго в соответствии с установленным порядком в каждом отдельном случае. Кроме того, Бука нарушила бы свои международные обязательства и в том случае, если бы она закрыла свою границу для лиц, спасающихся от гражданской войны в Рирутании, поскольку отказ в допуске на территорию приравнивается к высылке.

Глава 2

Квалификационные критерии – включение согласно Конвенции 1951 г.



Основные задачи обучения

Понять критерии, применяемые при определении статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г.

Ознакомиться с понятием «преследование».

Узнать, как применяется определение беженца в особых случаях.

В этой главе рассматриваются критерии включения, предусмотренные определением беженца согласно Конвенции 1951 г., т.е. те элементы, на основании которых при определении статуса беженца принимается положительное решение, и которым должен соответствовать человек для того, чтобы быть признанным беженцем. В главе описываются элементы определения беженца согласно Конвенции 1951 г., и рассматривается ряд вопросов, относящихся к понятию «преследование». Особое внимание уделяется конкретным вопросам, с которыми приходится сталкиваться лицам, принимающим решения, в случае, когда вполне обоснованные опасения преследования возникли после того, как заявитель покинул страну происхождения (т.н. беженцы *sur place*), или когда люди бегут от вооруженного конфликта.

2.1 Введение

Как отмечалось в предыдущей главе, Конвенция 1951 г. остается принципиальной основой для определения, кто является беженцем. Критерии определения беженца, содержащиеся в Конвенции 1951 г., применяются государствами и УВКБ ООН (выше говорилось о том, что эти критерии практически полностью совпадают с критериями, предусмотренными Уставом 1950 г.).

Согласно подпункту (2) пункта А статьи 1 Конвенции 1951 г., под термином «беженец» подразумевается лицо, 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 местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений».

Лицо получает право на получение статуса беженца согласно Конвенции 1951 г. в случае соответствия этим критериям и при условии неприменения любого из положений об исключении, предусмотренных Конвенцией (см. главу 3). Статус беженца сохраняется до тех пор, пока это лицо не подпадает под действие положения о прекращении статуса (см. главу 4).

2.2 Элементы определения беженца согласно Конвенции 1951 г.

Рассматривая вопрос о том, соответствует ли лицо, ищущее убежище, критериям включения определения понятия «беженец» согласно Конвенции 1951 г., необходимо принимать во внимание

все существенные факты и обстоятельства дела и убедиться в том, что в данной ситуации присутствуют все элементы этого определения. В следующих разделах все эти элементы рассматриваются по отдельности.

2.2.1 Нахождение вне страны гражданской принадлежности или обычного местожительства

Человек может быть беженцем только в том случае, если он находится вне страны своей гражданской принадлежности или, в случае лиц без гражданства (то есть, при отсутствии гражданства какой-либо страны), если он находится вне страны обычного местожительства. Эта информация является фактической и выясняется с помощью документов, заявлений или любых других сведений, представленных заявителем или полученных из других источников.

Если заявитель является гражданином более чем одного государства, то для того, чтобы получить право на статус беженца, он должен подтвердить обоснованность своих опасений стать жертвой преследования в каждой из этих стран, однако это требование действует лишь в тех случаях, когда второе гражданство предполагает наличие полного спектра прав, которыми пользуются граждане этой страны. Так бывает не всегда, поэтому лица, принимающие решения, должны делать различие между наличием гражданства в чисто юридическом смысле и фактической возможностью пользоваться защитой в соответствующей стране или странах.

Конвенция 1951 г. не требует, чтобы заявитель являлся беженцем уже на момент отъезда из страны происхождения или обычного местожительства, равно как и не требует, чтобы его или ее отъезд из этой страны был обязательно вызван вполне обоснованными опасениями стать жертвой преследования. Основания для признания лица беженцем могут возникнуть тогда, когда человек уже находится вне страны, и в этом случае лицо может стать беженцем, уже находясь на территории принимающей страны (*sur place*). Конкретные обстоятельства, которые должны приниматься во внимание при рассмотрении заявлений о получении статуса беженца *sur place*, рассматриваются в разделе 2.3.3.

Этот элемент определения беженца согласно Конвенции 1951 г. подробно рассматривается в параграфах 87-96 и 106-107 *Руководства УВКБ ООН по процедурам и критериям определения статуса беженцев* (1979 г., переиздано в январе 1992 г.).

2.2.2 Вполне обоснованные опасения

Термин «вполне обоснованные опасения» включает в себя и субъективную, и объективную стороны, и обе эти стороны должны приниматься во внимание лицами, принимающими решение, при определении статуса беженца.

2.2.2.1 Субъективный элемент: опасения

По определению, опасения – это душевное и, следовательно, субъективное состояние, которое определяется личными и семейными обстоятельствами человека, его переживаниями и тем, как он лично оценивает ситуацию, в которой оказался. На практике любое проявление нежелания возвращаться в свою страну обычно является достаточным для того, чтобы установить наличие элемента «опасения», входящего в определение беженца. Заявитель может не заявлять напрямую о своем страхе, но это можно зачастую установить по объективным обстоятельствам, например, если имеется очевидная угроза преследования по возвращении в страну. В большинстве случаев сам факт подачи заявления в достаточной степени указывает, что заявитель боится возвращаться в свою страну. Дополнительные сведения по этому вопросу содержатся в параграфах 37-41 *Руководства УВКБ ООН*.

2.2.2.2 Объективный элемент: «обоснованность»

Оценка обоснованности опасений должна проводиться в контексте ситуации в стране происхождения заявителя и в свете его личных обстоятельств. Лицо, принимающее решение, должно также собрать подробную информацию о самом заявителе: его биографии, чертах характера, жизненном опыте. Существенными являются также сведения о членах его семьи и/или о других людях с аналогичными обстоятельствами. После этого следует определить правдивость заявителя и обоснованность его опасений, сопоставив полученные сведения с объективной информацией о положении в стране его происхождения. В этом смысле существенным является наличие достоверной информации о стране происхождения заявителя.

Лица, ищущие убежище, не обязаны подтверждать обоснованность своих опасений «при отсутствии разумных оснований для сомнения» или доказывать, что эти опасения «скорее материализуются, чем нет». Опасения заявителя следует считать вполне обоснованными, если существует **обоснованная вероятность** того, что по возвращении в страну происхождения или обычного местожительства заявителю будет причинен вред в той или иной форме. Вопросы, касающиеся стандартов и обязанностей доказательства в процессе определения статуса беженца, рассматриваются далее в разделе 5.1.2.

В целом, право беженца на защиту в соответствии с Конвенцией 1951 г. обуславливается опасением стать жертвой преследования в настоящем или в будущем. Если заявитель подвергался преследованию в прошлом, это обычно расценивается как сохранение угрозы преследования. Однако даже если человек не подвергался преследованию ранее, он вправе претендовать на статус беженца, если он пытается избежать преследований в будущем (при условии соответствия всем остальным критериям). Лица, принимающие решение, должны учитывать, особенно в

ситуациях, когда заявитель опасается причинения вреда не со стороны государств, а со стороны других лиц, имеет ли государство возможности и желание предоставить заявителю защиту в стране его происхождения или обычного местожительства: если да, то опасения заявителя в этом случае обычно не считаются вполне обоснованными (см. также разделы 2.2.4 и 2.2.5).

Однако бывают случаи, когда ситуация в стране происхождения радикально меняется, и заявителю, который ранее подвергался там преследованию, теперь в случае возвращения это не угрожает. Как правило, это означает, что данному лицу нет нужды ходатайствовать о статусе беженца, однако в исключительных случаях его все же лучше признать беженцем в силу достаточных оснований, вытекающих из прежних преследований. В качестве примера можно привести ситуацию, когда преследование было настолько жестоким, что заявитель испытывает непрекращающееся влияние психологической травмы, которая делает возвращение психологически невыносимым.

В ситуации, когда у заявителя есть **паспорт** страны своей гражданской принадлежности, могут возникнуть вопросы относительно обоснованности его опасений стать жертвой преследования. Важно отметить, что сам факт наличия паспорта не всегда следует рассматривать как показатель отсутствия опасений. В некоторых случаях человек получает паспорт исключительно с целью покинуть страну происхождения или обычного местожительства. Однако если заявитель настаивает на сохранении действительного паспорта страны, чьей защитой он якобы не желает воспользоваться, это может вызвать сомнения в действительности его утверждений о наличии «вполне обоснованных опасений». Контакты заявителя с сотрудниками консульства его государства также могут указывать на отсутствие опасений, хотя это может быть не так в случае, когда они оказывают административное содействие (см. также раздел 2.2.5).

Дополнительная информация об объективном элементе опасений преследования содержится в параграфах 42-50 *Руководства УВКБ ООН* и в документе *Об обязанностях и стандартах доказательства в заявлениях беженцев. Позиция УВКБ ООН*, от 16 декабря 1998 г.

2.2.3 Преследование

2.2.3.1 Смысл понятия «преследование»

Обоснованные опасения заявителя должны касаться именно преследования. Конвенция 1951 г. не определяет понятие «преследование». Из статьи 33 Конвенции 1951 г. следует, что **угроза жизни и свободе**, а также серьезные нарушения прав человека являются преследованием. В преамбуле Конвенции 1951 г. говорится о международных стандартах в области защиты

прав человека, и именно в свете этих стандартов нужно рассматривать этот вопрос. Знание и понимание международного права в области защиты прав человека являются, таким образом, важным инструментом при оценке того, являются ли конкретные действия преследованием.

Однако важно помнить, что институт убежища от преследования возник раньше законодательства в области защиты прав человека. Многие из существующих стандартов, касающихся защиты прав человека, возникли после разработки Конвенции 1951 г., и их развитие продолжается до сих пор. Хотя анализ актов преследования должен основываться на знании принципов в области защиты прав человека, тем не менее, было бы неправильно при установлении факта преследования ограничиваться только рамками существующих систематизированных стандартов в области прав человека. Например, запрет на вовлечение детей в качестве воюющей силы в вооруженных конфликтах был установлен лишь в 2000 году в факультативном протоколе к *Конвенции 1989 г. о правах ребенка* (КПР), однако такие действия характеризовались как преследование задолго до того, как конкретный стандарт в области защиты прав человека был зафиксирован в международном законодательстве.

Таким образом, «преследование» не ограничивается только ущемлением прав человека, а охватывает и другие виды причинения вреда или создания нетерпимых условий, которые зачастую (но не всегда) носят систематический или повторяющийся характер. Подробнее об этом говорится в параграфах 51-53 *Руководства УВКБ ООН*.

2.2.3.2 Примеры защищаемых прав

Международное законодательство в области защиты прав человека провозглашает большое число прав, которыми должен пользоваться каждый человек. *Всеобщая декларация прав человека*, принятая в 1948 году, установила перечень основных прав, которые должны соблюдаться повсеместно, а *Международный пакт о гражданских и политических правах* (МПГПП) и *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах* (МПЭСКП) 1966 г. систематизировали эти права в юридически обязывающей форме. Эти стандарты послужили основой для принятия ряда других документов в области защиты прав человека, которые развили эти стандарты в отношении конкретных категорий прав человека.

Определяя, можно ли квалифицировать то или иное действие как преследование, необходимо иметь в виду, что, в соответствии с международным законодательством в области защиты прав человека, государства не имеют законных оснований для ограничения определенных фундаментальных прав, называемых поэтому «неотъемлемыми». К таким основным правам относятся:

- право на жизнь;
- запрет на применение пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания;
- запрет рабства и любых форм порабощения;
- право на признание правосубъектности;
- право на свободу мысли, совести и религии.

Пользование другими правами (которые можно назвать «умаляемыми») может ограничиваться на время официально объявленных в государстве чрезвычайных ситуаций, но лишь в той степени, в какой это необходимо и оправданно, и без дискриминации. Кроме того, законодательством в области защиты прав человека признается обоснованность ограничения определенных прав и свобод в определенных обстоятельствах. В частности, МПГПП допускает ограничение ряда прав на основаниях, особо оговоренных в соответствующих положениях. Например, это касается права на свободу передвижения; свободу исповедовать свою религию и верования; свободу убеждений и самовыражения; свободу собраний и ассоциаций; права на защиту от произвольного ареста и задержания; защиту от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь.

Имеется ряд прав, которые не влекут за собой немедленных обязательств по их осуществлению, но которые государства обязаны постепенно и планомерно воплощать в жизнь. К ним относятся экономические, социальные и культурные права (например, право на работу, питание, одежду, жилище, медицинское обслуживание, социальное обеспечение, начальное образование). Однако даже если государства не могут предоставить эти права сразу всем своим гражданам, они не должны допускать дискриминацию различных социальных групп в отношении доступа к этим правам.

2.2.3.3 Порог преследования

Не всякое нарушение прав заявителя и не всякий случай дискриминации или притеснения является достаточно серьезным, чтобы считаться преследованием. В целом, серьезные нарушения неотъемлемых прав обычно квалифицируются как преследование. Серьезные нарушения других прав обычно также считаются преследованием, особенно если они носят систематический или повторяющийся характер.

Дискриминация может составлять преследование, если она относится к защищаемому праву (например, к свободе вероисповедания) или если она происходит на регулярной основе. Достижение порога преследования четко просматривается при серьезном ограничении фундаментальных прав заявителя, например, права доступа к основным средствам существования. Кроме того, дискриминационные меры, которые по отдельности не квалифицируются как преследование, в

совокупности могут также создавать для заявителя невыносимые условия. Такая ситуация будет рассматриваться как преследование «по совокупности оснований».

При оценке, являются ли реальные и предполагаемые действия преследованием, необходимо рассматривать их в свете убеждений, ощущений и психологического состояния заявителя. Для такой оценки важное значение имеет субъективный элемент, поэтому ключевым фактором при изучении вопроса является степень воздействия обстоятельств на конкретного человека, так как одинаковые действия могут повлиять на людей по-разному в зависимости от их прошлого, нынешнего состояния и их уязвимости. Лица, принимающие решение, должны в каждом отдельном случае определить, достигнут ли порог преследования в обстоятельствах каждого конкретного человека. См. параграфы 53-55 *Руководства* УВКБ ООН.

2.2.3.4 Преследование или законное привлечение к ответственности?

Заявитель не имеет право на международную защиту в качестве беженца и его заявление должно быть отклонено в случае, когда его опасения связаны с преследованием, которое носит законный характер. Существуют различные способы, используя которые государство может на законных основаниях лишить человека свободы (например, задержание по подозрению в совершении уголовного деяния или тюремное заключение осужденного в качестве наказания) и которые, как правило, не являются основанием для заявления о получении статуса беженца.

Однако если заявитель, которого в стране его происхождения хотят привлечь к ответственности и подвергнуть наказанию за совершение уголовного преступления, заявляет, что на самом деле он спасается от преследования, необходимо изучить все обстоятельства и установить, не используют ли власти страны уголовное право и/или процесс в качестве инструмента для незаконного преследования. Это может иметь место в случаях, когда, например, законодательство страны происхождения считает преступлением действия, которые защищаются международными стандартами в области защиты прав человека (как, например, свобода выражать свои убеждения) и которые по природе своей не могут подвергаться преследованию; или когда уголовный процесс в стране происхождения не строится на основополагающих принципах беспристрастности и справедливости; или когда наказание, вытекающее даже из обоснованного преследования, является чрезмерным, т.е. слишком жестоким в сопоставлении с совершенным деянием.

Иногда может возникнуть ситуация, когда лицо, которое преследуется на законных основаниях, будет также подвергаться угрозе незаконного преследования в случае возвращения в страну своего происхождения. В таких случаях необходимо рассматривать заявление комплексно, начиная с оценки

вероятности преследования. Если в результате будет установлено, что лицо имеет вполне обоснованные опасения преследования по любому из мотивов, предусмотренных Конвенцией (см. раздел 2.2.4), то далее необходимо также рассмотреть вопрос о том, является ли преступление настолько серьезным, что совершивший его человек подпадает под действие положения об исключении, предусмотренного Конвенцией 1951 г. (см. главу 3). Дополнительные указания по этому вопросу содержатся в параграфах 56-60 *Руководства* УВКБ ООН.

2.2.3.5 Обстоятельства, не являющиеся преследованием

Лица, спасающиеся от стихийного бедствия, не являются беженцами, если у них нет при этом вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по мотивам, перечисленным в определении понятия «беженец» Конвенции 1951 г. (см. раздел 2.2.4). Аналогичным образом лица, покидающие свою страну исключительно ради улучшения своего экономического положения, также не являются беженцами, хотя, как отмечалось выше, серьезные экономические ограничения, лишаящие человека всех средств к существованию, могут квалифицироваться как преследование. Обстоятельства, в которых экономические меры, направленные против отдельных лиц или групп, могут считаться преследованием, подробнее рассматриваются в параграфах 62-64 *Руководства* УВКБ ООН.

Определение беженца согласно Конвенции 1951 г. не распространяется на лиц, которые вынуждены спастись от **неизбирательных последствий** вооруженных конфликтов и других «катаклизмов неприродного характера», включая, например, иностранное господство, интервенцию, оккупацию и колонизацию. Однако эти лица могут являться беженцами в смысле более широких определений, применяемых согласно соответствующим региональным документам по беженцам и мандату УВКБ ООН на международную защиту (см. раздел 1.2.4 выше). Тем не менее, Конвенция 1951 г. может применяться к ситуациям, связанным с гражданскими войнами, когда лицу угрожает опасность, например, из-за его принадлежности к той или иной этнической группе. Этот вопрос рассматривается ниже в разделе 2.3.4.

2.2.4 Основания, предусмотренные Конвенцией 1951 г.

Согласно определению беженца, изложенному в Конвенции 1951 г., человек вправе получить статус беженца в соответствии с Конвенцией только в том случае, если он опасается преследования **по причине** одного или нескольких **пяти оснований**, перечисленных в подпункте (2) пункта А статьи 1. Это требование нередко называют «требованием связи». Для выполнения этого требования достаточно, чтобы любое из этих оснований присутствовало в качестве причины преследования, при этом не обязательно, чтобы оно было единственной или даже

определяющей причиной преследования. Также нет необходимости устанавливать мотивы, которыми руководствовалось лицо, осуществляющее преследование: наличие или отсутствие намерения преследовать какое-либо лицо является несущественным, если последствия принимаемых в отношении лица мер квалифицируются как преследование и если существует связь с основанием, предусмотренным в Конвенции.

На практике одновременно могут действовать несколько оснований, предусмотренных Конвенцией, например, когда представитель какой-либо религиозной, этнической или социальной группы является при этом еще и политическим оппонентом. Связь между опасением стать жертвой преследования и соответствующим основанием, предусмотренным Конвенцией, также присутствует в случае, когда власти ошибочно приписывают конкретному лицу какое-либо убеждение (например, веру или политическое воззрение) или характеристику (например, гомосексуализм). Основой для заявления о получении статуса беженца может также стать нейтральная позиция, например, в условиях гражданской войны, когда лицо, которое остается нейтральным в сложившихся обстоятельствах, может рассматриваться любой из сторон политическим оппонентом, что в свою очередь может стать причиной преследования.

В некоторых случаях преследование может инициироваться физическим или другим лицом, не являющимся государством (преследование со стороны негосударственных агентов). Чтобы установить обоснованность опасений, необходимо выяснить, имеет ли государство желание и возможность предоставить заявителю эффективную защиту (см. раздел 2.2.5). В этих ситуациях требование связи считается выполненным, если:

- преследование связано с основанием, предусмотренным Конвенцией, независимо от причины, по которой государство не может предоставить защиту;

или если

- преследование не связано с основанием, предусмотренным Конвенцией, но нежелание или невозможность государства предоставить защиту связано с таким основанием.

Основания, предусмотренные Конвенцией, детально рассматриваются в параграфах 66-86 *Руководства* УВКБ ООН и в параграфах 23-32 документа УВКБ ООН *Толкование статьи 1 Конвенции 1951 г., касающейся статуса беженцев*, изданного в апреле 2001 г., а также, в частности, в руководящих принципах международной защиты, указанных в последующих подразделах.

2.2.4.1 Раса

Понятие «раса» следует широко рассматривать как любую отличительную этническую черту, независимо от того, является ли она реальной или мнимой. Малочисленные группы чаще

подвергаются преследованиям, чем более многочисленные, но так бывает не всегда: например, во времена апартеида в ЮАР большинство подвергалось расовым притеснениям со стороны меньшинства. Мужчины и женщины в «смешанных» браках, когда каждый из супругов является выходцем из другой этнической или расовой среды, могут сталкиваться с проблемами, которые в некоторых случаях могут квалифицироваться как преследование. В таких случаях особенно важно понять социальную подоплеку. Другой формой преследования, которая нередко обуславливается расой, является отказ в гражданстве и утрата связанных с ним прав.

2.2.4.2 Вероисповедание

Свобода вероисповедания относится к фундаментальным правам человека. Эта свобода предполагает право иметь или не иметь религию, исповедовать и менять свою религию.

«Вероисповедание» как основание преследования в смысле Конвенции 1951 г. относится не только к установившимся традиционным религиям, но и к любым системам верований, т.е. убеждениям и ценностям, касающимся божественной или верховной реальности или духовного предназначения человечества. Заявления о предоставлении статуса беженца по этому признаку могут основываться на религиозной вере (или на отсутствии таковой), религиозной самобытности или религии как образе жизни. Вероисповедание нередко является существенным основанием для опасения стать жертвой преследования за отказ проходить обязательную военную службу в силу своих убеждений (см. раздел 2.3.2). Ниже приводятся примеры преследований по признаку вероисповедания:

- серьезные ограничения свободы вероисповедания: например, запрет на принадлежность к религиозной общине или религиозное обучение;
- серьезная дискриминация вследствие исполнения религиозных обрядов или принадлежности к данной религиозной общине;
- насильственное обращение в религию или принуждение к исполнению или соблюдению религиозных обрядов при условии, что эти меры оказывают достаточно серьезное влияние на данного человека.

Следует обратить внимание на то, что право иметь (или не иметь) религию является абсолютным и неотъемлемым, хотя международное законодательство в области защиты прав человека допускает определенные ограничения права исповедовать свою религию. Подробные указания о том, как рассматривать заявления о предоставлении статуса беженца в связи с вероисповеданием, содержатся в документе УВКБ ООН *Руководящие принципы международной защиты: основанные на вероисповедании заявления о предоставлении статуса беженца в соответствии с подпунктом (2) пункта А статьи 1 Конвенции*

1951 г. и Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев от 28 апреля 2004 г. (HCR/GIP/04/06).

2.2.4.3 Гражданская принадлежность

«Гражданская принадлежность» как основание для предоставления статуса беженца относится не только к «гражданству», но включает в себя принадлежность к группе людей, идентифицируемых по реальным или мнимым этническим, религиозным, культурным или языковым признакам, независимо от того, признаются ли такие отличия на юридическом уровне.

2.2.4.4 Принадлежность к определенной социальной группе

Это основание, установленное в Конвенции, действует в случае, когда заявитель относится к группе лиц, которые обладают общей характеристикой помимо угрозы преследования или которые воспринимаются обществом как группа лиц. Зачастую такая общая характеристика является:

- **врожденной** – например, пол, раса, каста, родственные узы, языковая среда или сексуальная ориентация;
- **неизменяемой** – в силу того, что она относится к прошлому человека: например, бывший военный, бывший член профсоюза или бывший землевладелец;
- **по иным причинам фундаментальной** для идентичности, совести или реализации прав человека, настолько, что от человека нельзя требовать, чтобы он изменил ее или отказался от нее.

Группа должна так или иначе дифференцироваться: либо потому, что она сама считает себя отличающейся от остальных, либо потому, что она воспринимается таковой преследующей стороной. Неважно, знакомы члены группы друг с другом или нет, общаются они друг с другом или нет. Не обязательно, чтобы эта группа была малочисленной – например, в некоторых ситуациях можно обоснованно признать «женщин» в целом как особую социальную группу. Одним из самых наглядных примеров отдельной социальной группы является семья. Например, основания для заявления о предоставлении статуса беженца могут возникнуть в случае, когда члены семей политических или оппозиционных деятелей становятся объектами преследования с целью наказать таких деятелей или вынудить их отказаться от своих взглядов или деятельности.

Подробный анализ применимости этого основания, предусмотренного Конвенцией, содержится в документе УВКБ ООН *Руководящие принципы международной защиты: «принадлежность к определенной социальной группе» в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев, от 7*

мая 2002 г. (HCR/GIP/02/02). Кроме того, в разделе 2.3.1 рассматриваются вопросы преследований, связанных с полом, в смысле определения Конвенции 1951 г., что также нередко существенно для определения определенной социальной группы.

2.2.4.5 Политические убеждения

Понятие «политические убеждения» как основание для признания лица беженцем следует толковать в широком смысле как включающее любое убеждение по любому вопросу, затрагивающему государственный аппарат, органы власти и общество. Это выходит за пределы принадлежности к определенной политической партии или приверженности распространенной идеологии и может включать, например, мнение о роли полов. Факт приверженности какому-либо политическому убеждению, отличающемуся от точки зрения правительства, не является сам по себе основанием для заявления о предоставлении статуса беженца. Ключевой вопрос состоит в том, проявляется ли в отношении убеждений, которых придерживается или якобы придерживается заявитель, нетерпимость со стороны органов власти или общества, и опасается ли заявитель в связи с этим преследований.

Преследование по политическим мотивам может принимать форму уголовного преследования (см. также раздел 2.2.3.4). Политические убеждения также могут служить основанием для заявления о предоставлении статуса беженца в связи с отказом от прохождения обязательной военной службы (см. раздел 2.3.2).

2.2.5 Защита государства

В соответствии с определением беженца согласно Конвенции 1951 г., беженцем является лицо, которое не может или не желает (в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований) пользоваться защитой страны своей гражданской принадлежности или обычного местожительства.

- **Невозможность** пользоваться защитой страны подразумевает наличие обстоятельств, на которые данное лицо не может повлиять. Например, у государства может не оказаться возможности предоставить достаточную защиту в случае войны, гражданской войны или других серьезных потрясений.
- **Нежелание** пользоваться защитой страны гражданской принадлежности или обычного местожительства означает, что лицо отказывается принимать защиту этой страны из-за вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований.

«Защита государства» традиционно понималась как защита, которую консульские и дипломатические представительства государства предоставляли своим гражданами перед властями иностранного государства, в котором они находились. Такая защита может принимать форму вмешательства в случае задержания гражданина и в других случаях, когда требуется

защитить права гражданина за границей.

Как отмечалось выше в разделе 2.2.2.2, если лицо пользуется подобной защитой, то это указывает на сохранение отношений между ним и его правительством и на отсутствие у такого лица обоснованных опасений стать жертвой преследований в стране своего происхождения. Однако контакты беженца или лица, ищущего убежище, с консульскими властями страны происхождения не всегда следует рассматривать как показатель отсутствия подобных опасений. Например, выдача паспорта или каких-либо документов может означать административное содействие, а не консульскую защиту. Дополнительные указания по этому вопросу содержатся в параграфах 47-50 и 97-100 *Руководства УВКБ ООН*.

В последнее время значение понятия «защита государства» в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. стало толковаться иначе, поэтому лица, ответственные за принятие решений, должны изучить вопрос о том, действительно ли человек может получить защиту в стране своего происхождения. Возможность защиты внутри государства следует рассматривать не отдельно, а в рамках общей оценки обоснованности опасений (см. также раздел 2.2.2.2). Этот вопрос имеет особое значение в случаях, когда опасения стать жертвой преследований связаны с действиями негосударственных агентов, а также в контексте так называемой «альтернативы внутреннего перемещения».

2.2.5.1 Агенты преследования

Понятие «преследование» обычно ассоциируется с властями страны, из которой прибыл заявитель. Государство рассматривается как источник или «агент преследования» в случае, когда преследование осуществляется его органами (например, силами государственной безопасности, правоохранительными органами или гражданскими властями). Ответственность за преследования также возлагается на государство в случае, когда группы или отдельные лица, формально не имеющие отношения к государственным структурам, действуют по побуждению или с согласия органов власти (например, отряды смерти, ополчения или военизированные силы).

Кроме того, бывают ситуации, когда преследование осуществляется так называемыми «негосударственными агентами». В качестве примера можно привести власти, существующие *де-факто*: боевики или сепаратисты, которые не подчиняются правительству, но при этом контролируют часть территории. Заявитель также может подвергаться риску преследования со стороны частных лиц, например, членов его семьи или местного населения. В таких случаях опасение стать жертвой преследования является вполне обоснованным, если власти страны не желают или не способны обеспечить

действенную защиту (см. параграф 65 *Руководства* УВКБ ООН и разделы 2.2.2.2 и 2.2.4 выше).

При рассмотрении заявлений, связанных с преследованием со стороны негосударственных агентов, необходимо изучить действующие законы, правила и практику и установить, будет ли государство действительно вмешиваться в ситуацию для того, чтобы обеспечить необходимую защиту. Действующее законодательство формально может запрещать причинение вреда и/или неправомерное обращение, которому может подвергнуться заявитель, но на практике защитные меры могут оказаться недейственными либо из-за отсутствия воли для их реализации, либо из-за отсутствия у государства достаточной власти и/или ресурсов для решения этой проблемы.

2.2.5.2 Альтернатива внутреннего перемещения

Если опасения заявителя стать жертвой преследования ограничиваются определенной частью страны, вне которой нет предпосылок для материализации этих опасений, целесообразно оценивать ситуацию с точки зрения возможности для заявителя переехать в другую часть страны и там воспользоваться защитой государства. Этот подход известен как «альтернатива внутреннего перемещения». Если такая альтернатива существует, заявитель не имеет права на получение международной защиты в качестве беженца.

В принципе, «альтернатива внутреннего перемещения» существует в определенных ограниченных обстоятельствах, когда риск преследования исходит от «негосударственных» агентов вроде групп боевиков, которые контролируют лишь часть территории страны. Для того чтобы установить наличие альтернативы внутреннего перемещения, необходимо в первую очередь провести **анализ возможности**, в ходе которого рассматриваются такие вопросы, как доступность определенного района для заявителя с точки зрения осуществимости, безопасности и легальности переезда; сохранение или появление новых угроз преследования после переезда со стороны государства или негосударственных агентов. Если установлено, что агентом преследования является государство, то альтернатива внутреннего перемещения обычно не рассматривается, поскольку считается, что органы власти могут действовать на территории всей страны.

Если альтернатива внутреннего перемещения существует, то второй шаг анализа относится к оценке ее **обоснованности**. При этом решается, имеются ли разумные предпосылки к тому, что человек сумеет обосноваться в данном районе и вести там нормальную жизнь без излишних трудностей. Это требует оценки ситуации во времени с учетом причин перемещения и соображений относительно того, действительно ли предлагаемый район является разумной альтернативой с точки зрения дальнейших перспектив.

На практике необходимость в проведении оценки альтернативы внутреннего перемещения возникает довольно редко. Указания по этому вопросу содержатся в документе УВКБ ООН

Руководящие принципы международной защиты:

«альтернатива внутреннего перемещения» в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев, от 23 июля 2003 г. (HCR/GIP/03/04).

Определение беженца согласно Конвенции 1951 г. – критерии включения

Заявитель отвечает требованиям положений о включении согласно статье 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. при соблюдении следующих критериев:

- a** заявитель находится **вне** страны своего происхождения или обычного местожительства;
- b** заявитель имеет **вполне обоснованные опасения**, т.е. субъективный страх перед возвращением в свою страну, основанный на объективных предпосылках, когда имеется вероятность того, что заявителю будет нанесен вред в той или иной форме в стране его происхождения или обычного местожительства, и в силу этого он не может или не желает воспользоваться защитой этой страны;
- c** вред, которого опасается заявитель, равносителен **преследованию**, т.е. является серьезным нарушением прав человека или относится к другим видам серьезных нарушений;
- d** заявитель опасается стать жертвой преследования **по основаниям, предусмотренным в Конвенции 1951 г.** (раса, вероисповедание, гражданство, принадлежность к определенной социальной группе, политические убеждения).

2.3 Специальные вопросы

2.3.1 Преследования, связанные с полом

Традиционно Конвенция 1951 г. рассматривалась через призму жизненных ситуаций, в которых оказывались лица мужского пола. В силу этого причинение вреда, связанное с «частной сферой» (например, насилие в семье, причинение увечий женским половым органам, изнасилование), не всегда признавалось преследованием и не считалось связанным с основаниями, предусмотренными Конвенцией 1951 г. В результате разные способы, с помощью которых женщины могли выражать свой политический или религиозный протест (например, через поведение, а не прямое сопротивление), не всегда принимались во внимание при оценке их права на получение статуса беженца. Однако, начиная с середины 80-х годов прошлого века, роль пола в заявлении о предоставлении статуса беженца стала признаваться все чаще и шире.

Если слово «биологический пол» (по-английски – *sex*) определяется с биологической точки зрения (мужской или женский), то «**пол (не биологический)**» (или «род», по-английски – *gender*) относится к социальным и культурным характеристикам, статусу, ролям и обязанностям, которыми наделяются люди на основе их половой принадлежности, а также к тому, как эти факторы формируют взаимоотношения между мужчинами и женщинами. Гендерная принадлежность заявителя может оказывать влияние:

- на **форму** преследования (например, сексуальное насилие, изнасилование мужчин или женщин, принудительные браки, причинение увечий женским половым органам, торговля людьми в целях проституции или сексуальной эксплуатации, требование выкупа за невесту и другие нарушения в сфере брака, дискриминационное законодательство или практика); и/или
- на **причины** преследования (например, гомосексуалист может подвергаться жестокому обращению или дискриминации из-за своей сексуальной ориентации, или женщина может подвергаться наказанию со стороны своей семьи или общины из-за несоблюдения ею норм поведения, предписываемых в соответствии с полом).

Не все формы преследования, которым подвергается женщина, связаны с полом; во многих случаях женщины подвергаются преследованию аналогичным образом и по тем же причинам, что и мужчины. В равной степени нельзя утверждать, что преследованиям, связанным с полом, подвергаются только женщины: заявления, основанные на гендерном преследовании, могут подаваться не только женщинами, но и мужчинами. Подробный анализ и указания по процедурам, которые

применяются при рассмотрении данного вопроса, содержатся в документе УВКБ ООН *Руководящие принципы международной защиты: преследования, связанные с полом, в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев*, от 7 мая 2002 г. (HCR/GIP/02/01).

2.3.2 Заявления о предоставлении статуса беженца по основаниям, связанным с воинской повинностью

Право государств требовать от своих граждан прохождения военной службы является общепризнанным. Оно является признанным исключением из принципа, запрещающего принудительный труд согласно статье 8 МПГПП и согласно другим международным и региональным стандартам. Таким образом, опасения, связанные с обязанностью прохождения военной службы или с преследованием и наказанием за неисполнение этой обязанности, сами по себе не являются вполне обоснованными опасениями стать жертвой преследования в смысле определения беженца согласно Конвенции 1951 г. Однако подобные опасения могут стать основанием для заявления о предоставлении статуса беженца в обстоятельствах, когда обращение, которому может подвергнуться заявитель, квалифицируется как преследование, и когда существует связь с одним или несколькими основаниями, предусмотренными в Конвенции 1951 г. Отказ от военной службы может принять форму:

- **уклонения от призыва:** заявитель уехал из страны или остался за границей, чтобы избежать призыва на военную службу, или был уже призван, но не выполнил предписание;
- **дезертирства:** заявитель находился на военной службе, но затем сбежал или самовольно оставил часть.

Определяя обоснованность опасений заявителя стать жертвой преследования в указанных выше обстоятельствах, необходимо изучить вероятные последствия его принудительного возвращения. Для этого требуется собрать полную информацию о заявителе и тщательно разобраться в законах, правилах и практике, действующей в стране происхождения в отношении обязательной военной службы, включая наличие или отсутствие альтернативных форм воинской повинности (см. раздел 2.3.2.2).

2.3.2.1 Преследование по причинам, связанным с воинской повинностью

Ниже перечисляются обстоятельства, в которых воинская повинность или наказание за ее неисполнение могут квалифицироваться как преследование.

- **Преследованием является сама обязанность военной службы.** Это относится к случаям, когда применение закона, устанавливающего всеобщую воинскую обязанность, создает

условия, невыносимые для конкретного заявителя с учетом его обстоятельств, и когда единственным способом избежать такой ситуации является отъезд из страны происхождения. Чаще всего это происходит в ситуациях, в которых может нарушаться право человека на отказ от прохождения военной службы по своим убеждениям (подробнее об этом см. раздел 2.3.2.2). Однако преследованием могут считаться и другие обстоятельства и то, как обязанность по прохождению военной службы влияет на конкретного человека (например, продолжительность службы, медицинские основания), или дискриминационное применение воинской повинности (например, в отношении конкретных этнических, лингвистических или религиозных групп). При этом вредное воздействие на конкретного человека должно быть достаточно серьезным (например, когда в ходе или в связи с самой военной службой серьезно ограничивается доступ к основным средствам существования или возникают условия, невыносимые для человека). Конкретным примером ситуации, в которой требование нести военную службу квалифицируется как преследование, является ситуация, когда сам по себе факт призыва нарушает международное право (например, в случае призыва детей до 15 лет).

- **Условия несения военной службы** связаны с обращением, которое является серьезным нарушением прав человека и квалифицируется как преследование (например, условия, которые квалифицируются как бесчеловечное или унижающее достоинство обращение; чрезмерно длительный или неопределенный срок военной службы; невозможность отправления религиозных обрядов, что создает условия, нестерпимые для данного человека).
- **Наказание за несоблюдение требований, связанных с военной службой**, квалифицируется как преследование либо по той причине, что сама воинская повинность является инструментом преследования, либо если наказание является чрезмерным и несоразмерно суровым по сравнению с другими уклонистами и дезертирами и наносит вред, который является достаточно серьезным, чтобы считаться преследованием.

Если воинская повинность или наказание за ее неисполнение могут квалифицироваться как преследование, то это дает основание для заявления о предоставлении статуса беженца только в том случае, если имеется связь с основанием, предусмотренным в Конвенции 1951 г.

2.3.2.2 Отказ от прохождения военной службы по убеждениям

В определенных обстоятельствах лица, которые отказываются проходить военную службу по причине своих убеждений, имеют законное основание для заявления о предоставлении статуса

беженца. Отказ от военной службы по причине убеждений нередко связан с вероисповеданием или политически мотивированным протестом против любых войн (пацифизм) или конкретного вооруженного конфликта, в котором участвуют вооруженные силы страны происхождения заявителя. Если заявление о предоставлении статуса беженца основывается на отказе от прохождения военной службы по убеждениям, то для принятия решения необходимо выяснить:

- являются ли религиозные, моральные или политические убеждения заявителя искренними и достаточно глубокими (для этого необходимо тщательно изучить биографию и характеристику заявителя с личной, общественной, религиозной и политической точек зрения);
- придется ли заявителю в ходе военной службы совершать действия, противоречащие его убеждениям;
- имеется ли возможность альтернативной (гражданской) службы, которая согласуется с убеждениями заявителя и которая не является чрезмерно длительной или карательной по своей природе (если да, то статус беженца обычно не предоставляется).

Как и во всех остальных случаях, право на получение статуса беженца обуславливается наличием связи между вероятным преследованием и основанием, указанным в Конвенции. В большинстве случаев, связанных с вполне обоснованным опасением стать жертвой преследования в связи с отказом от военной службы по религиозным или политическим убеждениям, политические убеждения и/или вероисповедание являются достаточными основаниями согласно Конвенции.

Дополнительные указания по этому вопросу содержатся в параграфах 167-171 *Руководства УВКБ ООН* и в документе УВКБ ООН *Руководящие принципы международной защиты: заявления, основанные на вероисповедании*, от 28 апреля 2004 г.

2.3.3 Беженцы *sur place*

Как отмечалось выше в разделе 2.2.1, вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования могут возникнуть уже **после** отъезда заявителя из страны своей гражданской принадлежности или обычного местожительства либо из-за событий, происходящих в стране происхождения, либо в результате деятельности заявителя в принимающей стране (см. параграфы 83 и 94-96 *Руководства УВКБ ООН*). В таких ситуациях заявления на получение статуса беженца обычно называются заявлениями, поданными *sur place* или «*на месте*». Основанием для подобных заявлений могут служить:

- события, на которые заявитель не имеет возможности влиять (например, государственный переворот, смена системы государственной власти, существенные изменения в политике государства, вспышка или эскалация вооруженного

конфликта, предоставление органам власти в стране происхождения сведений о лицах, обратившихся с заявлением о предоставлении убежища;

- деятельность заявителя после отъезда из страны, например:
 - политическая деятельность, включая участие в демонстрациях против государственной политики в стране происхождения, открытое участие в антиправительственной деятельности (например, участие в оппозиционных группах в изгнании, публичные выступления, написание и опубликование статей, тесная связь с беженцами или другими известными оппонентами правительства страны происхождения);
 - принятие религии, не разрешаемой властями страны происхождения;
 - нахождение за границей без разрешения, если за это предусматриваются суровые санкции.

В принципе, заявления, поданные «на месте», рассматриваются аналогично всем другим заявлениям о предоставлении статуса беженца, т.е. лицо, ответственное за принятие решения, должно установить наличие каждого элемента определения, данного в статье 1 (пункт А, подпункт 2). Если заявитель заявляет о своих опасениях стать жертвой преследования из-за своей политической деятельности или принятия религии, необходимо рассмотреть следующие вопросы:

- известно ли уже или станет ли по всей вероятности известно властям страны происхождения об убеждениях и/или действиях заявителя;
- есть ли основания предполагать, что по возвращении в свою страну заявитель подвергнется преследованию по причине, связанной с основаниями, предусмотренными Конвенцией 1951 г.

При соблюдении этих условий заявитель имеет право на получение статуса беженца. Это также относится к случаям, когда заявитель не обязательно искренне придерживается публично высказываемых политических или религиозных убеждений, но сам факт такого публичного заявления может рассматриваться властями страны происхождения как враждебный акт и может стать причиной преследования. Конвенция 1951 г. не предусматривает требования «добросовестности». Однако если в принимающей стране заявитель намеренно ведет деятельность с тем, чтобы соответствовать определению беженца, создавая риск преследования в случае его возвращения в свою страну, необходимо внимательно исследовать эту ситуацию и установить наличие каждого элемента определения, данного в статье 1 (пункт А, подпункт 2). Если для властей страны происхождения

станет очевидным конъюнктурный характер деятельности заявителя, который стремится с помощью ухищрений получить убежище, то его деятельность может остаться без внимания со стороны властей и, соответственно, опасения стать жертвой преследования могут оказаться беспочвенными. Если такая деятельность все же может стать причиной преследования, то такое лицо получает право на статус беженца при условии соблюдения всех остальных критериев определения.

2.3.4 Лица, спасающиеся от вооруженного конфликта

Определение понятия «беженец» согласно Конвенции 1951 г. применяется как в мирное время, так и в случае вооруженных конфликтов, независимо от того, носят они международный или внутренний характер. Хотя в Конвенции 1951 г. прямо не упоминаются лица, которые вынуждены покинуть страну происхождения или обычного местожительства в связи с вооруженными конфликтами, тем не менее, эти лица могут получить право на статус беженца в случае вполне обоснованных опасений стать жертвами преследования по одному или нескольким основаниям, предусмотренным в Конвенции. И действительно, Конвенция 1951 г. возникла из последствий и опыта Второй мировой войны.

Многие из тех, кто спасаются от нынешних вооруженных конфликтов, подпадают под определение беженца согласно Конвенции 1951 г., поскольку в основе этих конфликтов лежат этнические, религиозные и политические разногласия, жертвами которых становятся конкретные группы людей. Так происходит, например, в случае военных кампаний по уничтожению или вытеснению определенных групп с территорий, над которыми желают установить контроль другие группы. Те, кто пытаются найти защиту в подобных обстоятельствах, подвергаются серьезному риску, например, из-за своего этнического происхождения или религии. Совершенно необязательно, чтобы при этом заявитель каким-либо образом выделялся или становился конкретным объектом угроз, равно как и необязательно, чтобы заявитель подвергался особому риску или вредному воздействию, отличному от тех, которым подвергаются другие лица. Также не имеет значение размер группы, подвергающейся риску или воздействию (риску или преследованию, подпадающему под действие Конвенции, могут подвергаться целые сообщества). То обстоятельство, что все члены сообщества в равной степени подвергаются неблагоприятному воздействию, ни в коем случае не умаляет правомерность каждого отдельного заявления.

К другим ситуациям, в которых лицо может получить право на статус беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г., относятся случаи, когда преследование связано с вооруженным конфликтом (например, при насильственной вербовке детей), но также и случаи, когда лицо подвергается преследованию вне связи с вооруженным конфликтом. Например, когда лицо вынуждено

спасаться от преследования по причинам, не имеющим отношения к конфликту (например, женщины, подвергающиеся риску насильственного брака или причинения увечий половым органам).

И наоборот, взрослые и дети обоих полов, спасающиеся от вооруженного конфликта, не являются беженцами в смысле Конвенции 1951 г. при отсутствии признаков преследования по основаниям, предусмотренным Конвенцией. Они могут, однако, получить статус беженца на основании расширенных определений понятия «беженец» согласно другим применимым региональным документам или по мандату УВКБ ООН на международную защиту (см. разделы 1.2.2 и 1.2.4, соответственно), и/или в соответствии с национальным законодательством принимающей страны (см. раздел 1.2.3).

Вооруженный конфликт в отдельной стране нередко приводит к крупномасштабным перемещениям людей в соседние и другие страны. Принимающая страна может оказаться в ситуации, когда вместе с беженцами в страну проникают непосредственные участники военных действий. Как отмечалось выше в разделе 1.5.2, признание статуса беженцев в ситуации их массового притока нередко осуществляется по групповому принципу (*prima facie*) сразу в отношении всех членов группы на основании допущения, что они отвечают критериям, предусмотренным соответствующим определением понятия «беженец».

Презумпция права на получение статуса беженцев по принципу *prima facie* не действует в отношении лиц, принимающих участие в военных действиях.

- Действующие участники военных действий не могут быть беженцами, поскольку их деятельность не совместима со статусом беженца.
- Бывшие участники военных действий, подающие заявления о предоставлении убежища, включаются в процесс определения статуса беженца только в том случае, если установлено, что они действительно и навсегда отказались от участия в военных действиях и теперь являются гражданскими лицами. Их заявления должны рассматриваться в индивидуальном порядке. Важно отметить, что военное прошлое человека само по себе не является основанием для отказа в статусе беженца, хотя при этом обязательным требованием является тщательное рассмотрение его или ее деятельности в ходе вооруженного конфликта в свете критериев пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г. (в разделе 3.4 рассматривается применение положений об исключении по этому признаку).

Лица, принимающие решения, должны также понимать, что в ситуации, когда в стране происхождения или обычного местожительства заявителя не прекращается вооруженный конфликт, альтернативы внутреннего перемещения, как правило, не имеется. В Руководстве УВКБ ООН по этому вопросу четко оговаривается, что возможность возвращения заявителя в

конкретную часть страны его происхождения может рассматриваться только в том случае, если в этом месте человек будет чувствовать себя в полной безопасности и не будет подвергаться опасности и риску получения увечий. Эти условия должны быть долговременными, реальными и предсказуемыми. В большинстве случаев в странах, охваченных вооруженным конфликтом, переезд в другую часть не может обеспечить безопасность, особенно с учетом меняющихся линий фронта, в результате чего район, еще недавно считавшийся безопасным, может внезапно стать районом повышенного риска (см. также раздел 2.2.5.2).

Краткий обзор

Критерии включения, содержащиеся в определении понятия «беженец» согласно Конвенции 1951 г.

- Под критериями включения понимаются те элементы, на основании которых при определении статуса беженца принимается положительное решение, и которым должен соответствовать человек для того, чтобы быть признанным беженцем. Эти критерии указаны в статье 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г.
- Требования к включению согласно Конвенции 1951 г. считаются выполненными, если установлено, что соблюдены следующие критерии:
 - заявитель находится вне страны своего происхождения или обычного местожительства;
 - заявитель имеет вполне обоснованные опасения, т.е. субъективный страх перед возвращением, основанный на объективных предпосылках, когда имеется вероятность того, что заявителю будет причинен вред в той или иной форме в стране своего происхождения или обычного местожительства, и в силу этого он не может или не желает воспользоваться защитой этой страны;
 - причинение вреда, которого опасается заявитель, квалифицируется как преследование, т.е. является серьезным нарушением прав человека или относится к другим видам серьезных нарушений;
 - заявитель опасается стать жертвой преследования в связи с одним или несколькими основаниями, перечисленными в Конвенции 1951 г. (раса, вероисповедание, гражданство, принадлежность к определенной социальной группе, политические убеждения).
- Когда источниками преследования являются физические или другие лица, а не власти (так называемые «негосударственные агенты»), опасения заявителя стать жертвой преследования считаются вполне обоснованными, если власти не желают или не способны предоставить действенную защиту.

Гендерное преследование

- Пол (не биологический) заявителя (т.е. социальные и культурные характеристики, статус, роли и обязанности, которыми наделяются люди на основе их биологического пола), может оказать влияние:
 - на форму преследования; и/или
 - на причины преследования.

Преследование по причинам, связанным с воинской повинностью

- Опасения, связанные с обязанностью прохождения военной службы или с преследованием и наказанием за неисполнение этой обязанности, в некоторых обстоятельствах могут служить основанием для подачи заявления о предоставлении статуса беженца при условии наличия связи с одним или несколькими основаниями, предусмотренными в Конвенции 1951 г., например, когда:
 - обязанность прохождения военной службы является преследованием, поскольку при этом создаются условия, невыносимые для конкретного заявителя;

- условия несения военной службы связаны с обращением, которое квалифицируется как преследование;
- наказание за несоблюдение требований, связанных с военной службой, квалифицируется как преследование.

Беженцы *sur place*

- Лицо может стать беженцем уже после отъезда из страны своего происхождения или обычного местожительства (беженец *sur place*), если его вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования, связанные с одним или несколькими основаниями, предусмотренными в Конвенции 1951 г., возникают из-за:
 - событий, происходящих в стране его происхождения или обычного местожительства; и/или
 - деятельности данного лица после отъезда из своей страны, если есть основания предполагать, что из-за своих убеждений и/или действий он подвергнется преследованию со стороны властей этой страны в случае своего возвращения.

Лица, спасающиеся от вооруженного конфликта

- Такие лица могут подпадать под определение беженца в Конвенции 1951 г., если они имеют вполне обоснованные опасения стать жертвами преследования по одному или нескольким из пяти оснований, предусмотренных Конвенцией 1951 г. (например, из-за их этнической принадлежности или вероисповедания).
- Лица, спасающиеся от вооруженного конфликта, не являются беженцами в смысле Конвенции 1951 г. при отсутствии признаков преследования по основаниям, предусмотренным Конвенцией, однако они могут получить статус беженца на основании расширенных определений понятия «беженец» в соответствии с другими применимыми региональными документами и/или национальным законодательством принимающей страны и в соответствии с мандатом УВКБ ООН на международную защиту.
- Действующие участники военных действий не могут быть беженцами, поскольку их деятельность не совместима со статусом беженца. Бывшие участники военных действий включаются в процесс получения убежища только в том случае, если установлено, что они действительно и навсегда отказались от участия в военных действиях.

Основные материалы

УВКБ ООН, *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев* (1979 г., новое издание 1992 г.)

УВКБ ООН, *Руководящие принципы международной защиты: основанные на вероисповедании заявления о предоставлении статуса беженца в соответствии со статьей 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев*, 28 апреля 2004 г. (HCR/GIP/04/06).

УВКБ ООН, *Руководящие принципы международной защиты: «альтернатива внутреннего перемещения» в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев*, 23 июля 2003 г. (HCR/GIP/03/04).

УВКБ ООН, *Руководящие принципы международной защиты: «принадлежность к определенной социальной группе» в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев*, 7 мая 2002 г. (HCR/GIP/02/02).

УВКБ ООН, *Руководящие принципы международной защиты: преследования, связанные с полом, в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и/или Протокола 1967 г., касающихся статуса беженцев*, 7 мая 2002 г. (HCR/GIP/02/01).

УВКБ ООН, *Толкование статьи 1 Конвенции 1951 г., касающейся статуса беженцев*, апрель 2001 г.

УВКБ ООН, *Об обязанностях и стандартах доказательства в заявлениях беженцев. Позиция УВКБ ООН*, 16 декабря 1998 г.

УВКБ ООН, *Позиция в отношении агентов преследования*, 14 марта 1995 г.

Заключение Исполкома № 94 (LIII) 2002 г. Гражданский и гуманитарный характер убежища.

Глава 2 - Упражнения

Рассматриваемые вопросы становятся более понятными как для лиц, ищущих убежище, так и для тех, кто определяет статус беженцев, если они иллюстрируются примерами. В примерах, которые приводятся после упражнений на повторение пройденного материала, рассматриваются различные ситуации, вопросы и дилеммы, с которыми приходится сталкиваться при определении права лица на убежище. Нужно иметь в виду, что во всех приведенных примерах вопрос о применении положений об исключении не поднимается (этот вопрос рассматривается в главе 3).

Повторение материала:

- 1 Какое из следующих утверждение **неверно**?
 - a В большинстве случаев сам факт обращения с заявлением о предоставлении убежища в достаточной степени указывает на наличие субъективных опасений.
 - b Опасения заявителя являются вполне обоснованными, если есть основания предполагать, что в случае возвращения в страну происхождения или обычного местожительства заявителю будет причинен серьезный вред в той или иной форме или созданы нетерпимые условия.
 - c Преследование может принимать форму нарушения прав человека, но также и форму причинения серьезного вреда или создания нетерпимых условий другого рода.
 - d Лицо отвечает критериям включения согласно Конвенции 1951 г., если установлено, что у него имеются вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования.
- 2 Какое из следующих утверждение **верно**?
 - a Раса как основание преследования, указанное в Конвенции, может применяться только в отношении этнических меньшинств.
 - b Вероисповедание как основание преследования, указанное в Конвенции, не может применяться, если данное лицо на самом деле не верит в догмы религии, последователем которой он считается.
 - c Все мужчины определенной возрастной группы, проживающие в одной стране, могут быть членами определенной социальной группы.
 - d Наличие точки зрения по вопросу о роли полов само по себе не может стать причиной преследования по признаку политических убеждений.
- 3 Укажите **правильный ответ** на следующий вопрос: Является ли отказ исполнять обязанности по несению военной службы законным основанием для подачи заявления о предоставлении статуса беженца?
 - a Да, но только если отказ основывается на искреннем убеждении, что война является злом во всех ее формах.
 - b Да, если обязанность проходить военную службу или наказание за отказ исполнять эту обязанность квалифицируются как преследование, которое связано с основанием, установленным в Конвенции 1951 г.
 - c Всегда.
 - d Никогда.

- 4 Гендерные аспекты оказывают влияние только на заявления, поданные женщинами. **Верно или неверно?** Обоснуйте ответ.
- 5 Насилие в семье может быть законным основанием для получения статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г. только в том случае, если насилие осуществляется лицом, находящимся на государственной службе (например, полицейским). **Верно или неверно?** Обоснуйте ответ.
- 6 Лицо, ищущее убежище, обращается в консульство страны своего происхождения, чтобы получить свидетельство о рождении своего сына. С вашей точки зрения, какое из следующих утверждений **неверно**:
- a Если контакты между лицом, ищущим убежище, и консульскими властями страны его происхождения касаются только административных вопросов, то такие контакты не указывают на необоснованность высказываемых им опасений стать жертвой преследования.
 - b Если лицо, ищущее убежище, имеет постоянные контакты с дипломатическими или консульскими представительствами страны своего происхождения, то это может указывать на отсутствие у него обоснованных опасений стать жертвой преследования; в любом случае необходимо выяснить характер и цель этих контактов.
 - c Если страна происхождения не в состоянии предоставить заявителю защиту из-за того, что она находится в состоянии войны, гражданской войны или по причине других серьезных гражданских потрясений, то контакты между лицом, ищущим убежище, и дипломатическими представительствами этой страны за рубежом не могут служить основанием для отказа заявителю в получении статуса беженца при условии соблюдения всех других критериев, содержащихся в определении понятия «беженец».
 - d Контакты любого рода с зарубежными представительствами страны происхождения указывают на то, что у заявителя отсутствуют вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования.
- 7 Чтобы установить возможность применения альтернативы внутреннего перемещения, необходимо учитывать единственный критерий, а именно: находится ли район предполагаемого переезда под контролем органов государственной власти. **Верно или неверно?** Обоснуйте ответ.
- 8 Лицо имеет право на получение статуса беженца, даже если оно изначально выехало из своей страны по причинам, не относящимся к опасениям стать жертвой преследования. **Верно или неверно?** Обоснуйте ответ.
- 9 Какое из следующих утверждение **неверно**?
- a Лица, спасающиеся от вооруженного конфликта, не являются беженцами в смысле Конвенции 1951 г. при отсутствии признаков преследования по основаниям, предусмотренным Конвенцией. Они могут, однако, получить статус беженца на основании другого применимого регионального документа, касающегося беженцев, и на основании расширенного определения понятия «беженец» согласно мандату УВКБ ООН и/или в соответствии с национальным законодательством принимающей страны.
 - b В ситуации массового притока людей возможно проникновение лиц, участвующих в военных действиях, вместе с теми, кто спасается от вооруженного конфликта, но лишь гражданские лица могут признаваться беженцами по групповому принципу

(prima facie).

- c** Если лицо, ищущее убежище, заявляет о том, что ему пришлось покинуть место своего проживания из-за вооруженного конфликта в стране его происхождения, то тщательно рассматривать его заявление не нужно, поскольку такие лица никогда не отвечают критериям беженца согласно Конвенции 1951 г.
- d** В случае продолжающегося вооруженного конфликта в стране происхождения заявителя, альтернатива внутреннего перемещения, как правило, исключается.

Случай С

Мона – 45-летняя медсестра родом из Риверланда. Она покинула свою страну три года назад в поисках возможности трудоустройства за границей и сумела получить работу в Батавии.

В прошлом году в Риверланде вспыхнул вооруженный конфликт. Вооруженные силы соседнего государства вторглись в Риверланд и пытаются насильно установить режим этнической группы, к которой принадлежит Мона. Одним из последствий вооруженного конфликта стали беспорядочные аресты и задержания членов этнической группы, к которой принадлежит Мона, органами госбезопасности Риверланда, которые контролируются другой этнической группой. Имеются сообщения о том, что некоторые из арестованных подвергались пыткам или были убиты.

Когда Мона жила в Риверланде, у нее не возникало никаких проблем с органами безопасности. Однако теперь она полагает, что для нее будет безопаснее попросить убежище в Батавии, поэтому она подала в компетентные органы заявление о признании ее беженкой, в котором объясняет, почему она боится возвращаться на родину. Батавия является участницей Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г., но не присоединилась ни к одному из региональных документов.

1 Является ли Мона беженкой?

В каком документе содержится применяемое в данном случае определение понятия «беженец»?

Укажите требуемые критерии включения и проанализируйте соответствие каждому из этих критериев:

a

b

c

d

Является ли Мона беженкой?

ДА / НЕТ

2 Компетентные органы Батавии отклонили заявление Моны на том основании, что на момент отъезда из Риверланда она не отвечала критериям беженца и никогда не имела проблем с органами госбезопасности во время проживания у себя на родине.

Как адвокат Моны, какие аргументы Вы предъявите в обоснование апелляции на это решение?

Случай D

Башир – 19-летний гражданин Оберона, принадлежащий к этническому меньшинству. 15 лет назад правительство Оберона лишило членов этой этнической группы гражданства и отобрало у них землю. Власти перестали выдавать представителям меньшинства документы, удостоверяющие личность, объявили их «иностранцами» и «лицами без регистрации», и в этом качестве им разрешили находиться на территории Оберона.

Оберон – бедная страна, а у этнического меньшинства, к которому принадлежит Башир, имеется лишь ограниченный доступ на рынок труда. Они не имеют права на образование в государственных образовательных учреждениях, им запрещено создавать политические партии и другие организации. Несколько представителей этой этнической группы, которые открыто выступили с требованием соблюдать их права человека, были брошены в тюрьмы и подверглись жестокому обращению.

С учетом всех этих причин Башир считает, что у него нет будущего в Обероне. Он перешел границу и подал заявление о предоставлении статуса беженца в соседней Титании. Компетентные органы Титании отклонили заявление Башира на том основании, что «обстоятельства, на которых основывается его заявление – т.е. «отсутствие будущего в Обероне» – не предусмотрены Конвенцией 1951 г. и не дают права на статус беженца».

1 Согласны ли Вы с доводами компетентных органов Титании? Дайте развернутый ответ.

2 Соответствует ли Башир критериям включения согласно определению понятия «беженец» в соответствии с Конвенцией 1951 г.? Укажите элементы определения беженца и проанализируйте соответствие каждому из них:

a		
b		
c		
d		
Является ли Башир беженцем?		ДА / НЕТ

Случай Е

Сильвия – 23-летняя подданная Альфастана, страны, экономика которой полностью контролируется организованной преступностью. В последние годы одна из групп местной мафии стала отправлять девушек за границу в Бетастан в целях проституции. Большинство девушек родом из маленьких городков и деревень Альфастана. Их отправляют за границу, пообещав относительно хорошо оплачиваемую работу на иностранных фабриках и принудив к заключению контрактов с местными представительствами, открытыми мафией. Некоторые представители государственной власти пытались закрыть эти представительства и прекратить эту деятельность, но их попытки оказались безуспешными из-за широкомасштабной коррупции в полиции и органах гражданской администрации.

После прибытия в Бетастан нескольким женщинам удалось сбежать от охраны, но в ряде случаев власти Бетастана их задерживали и отправляли назад в Альфастан на верную гибель от рук мафии за непослушание. В Бетастане их заявления о предоставлении убежища отклонялись, поскольку власти этой страны считали, что женщины добровольно соглашались поехать за границу, и в любом случае они были лишь жертвами преступлений. Опасаясь угроз со стороны мафии, СМИ Альфастана не сообщали об убийствах, но несколько известных правозащитных организаций за рубежом опубликовали ряд отчетов, в которых они выразили свою обеспокоенность сложившейся ситуацией. В этих отчетах также приводились документальные свидетельства системы безнаказанности, которая сложилась в Альфастане и среди причин которой называлась коррупция.

В настоящее время Сильвия содержится в изоляторе, ожидая депортации в Альфастан. Она подала заявление о предоставлении убежища, в котором указала, что не хочет возвращаться в свою страну, опасаясь, что мафия вновь заставит ее заниматься проституцией, и что полиция в этой ситуации ничем не сможет ей помочь.

Бетастан является участником Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. Вы –сотрудник органа, занимающегося решением вопросов о предоставлении убежища, и Вам поручено рассмотреть и принять решение по делу Сильвии.

1 Как вы считаете, имеет ли Сильвия право на статус беженца?

В каком документе содержится применимое в данном случае определение понятия «беженец»?

Укажите элементы определения беженца и проанализируйте соответствие каждому из них:

a		
b		
c		
d		
Является ли Сильвия беженкой?		ДА / НЕТ

- 2 Сильвия тоже подписала контракт с представительством, открытым мафией в ее родном городе. Является ли этот факт существенным при определении права на статус беженца? Если да, то каким образом? Согласны ли Вы с решениями, принятыми Вашими коллегами ранее по другим подобным делам? Дайте развернутый ответ.

Случай F

Милан – 37-летний фермер из Верданы, он принадлежит к религиозному меньшинству. Его религия прямо не запрещена, хотя правительство, которое контролирует оппозицию, иногда запрещает проведение религиозных церемоний, опасаясь, что они могут принять форму политического протеста. Так произошло в столице Верданы. В деревне, где живет Милан, у религиозного меньшинства никогда не было проблем с отправлением обрядов. Милан является активным деятелем своей религиозной общины, но он не интересуется политикой.

Несколько месяцев назад одна политическая оппозиционная группа подняла вооруженный мятеж. Эта группа является светским движением и не связана с какими-либо религиозными группами. Спустя некоторое время восставшие получили поддержку от вооруженных сил соседней страны Бантаны, и в разных частях Верданы начались ожесточенные столкновения. Деревня Милана, расположенная вблизи от стратегически важного горного перевала, особенно пострадала от артиллерийских обстрелов с обеих сторон. Опасаясь за свою жизнь, Милан оставил свой дом и перешел границу с Амарилло, еще одним соседним с Верданой государством.

По прибытии Милан прошел собеседование в комиссии органа, занимающегося в Амарилло вопросами предоставления убежища. Амарилло является участником Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г., а в его национальном законодательстве о беженцах имеется положение, повторяющее более широкое определение понятия «беженец» согласно Картахенской декларации 1984 г. Милан объяснил комиссии, почему он покинул свою страну.

1. Как Вы считаете, имеет ли Милан право на статус беженца?

В каком документе содержится применимое в данном случае определение понятия «беженец»?

Укажите ниже элементы определения беженца согласно Конвенции 1951 г. и проанализируйте соответствие каждому из них:

A

B

C

D

Соблюдены ли критерии включения согласно Конвенции 1951 г.? ДА / НЕТ

Является ли Милан беженцем в смысле более широкого определения понятия «беженец», действующего в Амарилло? ДА / НЕТ

Случай G

Лек – 22-летний подданный Марсии, страны с однопартийной системой. Сирота с раннего возраста, Лек сумел поступить в педагогический институт, несмотря на то, что ни он сам, ни его ближайшие родственники не состояли в правящей партии. Хотя ему нравилось учиться в институте, жизнь в Марсии в целом была тяжелой, люди умирали от голода и различных болезней.

За шесть месяцев до окончания института студентам сообщили, где они будут в дальнейшем работать учителями. Лека распределили в школу, расположенную в удаленном районе страны. Ему не хотелось туда ехать, поскольку ему было известно, что экономическая и медико-санитарная ситуация в той части страны была особенно нестабильной. Поэтому он решил уехать из Марсии, чтобы вести нормальную жизнь где-нибудь в другом месте. Лек нелегально и без документов пересек границу с соседним государством Сатурнией, где подал заявление о предоставлении убежища. Лек заявил, что не хочет возвращаться в Марсию из-за тяжелой экономической ситуации в стране, которая не позволит ему найти работу и зарабатывать на жизнь.

Уголовным кодексом Марсии предусматривается наказание за выезд из страны без официального разрешения в виде пожизненного заключения. Кроме того, власти считают лиц, совершивших это деяние, политическими преступниками. Те, у кого нет связей в среде влиятельных политических деятелей, приговариваются к смертной казни за государственную измену, даже если они никогда ранее не участвовали в политической деятельности. Эта практика неоднократно критиковалась в многочисленных отчетах о ситуации в области соблюдения прав человека и осуждалась Комиссией ООН по правам человека.

Сатурния является участницей Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. В этой стране также действует национальный закон о предоставлении убежища, в котором определение понятия «беженец» идентично определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции 1951 г. В Сатурнии имеется представительство УВКБ ООН.

1 Является ли Лек беженцем?

В каком документе содержится применимое в данном случае определение понятия «беженец»?

Укажите требуемые критерии включения и проанализируйте соответствие каждому из этих критериев:

a

b

c

d

Является ли Лек беженцем?

ДА / НЕТ

2 Есть ли в этом деле поле деятельности для УВКБ ООН? Обоснуйте ответ.

Ответы на вопросы упражнений – Глава 2

Повторение материала:

- 1 d** Согласно определению понятия «беженец» в Конвенции 1951 г. лицо должно иметь вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования, **связанные с одним или несколькими из пяти оснований**, перечисленных в статье 1 (пункт А, подпункт 2). К ним относятся: раса, вероисповедание, гражданство, принадлежность к определенной социальной группе и политические убеждения.
- 2 c** Социальная группа – это группа лиц, которые обладают общей характеристикой (помимо угрозы преследования), выделяющей их среди других людей в обществе, или которые воспринимаются обществом как группа лиц. Одна из таких характеристик, которая является врожденной, – это биологический пол (мужской или женский). Помимо общей характеристики (мужской пол) в составе этой группы можно выделить подгруппу или лиц, которые имеют другую общую неизменяемую характеристику – определенный возраст (например, от 18 до 45 лет). Группа мужчин этого конкретного возрастного диапазона может восприниматься властями и/или обществом как определенная социальная группа, которая существует независимо от того, подвергаются они преследованиям или нет.
- 3 b** Опасения, связанные с обязанностью прохождения военной службы или с преследованием и наказанием за неисполнение этой обязанности, сами по себе не являются обоснованными опасениями стать жертвой преследования. Однако бывают и обратные случаи, когда существует связь с основаниями, предусмотренными Конвенцией 1951 г., а именно: если сама обязанность проходить военную службу является преследованием; если условия прохождения военной службы связаны с дискриминационным обращением или иным образом нарушают стандарты в области соблюдения прав человека; если за неисполнение обязанностей, связанных с прохождением военной службы, человек подвергается наказанию, форма которого сама по себе является преследованием, или оно является чрезмерным и несоразмерно суровым, или оно иным образом нарушает общепризнанные международные стандарты.
- 4 Неверно** Понятие «пол» (не биологический) относится к социальным или культурным характеристикам, статусу, ролям и обязанностям, которыми наделяются люди на основе их биологического пола – мужского или женского. Таким образом, половая принадлежность мужчин также может быть причиной или обуславливать форму преследования.
- 5 Неверно** Насилие в частной сфере может служить законным основанием для заявления о предоставлении статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г. при соблюдении следующих критериев: заявитель опасается действий, которые можно квалифицировать как преследование, а власти не в состоянии или не желают предотвращать такие действия, при условии, что причина преследования связана с основанием, предусмотренным в Конвенции 1951 г., или государство не желает или не в состоянии предоставить защиту по причине, предусмотренной в Конвенции.
- 6 d** Если лицо, ищущее убежище, имеет контакты с зарубежными

дипломатическими или консульскими представительствами страны своего происхождения, это может указывать на отсутствие у него обоснованных опасений преследования. Однако это не всегда так. Например, просьба выдать паспорт или другие документы может означать, что заявитель обращается просто за административным содействием, а не за защитой со стороны консульства страны своего происхождения.

- 7 Неверно** Существует ряд условий, которые должны соблюдаться для того, чтобы воспользоваться альтернативой внутреннего перемещения. Прежде всего, альтернатива внутреннего перемещения обычно применяется там, где угроза преследования исходит от негосударственных агентов. Для стран, где имеются районы, доступные для заявителя с точки зрения осуществимости, безопасности и легальности переезда, необходимо дополнительно выяснить, имеются ли разумные предпосылки к тому, что заявитель сумеет обосноваться в данном районе и вести там нормальную жизнь. Подробные указания по этому вопросу содержатся в документе УВКБ ООН «Руководящие принципы по «альтернативе внутреннего перемещения» от 23 июля 2003 г.
- 8 Верно** Обоснованные опасения стать жертвой преследования по одному или нескольким основаниям, перечисленным в статье 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г., могут возникнуть уже после того, как человек покинул страну своего происхождения или обычного местожительства, т.е. этот человек может стать беженцем *sur place*. Причиной могут стать события, которые произошли в стране после отъезда заявителя и на которые он не имеет возможности влиять; деятельность заявителя за рубежом, если такая деятельность привлекла или вероятнее всего привлечет внимание властей и если при этом имеются веские основания полагать, что такая деятельность вызовет преследование в случае возвращения заявителя в свою страну.
- 9 с** Бытует мнение, что лица, спасающиеся от войны, в т.ч. гражданской, не могут признаваться беженцами в смысле Конвенции 1951 г., поскольку в ней не содержатся указаний на вооруженный конфликт. Это мнение, безусловно, ошибочно. Любой человек, отвечающий критериям определения беженца согласно Конвенции 1951 г., является беженцем, в том числе и те, кто спасаются от вооруженного конфликта. Опасения стать жертвой преследования могут иметь отношение к конфликту, а могут и не иметь. Как и в случае всех других заявлений о предоставлении убежища, необходимо установить, являются ли опасения вполне обоснованными, и связаны ли они с основаниями, предусмотренными Конвенцией. Даже если эти критерии не соблюдены, заявитель все же может иметь право на статус беженца по расширенному определению понятия «беженец» (например, в соответствии с региональными документами, касающимися беженцев, и/или национальным законодательством, а также по мандату УВКБ ООН на международную защиту). Нередко лица, спасающиеся от вооруженного конфликта, прибывают в принимающую страну в большом количестве. В таких случаях может оказаться более целесообразным, если принимающее государство или УВКБ ООН признает беженцами сразу всю группу по принципу *prima facie*.

Случай С

1 Является ли Мона беженкой?		
В каком документе содержится применимое в данном случае определение понятия «беженец»?		Конвенция 1951 г., поскольку Батавия является ее участницей.
Укажите требуемые критерии включения и проанализируйте соответствие каждому из этих критериев:		
a	Нахождение вне страны происхождения или обычного местожительства	Да, этот критерий соблюден.
b	Наличие вполне обоснованных опасений	<p>Мона подала заявление о предоставлении убежища. В своем заявлении она поясняет, что боится возвращаться в свою страну. Соответственно, субъективный элемент этого критерия («опасения») присутствует.</p> <p>Имеются данные о беспорядочных арестах и задержаниях, пытках и убийствах представителей этнической группы, к которой принадлежит Мона, силами безопасности, при этом отмечается, что число подобных случаев растет, и они становятся все более распространенными.</p> <p>Если сопоставить эти два элемента вместе, становится очевидной вероятность того, что Моне будет угрожать подобное обращение со стороны органов безопасности, если она вернется в Риверланд. Таким образом, ее опасения являются вполне обоснованными.</p>

c	Преследование	Да, этот элемент присутствует. Произвольные аресты и задержания, применение пыток и смертные казни без суда являются серьезными нарушениями прав человека, гарантированных международным правом. Все это квалифицируется как преследование.
d	Связь с основаниями, установленными в Конвенции 1951 г.	Да. В случае Мона угроза преследования связана с ее этнической принадлежностью в контексте вооруженной борьбы за власть в Риверланде между этой и другой этнической группой, которая в настоящее время находится у власти в этой стране. Таким образом, присутствуют следующие предусмотренные Конвенцией основания: <ul style="list-style-type: none"> ■ раса (этническое происхождение) ■ (вменяемые) политические убеждения ■ гражданство (этническое происхождение)
Является ли Мона беженкой?		ДА. Мона отвечает критериям включения, которые предусматриваются определением понятия «беженец». Как отмечалось в введении к упражнениям этой главы, в данных примерах предполагается отсутствие оснований для применения положений об исключении (эти вопросы рассматриваются в главе 3).
2 Перечислите аргументы против отрицательного решения властей Батавии?		
Тот факт, что Мона не отвечала критериям определения беженца на момент отъезда из Риверланда, не означает, что она не может получить статус беженца сейчас. В ее случае обстоятельства, которые свидетельствуют о том, что у нее теперь имеются вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования в стране своего		

происхождения, возникли уже после ее отъезда. Она стала беженкой, находясь в Батавии, и ходатайствует о статусе беженца *sur place*.

Тот факт, что у нее никогда не было проблем с органами безопасности, когда она проживала в Риверланде, не влияет на ее право получить статус беженца в настоящее время. Анализ соответствия заявителя определению понятия «беженец» является перспективным по характеру, т.е. обычно в ходе анализа устанавливается, имеются ли веские основания полагать, что данный человек будет подвергаться преследованию по основаниям, предусмотренным в Конвенции, если он возвратится в свою страну сейчас или в будущем. Преследования, которым подвергался человек в прошлом, свидетельствуют, как правило, о том, что такая вероятность существует, однако опасения стать жертвой преследования могут быть вполне обоснованными и в том случае, если человек никогда ранее не подвергался преследованиям (см. параграф 45 *Руководства* УВКБ ООН).

Случай D

1. Согласны ли вы с доводами компетентных органов Титании? Дайте развернутый ответ.		
<p>Нет. Органы, занимающиеся в Титании вопросами предоставления убежища, похоже, отнеслись к этому делу поверхностно: они приняли во внимание лишь слова, которыми Башир описал свое положение, т.е. что у него «нет будущего в Обероне», и сделали вывод о том, что такое основание в Конвенции 1951 г. не предусмотрено. При этом они не изучили доводы Башира. В итоге компетентные органы не сумели правильно установить, отвечает ли Башир критериям, включенным в определение понятия «беженец».</p>		
2. Соответствует ли Башир критериям включения согласно определению понятия «беженец» в соответствии с Конвенцией 1951 г.? Укажите требуемые критерии включения и проанализируйте соответствие каждому из этих критериев:		
a	Нахождение вне страны происхождения или обычного местожительства	Да, этот критерий соблюден.
b	Наличие вполне обоснованных опасений	<p>Да.</p> <p>Субъективный элемент этого критерия («опасения») присутствует: Башир подал заявление о предоставлении убежища.</p> <p>Правительство Оберона обращается подобным образом с представителями этнического меньшинства, к которому принадлежит Башир, уже на протяжении последних 15 лет, чему есть документальные подтверждения. Сюда входят серьезные нарушения гражданских и политических прав этнической группы (лишение гражданства, запрет политических партий и других ассоциаций, заключение в тюрьму и жестокое обращение с теми, кто пытался воспользоваться своим правом на свободу слова), а также экономических и социальных прав (отказ в доступе к образованию). Сам Башир пострадал от серьезных нарушений прав человека со стороны органов власти. Совершенно очевидно, что в случае возвращения в Оберон он и далее будет подвергаться такому обращению. Таким образом, объективный элемент этого критерия также присутствует.</p> <p>Опасения Башира вполне обоснованны.</p>

c	Преследование	Да, этот критерий соблюден: члены этнической группы Башира подвергаются дискриминации, которая создает серьезные препятствия для реализации ими целого ряда прав человека и которая является преследованием как в отношении отдельных лиц, так и, естественно, в отношении всех вместе.
d	Связь с основаниями, установленными в Конвенции 1951 г.	Да. Опасения Башира стать жертвой преследования связаны с его этническим происхождением. Соответствующими основаниями согласно Конвенции являются раса и гражданство.
Является ли Башир беженцем?		ДА. Башир отвечает критериям включения, которые предусматриваются определением понятия «беженец». Как отмечалось в введении к упражнениям этой главы, в данных примерах предполагается отсутствие оснований для применения положений об исключении (эти вопросы рассматриваются в главе 3).

Случай Е

1 Как Вы считаете, имеет ли Сильвия право на статус беженца?	
В каком документе содержится применимое в данном случае определение понятия «беженец»?	Конвенция 1951 г., поскольку Бетастан является ее участником.
Укажите требуемые элементы определения беженца и проанализируйте соответствие каждому из них:	
a	<p>Нахождение вне страны происхождения или обычного местожительства</p> <p>Да, этот элемент присутствует.</p>
b	<p>Наличие вполне обоснованных опасений</p> <p>Да.</p> <p>Субъективный элемент («опасения») присутствует: Сильвия подала властям Бетастана заявление о предоставлении убежища, в котором она сообщила, что боится возвращаться в свою страну.</p> <p>В своем заявлении о предоставлении убежища Сильвия указала, что боится, что ее вновь заставят заниматься проституцией. Согласно имеющимся данным из надежных источников, в случае возвращения на родину ей угрожает смерть от рук мафии. На основании имеющихся сведений о стране ее происхождения можно обоснованно предполагать, что в случае высылки обратно в Альфастан ее жизни будет угрожать опасность. Таким образом, объективный элемент этого критерия также присутствует.</p> <p>В случае Сильвии угроза ее жизни исходит от преступной организации, которая действует в стране ее происхождения. Государство обязано сыграть свою роль в этой ситуации, однако из-за масштабной коррупции в силовых ведомствах и в гражданских органах власти государство не в состоянии защитить женщин от деятельности мафии.</p> <p>С учетом вышеизложенного, опасения Сильвии являются вполне обоснованными.</p>

c	Преследование	Да, этот критерий соблюден: угроза смерти является преследованием.
d	Связь с основаниями, установленными в Конвенции 1951 г.	Да. В случае Сильвии опасения стать жертвой преследования не связаны с расой, вероисповеданием, гражданством или политическими убеждениями. Однако связь проявляется в том, что она принадлежит к определенной социальной группе, которую можно определить следующим образом: «женщины, которых заставили заниматься проституцией и которым удалось сбежать».
Является ли Сильвия беженкой?		<p>ДА.</p> <p>Сильвия отвечает критериям включения, которые предусматриваются определением понятия «беженец». Как отмечалось в введении к упражнениям этой главы, в данных примерах предполагается отсутствие оснований для применения положений об исключении (эти вопросы рассматриваются в главе 3).</p>
<p>2 (а) Является ли тот факт, что Сильвия подписала контракт, существенным при определении ее права на статус беженца?</p> <p>(б) Согласны ли Вы с решениями, принятыми Вашими коллегами ранее по другим подобным делам?</p>		
<p>а Нет, не является. Как следует из приведенной выше информации, Сильвия имеет обоснованные опасения стать жертвой преследования по причине, предусмотренной Конвенцией, исходя из наличия веских оснований полагать, что ее жизнь будет подвергаться опасности в случае ее возвращения в Альфастан. Поэтому не имеет значения, заключала ли она контракт на работу за границей, и если да, то добровольно или под принуждением.</p> <p>б Нет. Вместо того чтобы концентрировать свое внимание на том, подписали ли эти женщины контракт на работу за рубежом «добровольно» или нет, сотрудникам нужно было рассмотреть вероятность преследования этих женщин в случае их возвращения в Альфастан.</p>		

Случай F

1 Как Вы считаете, имеет ли Милан право на статус беженца?	
В каком документе содержится применимое в данном случае определение понятия «беженец»?	<p>В первую очередь, Конвенция 1951 г., поскольку Амарилло является ее участником.</p> <p>Если окажется, что Милан не отвечает критериям, содержащимся в определении понятия «беженец» согласно Конвенции 1951 г., компетентные органы Амарилло должны будут рассмотреть вопрос о его соответствии критериям более широкого определения, которое содержится в Картахенской декларации 1984 г. и которое включено в национальное законодательство этой страны.</p>
Укажите элементы определения беженца согласно Конвенции 1951 г. и проанализируйте соответствие каждому из них:	
a	<p>Нахождение вне страны происхождения или обычного местожительства</p> <p>Да, этот элемент присутствует.</p>
b	<p>Наличие вполне обоснованных опасений</p> <p>Да.</p> <p>Милан покинул Вердану из-за того, что его деревня постоянно подвергалась артобстрелам обеих воюющих сторон, и он опасался за свою жизнь.</p> <p>Вооруженный конфликт в Вердане не прекращается, в результате жизнь и безопасность жителей этих районов продолжает оставаться под угрозой из-за продолжающихся военных действий.</p>
c	<p>Преследование</p> <p>Да. Если Милан вернется в Вердану, ему будет угрожать смерть или серьезные увечья, а значит и серьезное нарушение прав человека, которые соответствуют порогу преследования.</p>
d	<p>Связь с основаниями, установленными в Конвенции 1951 г.</p> <p>Нет. Угроза жизни и безопасности Милана, судя по всему, не связана ни с одним из оснований, перечисленных в статье 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. Его деревня стала мишенью для обстрелов из-за ее стратегически важного положения, в результате чего жизнь и безопасность ее</p>

		жителей подвергается угрозе неизбирательного характера.
Соблюдены ли критерии включения согласно Конвенции 1951 г.?		НЕТ.
Является ли Милан беженцем в смысле более широкого определения понятия «беженец», действующего в Амарилло?		<p>ДА.</p> <p>Согласно более широкому определению понятия «беженец» по Картахенской декларации 1984 г., которое включено в национальное законодательство Амарилло, беженцами также являются «лица, которые бежали из страны, поскольку их жизни, безопасности или свободе угрожали всеобщее насилие, иностранная агрессия, внутренние конфликты, массовые нарушения прав человека или другие обстоятельства, приведшие к серьезному нарушению общественного порядка».</p> <p>Это расширенное определение беженца делает акцент на существовании объективного риска для лица вследствие угроз неизбирательного характера, а не из-за опасений стать жертвой избирательного или дискриминационного преследования.</p> <p>Милан отвечает критериями расширенного определения. Поэтому в соответствии с законодательством Амарилло о предоставлении убежища он имеет право на получение статуса беженца. Он также отвечает критериям расширенного определения понятия «беженец» согласно мандату УВКБ ООН, поэтому он является беженцем, относящимся к компетенции Управления.</p> <p>Как отмечалось в введении к упражнениям этой главы, в данных примерах предполагается отсутствие оснований для применения положений об исключении (эти вопросы рассматриваются в главе 3).</p>

Случай G

1 Является ли Лек беженцем?	
В каком документе содержится применимое в данном случае определение понятия «беженец»?	Конвенция 1951 г., поскольку Сатурния является ее участницей.
Укажите требуемые критерии включения и проанализируйте соответствие каждому из этих критериев:	
a	<p>Нахождение вне страны происхождения или обычного местожительства</p> <p>Да, этот критерий соблюден.</p>
b	<p>Наличие вполне обоснованных опасений</p> <p>По словам Лека, он боится возвращаться в Марсию из-за того, что экономическая ситуация в этой стране не позволит ему зарабатывать на жизнь. Соответственно, субъективный элемент этого критерия («опасения») присутствует.</p> <p>Однако невозможность найти работу не является единственным риском, который будет ему угрожать. Хотя он сам об этом не говорит, имеющиеся сведения о ситуации в Марсии свидетельствуют о наличии веских оснований предполагать, что судебные органы Марсии приговорят его к пожизненному заключению за нелегальный выезд из страны. Более того, Лека будут считать политическим преступником, и, учитывая отсутствие у него политических связей, есть большая вероятность того, что он будет приговорен к высшей мере наказания за государственную измену.</p> <p>Все вышеизложенное объективно свидетельствует о том, что опасения Лека являются вполне обоснованными.</p>
c	<p>Преследование</p> <p>Следует отметить, что невозможность найти работу из-за общей экономической ситуации в стране происхождения сама по себе не является преследованием, если только при этом человек не лишается всех средств к существованию.</p>

		<p>Однако в случае возвращения в Марсию Лек будет привлечен к суду за нелегальный выезд из страны. Таким образом он, возможно, будет подвергаться законному преследованию, а не гонениям. Однако с учетом имеющейся информации о стране происхождения, наказание, которому он подвергнется в случае возвращения в Марсию, явно квалифицируется как неправомерное преследование:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ пожизненное заключение является чрезмерным наказанием за нелегальный выезд из страны – это будет нарушением права Лека на защиту от произвольного задержания; ▪ высшая мера наказания за то же правонарушение также нарушает фундаментальные права человека: в соответствии с действующими международными нормами смертная казнь допускается только за особо серьезные преступления;
	<p>Связь с основаниями, установленными в Конвенции 1951 г.</p>	<p>Да.</p> <p>В случае Лека риск высшей меры наказания в нарушение международных стандартов, защищающих право на жизнь, связан с тем фактом, что власти считают его своим политическим оппонентом из-за его нелегального выезда из страны. Уголовный кодекс Марсии, предусматривающий наказание в виде пожизненного заключения за нелегальный выезд из страны, также отражает точку зрения правящих сил, в соответствии с которой каждый, кто покидает страну без разрешения, является политическим противником. Таким образом, вменяемые политические убеждения являются основанием, предусмотренным Конвенцией. Оно применимо несмотря на то, что Лек никогда не занимался политической деятельностью в Марсии.</p> <p>Что касается риска пожизненного заключения, в этом случае Лека можно</p>

		<p>считать принадлежащим к определенной социальной группе, которую можно определить следующим образом на основании неизменяемой характеристики: «лица, покинувшие Марсию без официального разрешения».</p>
<p>Является ли Лек беженцем?</p>		<p>ДА.</p> <p>Лек отвечает критериям включения, которые предусматриваются определением понятия «беженец». Как отмечалось в введении к упражнениям этой главы, в данных примерах предполагается отсутствие оснований для применения положений об исключении (эти вопросы рассматриваются в главе 3).</p>
<p>2. Есть ли в этом деле поле деятельности для УВКБ ООН? Обоснуйте ответ.</p>		
<p>Сатурния является участницей Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. На нее возлагается основная обязанность по рассмотрению заявлений о предоставлении убежища, которые поданы на ее территории; в ней действует закон о предоставлении убежища. Согласно параграфу 8 Устава УВКБ ООН 1950 г. и статье 35 Конвенции 1951 г. УВКБ ООН осуществляет надзор за соблюдением государствами-участниками (в т.ч. Сатурнией) положений Конвенции. В определенных случаях возникает необходимость в реализации УВКБ ООН своего международного мандата на предоставление международной защиты в соответствии с Уставом 1950 г. и последующими резолюциями Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС ООН. На основании информации, содержащейся в кратком описании этого дела, можно сделать вывод о том, что порядок рассмотрения заявлений о предоставлении убежища, действующий в Сатурнии, не нарушает стандарты, предусмотренные Конвенцией 1951 г. Таким образом, ничто не указывает на необходимость вмешательства УВКБ ООН в данное дело.</p>		

Глава 3

Квалификационные критерии – положения об исключении



Основные задачи обучения

Изучить понятие исключения из международной защиты беженцев.

Ознакомиться с обстоятельствами, в которых лицо исключается из числа беженцев.

Ознакомиться с подходом, который применяется при изучении вопросов об исключении из числа беженцев в случаях, предусмотренных пунктом F статьи 1 Конвенции 1951 г.

В этой главе рассматриваются положения об исключении, т.е. обстоятельства, при которых лица, отвечающие критериям включения, которые содержатся в определении понятия «беженец» согласно Конвенции 1951 г., тем не менее, лишаются международной защиты, предоставляемой беженцам в соответствии с Конвенцией 1951 г. В этой главе кратко описываются различные ситуации, в которых может возникнуть вопрос об исключении, и определяется схема рассмотрения вопроса об отказе лицу в международной защите по линии беженцев в случае, если оно уже пользуется защитой или получает помощь от других структур ООН кроме УВКБ ООН или если оно считается не заслуживающим предоставления международной защиты по линии беженцев в связи с определенными серьезными преступными деяниями. В главе также анализируются последствия применения положений об исключении.

3.1 Введение

Помимо установления положительных элементов определения беженца, которым необходимо соответствовать для того, чтобы получить статус беженца, Конвенция 1951 г. также выделяет некоторые категории лиц, которые не имеют права на международную защиту в соответствии с ее положениями. Эти условия определяются в пунктах D, E и F статьи 1 Конвенции 1951 г., а соответствующие положения обычно называют **«положениями об исключении»**, хотя, как видно из раздела 3.2, пункт D статьи 1 может применяться и как положение о включении, и как положение об исключении. Подпункты (b), (c) и (d) пункта 7 Устава 1950 г. содержат похожие, но не идентичные положения, которые следует толковать в свете положений об исключении, содержащихся в Конвенции 1951 г.

«Исключение» в соответствии с пунктами E и F статьи 1 означает, что лицо, которое соответствует критериям о включении согласно подпункту 2 пункта A статьи 1 Конвенции 1951 г., не может пользоваться статусом беженца, потому что оно не нуждается в предоставлении международной защиты по линии беженцев или не заслуживает ее. С другой стороны, пункт D статьи 1 применяется в отношении особой категории беженцев, которые, как и другие беженцы, нуждаются в международной защите, но для которых уже предусмотрены отдельные мероприятия по защите и помощи.

Как и все другие исключения из положений о правах человека, положения Конвенции 1951 г. об исключении должны толковаться ограничительно и применяться с осторожностью. Порядок рассмотрения вопросов об исключении должен предусматривать процедурные гарантии, обеспечивать внимательное изучение конкретных обстоятельств данного лица

и тщательную оценку соответствия установленным критериям. Это касается всех случаев, когда рассматривается вопрос об исключении, будь то:

- на этапе определения права на получение статуса беженца, т.е. в ходе рассмотрения заявления о предоставлении убежища;
- в ходе рассмотрения вопроса о возможной отмене статуса беженца. **Отмена** означает решение о признании статуса беженца недействительным, поскольку он вообще не должен был предоставляться либо из-за несоответствия данного лица критериям включения, либо из-за того, что при начальном рассмотрении вопроса в отношении данного лица следовало применить положение об исключении;
- в ситуациях, когда лицо, которое правомерно было признано беженцем, уже после признания его статуса участвует в деяниях, подпадающих под действие положений об исключении, содержащихся в подпунктах (а) или (с) пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г., что дает основания для **отзыва** статуса беженца.

Исключение следует отличать от прекращения статуса беженца, которое предусматривается пунктом С статьи 1 Конвенции 1951 г. в случаях, когда статус беженца более не нужен или не оправдан. Вопрос о прекращении действия статуса беженца рассматривается в главе 4.

Исключение также отличается от высылки беженца в любую другую страну кроме той, в которой он опасается стать жертвой преследования. Высылка допускается по соображениям государственной безопасности или общественного порядка (статья 32 Конвенции 1951 г.). В ограниченных случаях, оговоренных в п. 2 статьи 33 Конвенции 1951 г., принимающему государству разрешается возвращать беженцев в страну их происхождения или обычного местожительства в порядке исключения из принципа невысылки (см. раздел 1.6.1). И в том, и в другом случае лицо сохраняет статус беженца.

Важно отметить, что в ситуациях, связанных с применением положений об исключении, нередко возникают комплексные и сложные вопросы, поэтому подобные дела должны рассматриваться лицами, имеющими необходимые знания и навыки, с учетом указаний, содержащихся в документах, на которые делается ссылка в данной главе.

3.2 Исключение лиц, не подпадающих под действие Конвенции 1951 г.

Как отмечалось выше, имеется определенная категория беженцев, которым отказывается в международной защите, предоставляемой беженцам в соответствии с Конвенцией 1951 г., в связи с тем, что они уже пользуются защитой или помощью других учреждений ООН, кроме УВКБ ООН. В пункте D статьи 1

Конвенции 1951 г. говорится:

«Положения настоящей Конвенции не распространяются на лиц, которые в настоящее время пользуются защитой или помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

В тех случаях, когда такая защита или помощь были по какой-либо причине прекращены до того как положение этих лиц было окончательно урегулировано согласно соответствующим резолюциям, принятым Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, эти лица автоматически приобретают права, вытекающие из настоящей Конвенции».

Пункт D статьи 1 был включен в проект Конвенции 1951 г. для того, чтобы из числа тех, кто имеет право пользоваться преимуществами Конвенции, исключить беженцев, которые пользовались защитой или помощью Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). Это были «палестинские беженцы», перемещенные из той части Палестины, которая стала Израилем в результате конфликта 1948 г. С 1967 г. БАПОР оказывает помощь второй группе беженцев, т.е. тем палестинцам, которые оказались перемещенными с палестинских территорий, оккупированных Израилем во время арабо-израильского конфликта 1967 г.

В сегодняшнем контексте обе эти группы, т.е. «палестинские беженцы» в результате событий 1948 г. и «перемещенные лица» в результате событий 1967 г., а также их потомки, подпадают под действие пункта D статьи 1. Если эти лица находятся в зоне деятельности БАПОР, на них не распространяются положения Конвенции 1951 г. в силу первого параграфа пункта D статьи 1, поскольку считается, что они уже пользуются защитой или помощью БАПОР. В настоящее время БАПОР действует в Иордании, Сирии, Ливане, на Западном Берегу и в Секторе Газа.

Второй параграф пункта D статьи 1 содержит положение о включении, которое автоматически дает «палестинским беженцам» и «перемещенным лицам» право на защиту в соответствии с Конвенцией 1951 г. в случае, если защита и помощь со стороны БАПОР по какой-либо причине прекращена до того, как их положение было окончательно урегулировано согласно соответствующим резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН. Это означает, что лица, входящие в эти две группы палестинских беженцев, автоматически получают право пользоваться положениями Конвенции 1951 г., как только они оказываются вне зоны деятельности БАПОР.

Пункт D статьи 1 касается лиц, являющихся беженцами в смысле определения, содержащегося в пункте A статьи 1 Конвенции 1951 г. Соответственно, если будет установлено, что ищущий убежище палестинец, отвечает критериям пункта D статьи 1 в силу его принадлежности к соответствующей группе беженцев, необходимость рассматривать вопрос о его соответствии

критериям включения согласно пункту 2 раздела А статьи 1 Конвенции 1951 г. отпадает. Однако в зависимости от обстоятельств дела может возникнуть необходимость рассмотреть вопрос о том, не перестал ли данный человек быть беженцем в соответствии с пунктом С статьи 1 (см. главу 4) или пунктами Е и F статьи 1 Конвенции 1951 г. (см. раздел 3.4).

Рассматривая дела палестинцев, ищущих убежище, необходимо руководствоваться документом УВКБ ООН *Позиция по вопросу о применимости пункта D статьи 1 Конвенции 1951 г., касающейся статуса беженцев, к палестинским беженцам* (октябрь 2002 г.). В этом документе содержатся указания по описанным выше вопросам, а также другая важная информация, имеющая отношение к подобным делам.

Следует отметить, что заявления о предоставлении убежища, поданные ищущими убежище палестинцами, которые не относятся ни к «палестинским беженцам» (события 1948 г.), ни к «перемещенным лицам» (события 1967 г.), и в силу этого не подпадают под действие пункта D статьи 1, должны рассматриваться в свете подпункта 2 пункта А статьи 1.

3.3 Исключение лиц, не нуждающихся в международной защите

Конвенция 1951 г. также предусматривает отказ в международной защите по линии беженцев тем лицам, которые пользуются теми же правами, что и граждане страны их местожительства. В пункте Е статьи 1 Конвенции 1951 г. говорится:

«Положения настоящей Конвенции не распространяются на лиц, за которыми компетентные власти страны, в которой они проживают, признают права и обязанности, связанные с гражданством этой страны».

Это положение об исключении применяется только в тех ситуациях, когда заявитель получил право на длительное или постоянное проживание в стране, а его статус в этой стране подразумевает, что он реально имеет те же права и обязанности, что и граждане этой страны. Очень важным моментом здесь является то, что данный статус должен предусматривать защиту от высылки, а также право на возвращение, обратный въезд и нахождение в стране, в которой данное лицо проживает. Пункт Е статьи 1 касается, в основном, двух ситуаций:

- лицо въезжает в страну и подает там заявление о предоставлении статуса беженца, однако оно уже имеет в этой стране другой статус, который приближен к гражданству и существенно облегчает процесс натурализации в будущем;
- лицо, которое имеет право на длительное или постоянное проживание в стране и пользуется там правами, которые де-факто аналогичны правам, связанным с гражданством в этой стране, уезжает из этой страны и ходатайствует о получении убежища в другой стране. Однако положения пункта Е статьи 1 не применяются в случае, если у лица есть вполне

обоснованные опасения стать жертвой преследования в стране, которую оно покинуло.

3.4 Исключение лиц, которые считаются «не заслуживающими международной защиты»

3.4.1 Исключение в соответствии с пунктом F статьи 1 – общие соображения

Пункт F статьи 1 Конвенции 1951 г. отражает идею о том, что некоторые лица не заслуживают международной защиты по линии беженцев в связи определенными серьезными преступлениями, которые они совершили:

«Положения настоящей Конвенции не распространяются на всех тех лиц, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они:

a) совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности в определенном, данном этим деянием в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

b) совершили тяжкое преступление не политического характера вне страны, давшей им убежище, и до того как они были допущены в эту страну в качестве беженцев;

c) виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций.

Обоснование этого положения заключается в том, что определенные деяния носят настолько серьезный характер, что их исполнители не заслуживают международной защиты в качестве беженцев. Основная цель этого положения заключается в том, чтобы лишить виновных в отвратительных деяниях и тяжких общеуголовных преступлениях права на международную защиту по линии беженцев и не допустить использование института убежища с целью избежать законной ответственности за преступления. Поэтому пункт F статьи 1 следует применять скрупулезно по отношению к тем, кто подпадает под его действие.

В то же время лица, ответственные за принятие решений, должны знать о серьезных последствиях применения пункта F статьи 1. Положение об исключении означает отказ в предоставлении статуса беженца лицу, которое отвечает критериям включения в соответствии с определением беженца и, соответственно, признается нуждающимся в международной защите. Такое решение может иметь очень тяжелые последствия для человека, в отношении которого оно принимается. По этой причине лица, принимающие решения, должны ограничительно толковать положения об исключении и очень внимательно рассматривать вопрос об их применении.

Пункт F статьи 1 содержит исчерпывающий перечень деяний, которые могут служить основанием для исключения лица из

числа тех, кто имеет право на международную защиту по линии беженцев, по причине того, что это лицо не заслуживает подобной защиты. Данное положение об исключении может применяться только в том случае, если действия данного лица отвечают критериям, изложенным в одном или нескольких подпунктах данного пункта.

Подробные указания по толкованию и применению данного положения об исключении содержатся в документе УВКБ ООН *Руководящие принципы международной защиты: применение положений об исключении: пункт F статьи 1 Конвенции 1951 г., касающейся статуса беженцев*, от 4 сентября 2003 г. (HCR/GIP/03/05) и в сопроводительной *Справочной записке*.

3.4.2 Применение пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г.

Перед рассмотрением вопроса о применении положений об исключении сначала, как правило, рассматривается вопрос о включении. Это дает возможность комплексно изучить как доводы в пользу предоставления статуса беженца, так и факторы, ведущие к применению положений об исключении. Требование полного рассмотрения всех аспектов конкретного дела также действует в случаях, когда применение пункта F статьи 1 рассматривается в контексте отмены или отзыва статуса беженца, в т.ч. когда беженец был признан таковым по групповому принципу (*prima facie*), например, в случае массового притока людей (см. также раздел 1.5.2 и раздел 2.3.4).

Пункт F статьи 1 применяется в случаях, когда **«имеются серьезные основания предполагать»**, что заявитель совершил или был соучастником преступления, которое служит основанием для исключения. Для соблюдения требования «серьезных оснований» необходимо иметь четкие и достоверные сведения. Хотя соблюдать стандарт доказательства, принятый в уголовных делах («доказанность при отсутствии обоснованного в ней сомнения» в системах общего права), не обязательно, порог «баланса вероятностей» является слишком низким. Аналогичным образом, простое подозрение не является достаточным основанием для принятия решения об исключении. Обязанность доказывания, в принципе, возлагается на лицо, принимающее решение. Другими словами, государство или УВКБ ООН должны подтвердить наличие «серьезных оснований» для применения положений пункта F статьи 1 в отношении того или иного лица. Это всегда требует рассмотрения деятельности заявителя на индивидуальной основе, в том числе, когда заявитель являлся представителем репрессивного режима или группы, совершающей или поддерживающей насильственные преступления, или когда заявитель в прошлом участвовал в вооруженном конфликте. В исключительных случаях, однако, допускается обратное распределение обязанности доказывания. Дополнительная информация о стандартах и обязанностях доказывания при рассмотрении вопросов об исключении содержится в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 105-111.

При рассмотрении вопроса о том, подпадает ли заявитель, который признан отвечающим критериям включения согласно определению понятия «беженец», под действие пункта F статьи 1 и, следовательно, следует ли отказать ему в предоставлении статуса беженца, необходимо принимать во внимание следующие факторы:

Шаг 1: Иницирован ли вопрос об исключении?

В большинстве случаев вопрос об исключении не поднимается. Однако при наличии указаний на то, что заявитель мог участвовать в деятельности, подпадающей под действие пункта F статьи 1, необходимо тщательно изучить все аспекты, имеющие отношение к делу. Вопрос об исключении может быть инициирован на основании сведений, полученных от самого заявителя или из других источников, из которых следует, что заявитель мог иметь отношение к деяниям, дающим основание для применения положений об исключении.

Шаг 2: Имеется ли связь заявителя с деяниями, подпадающими под действие пункта F статьи 1?

В случае инициирования вопроса об исключении, лица, принимающие решение, должны определить круг деяний, которые могут стать основанием для применения пункта F статьи 1. Соответствующие факты необходимо изучить в свете юридических критериев, установленных в подпунктах (а), (b) и/или (с) пункта F статьи 1. Следует помнить о том, что основанием для исключения могут стать только те деяния, которые перечислены в пункте F статьи 1. К ним относятся:

- **Подпункт (а) пункта F статьи 1 – «Преступления против мира»**

В соответствии со Статутом Международного военного трибунала 1945 г. («Лондонский Статут»), **преступление против мира** – это «планирование, подготовка, развязывание или ведение военной агрессии или войны, нарушающей международные договоры или соглашения, или участие в осуществлении согласованного плана или заговора с целью совершения одного из вышеуказанных актов». С учетом природы данного преступления, оно может совершаться только теми, кто занимает высокое положение и представляет государство или другие организации, выполняющие функции государства, и только в контексте международного вооруженного конфликта (см. *Справочную записку УВКБ ООН о применении положений об исключении*, параграфы 26-29).

- **Подпункт (а) пункта F статьи 1 – «Военные преступления»**

Военные преступления относятся к тяжким нарушениям норм международного гуманитарного права. Лица, принимающие решения, должны иметь в виду, что к военным преступлениям относятся только те деяния, которые

совершаются во время вооруженного конфликта и которые связаны с этим конфликтом (т.н. «требование связи»). При проведении анализа на предмет применения положений об исключении необходимо выяснить, является ли вооруженный конфликт по своему характеру международным или внутренним, поскольку к деяниям, совершенным в этих двух разных случаях, применяются различные юридические положения. Преступниками и жертвами преступлений могут быть и гражданские лица, и военнослужащие.

Военные преступления изначально рассматривались только в связи с международными вооруженными конфликтами, но, начиная с середины 90-х годов прошлого века общепринятым стало представление о том, что тяжкие нарушения международного гуманитарного права могут являться основанием для индивидуальной ответственности непосредственно по международному праву и поэтому они также относятся к военным преступлениям. Преступления против международного гуманитарного права, совершенные ранее во время внутренних (не международных) военных конфликтов, не могут рассматриваться как «военные преступления», но могут подпадать под иные категории, предусмотренные пунктом F статьи 1.

Лица, принимающие решение, должны рассматривать вопрос о том, является ли конкретное деяние военным преступлением, в свете определений, содержащихся в четырех Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним 1977 г., а также в статье 8 Римского Статута Международного уголовного суда 1998 г. К военным преступлениям относятся умышленное убийство и пытки гражданских лиц, нанесение ударов по гражданскому населению как таковому, умышленное лишение гражданских лиц и военнопленных прав на справедливое и нормальное судебное разбирательство. Дополнительные указания относительно этого основания для исключения приведены в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 30-32.

- **Подпункт (а) пункта F статьи 1 – «Преступления против человечности»**

Преступления против человечности представляют собой бесчеловечные деяния (например, геноцид, убийства, изнасилования, пытки), совершенные в отношении гражданского населения на систематической и широкомасштабной основе. Преступления против человечности могут совершаться во время вооруженного конфликта или в мирное время. Любое лицо считается совершившим преступления против человечности, если его деяния отвечают вышеуказанным критериям.

Соответствующие определения содержатся в ряде международных документов, в частности, в Лондонском Статуте 1945 г., Конвенции 1948 г. о предупреждении

преступления геноцида и наказания за него, Конвенции 1984 г. против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Статутах Международных уголовных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде, Статуте Международного уголовного суда 1998 г. Более подробная информация содержится в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 33-36.

- **Подпункт (b) пункта F статьи 1 – «Тяжкие преступления неполитического характера, совершенные вне страны, давшей убежище, и до приема в эту страну в качестве беженцев»**

Рассматривая вопрос о том, является ли то или иное деяние «тяжким преступлением» в целях применения положений об исключении, лица, ответственные за принятие решений, должны оценивать тяжесть преступления по международным стандартам. «Неполитический» характер преступления в смысле подпункта (b) пункта F статьи 1 определяется рядом факторов, включая, в частности, мотивацию, обстоятельства и методы совершения преступления, а также соразмерность преступления в сопоставлении с его целями (см. также раздел 3.3.3.3.).

В отличие от подпунктов (a) и (c) пункта F статьи 1, данное положение об исключении имеет географические и временные ограничения. Преступления, совершенные в стране убежища, не могут привести к исключению из числа лиц, пользующихся международной защитой в качестве беженцев, по основаниям подпункта (b) пункта F статьи 1. Подобные деяния должны рассматриваться в соответствии с уголовно-процессуальными нормами, действующими в принимающей стране, а совершение особо тяжких преступлений может послужить основанием для высылки в соответствии со статьей 32 или для применения исключения из принципа невысылки (см. раздел 3.1). Более подробные указания относительно толкования и применения подпункта (b) пункта F статьи 1 содержатся в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 37-45.

- **Подпункт (c) пункта F статьи 1 – «Деяния, противоречащие целям и принципам Организации Объединенных Наций»**

Цели и принципы Организации Объединенных Наций провозглашены в статьях 1 и 2 Устава ООН. Это основание исключения применяется к деяниям, которые, в силу их тяжести и серьезности, могут повредить миру и безопасности в глобальном масштабе и мирным отношениям между государствами, или привести к значительным и непрекращающимся нарушениям прав человека. В принципе, такие деяния способны совершить только лица, занимающие высокие должности в государственных органах или

организациях, выполняющих функции государства.

Дополнительная информация о видах деяний, которые могут подпадать под действие подпункта (с) пункта F статьи 1, содержится в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 46-49.

Лица, принимающие решения, должны также установить, имеется ли связь между заявителем и деяниями, подпадающими под действие положений об исключении. Данные о биографии и/или деятельности заявителя указывающие на возможное наличие такой связи, могут быть получены от самого заявителя или из других источников (например, сведения о стране происхождения и другая информация, которая может иметь отношение к заявителю). Эти данные и сведения должны быть достоверными и надежными. Если информация о связи заявителя с деяниями, подпадающими под действие пункта F статьи 1, исходит от властей страны происхождения (например, в требовании об экстрадиции), то в этом случае необходимо действовать с осторожностью и тщательно изучить вопрос о том, стремится ли заявитель избежать законного преследования или гонений (см. раздел 2.2.3.4).

Шаг 3: Несет ли заявитель личную ответственность за данные деяния?

Установив, что заявитель был замешан в деяниях, подпадающих под действие пункта F статьи 1, лица, принимающие решения, должны выяснить, несет ли заявитель личную ответственность за соответствующие деяния. Речь о личной ответственности идет в том случае, если имеется достоверная и надежная информация, на основании которой можно установить, что заявитель лично совершил преступления или участвовал в совершении преступлений другими лицами, например, планировал преступление, отдавал преступные приказания, подстрекал или в значительной степени способствовал совершению преступлений (например, в форме содействия, пособничества или участия в совместной преступной деятельности). Кроме того, в некоторых случаях лица, занимающие высокую должность в иерархии военной или гражданской власти, могут нести ответственность за преступления, совершенные их подчиненными.

Лица, принимающие решения, должны также установить, имеются ли серьезные основания предполагать, что заявитель совершал преступления с умыслом (намеренно совершая свои действия) и заведомо (зная о сопутствующих обстоятельствах или последствиях своих действий). Это называется субъективной стороной преступления или *виновной волей (mens rea)*.

Если субъективная сторона преступления (*mens rea*) отсутствует, то вопрос о личной ответственности не ставится. Так может быть в случае, например, невменяемости, умственного расстройства, недобровольной интоксикации или недостаточных умственных способностей вследствие незрелости. Последнее обстоятельство особенно существенно при определении личной ответственности ребенка (см. 3.4.3.1).

Также необходимо выяснить, имеются ли у заявителя юридически обоснованные возражения, т.е. уважительные обстоятельства, освобождающие его от ответственности за совершение или соучастие в преступлении. Такое средство защиты может применяться, например, когда заявитель действовал под давлением неминуемой серьезной угрозы в отношении него или другого лица или в целях самозащиты. В рамках всестороннего анализа применимости положений об исключении необходимо выяснить, имеются ли какие-либо обстоятельства, которые исключают личную ответственность, даже в том случае, если сам заявитель не указывает на наличие подобных обстоятельств.

Информация о критериях, которые должны быть соблюдены при постановке вопроса о личной ответственности, а также об основаниях, исключающих личную ответственность, содержится в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 50-63 и 64-75, соответственно.

Шаг 4: Оценка соразмерности

Если имеются серьезные основания считать, что заявитель несет личную ответственность за деяния, предусмотренные пунктом F статьи 1, то в качестве последнего шага при рассмотрении вопроса о применимости положений об исключении необходимо установить, будет ли исключение заявителя соответствовать общеправовому принципу соразмерности. Лица, принимающие решения, должны соизмерить тяжесть преступления с вероятными последствиями исключения для данного человека, т.е. с теми условиями, в которых этот человек наверняка окажется в случае его исключения из числа тех, кто имеет право на международную защиту. В этом отношении важным фактором является наличие или отсутствие действенных механизмов защиты в соответствии с международными или региональными документами в области защиты прав человека. Если окажется, что тяжесть преступлений перевешивает риски, вытекающие из отказа в статусе беженца, то такой заявитель должен быть исключен. С другой стороны, если заявитель, который ответственен за относительно менее тяжкие деяния (например, единичные случаи мародерства со стороны военнослужащих), в случае возвращения в свою страну подвергнется серьезному преследованию, то исключение в этом случае может рассматриваться как неадекватная мера (см. документ УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 76-78).

3.4.3 Специальные вопросы

3.4.3.1 Исключение за деяния, совершенные заявителем в детском возрасте

В принципе, положения пункта F статьи 1 могут применяться в

отношении преступлений, совершенных заявителем в детском возрасте (т.е. до 18 лет). Однако рассматривать подобные ситуации необходимо с учетом целого ряда факторов.

Во-первых, пункт F статьи 1 может применяться, только если к моменту совершения соответствующих деяний заявитель достиг **возраста уголовной ответственности** – т.е. возраста, до достижения которого ребенок считается неспособным совершить преступление (в отличие от совершеннолетия, т.е. возраста, когда лицо приобретает все законные права взрослого человека). На уровне международных обязательных стандартов не установлено, какой возраст следует применять, хотя статья 40 Конвенции о правах ребенка рекомендует государствам установить минимальный возраст, до достижения которого ребенок не может привлекаться к уголовной ответственности. Если возраст уголовной ответственности в стране происхождения и в стране убежища различный, то, как правило, следует применять более старший возраст.

Если ребенок достиг возраста уголовной ответственности, то в качестве следующего шага необходимо выяснить, имел ли ребенок **умственные способности**, достаточные для совершения данного преступления. Необходимо выяснить, был ли ребенок достаточно зрелым для того, чтобы понимать характер и последствия своих действий. Если речь идет о детях-солдатах, то к важным для анализа факторам относится возраст ребенка, когда он оказался в военном подразделении; причины вступления в вооруженные силы (добровольно или вынужденно?); последствия отказа от вступления в вооруженные силы; как долго ребенок являлся членом вооруженной группы; принудительное употребление наркотиков, алкоголя, лекарств; уровень образования и умственного развития; перенесенные травмы и жестокое обращение; отсутствие примеров положительного поведения и т.д. Если ребенок не имел достаточных умственных способностей, то вопрос о личной ответственности не поднимается. Чем младше ребенок, тем сильнее презумпция отсутствия достаточных умственных способностей на момент совершения преступления. При рассмотрении вопроса о наличии обстоятельств, исключающих личную ответственность, а также о соразмерности тяжести преступления и последствий исключения из числа тех, кто имеет право на международную защиту, следует учитывать зрелость ребенка и все другие существенные факторы.

Подробные указания по этой теме содержатся в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 91-93.

3.4.3.2 Исключение в ситуации массового притока людей

Как отмечалось выше, применение положений об исключении всегда требует индивидуального подхода. Пункт F статьи 1 Конвенции 1951 г. ни при каких обстоятельствах не может применяться на групповой основе. Это требование касается как

ситуаций, когда статуса беженцев определяется индивидуально, так и ситуаций массового притока людей, когда статус беженцев нередко устанавливается на групповой основе (см. разделы 1.5.2 и 2.3.4). Если есть указания на то, что некоторые лица в группе беженцев могут подпадать под положения пункта F статьи 1, следует провести индивидуальную проверку права таких лиц на статус беженца, в ходе которой необходимо рассмотреть как основания для включения, так и основания для исключения. В зависимости от обстоятельств, такая проверка может привести к отмене или отзыву статуса беженца (см. раздел 3.1).

Как отмечалось выше в разделе 2.3.4, участие в вооруженном конфликте само по себе не дает основания к применению положения об исключении, однако заявления бывших участников военных действий о предоставлении убежища должны тщательно изучаться с точки зрения их деяний в свете критериев пункта F статьи 1.

3.4.3.3 Положения об исключении и «терроризм»

Вопрос об исключении нередко возникает в связи с преступлениями, которые определяются как «террористические акты». Во многих случаях нет необходимости выяснять, дают ли такие акты основание для исключения или нет, поскольку если человек, предположительно замешанный в подобных преступлениях, пытается избежать законного преследования, то он тем самым не отвечает критериям включения согласно определению понятия «беженец» и по этой причине его заявление будет отклонено (см. раздел 2.2.3.4). Однако если установлено, что данный человек имеет вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований по мотивам, предусмотренным Конвенцией, то в этой ситуации требуется рассмотреть вопрос о применимости положений об исключении.

Подобные дела следует рассматривать с большой осторожностью. С одной стороны, важно, чтобы лица, не заслуживающие международной защиты, не получили статус беженца. С другой стороны, заявление о предоставлении убежища, поданное лицом, которое состоит в определенной организации или которое подозревается в совершении терактов, должно рассматриваться в рамках справедливой и эффективной процедуры, в ходе которой обстоятельства каждого отдельного дела оцениваются по критериям пункта F статьи 1, включая требование установить, соблюдается ли стандарт доказательства для данного положения об исключении («серьезные основания предполагать»).

Подпункт (b) пункта F статьи 1

Применяется, если преступление, о котором идет речь:

- Является тяжким:** деяние считается тяжким преступлением в большинстве юрисдикций.

- Является «неполитическим»:** преступление считается «неполитическим» в целях применения положения об исключении, если соблюдается одно или несколько из следующих условий:
- основным его мотивом является неполитический мотив (например, по личным основаниям или с целью наживы);
 - нет четкой связи между преступлением и предполагаемой политической целью;
 - совершенное деяние несоизмеримо с предполагаемой политической целью;
 - политическая цель не согласуется с правами человека и основными свободами.
- Совершено вне страны убежища;** и
- Совершено до допуска в эту страну в качестве беженца:**
До физического появления беженца в принявшей его стране.

Рассматривая вопрос о применимости пункта F статьи 1 в подобных случаях, лица, принимающие решения, должны определить, отвечают ли вменяемые данному лицу деяния критериям, установленным в этом разделе, а не концентрировать свое внимание на ярлыке «терроризм». Большинство актов насилия, которые обычно называют «террористическими», квалифицируются как тяжкие неполитические преступления в смысле подпункта (b) пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г., особенно если они неизбирательно угрожают или наносят вред гражданским лицам. Хотя такие преступления могут иметь политическую мотивацию, тем не менее, они, скорее всего, дадут основание для применения положения об исключении, поскольку во многих подобных случаях связь между преступлением и предполагаемой политической целью является недостаточно тесной и/или используемые методы не могут считаться соразмерными их цели.

В договорах о выдаче преступников и документах ООН, относящихся к конкретным аспектам терроризма, все чаще оговаривается, что преступления, которых они касаются, должны рассматриваться в целях этих документов как неполитические. Такое обозначение играет важную роль при определении политической составляющей преступления в контексте подпункта (b) пункта F статьи 1, однако вопрос о применимости положения об исключении в отношении данного деяния или деяний должен в любом случае рассматриваться с учетом всех существенных факторов и критериев, соблюдение которых обуславливает применение данного положения об исключении.

Подпункт (c) пункта F статьи 1 – «деяния, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций» – также может

использоваться в случаях, связанных с терактами, если эти преступления посягают на международное устройство с точки зрения их тяжести, международного воздействия и последствий для мира и безопасности в глобальном масштабе. Лидеры групп, которые несут ответственность за подобные теракты, могут подпадать под действие этого положения об исключении.

Как и во всех случаях применения пункта F статьи 1, рассмотрение вопроса о применимости положения об исключении в отношении терактов требует установления личной ответственности заявителя. Это также касается случаев, когда человек включен в список лиц, подозреваемых в терроризме, или когда международное сообщество, региональный орган или государство относит группу, членом которой он является, к террористическим организациям. Наличие подобных обстоятельств всегда ведет к рассмотрению вопроса о применении положения об исключении, но сами по себе они не являются основанием для применения пункта F статьи 1 и не подтверждают презумпцию личной ответственности за деяния, которые дают основания для исключения.

Вопросы применения пункта F статьи 1 в отношении деяний, которые считаются терроризмом, рассматриваются в параграфах 37-45, 49 и 79-86 документа УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*.

3.5 Последствия исключения

Лицо не может признаваться беженцем, не вправе пользоваться международной защитой в соответствии с Конвенцией 1951 г. и на него не распространяется мандат УВКБ ООН на международную защиту, если установлено, что в отношении него применимо положение об исключении. Положение подобного лица регулируется законодательством принимающего государства, которое действует в отношении иностранцев, находящихся на его территории и не являющихся беженцами.

Хотя исключенное лицо не имеет права на защиту от высылки, которой пользуются беженцы в соответствии со статьей 33 Конвенции 1951 г. и нормами международного обычного права, в отношении него продолжают действовать другие международные стандарты. В частности, любое лицо, подвергающееся риску применения пыток и других серьезных нарушений прав человека, находится под защитой ряда международных и региональных документов в области защиты прав человека, участником которых является принимающее государство. Высылка любого лица, если оно при этом подвергнется пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению и наказанию, запрещается в соответствии с международным обычным правом, и в силу этого запрет является обязательным для всех государств, независимо от того, ратифицировали они соответствующие документы или нет (см. также раздел 1.6.1).

Исключение заявителя из числа лиц, имеющих право на международную защиту по линии беженцев, не влечет автоматическое исключение членов его семьи или иждивенцев. Их ситуация должна рассматриваться на индивидуальной основе. Они получают статус беженцев, если установлено, что лично у них имеются вполне обоснованные опасения стать жертвами преследования по мотивам, установленным в Конвенции, даже если эти опасения связаны с тем, что они имеют родственные отношения с лицом, которое подлежит исключению. В подобных обстоятельствах исключенный заявитель не имеет права на получение «производного» статуса беженца (т.е. на основании принципа единства семьи, когда беженцем признается член семьи или иждивенец признанного беженца). В отношении членов семьи и/или иждивенцев исключенного заявителя положения об исключении действуют только в том случае, если они сами соответствуют критериям исключения. См. также документ УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении*, параграфы 21-22 и 94-95.

Краткий обзор

Исключение

- Означает, что лицу, отвечающему критериям, дающим право на получение статуса беженца, тем не менее, отказано в международной защите по линии беженцев в связи с тем, что оно уже пользуется защитой или помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме УВКБ ООН, либо не нуждается в такой защите или не заслуживает ее.
- Обстоятельства, в которых могут обоснованно применяться положения об исключении из числа лиц, имеющих право на международную защиту по линии беженцев, определены в пунктах D, E и F статьи 1 Конвенции 1951 г.
- Как и все другие исключения из положений о правах человека, положения Конвенции 1951 г. об исключении должны толковаться ограничительно. Порядок применения положений об исключении должен предусматривать процедурные гарантии.
- Лица, в отношении которых применяются положения об исключении в соответствии с Конвенцией 1951 г., не имеют права на получение статуса беженца. Однако эти лица продолжают пользоваться защитой, предусмотренной другими документами, в частности, международными и региональными документами в области защиты прав человека.

Положения об исключении в Конвенции 1951 г.

Лица, не подпадающие под действие Конвенции 1951 г. (пункт D статьи 1):

- Пункт D статьи 1 применяется в отношении особой категории беженцев, защиту и помощь которым предоставляет другое учреждение ООН, кроме УВКБ ООН.
- В нынешних условиях палестинцы, которые стали беженцами в результате арабо-израильских конфликтов 1948 и 1967 гг. и которые получают (или имеют право на получение) защиту и помощь от Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), исключаются из действия Конвенции 1951 г., при условии, что они находятся в зоне деятельности БАПОР.

Лица, не нуждающиеся в международной защите (пункт E статьи 1):

- Пункт E статьи 1 касается лиц, за которыми власти страны их проживания признают права и обязанности, связанные с гражданством этой страны, и которые могут реально пользоваться этими правами

Лица, которые рассматриваются как не заслуживающие международной защиты (пункт F статьи 1):

- Пункт F статьи 1 предусматривает исключение лиц, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они:
 - a** совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;
 - b** совершили тяжкое преступление неполитического характера вне страны, давшей им убежище, и до того как они были допущены в эту страну в качестве беженцев;
 - c** виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций.

Ключевые аспекты положения об исключении согласно пункту F статьи 1

- Основная цель пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г. заключается в том, чтобы лишить виновных в отвратительных деяниях и тяжких общеуголовных преступлениях права на международную защиту по линии беженцев и не допустить использование института убежища с целью избежать законной ответственности за преступления.
- Пункт F статьи 1 содержит исчерпывающий перечень деяний, которые могут послужить основанием для исключения.
- Пункт F статьи 1 следует применять скрупулезно и с большой осторожностью в связи с потенциально очень серьезными последствиями исключения.
- Вопрос о включении должен, как правило, рассматриваться перед вопросом об исключении.
- Стандарт доказательства согласно пункту F статьи 1 («серьезные основания предполагать» будет соблюден в том случае, если имеются достоверные и надежные сведения. Обязанность доказывания, как правило, возлагается на лицо, принимающее решение, другими словами, на государство или УВКБ ООН.

Этапы рассмотрения дела с точки зрения применимости пункта F статьи 1:

- Изучая вопрос о применимости пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г., лица, принимающие решение, должны рассматривать конкретное дело по: следующей схеме:
 - 1 Инициирован ли вопрос об исключении? Если да:
 - 2 Имеется ли связь заявителя с деяниями, подпадающими под действие пункта F статьи 1? Если да:
 - 3 Несет ли заявитель личную ответственность за данные деяния? Если и это установлено:
 - 4 Будет ли исключение соразмерным тяжести преступлений, совершенных заявителем, если сравнить их с возможными последствиями исключения для заявителя?
- Изучая вопрос о применимости пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г., лица, принимающие решения, должны руководствоваться указаниями, содержащимися в документах УВКБ ООН *Руководящие принципы и Справочная записка о применении положений об исключении* (сентябрь 2003 г.).

Основные материалы

УВКБ ООН, *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев* (1979 г., новое издание 1992 г.), параграфы 144-180.

УВКБ ООН, *Позиция по вопросу о применимости пункта D статьи I Конвенции 1951 г. касающейся статуса беженцев, к палестинским беженцам*, октябрь 2002 г.

УВКБ ООН, *Руководящие принципы международной защиты: применение положений об исключении: пункт F статьи I Конвенции 1951 г., касающейся статуса беженцев*, 4 сентября 2003 г. (HCR/GIP/03/05) и сопроводительная Справочная записка.

УВКБ ООН, *Позиция по вопросу об отмене статуса беженца*, 22 ноября 2004 г.

Глава 3 - Упражнения

Повторение материала:

- 1 Исключение означает отказ в статусе беженца лицу, у которого нет вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по мотиву, предусмотренному Конвенцией 1951 г. **Верно или неверно? Обоснуйте ответ.**
- 2 Обоснование положений об исключении в соответствии с пунктом F статьи 1 заключается в необходимости обеспечить национальную безопасность принимающего государства. **Верно или неверно? Обоснуйте ответ.**
- 3 Какие из следующих деяний **не** подпадают под действие пункта F статьи 1?
 - a Систематическое применение пыток в отношении противников режима.
 - b Убийство военнопленных.
 - c Магазинные кражи в стране убежища.
 - d Захват детей мятежников и угроза их казни в случае, если мятежники не сдадутся.
- 4 При подаче заявления о предоставлении убежища г-жу X попросили заполнить анкету. Она указала следующее: «Около пяти лет назад я принимала участие в гражданской войне в стране моего происхождения. Я входила в группу повстанцев. Мы пытались покончить с жестоким угнетением нашего народа со стороны правящих кругов, но потерпели поражение. Примерно через год мы были разбиты армией. По окончании гражданской войны я опять стала работать в своем крестьянском хозяйстве. Я потеряла очень много друзей и решила, что больше бороться не буду. Все это время я спокойно жила и работала на ферме, но три месяца назад правительство стало угрожать бывшим повстанцам. После того, как один из моих бывших товарищей был убит, я решила покинуть страну». Как лицо, которому поручили рассмотреть это дело, Вы должны сделать следующее (обведите **правильный** ответ):
 - a Принять решение об отклонении заявления г-жи X, поскольку она была участницей военных действий.
 - b Исключить г-жу X на основании подпункта (a) пункта F статьи 1 – за военные преступления.
 - c Изучить информацию о стране происхождения и рассмотреть заявление г-жи X на основе ее первичных утверждений и собранных данных.
 - d Изучить информацию о стране происхождения с целью подготовки к собеседованию и выяснить роль и деятельность г-жи X во время конфликта.
- 5 Стандарт доказательства – наличие «серьезных оснований предполагать», что заявитель совершил деяния, подпадающие под действие пункта F статьи 1 – будет соблюден в том случае, если имеется (обведите **правильный** ответ):
 - a Подозрение.
 - b Четкие и достоверные доказательства/данные.
 - c Доказанность при отсутствии обоснованного в ней сомнения.
 - d Обвинительное решение суда.
- 6 Г-н Y был соучастником убийства известного бизнесмена (управлял автомобилем, который преступники использовали, чтобы скрыться с места преступления). Пункт F

статьи 1 может применяться по отношению к нему невзирая на тот факт, что он сам не стрелял в жертву и что если бы он не сел за руль автомобиля, это сделал бы кто-нибудь другой. **Верно или неверно? Обоснуйте ответ.**

- 7 Применение положения об исключении, содержащегося в Конвенции 1951 г., означает, что лицо, в отношении которого применяется положение об исключении (обведите **неправильный** ответ):
- a** Не подпадает под действие мандата УВКБ ООН на международную защиту.
 - b** Подлежит депортации в соответствии с законодательством об иностранцах, действующим в принимающей стране.
 - c** Не имеет право на защиту или помощь в соответствии с Конвенцией 1951 г.
 - d** Не имеет права на защиту в соответствии с международными и/или региональными документами в области защиты прав человека.
- 8 Пункт F статьи 1 Конвенции 1951 г. не может применяться в отношении деяний, совершенных заявителем в детском возрасте. **Верно или неверно? Обоснуйте ответ.**
- 9 Какое из следующих утверждений **неверно**?
- a** Если применимость положения об исключении в соответствии с пунктом F статьи 1 рассматривается в контексте деяний, которые по своему характеру относятся к «террористическим», необходимо уделить внимание характеру таких деяний, а не ярлыку «терроризм».
 - b** Даже если определенные деяния расцениваются законодательством об экстрадиции как «неполитические», рассматривать вопрос о том, дают ли такие деяния основание для исключения из статуса беженца, следует с учетом критериев, предусмотренных международным правом о беженцах.
 - c** С учетом того, что в пункте F статьи 1 не содержится непосредственного указания на террористические акты, эти преступления не подпадают под действие положений об исключении.
 - d** В делах, связанных с терроризмом, как и во всех других случаях, положение об исключении согласно пункту F статьи 1 Конвенции 1951 г. может применяться только при наличии серьезных оснований предполагать, что данное лицо несет личную ответственность за деяния, подпадающие под действие этого положения.

Случай Н

Бывший латиноамериканский диктатор прибыл в европейскую страну, чтобы пройти курс специального лечения. Когда о его пребывании в этой стране стало известно общественности, правозащитные группы стали требовать его ареста и привлечения к суду за преступления против прав человека: в течение почти двух десятилетий, когда диктатор находился у власти в своей стране, органы безопасности этой страны широко применяли пытки и убийства политических противников, а также лиц, которые якобы поддерживали или сочувствовали оппозиции.

В связи с широким общественным резонансом вокруг этого дела власти страны происхождения диктатора, в которой за последние десять лет после его ухода в отставку произошли значительные изменения и была восстановлена демократическая форма правления, выступили с заявлением о том, что они рассмотрят вопрос об уголовном расследовании прошлой деятельности диктатора после его возвращения на родину.

Узнав об этом, диктатор подал заявление о предоставлении убежища в стране, где он проходит лечение.

1 Действует ли в отношении диктатора положение об исключении? Дайте развернутый ответ.	
2 Какое или какие положения Конвенции 1951 г. должны применяться в данной ситуации?	

Случай J

Эрик – гражданин Редланда, подавший заявление о предоставлении убежища в Блуланде. Во время собеседования с сотрудниками органа власти, занимающегося вопросами предоставления убежища, Эрик рассказал, что являлся членом организации, которая находилась в оппозиции авторитарному правлению в Редланде и боролась за демократические преобразования. После долгих лет безуспешной борьбы, в течение которых ряд членов организации подверглись притеснениям и угрозам со стороны властей, организация решила нанести избирательные удары по полицейским участкам и военным объектам.

Эрик лично участвовал в одной операции, в ходе которой он и трое других членов организации взорвали на оживленной улице столицы бомбу, заложенную в автомобиль, когда мимо проезжал военный грузовик. Эрик соединял провода бомбы, двое других устанавливали бомбу, а четвертый член их группы привел взрывной механизм в действие. В результате взрыва серьезно пострадали трое военнослужащих. Двое случайных прохожих погибли в момент взрыва. Эрик заявил, что сожалеет о жертвах среди мирных граждан, гибель которых он назвал несчастным, но неизбежным случаем. Это было единственное нападение, проведенное организацией.

Сразу после этого случая власти провели аресты членов организации. Согласно докладам ряда авторитетных правозащитных групп некоторые из арестованных подверглись пыткам, а позже бесследно исчезли. Эрик боялся, что его тоже арестуют, поэтому он решил уехать в Блуланд и ходатайствовать о предоставлении убежища. Блуланд является участником Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. Эта страна также ратифицировала Конвенцию 1984 г. против пыток и Международный пакт 1966 г. о гражданских и политических правах.

1 Какие вопросы должны рассматриваться в этом деле?

Перечислите вопросы в порядке рассмотрения

2. Имеет ли Эрик право на получение статуса беженца?

Отвечает ли Эрик критериям включения согласно определению понятия «беженец»? Перечислите соответствующие критерии и проанализируйте, соблюдаются ли они.

a

b

c

d

Соблюдены ли критерии включения?

ДА / НЕТ

Следует ли в данном деле рассматривать вопрос об исключении?

ДА / НЕТ

Если да, какое из положений об исключении, предусмотренное

Конвенцией 1951 г., должно рассматриваться?	
Перечислите этапы анализа применимости положения об исключении и укажите, какие вопросы придется решать на каждом из этих этапов.	
Шаг 1	
Шаг 2	
Шаг 3	
Шаг 4	
Применяется ли в данном случае положение об исключении согласно Конвенции 1951 г.?	ДА / НЕТ

Ответы на вопросы упражнений – глава 3

Повторение материала:

- 1 Неверно** Если установлено, что заявитель не имеет вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по мотивам, предусмотренным Конвенцией 1951 г., то его заявление о предоставлении статуса беженца должно быть **отклонено**. Данное лицо не отвечает критериям включения согласно определению понятия «беженец». В этом случае рассматривать вопрос о применимости положения об исключении не нужно. Положения **об исключении**, установленные Конвенцией 1951 г., предусматривают отказ в предоставлении статуса беженца лицу, которое отвечает критериям включения, но уже пользуется защитой или помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме УВКБ ООН, или считается не нуждающимся в международной защите или не заслуживающим ее.
- 2 Неверно** Обоснование пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г. заключается в том, что определенные деяния носят настолько серьезный характер, что их исполнители не заслуживают международной защиты в качестве беженцев. Основная цель этого положения заключается в том, чтобы лишить виновных в отвратительных деяниях и тяжких общеуголовных преступлениях права на международную защиту по линии беженцев и не допустить использование института убежища с целью избежать законной ответственности за преступления. Положения об исключении никак не связаны с соображениями национальной безопасности. В случаях, когда беженец представляет угрозу государственной безопасности или общественному порядку, является опасным для общества принимающего государства, действуют другие положения Конвенции 1951 г.: статья 32, где излагаются обстоятельства, при которых разрешается высылка беженца в страну, где он не будет подвергаться риску преследования, а также пункт (2) статьи 33, содержащий исчерпывающий перечень обстоятельств, при которых разрешается возвращать беженца в страну его происхождения или бывшего обычного местожительства.
- 3 с** Магазинные кражи в стране убежища не подпадают под действие пункта F статьи 1. Магазинные кражи не относятся к подпунктам (a) и (c) пункта F статьи 1, они также не отвечают критериям, установленным в подпункте (b) пункта F статьи 1: магазинные кражи явно не соответствуют положениям данного пункта по тяжести правонарушения. Кроме того, применение подпункта (b) пункта F статьи 1 имеет географические и временные ограничения: деяния, совершенные в стране убежища лицом, ищущим убежище, не отвечают этим критериям. Если это лицо совершает подобные деяния, то в отношении него применяются обычные уголовно-процессуальные нормы, действующие в принимающей стране. И наоборот, деяния из других примеров, приведенных в этом вопросе, подпадают под действие пункта F статьи 1 как преступления против человечности (a) и военные преступления (b) и (d).
- 4 d** Из имеющихся данных следует, что г-жа X больше не принимает участие в военных действиях, и ее заявление поэтому не может считаться не

отвечающим требованиям (следует отметить, что даже если бы имелись указания на то, что она продолжает активно участвовать в военных действиях, для установления этого факта необходимо было бы выполнить процедуру, включающую беседу с заявителем). Тем не менее, поскольку она сообщила о том, что в прошлом участвовала в вооруженном конфликте, необходимо рассмотреть вопрос о применимости пункта F статьи 1 в ее отношении. Этот вопрос всегда рассматривается в индивидуальном порядке и с применением процедуры, которая предусматривает личное собеседование с заявителем и в ходе которой заявителю предоставляется возможность дать разъяснения по поводу любых данных, подтверждающих связь заявителя с деяниями, подпадающими под исключение. Так, применение положения об исключении без дальнейшего разбирательства или только на основании данных о стране происхождения не отвечает требованию справедливого процесса. Таким образом, правильный порядок действий описан в пункте (d). На основе тщательно подготовленного дела лицо, принимающее решение, должно получить дополнительную существенную информацию. Необходимо выяснить, чем именно занималась г-жа X во время вооруженного конфликта. В зависимости от обстоятельств, она может нести, а может и не нести личную ответственность за деяния, подпадающие под действие пункта F статьи 1. Лицо, принимающее решение, должно выяснить, допускала ли г-жа X или повстанческая группа, в которую она входила, какие-либо серьезные нарушения международного гуманитарного права, которые квалифицировались бы как «военные преступления», и если да, то несет ли она за них личную ответственность.

- 5 b** Стандарт «серьезные основания», предусмотренный в пункте F статьи 1 Конвенции 1951 г., менее весом, чем стандарт доказательства по уголовным делам («доказанность при отсутствии обоснованного в ней сомнения» в юрисдикции судов общего права), но более весом, чем «баланс вероятностей» или простое подозрение. Необходимы четкие и достоверные данные из надежных источников. Обвинительное решение суда может не отвечать этому стандарту, поскольку доказательства, требуемые в соответствии с действующим законодательством, могут оказаться недостаточными для соблюдения стандарта «серьезные основания» (хотя именно так было бы с обвинительными решениями Международных уголовных трибуналов по бывшей Югославии или Руанде).
- 6 Верно** Лицо может нести личную ответственность за преступление, совершенное другими лицами, если оно сделало существенный вклад, заведомо зная, что его действия помогут или будут способствовать совершению преступления. Такой вклад может быть в форме практической помощи, поощрения или моральной поддержки и должен оказывать существенное влияние на совершение преступления. Управление автомобилем, на котором преступники скрылись с места преступления, является существенным вкладом. Если водитель знает, что он помогает совершить преступление, и если нет оснований для исключения его личной ответственности (например, водитель действует под непосредственной угрозой его жизни и, соответственно, может ссылаться на обстоятельства (принуждение), исключаяющие его личную ответственность), то этого достаточно для того, чтобы сделать заключение о его личной ответственности. То, что за руль автомобиля мог сесть кто-либо другой, не имеет значения. Значение имеет то, что деяние данного человека отвечает критериям, необходимым для установления его личной ответственности.

- 7 d Лицо, в отношении которого применяется положение об исключении, установленное Конвенцией 1951 г., не может признаваться беженцем и пользоваться защитой в соответствии с Конвенцией. Этот человек также не подпадает под действие мандата УВКБ ООН. Принимающее государство может принять решение о депортации исключенного лица, но такой обязанности у принимающего государства нет. Однако даже не имея права на международную защиту в качестве беженца согласно Конвенции 1951 г., исключенное лицо сохраняет право на обращение в соответствии с международным правом и, в частности, на соблюдение соответствующих обязательств в области защиты прав человека.
- 8 **Неверно** В принципе, пункт F статьи 1 Конвенции 1951 г. может применяться в отношении деяний, совершенных лицами, не достигшими 18-летнего возраста. Однако лица, принимающие решение, должны достоверно выяснить, достигли ли эти лица возраста уголовной ответственности, и если да, то обладали ли они умственными способностями, достаточными для совершения преступления. Также необходимо выяснить, имеются ли иные обстоятельства, которые исключают личную ответственность. Если факт личной ответственности установлен, необходимо рассмотреть вопрос о соразмерности тяжести деяния и последствий исключения, при этом необходимо также принимать во внимание обстоятельства, в которых находится ребенок, и его уязвимость.
- 9 c Хотя террористические акты действительно прямо не упоминаются в пункте F статьи 1 Конвенции 1951 г., и на настоящий момент пока не выработано общепринятое в мировом масштабе определение понятия «терроризм», тем не менее, большинство преступлений, которые рассматриваются как терроризм, подпадают под действие положения об исключении по основаниям пункта F статьи 1. В частности, преступления, которые могут совершаться по политическим мотивам, но которые либо направлены против гражданских лиц, либо наносят или угрожают нанести неизбирательный вред гражданским лицам, обычно подпадают под действие подпункта (b) пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г.

Случай Н

1 Действует ли в отношении диктатора положение об исключении?		
<p>В ситуации, подобной этой, существует соблазн сразу же дать утвердительный ответ: человек наподобие этого диктатора, возглавлявший режим, печально известный широкомасштабными нарушениями прав человека, не может заслуживать международной защиты в качестве беженца. И все же ответ «да» на данный вопрос может оказаться неверным, поскольку вопрос об исключении может вообще не возникнуть.</p> <p>Во-первых, нужно установить, имеет ли диктатор вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования по мотивам, предусмотренным в Конвенции 1951 г. Если нет, то правильным решением будет отклонить его заявление о предоставлении статуса беженца на том основании, что он не отвечает критериям включения согласно Конвенции 1951 г. Положения об исключении, предусмотренные в пункте F статьи 1 Конвенции 1951 г., могут применяться только в отношении лиц, которые подпадают под определение беженца согласно этой Конвенции.</p> <p>Данные, приведенные в кратком описании этого дела, дают основания для сомнения в том, отвечает ли диктатор критериям включения, изложенным в подпункте (2) пункта A статьи 1 Конвенции 1951 г.. Анализируя по очереди каждый элемент определения беженца, Вы должны выяснить следующее:</p>		
a	Нахождение вне страны происхождения или обычного местожительства	Этот элемент присутствует, диктатор находится в европейском государстве.
b	Наличие вполне обоснованных опасений	<p>Субъективный элемент («опасения») присутствует: диктатор подал заявление о предоставлении убежища в стране, где он находится.</p> <p>Диктатор опасается, что его отдадут под суд, если он вернется в страну своего происхождения. С учетом заявлений, сделанных властями его страны, существуют веские основания полагать, что все так и произойдет. Вам также нужно выяснить в свете имеющейся информации о стране происхождения, существует ли вероятность того, что диктатор подвергнется жестокому обращению.</p>
c	Преследование	<p>Если он вернется в свою страну, то его могут отдать под суд за нарушения прав человека во времена его правления. В принципе, это представляется скорее законным преследованием, чем незаконным. Теперь его страна стала демократической. Вам необходимо выяснить, будет ли суд и возможное наказание соответствовать международным стандартам справедливого разбирательства. Если да, то диктатору не грозит незаконное преследование, он подвергнется законному судебному преследованию. Так скорее всего и будет, и в этом случае рассмотрение дела прекращается: диктатор не отвечает критериям права на статус беженца.</p> <p>Однако Вам также нужно определить, может ли</p>

		<p>диктатор подвергнуться преследованию по иным мотивам, например, не существует ли угрозы его жизни и физической неприкосновенности со стороны каких-либо групп или отдельных лиц.</p> <p>Если Вы выясните, что диктатору будет угрожать преследование, Вам нужно будет рассмотреть вопрос о том, захочет и сможет ли государство обеспечить его защиту. Если это не так (например, из-за того, что новые власти еще не установили полный контроль над силовыми структурами или отдельными влиятельными лицами), то в этом случае диктатор может отвечать критериям включения в соответствии с подпунктом (2) пункта А статьи 1.</p>
d	Связь с основаниями, установленными в Конвенции 1951 г.	<p>Если имеются веские основания предполагать, что диктатор подвергнется обращению, которое равносильно преследованию, то в этом случае необходимо выяснить связь с основаниями, предусмотренными Конвенцией 1951 г. Возможно, существенным окажется такое основание как политические убеждения, но и принадлежность к определенной социальной группе также может иметь отношение к делу, например, если диктатор и другие лица, занимавшие высокие посты во времена его правления, теперь являются объектами мести со стороны тех, кто пострадал от режима (как «лица, ответственные за нарушения прав человека при прежнем режиме»).</p>
<p>Если на основании изложенного выше анализа Вы пришли к выводу, что у диктатора имеются вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований по основаниям, установленным Конвенцией 1951 г., то далее необходимо изучить вопрос о применении положений об исключении.</p>		
<p>2 Какое или какие положения Конвенции 1951 г. должны применяться в данной ситуации?</p>		
<p>Как отмечалось выше, сначала необходимо рассмотреть заявление диктатора в свете критериев подпункта (2) пункта А статьи 1 Конвенции 1951 г. Если Вы выясните, что он отвечает критериям включения, установленным в этом подпункте, то далее необходимо рассмотреть вопрос о применении в его отношении положений об исключении согласно пункту F статьи 1.</p> <p>Во времена правления диктатора силовые структуры допускали серьезные нарушения прав человека, в частности, применение пыток и смертные казни без решения суда. Эти деяния могут подпадать под следующие категории пункта F статьи 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ подпункт (a) пункта F статьи 1 – преступления против человечности: в эту категорию входят бесчеловечные формы обращения, которые применяются на систематической и широкомасштабной основе и направлены против гражданских лиц; ▪ подпункт (b) пункта F статьи 1 – тяжкие преступления не политического характера, 		

совершенные вне страны убежища и до приема в эту страну в качестве беженца: в эту категорию входят тяжкие преступления, совершенные силами государственной безопасности, которые не относятся к преступлениям против человечности. Даже если лица, совершавшие эти преступления, действовали с политической целью (например, задушить оппозицию), сами деяния не могут рассматриваться как политические по своей природе, поскольку их цель не согласуется с правами человека и основными свободами;

- подпункт (с) пункта F статьи 1 – деяния, противоречащие целям и принципам Организации Объединенных Наций: серьезные и непрекращающиеся нарушения прав человека подпадают под действие этого подпункта, который, в принципе, может применяться только в отношении лиц, занимающих высокое положение в государстве или организации, выполняющей государственные функции.

Вам также придется определить, несет ли диктатор личную ответственность за деяния, подпадающие под действие пункта F статьи 1. Необходимо установить, имеются ли серьезные основания предполагать, что он сам совершал преступления, в отношении которых применяются положения об исключении, или что он несет ответственность за их совершение другими лицами, например, если он планировал преступления, подстрекал к их совершению или отдавал преступные приказы, или в силу своего высокого положения во времена своего правления страной. Если Вы установите, что критерии личной ответственности соблюдены, то соображения о соразмерности не помогут диктатору избежать исключения, поскольку в данной ситуации тяжесть преступлений однозначно перевесит риск преследования, которому он может подвергнуться при возвращении.

Подробнее вопросы применения пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г. рассматриваются в документе УВКБ ООН *Справочная записка о применении положений об исключении* (сентябрь 2003 г.).

Случай J

1 Какие вопросы должны рассматриваться в этом деле?		
Необходимо установить, имеет ли Эрик право на статус беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г. Для этого следует рассмотреть два вопроса:		
i критерии включения , установленные в подпункте (2) пункта А статьи 1 Конвенции 1951 г., их соблюдение в данном деле;		
ii применимы ли положения об исключении , предусмотренные пунктом F статьи 1 Конвенции 1951 г.		
2 Имеет ли Эрик право на получение статуса беженца?		
i	Отвечает ли Эрик критериям включения согласно определению беженца? Перечислите соответствующие критерии и проанализируйте их на предмет соблюдения.	
a	Нахождение вне страны происхождения или обычного местожительства	Да, этот критерий соблюден.
b	Наличие вполне обоснованных опасений	Да. Необходимый субъективный элемент («опасения») присутствует: Эрик подал заявление о предоставлении убежища в Блуланде, поскольку он боится ареста. Эрик боится, что его арестуют, если ему придется вернуться в Редланд. Вопрос об обоснованности его опасений следует рассматривать в свете имеющейся информации о стране происхождения. Краткое описание дела указывает на веские основания предполагать, что если Эрика вернут в Редланд, то он будет арестован и может подвергнуться пыткам со стороны государственных агентов. Есть также вероятность того, что он может пропасть без вести. Таким образом, объективный элемент этого критерия также присутствует. Если рассматривать оба элемента в совокупности, то становится очевидным, что его опасения подвергнуться аресту являются вполне обоснованными.
c	Преследование	Да. В отношении ареста и заключения под стражу, вероятность которого очень высока, необходимо определить, будет ли это лишение свободы на законных основаниях в связи с уголовным

		<p>преследованием или нет. По собственному признанию Эрик лично участвовал в одной силовой операции, в результате которой два человека погибли, а трое были тяжело ранены. С учетом этого обстоятельства, решение властей Редланда выдать ордер на его арест и заключение под стражу и преследовать его за эти деяния будет вполне обоснованным.</p> <p>Однако, как отмечалось выше, существует высокая вероятность того, что в случае возвращения в Редланд его жизнь и физическая неприкосновенность будут подвергнуты серьезной угрозе, включая применение пыток и вероятное исчезновение. Эти обстоятельства можно четко квалифицировать как преследование.</p>
d	Связь с основаниями, установленными в Конвенции 1951 г.	Да. У Эрика имеются вполне обоснованные опасения стать жертвой преследования из-за своих политических убеждений.
Соблюдены ли критерии включения?		ДА
ii Следует ли в данном деле рассматривать вопрос об исключении?		ДА (см. примечания к шагу 1 ниже).
Если да, которое из положений об исключении, установленных в Конвенции 1951 г., должно рассматриваться?		В данном деле следует рассматривать положения Конвенции 1951 г., содержащиеся в пункте F статьи 1.
Перечислите этапы анализа применимости положения об исключении и укажите, какие вопросы придется решать на каждом из этих этапов.		
Шаг 1	Иницирован ли вопрос об исключении?	<p>Да.</p> <p>Рассмотрение вопроса о применимости положений об исключении иницировано собственным заявлением Эрика о том, что он лично участвовал в силовой операции, в результате которой два человека погибли, а трое были тяжело ранены. Он является членом организации, которая совершала и другие акты насилия. Все это может служить основанием для исключения.</p> <p>Таким образом, имеются указания на то, что Эрик участвовал в деяниях, подпадающих под действие пункта F статьи 1, поэтому необходимо рассмотреть вопрос о применении положения об исключении.</p>
Шаг 2	Имеется ли связь заявителя с деяниями , подпадающими под	<p>Да.</p> <p>В данном случае это связь заявителя со взрывом</p>

	<p>действие пункта F статьи 1?</p>	<p>заложенной в автомобиле бомбы на оживленной улице. Этот акт был направлен против армейского грузовика, а в результате взрыва погибли двое мирных граждан, а трое военнослужащих получили тяжелые ранения. Все эти обстоятельства могут послужить основанием для исключения.</p> <p>Этот акт следует рассматривать в свете соответствующего положения пункта F статьи 1.</p> <p>В кратком описании дела нет указаний на то, что этот акт произошел во время вооруженного конфликта. Соответственно, критерий «военные преступления» (подпункт (а) пункта F статьи 1) не применяется. Аналогичным образом, на основании имеющейся информации исключаются все остальные категории согласно пункту (а) – преступления против человечности, преступления против мира. То же относится и к подпункту (с) пункта F статьи 1 – деяния, противоречащие целям и принципам Организации Объединенных Наций – нет указаний на то, что данное преступление повлияло на мир и безопасность во всем мире.</p> <p>Скорее всего, данное преступление следует рассматривать на предмет его соответствия подпункту (b) пункта F статьи 1, т.е., является ли это преступление:</p> <p>тяжким: поскольку в результате приведения в действие взрывного устройства погибли два человека и еще трое тяжело ранены, это преступление рассматривается как тяжкое в большинстве, если не во всех юрисдикциях;</p> <p>неполитическим: на первый взгляд это преступление имеет политические мотивы, однако из-за отсутствия четкой и прямой связи между преступлением и предполагаемой политической целью, а также из-за используемых методов (взрыв бомбы, заложенной в автомобиле на оживленной улице в столице, представляет неизбирательную угрозу для всех, и действительно привел к гибели двух случайных прохожих), данное преступление не отвечает критерию преобладания политической составляющей и критерию адекватности применяемых методов, которые должны соблюдаться согласно подпункту (b) пункта F статьи 1 для того, чтобы преступление могло</p>
--	------------------------------------	---

		<p>рассматриваться как политическое.</p> <p>Остальные два критерия данного положения об исключении (совершение преступления вне страны убежища и до допуска в эту страну в качестве беженцев) также соблюдены.</p> <p>Таким образом, убийство двух мирных жителей и причинение тяжелых ранений трем военнослужащим является тяжким преступлением неполитического характера в смысле подпункта (b) пункта F статьи 1.</p> <p>Также необходимо установить, имеется ли четкая и достоверная информация, связывающая заявителя с данными деяниями. В данном случае такая связь просматривается на основании собственных заявлений Эрика, которые считаются достоверными.</p>
Шаг 3	Несет ли заявитель личную ответственность за данные деяния?	<p>Да.</p> <p>Своими действиями Эрик в значительной степени способствовал убийству двух гражданских лиц и причинению тяжелых ранений трем военнослужащим. Также очевидно, что он делал это, заведомо зная о серьезных последствиях данного преступления. Таким образом, можно считать, что он несет личную ответственность в связи с пособничеством и соучастием в данном преступлении.</p> <p>Ничто в кратком описании дела не указывает на то, что в данном деле присутствуют обстоятельства, которые могли бы исключить личную ответственность Эрика (например, отсутствие субъективной стороны преступления или наличие юридически обоснованного возражения). Однако органы, занимающиеся вопросами предоставления убежища, тем не менее, должны изучить возможность существования подобных обстоятельств.</p>
Шаг 4	Оценка соразмерности	<p>Деяния, за совершение которых установлена личная ответственность Эрика, являются тяжким преступлением. Как отмечается в документе УВКБ ООН <i>Справочная записка о применении положений об исключении</i> (параграф 78), если лицо намеренно причиняет смерть или тяжелые увечья гражданским лицам с целью запугать власти или гражданское население, то в отношении таких лиц вряд ли можно рассматривать вопрос о соразмерности между тяжестью их</p>

		преступления и последствиями их исключения.
Применяется ли в данном случае положение об исключении, установленное Конвенцией 1951 г.?		ДА. Однако Блуланд ратифицировал ряд других международных документов в области защиты прав человека. Даже если Эрик не имеет права на получение статуса беженца, он продолжает пользоваться защитой от возвращения в свою страну, где он может подвергнуться пыткам, в соответствии с этими документами и международным обычным правом.

Глава 4

Прекращение действия статуса беженца



Основные задачи обучения

Понять концепцию прекращения действия статуса беженца

Ознакомиться с ситуациями, ведущими к прекращению действия статуса беженца

Узнать, какое отношение прекращение действия имеет к определению статуса беженца

В настоящей главе рассматриваются условия, при которых статус беженца может прекратить свое действие либо по причине определенных добровольных действий соответствующего лица, либо вследствие серьезного изменения обстоятельств в стране происхождения. В главе рассматривается связь между прекращением действия и определением статуса беженца, а также разъясняется, чем прекращение действия отличается от отмены или отзыва статуса беженца.

4.1 Введение

Статус беженца, как он толкуется международным правом, в принципе является временным статусом. Как только беженец сможет безопасным образом вернуться и вновь обосноваться в стране происхождения или обычного местожительства, или получит полную защиту в качестве гражданина другой страны, международная защита перестает быть обоснованной или необходимой. В этом случае страна убежища или УВКБ ООН могут принять решение о прекращении действия его статуса беженца. Исчерпывающий перечень обстоятельств, в которых допускается принятие такого решения, представлен в так называемых «положениях о прекращении действия статуса» пункта С статьи 1 Конвенции 1951 г. Подобные положения о прекращении действия статуса содержатся в пункте 6А закона 1950 г.

Прекращение действия статуса беженца требует принятия официального решения. Оно приводит к утрате статуса беженца. Учитывая серьезные последствия прекращения действия статуса беженца для соответствующего лица – в частности, прекращения защиты от высылки, предусмотренной в Статье 33 Конвенции 1951 г. (см. раздел 1.6.1), его применение требует тщательной проверки на предмет соблюдения всех существенных критериев. Положения о прекращении действия статуса беженца должны толковаться ограничительно, при этом должны быть предусмотрены процедурные меры защиты, включая возможность опротестования соответствующим лицом применения положений о прекращении действия статуса беженца.

4.2 Обстоятельства, которые могут привести к прекращению действия статуса беженца

Положения о прекращении действия статуса беженца, содержащиеся в пункте С статьи 1 Конвенции 1951 г., распространяются на две категории обстоятельств.

4.2.1 Прекращение на основании определенных действий беженца

Необходимость в международной защите может отпасть в случае, если добровольные действия беженца приводят к изменению его индивидуальной ситуации, что означает, что он более не нуждается в международной защите в качестве беженца. Все обстоятельства, служащие основанием для этого, перечислены в подпунктах 1-4 пункта С статьи 1, в которых оговаривается, что Конвенция 1951 прекращает свое действие в отношении беженца, если:

- «(1) он [или она] добровольно вновь воспользовался защитой страны своей гражданской принадлежности;
- (2) лишившись своего гражданства, он [или она] снова добровольно его приобрел;
- (3) он [или она] приобрел новое гражданство и пользуется защитой страны своей новой гражданской принадлежности;
- 4) он [или она] добровольно вновь обосновался в стране, которую он [или она] покинул или вне пределов которой он [или она] пребывал вследствие опасений преследований».

Входящие в данную категорию положения о прекращении действия статуса беженца могут применяться исключительно на индивидуальной основе. Указания о критериях прекращения действия статуса беженца в соответствии с подпунктами 1-4 пункта С статьи 1 содержатся в *Руководстве УВКБ ООН*, параграфы 111-134; и в документе УВКБ ООН *«Положения о прекращении действия статуса беженца: Руководство по применению»*, от 26 апреля 1999 г.

4.2.2 Прекращение по причине существенного изменения обстоятельств

Подпункты 5 и 6 пункта С статьи 1 Конвенции 1951 г. предусматривают прекращение действия статуса беженца, если:

- «(5) он [или она] не может более отказываться от пользования защитой страны своей гражданской принадлежности, ибо обстоятельства, на основании которых он [или она] был признан беженцем, более не существуют;
- положения настоящего пункта не применяются к беженцам, подпадающим под определение пункта 1 раздела А настоящей статьи, если они в состоянии привести достаточные основания, вытекающие из прежних преследований, для своего отказа пользоваться защитой страны своей гражданской принадлежности;
- б) будучи лицом, не имеющим определенного гражданства, может вернуться в страну своего прежнего обычного местожительства, ибо обстоятельства, на основании

которых он [или она] был признан беженцем, более не существуют;

положения настоящего пункта не применяются к беженцам, подпадающим под определение пункта 1 раздела А настоящей статьи, если они в состоянии привести достаточные основания, вытекающие из прежних преследований, для своего отказа вернуться в страну своего прежнего обычного местожительства.

Данная категория положений о прекращении действия статуса беженца может применяться в случае, если объективные обстоятельства в стране происхождения или прежнего обычного местожительства претерпели существенные, устойчивые и продолжительные изменения, что влияет на причины, вызвавшие опасения преследования, послужившие поводом для признания статуса беженца. Подпункты 5 и 6 пункта С статьи 1 Конвенции 1951 г. обычно именуется положениями о «прекращении обстоятельств».

Оба положения содержат исключение, позволяющее беженцу привести «достаточные основания, вытекающие из прежних преследований» для своего отказа пользоваться защитой страны происхождения, где его или ее конкретные обстоятельства таковы, что продолжение международной защиты является необходимым и обоснованным, несмотря на тот факт, что ситуация в целом изменилась в такой степени, что статус беженца более не требуется.

Положения о прекращении действия статуса беженца, содержащиеся в Уставе УВКБ ООН 1950 г., не предусматривают исключения о приведении «достаточных оснований». Однако исключение отражает более общий гуманитарный принцип, определяющий, что к человеку, или его семье, которые пострадали от жестоких форм преследования, не должно предъявляться требование о репатриации.

Решение о прекращении действия статуса беженца на основании существенного изменения обстоятельств в стране происхождения или прежнего обычного местожительства может приниматься на индивидуальной основе, хотя в большинстве случаев, когда применяются положения о «прекращении обстоятельств», это осуществляется на коллективной основе, посредством заявления об «общем прекращении действия».

Даже если обстоятельства претерпели общие изменения в такой степени, что статус беженца уже не является необходимым, все беженцы, подпадающие под «общее прекращение действия статуса беженца», должны иметь возможность, по первому требованию, опротестовать вынесенное решение о применении вышеуказанного в их случае на том основании, что они продолжают испытывать вполне обоснованные опасения преследования в соответствующей стране или что в их конкретных обстоятельствах применяется исключение, позволяющее привести «достаточные основания». Также

возможны случаи, когда к определенным группам не следует применять положение об общем прекращении действия статуса беженца, так как для них сохраняется риск преследования.

Руководство по применению положений о «прекращении обстоятельств», включая применение для определенных лиц исключения о приведении «достаточных оснований», содержится в *Руководящих принципах УВКБ ООН по международной защите: прекращение действия статуса беженца в соответствии со Статьей 1 (подпункты (5) и (6), пункт С) Конвенции 1951 г. касающейся статуса беженцев (положения о «прекращении обстоятельств»)*, 10 февраля 2003 г.

4.3 Прекращение действия и определение статуса беженца

Прекращение действия статуса беженца не является частью процесса определения статуса беженца. Пункт С статьи 1 Конвенции 1951 г. может применяться только к лицу, признанному беженцем. Это не является положением об исключении и не должно применяться на этапе определения права на статус беженца, когда в первую очередь рассматривается вопрос, отвечает ли заявитель критериям включения в соответствии со Статьей 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г., и во вторую очередь, если это уместно для конкретного случая, подпадает ли он или она под одно из положений об исключении в соответствии с пунктами D, E или F статьи 1 Конвенции 1951 г.

Однако определенные действия ищущих убежища лиц, которые, если бы они уже были признаны беженцами, могли бы привести к прекращению действия статуса беженца, могут повлиять на их право претендовать на международную защиту. Например, частые поездки в страну, в которой, по утверждению заявителя, он имеет вполне обоснованные опасения подвергнуться преследованиям, могут вызвать сомнения относительно достоверности подобного заявления и/или обоснованности опасений преследования. Аналогичным образом, если ищущее убежища лицо получает или продлевает паспорт страны происхождения, это может указывать на то, что он или она не являются не желающим или не могущим воспользоваться защитой такой страны (см. также раздел 2.2.5).

Также важно отметить, что заявление об общем прекращении действия статуса беженца не может служить препятствием для приема заявлений о предоставлении статуса беженца, как в момент такого заявления, так и впоследствии, и не должно использоваться для обозначения страны в качестве «безопасной» для целей определения статуса беженца (информацию о понятии «безопасная страна происхождения» см. ниже в разделе 5.3.1.1). Даже если в отношении какой-либо страны делается заявление о применении общего прекращения действия статуса беженца, это не отменяет права лиц, покидающих такую страну, подать заявление о предоставлении статуса беженца: их конкретные обстоятельства могут обуславливать необходимость

международной защиты по линии беженцев, несмотря на изменение ситуации в стране, которое послужило причиной для общего прекращения действия статуса беженца. Это может произойти, например, когда соответствующее лицо испытывает вполне обоснованные опасения преследования со стороны частного лица или группы, с которыми правительство не может или не желает бороться (например, женщины, которые подвергаются опасности насилия в семье, равносильного преследованию, или причинения увечий женским половым органам).

4.4 Отличие прекращения действия от отмены или отзыва статуса

Прекращение действия означает, что статус беженца признанного таковым лица завершается на основании применения одной из причин прекращения, перечисленных в пункте С статьи 1 Конвенции 1951 г. Прекращение действия отличается от отмены статуса беженца, которая означает принятие решения о признании недействительным решения о присвоении статуса беженца, которое не должно было быть вынесено изначально. Отмена применяется в тех случаях, когда должным образом установлено, что соответствующее лицо не отвечало критериям включения, или если на момент присвоения статуса беженца к нему или ней было применимо положение об исключении.

И прекращение действия, и отмену статуса беженца следует отличать от отзыва статуса беженца лица, которое на законных основаниях было признано беженцем, но чье поведение после присвоения статуса подпадает под положения подпунктов (а) или (с) пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г.

Краткий обзор

Прекращение действия статуса беженца

- Относится к официальному решению о прекращении действия статуса беженца по причине того, что он перестает быть необходимым или обоснованным.
- Исчерпывающий перечень обстоятельств, в которых подобное решение может быть обоснованным, представлен в «положениях о прекращении действия статуса беженца», содержащихся в пункте С статьи 1 Конвенции 1951 г.
- Прекращение действия статуса беженца означает утрату статуса беженца и связанных с этим прав (включая, в частности, утрату защиты от высылки, как предусмотрено Статьей 33 Конвенции 1951 г. и международным обычным правом).
- Заявление о прекращении действия статуса беженца может быть сделано страной убежища или УВКБ ООН, в отношении как отдельного лица, так и конкретной группы беженцев («общее прекращение действия статуса беженцев»).
- Должны быть предусмотрены процессуальные гарантии, включая, в частности, возможность опротестования соответствующим лицом решения о прекращении действия статуса беженца в его конкретном случае.

Основания для прекращения действия статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г.

Прекращение действия на основании определенных действий беженца

- Подпункты 1-4 пункта С статьи 1 предусматривают возможность прекращения действия статуса беженца, если определенные добровольные действия беженца приводят к изменению его или ее личных обстоятельств, что означает, что он или она больше не нуждаются в международной защите в качестве беженца. Подобные действия включают:
 - 1 Добровольное пользование защитой страны своей гражданской принадлежности;
 - 2 Добровольное повторное приобретение его или ее гражданства;
 - 3 Получение нового гражданства и пользование защитой страны новой гражданской принадлежности;
 - 4 Добровольное обоснование в стране, которую он или она покинули, или вне пределов которой он или она пребывали вследствие опасений преследований.

Прекращение действия вследствие существенного изменения обстоятельств

- Подпункты 5 и 6 пункта С статьи 1, так называемые положения о «прекращении обстоятельств», предусматривают прекращение действия статуса беженца для определенного лица в случае прекращения обстоятельств, в связи с которыми он или она были признаны беженцами.
- Для применения указанных положений о прекращении действия статуса беженца объективная ситуация в стране происхождения или обычного местожительства должна измениться существенным, устойчивым и продолжительным образом.
- Подпункты 5 и 6 пункта С статьи 1 предусматривают исключения, которые позволяют беженцу привести «достаточные основания», вытекающие из прежних преследований, для своего отказа пользоваться защитой своей страны происхождения или обычного местожительства в случаях, когда это обоснованно с учетом его или ее личных обстоятельств.

Прекращение действия и определение статуса беженца

- Прекращение действия статуса беженца не является частью процесса определения статуса беженца. Критерии, определенные в пункте С статьи 1, не должны применяться на этапе определения права претендовать на получение статуса беженца.

Заявление об «общем прекращении действия статуса беженца» не может служить препятствием для приема заявлений о предоставлении статуса беженца, и не должно использоваться для объявления конкретной страны «безопасной страной происхождения» для целей определения статуса беженца.

Основные материалы

УВКБ ООН, *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженца* (1979, повторное издание в 1992 г.), параграфы 118-139

УВКБ ООН, *Положения о прекращении действия статуса беженца: Руководство по применению*, 26 апреля 1999 г.

УВКБ ООН, *Руководство по международной защите: Прекращение действия статуса беженца в соответствии с подпунктами (5) и (6) пункта С статьи I Конвенции 1951 г., касающейся статуса беженцев (положения о «прекращении обстоятельств»)*, 10 февраля 2003 г. (HCR/GIP/03/03)

Глава 4 - Упражнения

Повторение материала:

- 1 После присвоения статуса беженца принимающей страной или УВКБ ООН, статус беженца остается действительным до конца его или ее жизни, независимо от того, что происходит в стране его или ее происхождения. **Верно или неверно? Обоснуйте ответ.**
- 2 Появилась информация, которая свидетельствует о том, что лицо, которому был предоставлен статус беженца органами, регулирующими вопросы предоставления убежища в принимающей стране, возможно, не имело в тот момент вполне обоснованных опасений преследования. В этой ситуации указанные органы должны (обведите **правильный** ответ):
 - a Применить положение об исключении.
 - b Решить, является ли это достаточной причиной для начала процедуры отмены статуса беженца.
 - c Начать процесс прекращения действия статуса беженца.
 - d Объявить изначальное решение недействительным и не имеющим силы без какого-либо дальнейшего рассмотрения.
- 3 Беженец предпринял однодневную поездку в страну происхождения с тем, чтобы навестить престарелую тетю и в то же время составить представление о том, является ли ситуация в стране до сих пор опасной для него или нее. Уместно ли в данном случае рассматривать вопрос о прекращении действия статуса беженца? **Да или нет? Обоснуйте ответ.**

Случай К

Фатима – гражданка Меридии. Восемь лет назад между различными этническими группами этой страны разгорелся вооруженный конфликт. Спустя примерно восемнадцать месяцев Фатима бежала в Аркадию, где в соответствии с Конвенцией 1951 г. ей был предоставлен статус беженки на том основании, что она испытывала вполне обоснованные опасения преследования из-за ее национальности и приписываемой политической позиции. После приезда ей было выдано временное разрешение на жительство, срок действия которого продлевается ежегодно. Недавно, когда Фатима пришла в службу, где она обычно продлевала свое разрешение, ей сказали, что ей нужно пройти собеседование, которое будет проводить сотрудник аркадийской службы, занимающейся вопросами предоставления убежища, с целью определения целесообразности прекращения действия ее статуса беженки.

Три года назад конфликт в Меридии был исчерпан, было подписано мирное соглашение, после чего прошли выборы. В последние месяцы власти Аркадии поощряли беженцев из Меридии к возвращению на родину и предлагали им внушительный «репатриационный пакет» в части содействия в возвращении на родину и обустройства там. Некоторые беженцы вернулись, однако имеются сообщения о случаях насилия, когда некоторые из вернувшихся беженцев подвергались нападениям со стороны бывших членов вооруженных группировок, участвовавших в конфликте.

Во время войны в Меридии Фатима неоднократно подвергалась изнасилованию со стороны солдат. В результате она забеременела и сделала аборт. В прошлом году власти Меридии выдали ей паспорт и предложили приехать туда на несколько дней, чтобы дать показания в качестве свидетеля на судебном процессе против бывшего генерала, обвиняемого в совершении военных преступлений во время конфликта в Меридии. Возвращаться в Меридию она не хочет.

По Вашему мнению, могут ли данные обстоятельства служить основанием для прекращения действия статуса беженки в отношении Фатимы? Перечислите положения Конвенции 1951 г., которые могут быть применены в данном случае, и назовите вопросы, которые необходимо рассмотреть.

Если бы Фатиме пришлось поехать в Меридию, чтобы дать показания в суде, могло ли это стать причиной для прекращения действия ее статуса беженки?

Ответы на вопросы упражнений – Глава 4

Повторение материала:

1	Неверно	В принципе, статус беженца является временным – при определенных обстоятельствах, полный перечень которых представлен в пункте С статьи 1 Конвенции 1951 г., действие статуса беженца может быть прекращено, если он больше не является необходимым или обоснованным. Это всегда требует формального процесса, а соответствующим лицам необходимо предоставить возможность привести причины, по которым прекращение действия статуса беженца в их случае применять не следует.
2	в	В ситуации, когда надежная информация ставит под вопрос правильность ставшего окончательным решения о присвоении статуса беженца, соответствующим органам (или УВКБ ООН, в случае присвоения статуса беженца согласно его мандату) следует определить, является ли это достаточным основанием для начала выполнения процедуры с целью возможной отмены статуса беженца, т.е. признания его недействительным с момента принятия первоначального решения (<i>с начала</i>). Важно помнить, что отмена обязательно требует формального процесса, в рамках которого соответствующие органы или УВКБ ООН должны продемонстрировать наличие оснований для отмены, а соответствующему лицу должна быть предоставлена возможность изучить информацию, на которой основано решение об отмене, и привести свои доводы.
3	Нет	Кратковременная поездка в страну происхождения по неотложным семейным причинам и для оценки ситуации не является основанием для прекращения действия статуса беженца соответствующего лица. Такие действия не могут считаться свидетельством того, что он или она вновь пользуются защитой страны своей гражданской принадлежности или добровольно вновь обосновались там.

Случай К

1 Могут ли данные обстоятельства служить основанием для прекращения действия статуса беженца в отношении Фатимы?

В этом случае необходимо определить, могут ли изменения ситуации в стране происхождения служить основанием для применения положения о «прекращении обстоятельств», и если да, будут ли у Фатимы достаточные основания, на основании которых она сможет по-прежнему претендовать на международную защиту в качестве беженки.

Другой вопрос заключается в том, может ли выдача паспорта властями Меридии служить основанием для прекращения действия статуса беженца.

Таким образом, Вам предстоит определить применимость следующих положений Конвенции 1951 г.:

<p>Статья 1 (пункт С, подпункт 5) Конвенции 1951 г.</p>	<p>Для применения данного положения о прекращении действия статуса беженца изменение обстоятельств в стране происхождения должно быть существенным, устойчивым и продолжительным, и должно повлиять на причины, вызвавшие перемещение, обусловившее присвоение статуса беженца. Это требует тщательного анализа ситуации, особенно в странах, где имел место вооруженный конфликт.</p> <p>Информация, представленная в кратком описании дела, позволяет предположить, что условия применения положения о «прекращении обстоятельств» в Меридии не соблюдаются. Несмотря на то, что там заключено мирное соглашение и прошли выборы, имеют место нападения на добровольно вернувшихся беженцев, что свидетельствует о том, что мир и стабильность в этой стране еще не наступили.</p> <p>Даже если бы это было так, Фатима может требовать применения исключения о приведении «достаточных оснований»: учитывая особо серьезное преследование, которому она подвергалась, обоснованно ее возврата ждать не приходится.</p> <p>Дополнительные указания см. в документе УВКБ ООН <i>Руководящие принципы по прекращению действия статуса беженца в соответствии со Статьей 1 (пункт С, подпункты 5 и 6) Конвенции 1951 г.</i> (10 февраля 2003 г).</p>
<p>Статья 1 (пункт С, подпункт 1) Конвенции 1951 г.</p>	<p>Если беженец получает паспорт, выданный властями страны его или ее происхождения, это может означать, что он или она более не испытывают опасений преследования и пользуются защитой страны своей гражданской принадлежности.</p> <p>Однако для применения этого положения к Фатиме она должна подать заявление о выдаче паспорта добровольно и с намерением получить защиту со стороны властей Меридии. В данном случае это не так.</p>

	<p>Поэтому прекращение действия статуса беженца на этом основании неправомерно.</p> <p>Дополнительные указания см. в документе УВКБ ООН <i>Положения о прекращении действия статуса беженца. Руководство по применению</i> (апрель 1999 г.), параграфы 6-11.</p>
2	Если бы Фатиме пришлось поехать в Меридию, чтобы дать показания в суде, могло ли это стать причиной для прекращения действия ее статуса беженки?
	<p>Нет. На основании имеющейся информации поездка Фатимы в Меридию для дачи показаний в суде, как таковая, не является причиной для прекращения действия статуса беженца. Ни статья 1 (пункт С, подпункт 1) – прекращение на основе добровольного воспользования защитой страны гражданской принадлежности (см. примечания выше), ни статья 1 (пункт С, подпункт 4) – добровольное обоснование в стране происхождения, в данной ситуации неприменимы. Если бы Фатима приняла приглашение меридийских властей с целью дачи показаний в суде, она предположительно могла сделать это под защитой государства – однако это не обязательно указывает на ее желание вновь воспользоваться защитой страны своего происхождения и вновь обосноваться и жить там.</p>

Глава 5

Процедуры определения статуса беженца



Основные задачи обучения

Понять важность наличия справедливых и эффективных процедур определения статуса беженца

Ознакомиться с общими принципами, применяемыми к таким процедурам

Узнать о процессуальных мерах защиты и гарантиях, требуемых в соответствии с международным правом, касающимся беженцев

В настоящей главе рассматриваются процедуры, которые необходимо соблюдать при определении государством статуса беженца в отношении определенного лица. В начале данной главы определяются правовая основа и общие принципы, применяемые в процедурах определения статуса беженцев. Далее обсуждаются средства защиты и гарантии, которые необходимо предусмотреть для случаев рассмотрения статуса беженцев на индивидуальной основе. Затем в настоящей главе рассматривается вопрос ускоренного рассмотрения определенных заявлений о предоставлении убежища, а также особые процедуры для аэропортов, которые введены в ряде стран.

5.1 Введение

5.1.1 Правовая основа

В Конвенции 1951 г. и Протоколе 1967 г. определено, кто имеет право на статус беженца, и сформулированы основные принципы международной защиты беженцев, в частности, принцип невысылки (см. раздел 1.6.1), однако в них не сформулированы процедуры определения статуса беженцев. Применяемые в разных странах системы рассмотрения заявлений о предоставлении убежища различаются, так как они опираются на различную правовую практику, ресурсы и обстоятельства. Однако повсеместно признается, что справедливые и эффективные процедуры являются важным элементом полного и всестороннего применения Конвенции 1951 г. во всех случаях, когда осуществляется определение статуса беженца на индивидуальной основе. Без подобных процедур государства не смогут эффективно выполнять свои обязательства, предусмотренные международными нормами права, регулирующими положение беженцев.

Международные и национальные юридические акты в области прав человека, а также, в частности, соответствующие заключения, принятые Исполнительным комитетом УВКБ ООН, содержат международные стандарты, которые должны соблюдаться государствами при создании определенных систем предоставления убежища в соответствии со своим национальным законодательством. Также применяются принципы процессуальной справедливости.

Важность процедур определения статуса беженцев и их эффективного функционирования трудно переоценить: ошибочное решение может стоить человеку жизни или свободы.

5.1.2 Общие принципы

Согласно основному правовому принципу доказательного права человек, подающий заявление, должен представить доказательства, необходимые для подтверждения достоверности

его или ее утверждений. Однако в контексте предоставления убежища следует учитывать особое положение заявителей. В большинстве случаев лицо, ищущее убежища, не может представить документальные или иные свидетельства, принимая во внимание обстоятельства его или ее выезда и характер подаваемого заявления. Поэтому ответственность за установление фактов разделяется между заявителем и лицом, принимающим решение.

Лицо, ищущее убежища, обязано предоставить полные и достоверные факты, служащие основанием для его или ее заявления. Ответственный за принятие решения должен быть знаком с объективным положением дел в стране заявителя и иметь соответствующие общеизвестные сведения. Он или она должны направлять заявителя, с тем чтобы он предоставил относящуюся к делу информацию и, используя все средства в его или ее распоряжении, представить необходимые элементы, подтвердить заявленные факты, которые могут быть обоснованы.

Лицо, принимающее решение, должно оценить достоверность любых доказательств и правдивость заявлений заявителя. Правдивость считается установленной в тех случаях, когда заявление заявителя является связным, правдоподобным, согласующимся с общеизвестными фактами и, следовательно, вызывающим доверие. Во многих случаях документальные или иные свидетельства, подтверждающие утверждения заявителя в отношении обстоятельств его или ее дела, отсутствуют даже после независимого рассмотрения соответствующим экспертом. Могут остаться сомнения в отношении утверждений заявителя. Однако это не должно служить поводом для предвзятости в том случае, если по мнению ответственного лица сведения, представленные заявителем, являются в целом связными и правдоподобными. В таких случаях сомнения истолковываются в пользу заявителя.

Искажение фактов или неспособность представить относящиеся к делу факты не должны автоматически вести к заключению о том, что заявление является недостоверным. Ложные заявления могут быть обусловлены рядом причин, включая страх или недоверие, последствия травм или качество перевода. Они могут быть разъяснены в ходе дальнейшего рассмотрения или повторно проанализированы после того, как станут известны все обстоятельства дела.

Как уже отмечалось выше в разделе 2.2.2.2, стандартом доказательства для установления факта вполне обоснованных опасений преследования является «обоснованная вероятность» того, что вред или опасность, которых опасается заявитель, будут в действительности иметь место в случае его возврата в страну своего происхождения или обычного местожительства. В случае когда рассматривается вопрос об исключении в соответствии с положениями пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г., стандартом доказательства, относящимся к применению этих положений,

являются «серьезные основания предполагать», что требует наличия правдивой и достоверной информации (см. раздел 3.3.2).

5.2 Справедливые и эффективные процедуры предоставления убежища

Определенные минимальные требования к процедурам определения права на статус беженца на индивидуальной основе определены в ряде заключений, принятых Исполнительным комитетом УВКБ ООН, которые перечислены в конце настоящей главы. Национальные процедуры определения статуса беженцев должны содержать определенные ключевые элементы, необходимые для принятия справедливого и эффективного решения в соответствии с международными стандартами в области защиты беженцев. Они рассматриваются в следующих разделах.

5.2.1 Специальные процедуры рассмотрения заявлений о предоставлении убежища

Все заявления о признании статуса беженца должны рассматриваться в соответствии со специально установленными процедурами.

Принципы международной защиты требуют, чтобы государства установили процедуры, являющиеся справедливыми, недискриминационными и соответствующими характеру заявлений о предоставлении убежища. Эти процедуры должны предусматривать проведение полного расследования в целях установления необходимых фактов и принятия решения по существу заявления. Во многих случаях единая процедура оценки заявлений всех лиц, претендующих на получение статуса беженца или иных форм защиты, может быть наиболее эффективным и действенным средством определения лиц, нуждающихся в международной защите.

5.2.2 Специальный орган по вопросам предоставления убежища

Решение по всем заявлениям о предоставлении статуса беженца должно принимать единым центральным органом.

В заявлениях о предоставлении убежища поднимаются вопросы, для решения которых требуется специальные знания и опыт. Наиболее эффективная государственная практика предусматривает наличие четко обозначенного органа, ответственного за:

- Рассмотрение заявлений о предоставлении убежища и принятие решения в первой инстанции;
- Принятие решений о разрешении въезда в случаях, когда

заявление подано в аэропорте или другом месте пересечения границы;

- Рассмотрение и принятие решения о приемлемости заявления, если имеются соответствующие процедуры.

Определение статуса беженца осуществляется сотрудниками, имеющими соответствующие навыки и знающими проблемы, связанные с предоставлением убежища и статуса беженца. Такие специалисты должны быть знакомы с порядком работы с переводчиками и соответствующими методиками проведения собеседования с лицами, относящимися к разным культурам. Сотрудники центрального органа по делам беженцев должны также включать лиц, прошедших обучение в области рассмотрения заявлений от женщин, ищущих убежища детей или заявителей, ставших жертвами половых преступлений, пыток или иного причиняющего травмы обращения.

В случае если заявление о предоставлении убежища подается на границе, сотрудники иммиграционной или пограничной служб должны зарегистрировать заявление о предоставлении убежища и сообщить заявителю о процедурах подачи заявления о предоставлении статуса беженца. Они должны направить заявление, а также любую другую соответствующую информацию, в специализированный орган по вопросам предоставления убежища для проведения собеседования с заявителем и оценки его или ее заявления. Аналогичным образом, заявители должны быть направлены в специальный орган по вопросам предоставления убежища любым другим государственным служащим, к которому они обратились с заявлением о предоставлении убежища, и / или УВКБ ООН.

5.2.3 Доступ к процедуре определения статуса беженца

Физический доступ лиц, ищущих убежища, на территорию страны, куда они стремятся попасть в качестве беженцев, а также доступ к процессу оценки достоверности заявлений о предоставлении статуса беженца, являются неперенными условиями международной защиты беженцев.

Этот принцип неоднократно подчеркивался Генеральной ассамблеей и Исполнительным комитетом УВКБ ООН. Он применяется вне зависимости от того, каким образом лица, ищущие убежища, попали под юрисдикцию государства. Доступ на территорию страны, где лицо ищет международную защиту в качестве беженца, и принятие его или ее заявления на рассмотрение зачастую взаимосвязаны, так как многие государства разрешают доступ на свою территорию в зависимости от результатов первоначальной оценки заявления о предоставлении убежища. Как указано в Главе 1, любое выражение намерения заявителя быть признанным беженцем должно рассматриваться как заявление о предоставлении убежища и инициировать применение защиты от высылки.

5.2.3.1 Процедуры определения приемлемости

В идеале, все лица, подающие заявления на границе, должны допускаться на территорию с предоставлением права временного пребывания до вынесения окончательного решения по заявлению о предоставлении убежища, независимо от того, имеются ли у них удостоверения личности или проездные документы. На практике многие страны предусматривают предварительное рассмотрение дела для принятия решения о приемлемости заявления о предоставлении убежища и / или допуска на территорию страны. Подобные процедуры как таковые не противоречат принципам международной защиты беженцев, но при этом необходимо соблюдать ряд требований и обеспечить наличие процессуальных гарантий.

Необходимо четкое разграничение между решением о неприемлемости, имеющим формальный характер, и решениями, основанными на рассмотрении заявления по существу. Любое решение по существу заявления должно принимать в соответствии со стандартной процедурой определения статуса беженца или, в соответствующих случаях, в ускоренном порядке (см. раздел 5.3.1). Это разграничение также должно найти отражение в формулировках, используемых в решениях: заявления, не удовлетворяющие требованиям о приемлемости, должны быть «признаны неприемлемыми», а не «отклоненными по основаниям неприемлемости».

5.2.3.2 Основания неприемлемости

Во въезде на территорию или признании приемлемости для процедуры определения по существу может быть отказано по следующим основаниям:

- Заявитель уже получил защиту в соответствии с Конвенцией 1951 г. и международными стандартами в другой стране («первая страна убежища»). Заявление может быть признано неприемлемым по этому основанию, только если в этой стране обеспечена фактическая защита, и соответствующее лицо в действительности может пользоваться ею. Решение о неприемлемости не может быть принято на основании того, что заявитель мог найти защиту в другой стране.
- Ответственность за оценку конкретного заявления о предоставлении убежища по существу принимается третьей страной, где лицу, ищущему убежища, будет обеспечена защита от высылки, и где оно сможет искать и получить убежище в соответствии с признанными международными стандартами («безопасная третья страна»).

В любом случае решение о въезде или приемлемости требует индивидуальной оценки ситуации ищущего убежища лица специальным органом по вопросам предоставления убежища. В допуске не может быть отказано, если заявителю угрожает опасность высылки или другие серьезные нарушения прав

человека, и, таким образом, он не получает защиту в первой стране убежища, или когда третья страна не может считаться безопасной в свете личных обстоятельств заявителя.

5.2.3.3 *Обстоятельства, не служащие основанием для непризнания приемлемости*

Отсутствие удостоверения личности или проездных документов ни при каких обстоятельствах не должно являться причиной отказа в допуске на территорию страны или к процедуре предоставления убежища. Другие обстоятельства, которые не должны приводить к признанию неприемлемости заявления о предоставлении убежища, включают ситуации, когда лицу грозит депортация или высылка по иной причине, и оно обращается с заявлением о предоставлении убежища в первый раз, или когда лицо, чье заявление о признании статуса беженца отклонено ранее, подает новое заявление. В таких случаях требуется рассмотрение обстоятельств и конкретной ситуации заявителя на индивидуальной основе, хотя, возможно, было бы уместно рассмотреть подобные заявления в ускоренном порядке (см. раздел 5.3.1).

Формальные требования не должны служить препятствием для реализации права претендовать на получение убежища. В частности, тот факт, что заявитель не подал заявление о предоставлении убежища в определенный срок, не должен сам по себе служить основанием для отказа от рассмотрения заявления. В случаях, когда национальное законодательство предусматривает, что заявления о предоставлении убежища должны подаваться «незамедлительно» или «без задержки», подобные требования не должны толковаться жестким образом. Если требуется, чтобы заявитель подал заявление лично, необходимо внести соответствующее положение, обеспечивающее, чтобы в случаях, когда это неосуществимо, например, когда заявитель находится под арестом, заявление можно было бы подать через представителя или в письменной форме.

5.2.4 Общие процессуальные гарантии

Ищущим убежища лицам на всех стадиях процесса должны предоставляться все процессуальные меры защиты и гарантии.

Учитывая тот факт, что решение по заявлению о предоставлении убежища влияет на основные права человека, и ошибочное решение может привести к тяжелым последствиям, процессуальные гарантии являются важным элементом процедур определения статуса беженца. В число основных мер защиты, которые должны быть обеспечены для заявителей на всем протяжении процесса, входят следующие:

- Доступ к информации, на языке, которым владеет заявитель, о характере процесса, а также его или ее правах и обязательствах в ходе процедуры;

- Возможность связаться с УВКБ ООН и другими организациями и лицами (НПО, юристами и т.д.), которые могут предоставить консультации по вопросам процедуры и/или юридическое представительство. При наличии бесплатной юридической помощи, лица, ищущие убежища, должны иметь доступ к ней;
- При необходимости, содействие квалифицированных и беспристрастных переводчиков.

Прочие важные меры защиты рассмотрены в следующих подразделах.

5.2.5 Индивидуальное рассмотрение каждого заявления, включая личное собеседование

Процедура определения возможности предоставления убежища должна обеспечивать тщательное рассмотрение соответствующего заявления. Сюда входит личное собеседование с лицом, ответственным за принятие решения, а также возможность представить полные разъяснения по делу и доказательства, подтверждающие личные обстоятельства заявителя и информацию о ситуации в стране происхождения.

По возможности, лицам, ищущим убежища, должна быть предоставлена возможность лично представить свое дело квалифицированному должностному лицу, в чью компетенцию входит определение статуса беженца. Личное собеседование крайне важно, учитывая сложность оценки правдивости исключительно на основе протокола или отчета о собеседовании. Личное собеседование позволяет лицу, ответственному за принятие решения, оценить манеры и поведение заявителя и задать дополнительные и подробные вопросы. Квалифицированные и беспристрастные переводчики должны предоставляться государством.

В случаях преследований, связанных с полом, лица, проводящие собеседование, и переводчики должны, по возможности, быть того пола, который выбрал заявитель, при этом последний должен быть проинформирован о своем праве выбора пола.

5.2.6 Конфиденциальность

На всех этапах процедура принятия решения о предоставлении убежища должна обеспечивать конфиденциальность в отношении всех аспектов заявления о предоставлении убежища, включая сам факт подачи заявления. Запрещается передача информации о подаче заявления о предоставлении убежища в страну происхождения заявителя.

Информация, предоставляемая заявителем в соответствующие органы в ходе процедуры рассмотрения дела о предоставлении убежища, является конфиденциальной и может использоваться

этим органами исключительно в целях, для которых она предоставлена, т.е. для определения права на международную защиту. Как правило, запрещается передача информации рассматриваемыми заявлением органами в страну происхождения заявителя, а также ее передача третьей стороне без явно выраженного согласия заявителя. Согласие заявителя должно быть дано добровольно, а не получено под давлением.

5.2.7 Решение

Все заявители должны получить оформленное в письменном виде решение о приемлемости заявления или по самому заявлению.

Решения по заявлениям о предоставлении убежища выносятся в письменной форме. Если заявление отклонено или признано неприемлемым, в решении должны быть указаны причины. Отрицательные решения также должны содержать информацию о праве заявителя на обжалование и, в частности, должны быть указаны сроки обжалования. В случае если заявление признано неприемлемым на том основании, что ответственность за рассмотрение заявления несет «безопасная третья сторона», в решении о неприемлемости должно быть указано, что соответствующее лицо является лицом, ищущим убежище, а также то, что его или ее заявление не рассматривалось по существу.

5.2.8 Апелляция или пересмотр

Все претенденты на получение убежища, чьи заявления признаны неприемлемыми или были отклонены, должны иметь право по меньшей мере на однократное обжалование или пересмотр органом, не зависимым от органа, принявшего решение в первой инстанции, а также право пребывания в стране на период рассмотрения апелляционной жалобы.

Как указано выше в разделе 5.2.7, в отрицательных решениях должны быть указаны мотивы неприемлемости или отклонения заявления, а также представлена информация о том, как заявитель может использовать свое право на обжалование или пересмотр решения. Заявителям должно быть предоставлено достаточное для этого время. Инстанция, рассматривающая апелляционную жалобу, должна иметь полномочия на проведение полного рассмотрения, т.е. на изучение фактических обстоятельств, а также правовых вопросов. Апелляционная процедура должна предусматривать возможность слушаний/собеседования, так как может оказаться существенным, чтобы апелляционная инстанция получила личное впечатление о заявителе. Также крайне важно, чтобы заявитель имел возможность представить новые факты или доказательства.

Фактические процедуры апелляции или пересмотра различаются в зависимости от преобладающей в каждой конкретной стране

системы. Если пересмотр осуществляется тем же органом, который принимал решение в первой инстанции, повторное рассмотрение дела должно осуществляться другими сотрудниками. В некоторых странах отрицательные решения на этапе определения приемлемости или принятия решения в первой инстанции рассматриваются судами или квазисудебными органами, специально созданными для рассмотрения апелляционных жалоб в рамках процедуры решения вопросов о предоставлении убежища (например, комиссии по рассмотрению апелляционных жалоб беженцев, третейские суды или апелляционные коллегии), которые сочетают в себе специальные опыт и знания и квазисудебную независимость.

Апелляция или пересмотр представляют собой эффективное средство защиты только в том случае, если они означают, что реализация любых мер по высылке лица, ходатайствующего о предоставлении убежища, чье заявление признано неприемлемым или было отклонено в первой инстанции, будет приостановлена до принятия окончательного и подлежащего принудительному исполнению решения по апелляционной жалобе. Передовая практика в этой связи четко устанавливает, что решение о неприемлемости или решение, принятое в первой инстанции – что в ряде случаев сопровождается решением о высылке, подлежит принудительному исполнению только при наличии окончательного решения, вынесенного апелляционным органом по делу или относительно ответственности за рассмотрение дела, включая случаи ускоренного рассмотрения апелляционной жалобы (см. раздел 5.3.3).

5.3 Специальные процедуры

5.3.1 Ускоренные процедуры

В случае определенных категорий заявлений о предоставлении убежища могут применяться ускоренные процедуры. Это относится к заявлениям, которые считаются явно обоснованными, а также к заявлениям, которые могут считаться явно необоснованными или явно не удовлетворяющими требованиям.

5.3.1.1 Явно необоснованные заявления

Явно необоснованные заявления определяются как заявления, которые не связаны с критериями предоставления статуса беженца, сформулированными в Конвенции 1951 г., или любыми другими критериями, обосновывающими необходимость предоставления убежища. Является ли заявление «явно необоснованным» или нет, зависит от степени связи между заявленными причинами выезда заявителя и определением беженца, хотя в силу множества факторов, включая страх или недоверие, или качество перевода, может оказаться, что

заявителю не удалось четко и исчерпывающе разъяснить, почему он или она покинули страну происхождения или обычного местожительства.

В категорию заявлений, которые часто признаются явно необоснованными, входят заявления из так называемых «безопасных стран происхождения». Концепция, заключающаяся в том, что заявители из определенных стран предположительно не могут иметь вполне обоснованных опасений преследования на их территории, может использоваться как процедурный инструмент, если она применяется для определения того, какие заявления следует считать первоочередными и/или подлежащими рассмотрению в ускоренном порядке. Обозначение страны как «безопасной страны происхождения» также может служить основанием для предположения, что заявления, поданные лицами из такой страны, являются необоснованными. Однако чтобы вышеуказанное соответствовало международному праву, касающемуся беженцев, необходимо соблюдение двух важных критериев:

- a** Любая оценка определенных стран на предмет их безопасности должна основываться на достоверной, объективной и новейшей информации. Если какая-либо страна принимает решение о составлении перечней безопасных стран происхождения, процедура добавления стран в такие перечни или исключения из них должна быть прозрачной, а также должна учитывать изменяющиеся обстоятельства в странах происхождения.
- b** Важно, чтобы каждое дело рассматривалось полно и на индивидуальной основе. Каждому заявителю должна быть предоставлена реальная возможность опровергнуть предположение о безопасности его страны происхождения с учетом его конкретных обстоятельств и возможность воспользоваться эффективным средством защиты в форме независимого рассмотрения.

5.3.1.2 Вводящие в заблуждение или ложные заявления

Вводящие в заблуждение или ложные заявления включают в себя заявления, поданные лицами, которым явно не требуется международная защита, а также заявления, содержащие ложные сведения или намерение заявителя ввести в заблуждение. Отсутствие соответствующих документов или предоставление фальшивых документов само по себе не делает заявление вводящим в заблуждение или ложным и, как отмечается выше в разделе 5.2.3, не может быть единственной причиной отказа в допуске к процедуре, так как предположение о введении в заблуждение требует проверки на предмет определения его правильности.

Необходимо делать разграничение между такими случаями и ситуациями, когда заявитель намеренно уничтожил или

избавился от проездных или иных документов по причинам, которые не имеют фактического отношения к сути заявления о предоставлении убежища, с тем, чтобы затруднить рассмотрение заявления или избежать высылки. Заявители, отказывающиеся от сотрудничества в целях установления их личности и/или не желающие представить информацию, касающуюся их заявления, несмотря на многочисленные запросы, могут серьезно подорвать доверие к себе.

5.3.1.3 Процессуальные гарантии и передача на рассмотрение в обычном порядке

Требования процессуальной справедливости в полной мере применяются к процедурам ускоренного рассмотрения. В частности, это означает, что каждый случай должен рассматриваться индивидуально, а сотрудник центрального органа по вопросам предоставления убежища должен провести личное собеседование с заявителем. Как и в отношении всех решений по заявлениям о предоставлении статуса беженца, решение о том, что заявление является явно необоснованным или вводящим в заблуждение, должно приниматься указанным органом, при этом необходимо обеспечить возможность пересмотра отрицательного решения до приведения в действие любого решения о высылке заявителя. Доступ к информации и юридические консультации со стороны УВКБ ООН и компетентных НПО или юристов особенно важны для обеспечения понимания заявителем применяемой процедуры.

Если во время ускоренного рассмотрения возникают какие-либо существенные вопросы, заявление передается на рассмотрение в обычном порядке. Как правило, это делается в случае, когда возникает вопрос об альтернативе внутреннего перемещения или применимости положения об исключении в соответствии с положениями пункта F статьи 1 Конвенции 1951 г. (см. раздел 2.2.5.2 и Главу 3 соответственно).

5.3.2 Процедуры, применяемые в аэропортах

В ряде стран введены специальные процедуры для случаев, когда заявление о предоставлении убежища подается в международном аэропорте. Общая черта этих процедур заключается в том, что рассмотрение сути заявления о предоставлении убежища может осуществляться до принятия решения о разрешении въезда в то время, пока заявитель находится в специальной зоне в аэропорте или рядом с ним.

Как и в отношении всех заявлений о предоставлении убежища, решения в соответствии с применяемой в аэропортах процедурой должны приниматься центральным органом по вопросам предоставления убежища на основе результатов личного собеседования с заявителем. Помимо этого, в соответствии с принципами международной защиты беженцев подобные

процедуры должны предусматривать конкретные гарантии и содействие с учетом конкретной ситуации лица, ищущего убежища. Сюда относится юридическая помощь и социальное консультирование, а также право обращения в УВКБ ООН.

Во многих странах, где применяются подобные процедуры, решение по заявлению, поданному в аэропорте, должно быть принято в установленные сроки. Если такие сроки не могут быть соблюдены, заявителю должен быть разрешен доступ на территорию страны, а его или ее заявление должны быть рассмотрены в обычном порядке. Нормы процессуальной справедливости также требуют предоставить право обжалования отрицательных решений, с приостанавливающим эффектом. Как правило, заявитель должен оставаться в здании аэропорта до того момента, как решение по апелляционной жалобе станет окончательным и подлежащим принудительному исполнению.

5.3.3 Ускоренное рассмотрение апелляционных жалоб

Ускоренное рассмотрение апелляционных жалоб может применяться в тех случаях, когда заявление признано неприемлемым по формальным основаниям или отклонено после ускоренного рассмотрения или применения специальных процедур в аэропортах. Здесь речь может идти о сокращенных сроках подачи апелляционной жалобы и/или принятия решения апелляционной инстанцией; вынесении решения отдельными судьями, а не жюри, и/или ограничении возможности дальнейшего обжалования. Слушания/собеседование по апелляционной жалобе является предпочтительным, но может быть менее важным, если заявление предположительно является явно необоснованным или явно вводящим в заблуждение. Однако в случаях, когда применяется ускоренная процедура рассмотрения апелляционных жалоб, важно обеспечить безотлагательный доступ заявителя к юридическим консультациям, услугам переводчиков, информации о применяемой процедуре, чтобы у него все же сохранялась возможность использования эффективных средств правовой защиты.

5.4 Особые меры

5.4.1 Женщины-беженки

Собеседование с женщинами, ищущими убежища, должно проводиться специально обученными сотрудниками. Преследование женщин часто принимает форму изнасилования или иных сексуальных домогательств, о которых женщины рассказывают крайне неохотно. Так как форма преследования представляет собой важный элемент при принятии решения по заявлению о предоставлении статуса беженца, необходимо предусмотреть проведение собеседования женщинами с участием женщин-переводчиков. Лица, проводящие рассмотрение, должны

быть знакомы с аспектами, в которых пол может играть важную роль при определении того, может ли вред или соответствующее обращение классифицироваться как преследование (см. выше раздел 2.3.1). Судьям, а также переводчикам, должна быть предоставлена полная исходная информация о ситуации в стране происхождения женщины.

5.4.2 Разлученные с семьями дети и дети без сопровождения

В соответствии с положениями статьи 1 Конвенции о правах ребенка, «ребенок» означает любое лицо, не достигшее 18-летнего возраста, если по (национальному) закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее.

- **Дети, разлученные с семьями** – это дети, разлученные с обоими родителями или с их предыдущими законными или обычными основными опекунами, но не обязательно с остальными родственниками. Поэтому, в данном случае речь может идти о детях, сопровождаемых другими взрослыми членами семьи.
- **Дети без сопровождения** – это дети, разлученные с обоими родителями и другими родственниками, оставшиеся без попечения взрослого, который по закону или обычаю отвечает за это.

Специальные процессуальные гарантии в отношении рассмотрения заявлений о предоставлении статуса беженца, поданных детьми без сопровождения, определены в *Руководящих принципах УВКБ ООН в отношении политики и процедур обращения с ищущими убежища детьми без сопровождения*. Эти принципы, выпущенные в феврале 1997 г., также применяются к детям, разлученным с родителями. Указания в области обеспечения особых потребностей в защите ищущих убежища детей во время процесса определения статуса беженца также содержатся в *Межучрежденческих руководящих принципах, в отношении детей без сопровождения и разлученных с семьями детей* (2004 г).

В них подчеркивается необходимость участия в процессе специалистов по детским вопросам для того, чтобы, среди прочего, помочь в определении степени умственного развития и зрелости ребенка. В идеале, к процессу должен быть привлечен специалист с достаточными знаниями в области психологического, эмоционального и физического развития и поведения детей с тем, чтобы выполнить необходимую оценку, учитывая тот факт, что дети могут проявлять свои страхи не так, как взрослые. Ищущим убежища девочкам и мальчикам без сопровождения взрослых или разлученным с семьями не следует отказывать в допуске на территорию страны, а их заявления о предоставлении убежища должны быть приняты к рассмотрению в рамках обычной, а не ускоренной процедуры определения

статуса беженца. Понятие «безопасная страна происхождения» к детям не применяется.

Не будучи независимым в юридическом смысле, ищущий убежища ребенок должен быть представлен взрослым, знакомым с обстоятельствами ребенка, который будет защищать его или ее интересы. На всех этапах процесса рассмотрения заявления о предоставлении убежища ребенка должен представлять квалифицированный законный представитель. Заявлениям о предоставлении убежища, поданным детьми, необходимо уделять первоочередное внимание, и они должны рассматриваться сотрудниками, прошедшими специальную подготовку, в присутствии переводчика в соответствии с обычной процедурой. Собеседование должно проводиться в дружелюбной манере. Связанные с детьми дела часто требуют более активного применения презумпции невиновности. Мальчики и девочки, чьи заявления о предоставлении убежища отклонены, должны иметь право на подачу апелляционной жалобы, которая должна быть рассмотрена в максимально короткие сроки.

5.4.3 Заявители престарелого возраста

Пожилые лица, ищущие убежища, представляют особую группу, которая менее заметна, однако имеет конкретные потребности, которые могут требовать не меньшего внимания. Лица, ответственные за принятие решений, должны относиться к заявлениям о предоставлении статуса беженца, поданным престарелыми людьми, с учетом их почтенного возраста. Возраст заявителя может иметь существенное значение для определения, испытывает ли он вполне обоснованные опасения преследования, например, вследствие влияния какой-либо меры на его или её ситуацию. Возраст заявителя также может стать фактором, который необходимо принимать во внимание при оценке достоверности информации.

5.4.4 Заявители с психическими отклонениями

По возможности, для определения характера и степени психических заболеваний, а также способности соответствующего человека представить свое дело, необходимо обратиться за консультацией экспертов-медиков. Тщательное изучение дела будет зависеть от результатов медицинского освидетельствования. Как правило, обязанность доказательства в отношении заявителя будет не такой строгой, так как заявления, сделанные заявителем, следует рассматривать и взвешивать в свете его или ее умственного состояния. Лицу, проводящему рассмотрение, следует полагаться на другие источники информации, а не на заявителя или заявительницу, и обратить большее внимание на объективные факты его или ее ситуации.

Однако следует подчеркнуть, что многие, если не все, лица, ходатайствующие о предоставлении статуса беженца, находятся в состоянии психологического стресса. Поэтому во всех случаях лица, проводящие собеседование и ответственные за принятие решений,

должны уделять должное внимание таким проблемам.

Краткий обзор

Процедуры определения статуса беженца

- Необходимы для того, чтобы государства могли обеспечить эффективное выполнение своих обязательств в соответствии с международным правом, касающимся беженцев.
- Должны быть справедливыми, эффективными и предусматривать достаточные процессуальные гарантии в соответствии со стандартами и принципами международного и национального права в области прав человека и, в частности, с соответствующими заключениями, принятыми Исполнительным комитетом УВКБ ООН.

Общие принципы

- Учитывая особую ситуацию ищущих убежища лиц, ответственность за установление фактов в процессе определения статуса беженца разделяется между заявителем и лицом, ответственным за принятие решения.
- Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, обязаны представлять полные и достоверные факты, являющиеся основанием для их заявления. Судья должен направлять заявителя и, используя все средства в его или ее распоряжении, проверять истинность представленных фактов.
- Ответственные за принятие решения лица должны оценить достоверность доказательств и правдивость утверждений заявителя. Правдивость устанавливается, если заявление является связным, правдоподобным, согласующимся с общеизвестными фактами и, следовательно, заслуживающим доверия.
- В случаях, когда остаются некоторые сомнения, но в целом история выглядит связной и правдоподобной, то сомнения истолковываются в пользу заявителя.

Справедливые и эффективные процедуры предоставления убежища

Национальные процедуры определения статуса беженца на индивидуальной основе должны содержать следующие основные элементы:

- Все заявления о предоставлении убежища необходимо рассматриваться в соответствии со специально предусмотренными процедурами. Предпочтительно, чтобы заявления о предоставлении статуса беженца или других форм защиты оценивались в рамках единой процедуры.
- Заявления о предоставлении убежища должны рассматриваться единым центральным органом, сотрудники которого имеют специальные навыки и знания. Заявления о предоставлении убежища, поданные в другие государственные органы, подлежат передаче в указанный единый центральный орган.
- В идеале, все лица, подающие заявления о предоставлении убежища на границе, должны допускаться на территорию с предоставлением права временного пребывания до момента принятия окончательного решения по заявлению. Решение о неприемлемости не должно приниматься по основаниям, связанным с существом заявления, или исключительно по причине отсутствия у заявителя удостоверения личности или проездных документов.
- Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, должны иметь доступ к информации на языке, которым они владеют, о характере процесса, их правах и обязанностях. Они также должны иметь возможность связаться с УВКБ ООН и другими лицами, которые могут дать консультации и / или представлять их интересы.

При необходимости, следует обеспечить помощь квалифицированных и беспристрастных переводчиков.

- Каждое заявление рассматривается индивидуально, а процедура должна предусматривать личное собеседование с лицом, принимающим решение.
- Соблюдение конфиденциальности требуется на всех этапах процесса.
- Все заявители должны получить оформленное в письменной форме решение о приемлемости или по существу заявления.
- Все лица, чьи заявления признаны неприемлемыми или были отклонены по существу, должны иметь право как минимум на одно полное апелляционное рассмотрение или пересмотр органом, не зависимым от органа, принявшего решение в первой инстанции, а также право оставаться на территории страны на период рассмотрения апелляционной жалобы или пересмотра дела.

Специальные процедуры

- К определенным категориям заявлений о предоставлении убежища могут применяться процедуры ускоренного рассмотрения, включая, в частности:
 - Явно вполне обоснованные заявления
 - Заявления, являющиеся явно необоснованными, т.е. не отвечающими критериям, сформулированным в Конвенции 1951 г., или иным критериям, обосновывающим необходимость предоставления убежища
 - Заявления, вводящие в заблуждение или содержащие ложную информацию, т.е. поданные лицами, которые явно не нуждаются в международной защите, или которые преследуют цель обмана или содержат намерение заявителя ввести в заблуждение.
- В странах, где предусмотрены специальные процедуры рассмотрения заявлений, поданных в международном аэропорте, необходимо обеспечить, чтобы решение принималось центральным органом по вопросам предоставления убежища, и предусматривались конкретные процессуальные меры защиты и гарантии.

Особые меры, применяемые к уязвимым группам заявителей

- Собеседования с ищущими убежища женщинами должны проводить специально обученные сотрудники. Необходимо участие в процессе женщин, проводящих собеседование и женщин-переводчиков.
- Процедуры рассмотрения заявлений о предоставлении убежища, поданных детьми, разлученными с семьями, или детьми без сопровождения, должны предусматривать специальные меры защиты и участие в процессе экспертов по работе с детьми, а также прошедших специальную подготовку сотрудников, принимающих решение, и переводчиков. Заявления от детей должны рассматриваться в первую очередь.
- К заявлениям от лиц престарелого возраста следует относиться с учетом их пожилого возраста с точки зрения оценки как обоснованности их опасений, так и достоверности данных.
- По возможности, для определения характера и степени психических отклонений в случае подачи заявления лицами с психическими расстройствами требуется участие в процессе экспертов-медиков.

Основные материалы

УВКБ ООН, *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев*, 1979 г., повторное издание, Женева, январь 1992 г.

УВКБ ООН, *Процессы предоставления убежища (справедливые и эффективные процедуры предоставления убежища)*, EC/GC/01/12, 31 мая 2001 г.

Об обязанностях и стандартах доказательства в заявлениях беженцев. Позиция УВКБ ООН, 16 декабря 1998 г.

УВКБ ООН, *Руководящие принципы в области политики и процедур работы с ищущими убежища детьми без сопровождения взрослых*, февраль 1997 г.

Международный комитет Красного Креста, Международный комитет по спасению, Фонд «Спасите детей», Великобритания, Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), УВКБ ООН, «Уорлд Вижн Интернэшнл», *Межучрежденческие руководящие принципы в отношении детей, разлученных с семьями, и детей без сопровождения взрослых*, Женева, 2004 г.

Заключения Исполнительного комитета УВКБ ООН, связанные с процедурой предоставления убежища, включают, в частности, следующие:

- № 8 (XXVIII) - 1977 год: Определение статуса беженца
- № 15 (XXX) - 1979 год: Беженцы, не имеющие страны убежища
- № 30 (XXXIV) - 1983 год: Проблема явно не обоснованных или вводящих в заблуждение заявлений о предоставлении статуса беженца или убежища
- № 58 (XL) - 1989 год: Проблема беженцев и лиц, ищущих убежища, выезжающих в неорганизованном порядке из страны, где они уже нашли защиту
- № 64 (XVI) - 1990 год: Женщины-беженки и международная защита
- № 73 (XLIV) - 1993 год: Защита беженцев и сексуальное насилие
- № 82 (XLVIII) - 1997 год. Гарантии убежища

Важность доступа к справедливым и эффективным процедурам также подтверждается Исполнительным комитетом в его Общих заключениях в области международной защиты, в том числе в:

- № 29 (XXXIV)-1983 г.
- №55(XL)-1989 г.
- № 65(XLII)-1991 г.
- № 68(XLIII)-1992 г.
- № 71 (XLIV)-1993 г.
- № 74(XLV)-1994 г.
- № 81(XLVIII)-1997 г.
- № 85(XLIX)-1998 г.
- № 92 (LIII)-2002 г.

Глава 5 – Упражнения

Случай L

Республика Атлантида присоединилась к Конвенции 1951 г. и Протоколу 1967 г., касающимся статуса беженцев, в 1985 г. Спустя короткий период времени после присоединения в республике было создано Управление по вопросам определения статуса беженца, и Комиссия по рассмотрению апелляционных жалоб беженцев. Задача Управления по вопросам определения статуса беженца заключается в изучении всех заявлений о предоставлении убежища, поданных на границе или на территории Атлантиды. Представитель УВКБ ООН посещает все заседания Управления в качестве наблюдателя / консультанта. Лица, чьи заявления отклонены Управлением, могут подать апелляционную жалобу в Комиссию по рассмотрению апелляционных жалоб беженцев, независимый апелляционный орган, занимающийся рассмотрением жалоб с учетом обстоятельств дела и законодательства. Заявителям разрешается находиться на территории Атлантиды до момента принятия окончательного решения по их жалобам. В Управление по вопросам определения статуса беженца поступало около 3000 заявлений в год.

В прошлом году число ищущих убежища лиц выросло до 9000. Правительство занимается подготовкой законодательства, которое бы изменило процедуру определения статуса беженца в республике. Суть основных предложений такова:

- 1 Все заявления должны подаваться на границе или в течение 48 часов с момента въезда в страну. Заявления, поданные позже этого срока, будут отклоняться как неприемлемые.
- 2 Аналогичным образом, заявления будут считаться неприемлемыми в следующих случаях:
 - a Заявитель ранее находился в стране, которая соблюдает принцип невысылки, и которая не возвратила бы данное лицо в страну происхождения.
 - b Заявление является явно не обоснованным или вводящим в заблуждение.
- 3 Решения о приемлемости заявлений принимаются пограничной службой. Лица, чьи заявления признаны неприемлемыми, подлежат немедленному выдворению из страны. Обжалование решений не допускается.
- 4 Если заявление признано приемлемым, заявителю предстоит пройти собеседование с сотрудником иммиграционной службы, который передаст отчет о собеседовании, а также замечания о достоверности представленных данных, в Управление по вопросам определения статуса беженца. Решение Управления будет основано на предоставленном сотрудником иммиграционной службы отчете о собеседовании. При необходимости, заявитель может быть вызван в Управление для собеседования.
- 5 Комиссия по рассмотрению апелляционных жалоб беженцев будет расформирована. Лица, чьи заявления были отклонены Управлением по вопросам определения статуса беженца, могут обжаловать решение с точки зрения соответствия законодательству в административном суде.

Правительство спрашивает, каково Ваше мнение относительно соответствия предлагаемых изменений нормам международного права, касающегося беженцев.

1. Каковы Ваши замечания о существующей процедуре?	
2 Рассмотрите предлагаемые изменения и выскажите свое мнение по каждому пункту.	
Пункт (1)	
Пункт (2)	
Пункт (3)	
Пункт (4)	
Пункт (5)	

Случай М

Махмуду было 14 лет, когда он приехал в Нордландию. Он покинул страну своего происхождения, Истландию, вместе с родителями, но по пути потерял связь с ними и прибыл в Нордландию один. Махмуд пришел в полицейское отделение столицы и сообщил о своем намерении ходатайствовать о предоставлении убежища.

Полиция приняла его ходатайство, включая письменное заявление, и отправила дело в центральный орган по вопросам предоставления убежища. Дежурный сотрудник этого органа рассмотрел дело и принял решение о приемлемости заявления. Он пришел к выводу, что дело Махмуда следует рассмотреть в ускоренном порядке, применяемом к явно необоснованным заявлениям, так как Истландия внесена в перечень стран, считающихся безопасными странами происхождения.

В соответствии с предварительно установленной процедурой дело было передано другому сотруднику центрального органа по вопросам предоставления убежища. В соответствии с требованиями законодательства Нордландии в области предоставления убежища на следующее утро Махмуд был доставлен в центральный орган по вопросам предоставления убежища для проведения собеседования с целью выяснения, угрожает ли ему опасность преследования в Истландии.

Махмуд не владел нордландским языком. Он обратился с просьбой прислать кого-нибудь, кто мог бы помочь с переводом, но так как и он, и сотрудник органа немного знали английский, последний решил вести собеседование на английском языке. Махмуду был задан вопрос о причинах его отъезда. Сотрудник также спрашивал его о ситуации в Истландии. В соответствии с применяемой процедурой в течение недели Махмуд получил оформленное в письменном виде решение.

Выскажите свое мнение о порядке рассмотрения дела Махмуда. Перечислите аспекты, которые Вы считаете существенными, правильными или неправильными. Где применимо, объясните, какие действия следовало предпринять.

Правильно	Неправильно

Ответы на вопросы упражнений – Глава 5

Случай L

1. Замечания по существующей процедуре	
<p>Первое наблюдение: существующая процедура, применяемая в республике Атлантида, в целом является целесообразной. У нас нет подробной информации о регулировании процесса предоставления убежища, но, как представляется, имеющаяся структура обеспечивает ряд важных гарантий:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Всем заявителям разрешается оставаться на территории Атлантиды до момента принятия окончательного решения по их заявлениям. ▪ Имеется специальный орган по вопросам предоставления убежища, отвечающий за рассмотрение всех заявлений о предоставлении убежища ▪ УВКБ ООН имеет статус наблюдателя / консультанта, что дает возможность контроля за выполнением Управлением Конвенции 1951 г. / Протокола 1967 г. ▪ Процедура предусматривает возможность обжалования в независимом апелляционном органе, проводящем полное рассмотрение дела <p>Вместо внесения изменений, которые в значительной степени снижают эти стандарты и ставят под угрозу ищущих убежища лиц, которые вправе претендовать по международную защиту по линии беженцев, республике Атлантида следует предложить увеличить ресурсы существующей системы. Опыт показывает, что увеличение численности сотрудников является экономически эффективным по сравнению с объемом затрат на финансовое обеспечение чрезмерно затянутого процесса определения статуса беженца.</p>	
2 Замечания по конкретным аспектам предлагаемой новой процедуры:	
Пункт (1)	<p>Положение о сроках следует изменить. В Заключении Исполкома №15 (XXX) Беженцы, не имеющие страны убежища, в пункте (i) конкретно оговаривается, что «хотя от лиц, ищущих убежища, могут потребовать подачи заявлений о предоставлении убежища в определенный срок, невыполнение этого или других формальных требований не должно приводить к тому, чтобы заявление о предоставлении убежища снималось с рассмотрения». Отказ в доступе к процедуре предоставления убежища на основании несоблюдения установленных сроков может привести к возвращению лица, испытывающего вполне обоснованные опасения преследования по основанию, предусмотренному в Конвенции 1951 г. – это значит, что применяя подобное положение Республика Атлантида допустит нарушение своих обязательств в отношении принципа <i>отказа невысылки</i>, закрепленного в Статье 33 Конвенции 1951 г.</p>
Пункт (2)	<p>Подпункт (а) является неполным. Международное право, касающееся беженцев, допускает возвращение ищущего убежища лица в «страну первого убежища» только в определенных обстоятельствах. Тот факт, что соответствующая страна соблюдает принцип невысылки, недостаточен. Защита в соответствии с Конвенцией 1951 г. / Протоколом 1967 г. должна быть эффективной и фактически доступной соответствующему лицу, т.е. оно должно иметь беспрепятственную возможность использовать ее. Возвращение в «безопасную третью страну», где он или она могут</p>

	<p>ходатайствовать о предоставлении убежища, будет соответствовать принципам международной защиты беженцев только в том случае, если гарантируется, что заявление о предоставлении убежища будет рассмотрено в такой стране в надлежащем порядке, что в свою очередь требует наличия на практике в полной мере функционирующей системы предоставления убежища.</p> <p>В отношении подпункта (b) имеется два основных замечания:</p> <p>i Значение терминов «явно необоснованное» и «вводящее в заблуждение» должно быть четко определено в соответствии с положениями Заключения Исполкома №30 (XXXIV), параграф (d).</p> <p>ii Критерии признания заявления явно необоснованным или вводящим в заблуждение соотносятся с обоснованностью и, следовательно, с существом заявления (см. Заключение Исполкома №30, пункт (e), подпункт (ii)). Хотя, возможно, уместно рассмотрение таких заявлений в ускоренном порядке, это не должно служить поводом для принятия решения о неприемлемости. Проект законодательства должен быть изменен в этом отношении.</p>
Пункт (3)	<p>Этот пункт следует удалить или изменить.</p> <p>i Решения о приемлемости, основывающиеся на том, что заявитель может быть возвращен в «страну первого убежища» или «безопасную третью страну», должны приниматься специальным органом по вопросам предоставления убежища. То же самое применяется к явно необоснованным или вводящим в заблуждение заявлениям, которые, как указано выше, не должны служить поводом для принятия решения о неприемлемости. В проекте законодательства должны содержаться указания для пограничной службы о необходимости регистрации каждого заявления о предоставлении убежища и его передачи в орган по вопросам предоставления убежища для проведения собеседования с заявителем.</p> <p>ii Необходимо обеспечить возможность обжалования всех отрицательных решений, будь то на стадии определения приемлемости или во время рассмотрения в первой инстанции (как в случае с явно необоснованными или вводящими в заблуждение заявлениями). Заявителю не может быть отказано на границе; не допускается его высылка или принудительное выдворение из страны до момента принятия окончательного решения по апелляции (см. Заключение Исполкома №30, пункт (e), подпункт (iii)).</p>
Пункт (4)	<p>Это положение следует изменить. В соответствии с данным пунктом Управление по вопросам определения статуса беженца должно принимать решение на основании отчета о собеседовании, составленного сотрудником иммиграционной службы, в то время, как этим Управлением могло бы быть принято более правильное решение, если бы именно им были заданы вопросы и было составлено самостоятельное мнение о достоверности представленных заявителем сведений. Оценка достоверности крайне важна, и наибольшую эффективность в этом обеспечивает личное собеседование. Поэтому новая процедура должна предусмотреть проведение личного</p>

	<p>собеседования со всеми заявителями квалифицированным сотрудником Управления по вопросам определения статуса беженца (см. Заключение Исполкома №30, пункт (e), подпункт (i)).</p>
Пункт (5)	<p>Этот пункт следует удалить. В Заключении Исполкома №8 (XXVIII) Определение статуса беженца ясно сказано, что в случае непризнания заявителя беженцем ему «должен быть предоставлен разумный срок для подачи апелляции с просьбой пересмотреть решение либо в тот же, либо в другой орган, административный или судебный, в соответствии с действующей системой». Полное апелляционное рассмотрение, предусматривающее анализ и обстоятельств дела, и вопросов права, а не только правовых вопросов, является безусловно существенным для любой процедуры определения статуса беженца.</p>

Случай М

Выскажите свое мнение о порядке рассмотрения дела Махмуда. Перечислите аспекты, которые Вы считаете существенными, правильными или неправильными. Где применимо, объясните, какие действия следовало предпринять.

Правильно	Неправильно
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Махмуд подал свое заявление о предоставлении убежища в полицейское отделение, которое передало его в центральный орган по вопросам предоставления убежища. Именно этот центральный орган принял решение о приемлемости заявления, что соответствует требованиям процессуальной справедливости. ▪ Законодательство Нордландии предусматривает ускоренную процедуру для явно необоснованных заявлений, которая применяется к ищущим убежища лицам из стран, занесенных в перечень «безопасных стран происхождения» (критерии занесения в этот перечень неизвестны). Процедура в таких случаях предусматривает проведение собеседования с целью определения, может ли соответствующая страна считаться безопасной для данного конкретного лица. ▪ Процедура также предусматривает вынесение письменного решения. Из описания данного случая не понятно, содержит ли решение информацию о возможности обжалования в случае принятия решения об отказе. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Махмуду было 14 лет, когда он подал заявление о предоставлении убежища. Он прибыл в Нордландию самостоятельно. В соответствии с <i>Межучрежденческими руководящими принципами</i> о способах рассмотрения заявлений о предоставлении убежища, поданных детьми без сопровождения взрослых, власти Нордландии должны были назначить попечителя для защиты интересов Махмуда, а также квалифицированного юридического представителя для помощи в составлении и подаче заявления о предоставлении убежища. ▪ Орган по вопросам предоставления убежища признал заявление Махмуда приемлемым. Хотя это, а также то, что заявление было рассмотрено оперативно, правильно, его заявление следовало направить на рассмотрение в обычном, а не ускоренном порядке, который не должен применяться к заявлениям, поданным детьми без сопровождения взрослых. ▪ С предыдущим пунктом связан и тот факт, что хотя применяемая в Нордландии процедура рассмотрения заявлений, поданных лицами из стран, занесенных в перечень «безопасных стран происхождения», обеспечивает важные гарантии, она не должна была применяться в случае Махмуда. Такие понятия, как «безопасная страна происхождения» в отношении детей не применяются. ▪ Ответственность за рассмотрение заявления Махмуда о предоставлении убежища была возложена на должностное лицо центрального органа по вопросам предоставления убежища в соответствии с предварительно

	<p>определенным протоколом. Это должностное лицо может иметь или не иметь специальную подготовку для работы с заявлениями, поданными детьми. Эти вопросы нельзя оставлять без внимания – заявления, поданные детьми, должны рассматриваться исключительно сотрудниками, имеющими соответствующие знания, навыки и опыт.</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Махмуду не предоставили переводчика, несмотря на тот факт, что он обращался с просьбой о помощи в переводе и что и он, и сотрудник владели английским языком лишь в определенной степени. Это вызывает озабоченность. Поскольку могло существенно отразиться на способности Махмуда объяснить причины его отъезда и опровергнуть предположение о том, что Исландия являлась безопасной для него страной происхождения (понятие, которое, как указано выше, не должно было применяться к нему изначально).
--	---