

ОПЫТ НОРВЕГИИ В ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ЛИЦАМИ, ИЩУЩИМИ УБЕЖИЩА, И БЕЖЕНЦАМИ

Александр Татура, Татьяна Тумашик

В ноябре 2012 г. состоялся визит в г. Осло (Королевство Норвегия) по обмену опытом в сфере вынужденной миграции, организованный Региональным представительством Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Беларуси, Молдове и Украине в рамках финансируемого Европейским союзом проекта «Предоставление поддержки деятельности УВКБ ООН в Восточной Европе (Беларусь, Молдова, Украина) в рамках Региональной программы защиты беженцев — фаза II».

В ходе визита состоялся обмен опытом в сфере организации работы с лицами, ищущими убежища, взаимодействия органов государственной власти, занимающихся вопросами беженцев и убежища, координации деятельности государственных структур с неправительственными и международными организациями, а также изучение опыта Норвегии по применению комплексных механизмов работы со смешанными миграционными потоками в сфере обеспечения доступа лиц, ищущих убежища, к национальной процедуре определения статуса беженца.

В указанном визите участвовали представители пограничных служб и других органов государственной власти, ответственных за вопросы убежища и миграции, на уровне руководителей либо заместителей департаментов или отделов, представители общественных организаций и УВКБ ООН из Беларуси, Молдовы и Украины. Делегацию трех государств возглавил Региональный представитель УВКБ ООН в Беларуси, Молдове и Украине Олдрих Андрысек.

Со стороны Министерства внутренних дел Республики Беларусь в визите приняли участие заместитель начальника Департамента по гражданству и миграции, полковник милиции Александр Тихонович Татура и начальник отдела по вопросам беженцев и убежища Департамента по гражданству и миграции Татьяна Владимировна Тумашик.

В ходе визита состоялись встречи участников делегации с представителями различных правительственных и неправительственных организаций Норвегии, работающих в сфере убежища и миграции, ознакомление с опытом работы данных организаций со смешанными миграционными потоками с точки зрения обеспечения социально-экономических, культурных и иных прав лиц, ищущих убежища, лиц с особыми потребностями, по вопросам допуска к процедуре определения статуса беженца, в том числе из числа лиц, задержанных на границе либо на территории Норвегии, а также обмен практическим опытом по данным вопросам.

В первый день визита в соответствии с программой состоялось знакомство с неправительственными организациями, работающими с мигрантами и лицами, ищущими убежища.

Первое посещение состоялось в **неправительственную организацию «Джус Бус»**, созданную норвежскими студентами юридического факультета (г. Осло). НПО «Джус Бус» действует с 1971 г., является так называемой «правовой клиникой» университета, к компетенции которой относится бесплатная правовая помощь мигрантам, находящимся на территории Норвегии, по вопросам пребывания, процедуры определения статуса беженца, воссоединения семьи, трудоустройства и иным вопросам, регулируемым миграционным законодательством, а также регулярные посещения задержанных мигрантов, находящихся в закрытом центре в Трандуме в ожидании депортации. В штате НПО 20 сотрудников, которые работают 43 часа в неделю с небольшой заработной платой. Финансирование НПО «Джус Бус» поступает от Министерства юстиции и общественной безопасности и местных органов власти. Для трудоустройства в «Джус Бус» студент должен оформить в университете академический отпуск на 1 год. Работа в данной организации престижна и весьма популярна среди студентов-юристов, так как дает возможность приобрести практические навыки по профессии, что является преимущественным условием при поиске работы после окончания учебы. Существует преемственность в работе: студенты, ранее работавшие в «Джус Бус», на общественных началах передают свой опыт вновь принятым на работу.

В помещении отделения Красного Креста в г. Осло состоялась встреча с представителями Норвежской организацией для лиц, ищущих убежища (НОАС), а затем с сотрудниками Норвежского Красного Креста.

Норвежская организация для лиц, ищущих убежища (НОАС), — это единственная неправительственная организация, действующая с 1984 г., которая занимается исключительно вопросами убежища и защищает права беженцев в Норвегии. В организации работают 6—7 че-

Авторы:

Татура Александр Тихонович — заместитель начальника Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь, полковник милиции

Тумашик Татьяна Владимировна — начальник отдела по вопросам беженцев и убежища Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь

ловек, ее финансирование осуществляется через государственные гранты. Основные направления деятельности НОАС:

- информационная и правовая помощь лицам, ищущим убежища;
- деятельность по мониторингу границ, мест содержания под стражей;
- взаимодействие с миграционными и пограничными властями;
- проведение тренингов для сотрудников миграционных и пограничных служб, иных сотрудников, которые вовлечены в работу с лицами, ищущими убежища;
- сотрудничество со средствами массовой информации;
- визиты в центры временного содержания мигрантов и оказание консультативной помощи (новый проект с лета 2011 г.).

НОАС реализует информационную программу в пунктах приема беженцев в течение 8—9 лет. Программа полностью финансируется государственной миграционной службой, выбор организации для этой программы осуществляется на условиях тендера каждые 4 года. Цель программы — предоставить в пунктах приема беженцев всем лицам, ищущим убежища, информацию и консультации по вопросам проведения процедуры определения статуса беженца в органах государственной власти.

В соответствии с законодательством Норвегии все лица, ищущие убежища, после регистрации, фотографирования, снятия отпечатков пальцев, выяснения сведений, касающихся их личности, обстоятельств прибытия в Норвегию, передаются иммиграционными отделами полиции из регионов в Центр приема беженцев, который расположен в г. Осло и является транзитным центром перед распределением в обычный пункт приема беженцев для ожидания решения по ходатайству о защите. Списки обо всех лицах, прибывших в Центр приема беженцев в г. Осло, поступают в НОАС из полиции на второй день. Взаимодействие между НОАС и полицией по данным вопросам осуществляется на основании соглашения.

Задача НОАС в рамках информационной программы — предоставить лицам, ищущим убежища, перед проведением процедуры определения статуса беженца в государственных органах всю необходимую информацию, показать фильм о процедуре приема беженцев. Сотрудник НОАС проводит беседу с лицами, ищущими убежища, с целью подготовки к интервью в миграционной службе, акцентируя внимание собеседника на главной возможности в ходе интервью объяснить причины его потребности в защите, необходимости основательно и детально рассказать о том, почему он вынужден был покинуть родину и чего опасается при возможном возвращении, обязанности содействовать установлению личности и предоставить достоверную информацию, праве заявителя в любое время отозвать ходатайство об убежище и обратиться в МОМ за помощью с отъездом на родину, а также на иных процедурных вопросах.

В 2008 г. миграционные органы проводили оценку деятельности НОАС по реализации данной информационной программы и высоко оценили ее результативность, отметив более легкое прохождение процедуры для тех лиц, ищущих убежища в Норвегии, которые были проинформированы НОАС.

В ходе встречи представители НОАС отметили высокий уровень взаимодействия данной неправительственной организации с государственными органами Норвегии. Критическая оценка организацией проблемных вопросов в центрах поселения беженцев, в проведении процедуры определения статуса беженца в целом способствует улучшению деятельности государственных структур.

Норвежский Красный Крест основан в 1865 г., в составе организации состоит 133 тыс. членов, привлечено 40 тыс. волонтеров, в штате работают 450 служащих. Организация имеет 400 местных и 19 региональных офисов. Норвежский Красный Крест оказывает услуги по розыску, помощь в восстановлении контактов между членами семей, разделенных войной, конфликтом или катастрофой. По восстановлению семейных связей и поиску родственников поступает около 650 дел в год.

Деятельность Норвежского Красного Креста, относящаяся к мигрантам, включает мероприятия по интеграции (программа «Гид для беженцев», группы норвежского языка, группы женщин, праздники для всех); оказанию гуманитарной помощи наиболее уязвимым мигрантам (деятельность для детей в центрах поселения беженцев, медицинский центр для нелегальных мигрантов в г. Осло); визиты в Центр временного содержания задержанных иностранцев в Трандуме.

В 2012 г. состоялось 26 визитов с участием 32 волонтеров. Право Норвежского Красного Креста посещать Центр временного содержания задержанных иностранцев в Трандуме и оказывать им только гуманитарную помощь регулируется соответствующим соглашением, подписанным с норвежской полицией. Указанное соглашение подписывается ежегодно; иногда возникают сложности с его подписанием. Вместе с тем, представители Норвежского Красного Креста отметили на встрече, что сложившаяся практика взаимодействия с полицией позитивно сказывается на работе всех участвующих в соглашении сторон и, как следствие, ситуация в центре улучшается.

В медицинский центр для нелегальных мигрантов в г. Осло в сотрудничестве с церковной миссией за три года направлено 1400 пациентов из числа нелегальных мигрантов, имеющих проблемы со здоровьем (иностранцы без документов, удостоверяющих личность, из Афганиста-

на, Эфиопии, Ирана и других стран). В 2011 г. в медицинском центре проведено более 2200 консультаций. В связи с востребованностью планируется открыть еще два таких центра в крупных городах Норвегии.

В первый день визита состоялось также посещение **Департамента миграции Министерства юстиции и общественной безопасности**, где участники визита познакомились с миграционной системой и ситуацией в области вынужденной миграции в Норвегии.

Основной государственной структурой, отвечающей за вопросы миграции и убежища, является Министерство юстиции и общественной безопасности. Данное министерство координирует законодательство в области миграции, лиц, ищущих убежища, и беженцев. Министерству юстиции и общественной безопасности подчиняются Норвежское управление по иммиграции, Норвежский иммиграционный апелляционный совет, Национальное управление полиции и Национальная иммиграционная служба полиции. Министерство труда ответственно за трудовое миграционное законодательство и политику. Министерство по вопросам детей, равенства и социальной интеграции отвечает за реализацию Закона о благосостоянии ребенка и заботу о детях, ищущих убежища, без сопровождения в возрасте до 15 лет, за исполнение Закона о гражданстве и законодательства в области интеграции, а также координирует интеграционную политику в отношении беженцев и мигрантов. Министерство иностранных дел отвечает за внешнеполитические аспекты миграции и защиты беженцев, а также консульские вопросы, касающиеся виз и вида на жительство.

Советник Департамента миграции Министерства юстиции и общественной безопасности Каролина Гамрэ в ходе встречи представила информацию об основных путях миграции в Норвегию, к которым относятся:

1) трудовая деятельность. Миграция рабочей силы из третьих стран регулируется отчасти системой квот для квалифицированных рабочих (в настоящее время 5000 новых разрешений на работу в год может быть предоставлено без оценки рынка труда в каждом конкретном случае). Всего в Норвегии 9000 трудовых мигрантов;

2) воссоединение семей;

3) образовательные программы (выпускникам норвежского образовательного учреждения после его окончания может быть предоставлено разрешение на 6 месяцев для поиска работы, которая соответствует их профессиональной подготовке), программы *au pair* (гувернантки в семьях);

4) международная защита или разрешение на проживание по гуманитарным причинам.

Правительство Норвегии принимает меры, сдерживающие рост ходатайств об убежище. С 1 января 2010 г. вступил в силу новый Закон об иммиграции от 15 мая 2008 г. № 35. В соответствии с законодательством применяются отдельные ускоренные процедуры, которые касаются Дублинской конвенции, безопасных стран, стран происхождения беженцев с большим количеством отказов и заявителей с криминальным прошлым или неустановленных личностей.

Применяются также ограничения по выплате финансовой помощи заявителям. Если заявитель самостоятельно определяет место своего проживания, а не размещается в центре, то финансовая помощь не выплачивается. В среднем семья с двумя детьми в транзитных центрах в течение нескольких недель пребывания до распределения в обычный центр приема, находясь на полном обеспечении, получает пособие на личные расходы — 116 евро каждые 14 дней. В обычных центрах приема заявители находят на самообеспечение и получают помощь большего размера — 565 евро каждые 14 дней на семью с двумя детьми. Выплачиваемая помощь может быть уменьшена в случаях, если заявитель не сотрудничает с органами по установлению его личности или получил отказ по ходатайству о защите.

Согласно представленным сведениям, в 2009 г. количество заявителей составляло 17 226 человек, в 2010 г. этот показатель уменьшился до 10 064 человек, в 2011 г. составил 9053 человек, а в первой половине 2012 г. — 6047 человек (прогноз к концу года — около 9500 человек). Основными странами исхода беженцев являются Сомали, Эритрея, Афганистан, Иран, Нигерия, Судан, Бангладеш, Сирия.

Процедура предоставления защиты начинается с регистрации в полиции иностранца в качестве лица, ищущего убежища. Полиция фотографирует иностранца и снимает отпечатки пальцев. Сотрудники полиции проводят интервью с иностранцем, в ходе которого выясняют информацию, касающуюся его личности и того, каким образом он прибыл в Норвегию. Иностранцу, подавшему ходатайство о защите, выдают удостоверение, подтверждающее, что он находится в процедуре предоставления защиты (может продлеваться каждые 6 месяцев).

Затем иностранец направляется в центр приема беженцев, где проводится медицинское обследование, представители НПО (НОАС) осуществляют информационную работу по вопросам процедуры определения статуса беженца.

Иностранец, ходатайствующий о защите, не имеет права на работу, но может подать заявление на получение временного разрешения на работу, если его личность подтверждена документами. В противном случае он может выполнять добровольную (волонтерскую) работу до 30 часов в неделю.

Ответственным органом государственного управления Норвегии за рассмотрение ходатайств о защите, проведение собеседований, принятие решений по каждому ходатайству о защите, решение вопросов выдачи разрешений на пребывание в стране, работу пунктов приема беженцев является Норвежское управление по иммиграции.

Согласно предоставленным в ходе встречи сведениям, в 2011 г. решения о предоставлении статуса беженца по Конвенции 1951 г. были приняты в 36 % случаев, о предоставлении других форм защиты — в 10 %, по гуманитарным основаниям — в 6 % случаев от общего количества решений. В первой половине 2012 г. эти показатели составили соответственно 38, 12 и 4 %.

К правам лиц, которым предоставлен статус беженца в Норвегии, относятся получение разрешения на пребывание до 3 лет (в этом случае беженцу предлагается поселиться в одной из коммун), получение разрешения на постоянное проживание; воссоединение семьи в течение 1 года; получение проездного документа беженца и идентификационной регистрационной карты (биометрический документ выдается в случае получения разрешения на постоянное проживание).

Ответственным органом за место проживания лица, которому предоставлен статус беженца в Норвегии, является муниципалитет, который получает в течение 5 лет финансовую поддержку от правительства на интеграцию данной категории иностранцев. Беженцы со статусом должны пройти двухгодичную программу интеграции, предусматривающую, в том числе, 600-часовую программу обучения норвежскому языку, культурной ориентации и социальному образу жизни. На время участия в интеграционной программе беженцу выплачивается пособие — около 28 500 дол. США в год. Если беженец пассивно участвует в программе, сумма пособия уменьшается. Такой механизм особенно актуален для привлечения женщин-беженок к посещению занятий.

В случае отклонения ходатайства у лица имеется возможность обжаловать это решение и воспользоваться бесплатными услугами адвоката (как правило, в объеме 5 рабочих часов), который поможет составить жалобу. Жалоба должна быть подана в течение трех недель. До окончания рассмотрения жалобы лицо может оставаться в Норвегии, но если ходатайство признано заведомо безосновательным, лицо может быть выдворено. При отклонении ходатайства лицо обязано вернуться на родину не позднее срока, установленного полицией (2 недели). По истечении этого срока лицо теряет законное право на проживание в Норвегии. В случае окончательного отклонения ходатайства, когда апелляционный орган оставит в силе решение Норвежского управления по иммиграции об отказе в защите, лицо может вернуться добровольно с помощью МОМ либо быть депортировано полицией. Добровольное возвращение на родину осуществляется по проекту сотрудничества между Норвежским управлением по иммиграции и МОМ «Программа оказания помощи по добровольному возвращению на родину». При добровольном возвращении норвежское правительство оплачивает дорожные расходы.

В случае принудительного возвращения расходы обязан оплатить иностранец. При отсутствии у иностранца средств билет на самолет приобретается за государственный счет. В таком случае иностранец обязан вернуть затраченные деньги, иначе в будущем ему будет отказано во въездной визе в Норвегию и другие европейские страны.

В Норвегии более 40 лет существует квота на переселение беженцев из других стран — 1200 человек ежегодно (афганские женщины из Ирана, беженцы из Малайзии, Судана, Турции, Кении). 60 % переселяемых в Норвегию по квоте составляют женщины и девочки. Из-за нестабильной ситуации в Ливии рассматривается вопрос об увеличении квоты на 250 человек.

Первый день визита завершился посещением Центра приема беженцев в г. Осло — транзитного центра, где лица, ищущие убежища, размещаются на несколько недель перед отправлением в обычный центр для ожидания решения по ходатайству о защите (в Норвегии три обычных центра открытого типа). Центр создан на базе бывшего немецкого госпиталя, построенного в 1943 г., рассчитан на 420 мест. В момент визита в центре находилось около 300 человек, ежедневно прибывает 20—40 человек. В центре 96 комнат — одно-, двух- и многоместные, имеются отделения для размещения семей, одиноких женщин и мужчин. В штате — 30 сотрудников, дополнительно привлекаются на временной основе 10 человек и 4 человека направляются из службы занятости.

Лица, поступающие в центр, обеспечиваются одеждой, проходят медицинское обследование на туберкулез (рентген), а в возрасте старше 15 лет прививаются Манту. Личные вещи и одежда лиц, поступивших в центр, проходят дезинфекцию в течение 5 дней при -25°C в морозильных камерах в специальном здании. Обеспечивается трехразовое питание, которое предоставляется определенной организацией. Каждый проживающий в центре имеет свободный доступ к компьютеру до 1 ч в день. Организован досуг для взрослых (спортивные и музыкальные мероприятия) и детей (уроки танцев, рисования, театрального творчества). С весны до осени выдаются деньги для посещения музеев.

Ежедневно проживающим в центре выплачиваются карманные деньги — на взрослого 17 и на ребенка 13,5 норвежских крон. Выплата производится по «живой очереди» в течение приблизительно 2 ч.

В центре организованы помещения для работы сотрудников НОАС по информированию проживающих о процедуре определения статуса беженца. Привлекаются волонтеры, студенты НПО

«Джус Бус». Жители г. Осло сдают одежду, игрушки, пенсионеры посещают центр для общения с проживающими иностранцами. Ежемесячно организуются встречи с теми, кто помогает центру.

Лица, проживающие в центре, находятся на полном государственном обеспечении. Годовой бюджет на 2012 г. составляет 33 млн норвежских крон (около 6 млн дол. США).

Во второй день визита состоялось посещение **иммиграционного отдела полиции Норвегии**. Всего в Норвегии имеется 27 иммиграционных отделов полиции, куда могут обратиться лица, ищущие убежища. Деятельность указанного отдела направлена на решение четырех основных задач:

- 1) регистрация лиц, ищущих убежища в Норвегии (прежде всего, выяснение маршрутов следования);
- 2) обеспечение безопасности;
- 3) принудительное возвращение лиц, нелегально находящихся в Норвегии;
- 4) содержание национального Центра временного содержания задержанных иностранцев в Трандуме.

К другим задачам, относящимся к компетенции иммиграционного отдела полиции Норвегии, относятся:

- сбор и анализ информации, относящейся к вопросам безопасности в связи с нелегальной миграцией и пребыванием в Норвегии;
- раскрытие криминальной деятельности (торговля людьми, терроризм и др.);
- оценка маршрутов прибытия в Норвегию лиц, ищущих убежища (в основном прибывают из Литвы, Латвии, куда въезжают по визам, а также по другим маршрутам через страны ЕС);
- помощь местным отделениям полиции;
- взаимодействие с международными организациями (Интерпол, Фронтекс и др.).

На регистрацию лиц, ищущих убежища, отводится 24 ч, при большом наплыве ходатайствующих о защите — до 48 ч. В отделе имеются помещения для ожидающих регистрации, в том числе отдельные — для наиболее уязвимых категорий, которые имеют приоритет в работе миграционных органов Норвегии — несопровождаемых несовершеннолетних, женщин и семей. В ночь, предшествующую визиту, в комнате ожидания находились 45 человек. Порой количество одновременно ходатайствующих о защите составляло 70—80, иногда достигало 100 человек. Имеются помещения для проведения интервью с ходатайствующими о защите, при этом для обычной категории иностранцев отведен целый этаж, в отдельных помещениях проводятся интервью с уязвимыми категориями.

Сотрудники фотографируют каждого ходатайствующего о защите и выдают идентификационную карту, подтверждающую, что иностранец находится в процедуре предоставления статуса беженца, снимают отпечатки пальцев, вводят данные в Евродак и собственную базу данных. По системе Евродак получают ответ через 5—10 мин. На стадии регистрации лиц, ищущих убежища, отпечатки пальцев снимаются для контроля повторности обращения. Позднее проводится полноценная дактилоскопическая регистрация.

Сотрудники выясняют у ходатайствующего о защите его личность и то, каким образом он прибыл в Норвегию. Если у иностранца имеются документы, удостоверяющие личность, их необходимо предъявить при регистрации. Только 10 % ходатайствующих имеют такие документы, причем 9 % ходатайствующих заявляют, что они несовершеннолетние (размещение в специальном центре, содержание несопровождаемого несовершеннолетнего в центре — 75 000 дол. США в год, совершеннолетнего — 16 500 дол. США в год). Для установления возраста проводится медицинская экспертиза по состоянию зубов и строению кисти.

Основной проблемой является идентификация лиц, у которых отсутствуют удостоверяющие личность документы. В таком случае иностранца одновременно направляют в отдел по идентификации личности. Для идентификации применяются специальные методы: языковой тест (например, для лиц из Средней и Северной Африки), досмотр иностранца и его багажа, помещений, где проживает иностранец, компьютеров, телефонов и т. п., что в целом помогает не только получить информацию об иностранце и о том, как он прибыл в Норвегию, но и обеспечить безопасность. При этом для лиц, ходатайствующих о защите, идентификация проводится на 50 %, для лиц, подлежащих возвращению, — на 100 %.

Согласно сведениям, представленным иммиграционным отделом полиции Норвегии, за 9 месяцев 2012 г. количество лиц, ходатайствующих о защите, составило 7548 человек, в том числе из Сомали — 1693 (22 %), Эритреи — 879 (12 %), Афганистана — 811 (11 %), Ирана — 365 (5 %), Судана — 337 (4 %), Нигерии — 264 (3 %), России — 245 (3 %), Сирии — 232 (3 %), Бангладеш — 204 (3 %), лица без гражданства (палестинцы, русские из Эстонии) — 186 (2 %), другие — 2332 человека (31 %). За указанный период времени принудительно возвращены 3873 человека, в том числе лица, получившие отказ в защите, — 1124, по Дублинскому соглашению — 914 (в среднем составляет ежегодно 25—30 %), другие — 1835 человек.

Норвегией подписаны соглашения о реадмиссии с 29 странами, в том числе 20 соглашений со странами за пределами Шенгена (Россия, Украина, Молдова, Армения, Афганистан, Ирак, Вьетнам, Танзания, Бурунди и др.).

После регистрации в полиции иностранцев, ходатайствующих о защите, их дела передаются для рассмотрения в Норвежское управление по иммиграции в г. Осло.

В ходе посещения **Норвежского управления по иммиграции** участники визита познакомились с деятельностью данной государственной структуры, ответственной за рассмотрение ходатайств о защите и принятие по ним решений. Норвежское управление по иммиграции является так называемым «процедурным органом», не имеет территориальных подразделений. В штате — 300 человек.

Сотрудники Норвежского управления по иммиграции проводят первое интервью с лицами, ходатайствующими о защите, в ходе которого выясняют причины поиска убежища в Норвегии и определяют, по какой процедуре будет рассматриваться ходатайство о защите.

В первую очередь выясняется возможность рассмотрения ходатайства в другой стране — участнице Дублинского соглашения, которое осуществляется, если в этой стране:

- зарегистрированы отпечатки пальцев ходатайствующего лица;
- лицо ходатайствовало об убежище;
- у лица есть виза или разрешение на пребывание;
- у лица есть близкие родственники.

Если принимается решение о рассмотрении ходатайства в другой стране — участнице Дублинского соглашения, основное собеседование с лицом не проводится. Все остальные ходатайствующие, не подпадающие под Дублинское соглашение, проходят полноценное интервью. На практике 14 % ходатайствующих о защите подпадают под Дублинское соглашение, 86 % рассматриваются по норвежской процедуре.

В Норвегии применяется три вида процедуры рассмотрения ходатайства о защите:

- 1) ускоренная процедура — 48 ч (2 дня);
- 2) трехнедельная процедура;
- 3) обычная процедура.

48-часовая процедура применяется для заявителей с криминальным прошлым или неустановленных личностей, а также заявителей, злоупотребляющих процедурой убежища. Предусматривается проведение интервью в течение 0—1 дня и принятие решения в течение 2 дней. При этом заявитель, которому отказано по этой процедуре, имеет право на бесплатную юридическую помощь (адвоката), право на обжалование решения и пребывание в Норвегии до обжалования. Вместе с тем, если ходатайство о защите признано заведомо безосновательным, то заявитель при апелляции решения не имеет права оставаться на территории Норвегии и выдворяется за ее пределы до обжалования решения по ходатайству о защите. В отдельных случаях (жертвы торговли людьми) заявители могут исключаться из 48-часовой процедуры и переводиться в обычную. Кроме того, согласно принципу единства семьи, лицо, которое попадает под 48-часовую процедуру, включается в обычную, если его семья находится в такой процедуре.

Согласно оценке Норвежского управления по иммиграции, 48-часовая процедура является весьма эффективной, позволяет влиять на сокращение лиц, ищущих убежища, которые явно злоупотребляют системой защиты. Большинство ходатайств о защите, рассмотренных по данной процедуре, являются заведомо безосновательными. В этих случаях для принятия решения важное значение имеет оценка ситуации с правами человека и безопасностью в стране происхождения заявителя. Так, в 2010 г. по 48-часовой процедуре как явно злоупотребляющие процедурой рассматривались лица, прибывшие из Сербии. Из-за этого в дальнейшем количество их обращений в Норвегии за защитой существенно снизилось.

По трехнедельной процедуре рассматриваются ходатайства о защите лиц, входящих в Список стран, для определения которого существует требование — наличие информации о стране происхождения и ситуации с безопасностью и не более 100 заявителей из страны. Предусматривается проведение первого интервью в течение 0—5 дней, обычного интервью — в течение 5—15 дней и принятие решения в течение 21 дня. Большинство решений по данной процедуре отрицательные, однако в течение 3 недель имеется возможность принятия положительных решений, при этом ходатайство о защите не передается в обычную процедуру. В 2011 г. по трехнедельной процедуре было рассмотрено 3,6 % заявителей (Армения, Бангладеш, Грузия, Беларусь, Индия, Косово).

Обычная процедура распространяется на 93—94 % заявлений, рассматриваемых по норвежской процедуре. Предусматривается проведение первого интервью в течение 0—5 дней, собеседование — 10—40 дней и принятие решения в течение 60 дней. В 2012 г. 94 % решений по обычной процедуре принято в 60-дневный срок.

Заявители с отрицательными решениями в случае обжалования направляются в Норвежский иммиграционный апелляционный совет или в полицию для возвращения на родину, с положительными решениями — в интеграционную программу. С момента принятия отрицательного решения о предоставлении защиты заявитель имеет право на бесплатную юридическую помощь. В 2012 г. отрицательные решения по ходатайствам о защите составили 43 %, только 5 % рассмотренных в апелляционном совете дел получили положительное решение.

Собеседования с ходатайствующими о защите проводятся в здании Норвежского управления по иммиграции; в отдельных случаях могут проводиться в местах содержания под стражей, с несопровождаемыми несовершеннолетними — также и в специальном центре для данной категории лиц. В обязательном порядке проводятся интервью с детьми в возрасте от 7 лет, прибывшими в составе семьи, для оценки состояния ребенка в семье. Расходы по привлечению переводчиков для проведения собеседований оплачиваются правительством.

Все сотрудники, проводящие интервью, участвуют в обучающих тренингах по проведению интервью (от 1 до 2 недель). В 97 % рассматриваемых ходатайств о защите проводится только одно собеседование.

Знакомство участников визита с рассмотрением жалоб, связанных с отказом в предоставлении защиты, состоялось в **Норвежском иммиграционном апелляционном совете**. Делегации Беларуси, Молдовы и Украины приветствовала Генеральный директор указанной организации София Эйшенс. Апелляционный совет основан в 2001 г. и является независимым надсудебным органом, рассматривающим жалобы на решения по вопросам предоставления защиты, получения виз, временного или постоянного проживания, депортации, гражданства и т. д. В штате — 366 сотрудников. Министерство юстиции и общественной безопасности инструктирует Норвежское управление по иммиграции и Норвежский иммиграционный Апелляционный Совет только по вопросам национальной безопасности, но не по конкретным делам ходатайствующих о защите. Согласно Закону об иммиграции, который вступил в силу 1 января 2010 г., в случае, когда практика по вопросам защиты лиц, ищущих убежища в Норвегии, противоречит руководствам или рекомендациям УВКБ ООН, дело, как правило, направляется в Главный совет, состоящий из семи человек Апелляционного совета.

Второй день визита завершился посещением полицейского участка Грэнланд в г. Осло и ознакомлением с местом содержания задержанных иностранцев.

В последний день визита делегации посетили аэропорт Гардермоэн и Центр временного содержания задержанных иностранцев в Трандуме.

В аэропорту Гардермоэн работают 152 полицейских. Каждый задержанный на пограничном контроле иностранец информируется сотрудником полиции о праве обратиться в посольство своей страны, к адвокату либо по вопросу предоставления убежища. В последнем случае сотрудник полиции информирует миграционную службу, представители которой приезжают и забирают заявителя для начала процедуры.

Центр временного содержания задержанных иностранцев в Трандуме создан на территории бывшей военной базы, является закрытым учреждением для задержанных и заключенных под стражу иностранцев, которые:

- не выполняют условия для пересечения границы;
- незаконно находятся на территории Норвегии, получили отказ в праве пребывания на территории Норвегии, нарушили срок выезда из Норвегии, установленный органами по иммиграции;
- не сотрудничают по вопросам установления их личности;
- подлежат высылке за пределы Норвегии в результате привлечения их к уголовной ответственности.

19 апреля 2012 г. состоялось открытие обновленного Центра. В Центре имеются 72 одноместные камеры с санузелом, душем, телевизором на 14 каналов, радио, комнаты для игр, отдыха, занятия спортом; 3 камеры для семей, 4 — для женщин, 18 — для мужчин, 3 — для несопровождаемых несовершеннолетних (15—18 лет). Всего Центр рассчитан на 108 человек, к марту 2013 г. количество мест будет увеличено до 137. На момент визита в Центре находились 100 человек. В среднем срок пребывания в Центре составляет 10 дней, максимально может достигать 18 месяцев. На практике самый большой срок — с марта 2012 г. (задержанный не имеет документов, неизвестно, откуда он прибыл).

По оценке сотрудников Центра, улучшение условий содержания под стражей задержанных иностранцев, а также работы сотрудников положительно сказывается в целом на деятельности Центра и способствует уменьшению случаев незаконного применения силы или средств принуждения к задержанным.

Завершила визит встреча с Парламентским омбудсменом, уполномоченным осуществлять мониторинг деятельности административных органов и мест временного содержания задержанных.

В рамках обмена опытом в ходе состоявшихся встреч белорусская делегация представила информацию о деятельности Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь в сфере организации работы со смешанными миграционными потоками и обеспечения доступа лиц, ищущих убежища, к национальной процедуре определения статуса беженца. Белорусской делегацией также была отмечена заинтересованность Республики Беларусь в дальнейшем повышении качества национальной системы предоставления международной защиты и обеспечении эффективного управления миграционными процессами на основе развития и укрепления кон-

структивного сотрудничества с партнерами. При подведении итогов визита делегация МВД Республики Беларусь внесла предложение делегации Украины в лице первого заместителя Главы Государственной миграционной службы Украины В. Шейбута посетить с визитом МВД Республики Беларусь для изучения белорусской системы предоставления убежища и практики работы с лицами, ищущими убежища, и беженцами, что нашло одобрение и поддержку со стороны Главы Регионального представительства УВКБ ООН в Беларуси, Молдове и Украине О. Андрысека.

Таким образом, состоявшийся визит в Норвегию по обмену опытом в сфере вынужденной миграции позволил продемонстрировать заинтересованность Республики Беларусь в дальнейшем повышении качества национальной системы предоставления международной защиты лицам, ищущим убежища, и обеспечении эффективного управления миграционными процессами на основе прогрессивного международного опыта. Практика, с которой ознакомилась в ходе визита белорусская делегация, станет основанием для дальнейшего совершенствования национальной системы предоставления международной защиты лицам, ищущим убежища в Республике Беларусь, с учетом внедрения применительно к социально-экономическим условиям Республики Беларусь прогрессивных форм и методов работы миграционных органов Норвегии с данной категорией лиц.

Статья поступила в редакцию в декабре 2012 г.