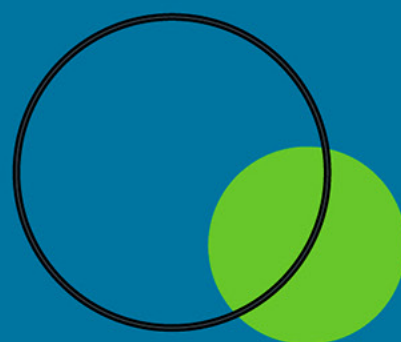


# Общественная приемная

---

по правам иностранных  
граждан и лиц без  
гражданства

**Human Constanta**



**отчет за 2021 год**



В 2017 году **Human Constanta** открыла общественную приемную по вопросам защиты прав иностранных граждан и людей без гражданства в Беларуси. Приемная работает в двух городах Беларуси: в Бресте, покрывая запросы из города и Брестской области и Минске, покрывая запросы из остальной части страны. В 2021 году, несмотря на масштабные атаки на гражданское общество в Беларуси, мы продолжили бесплатно консультировать иностранцев и людей без гражданства, оказавшихся в сложных ситуациях на территории Беларуси.

В 2020 году к традиционному спектру вопросов о процедурах получения постоянного и временного вида на жительство, оформления брака и трудоустройства добавились вызовы, связанные с пандемией COVID-19 и протестами в Беларуси, последствия которых отразились на обращениях в 2021 году.

В 2021 году мы также столкнулись с новым гуманитарным кризисом на границе Беларуси и стран Европейского Союза (ЕС), начавшимся летом 2021 года и продолжающимся на момент написания данного отчета.

Отчет представляет собой обзор деятельности приемной, специфику обращений и описание законодательных и правоприменительных проблем, с которыми мы столкнулись в 2021 году.

## ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

---

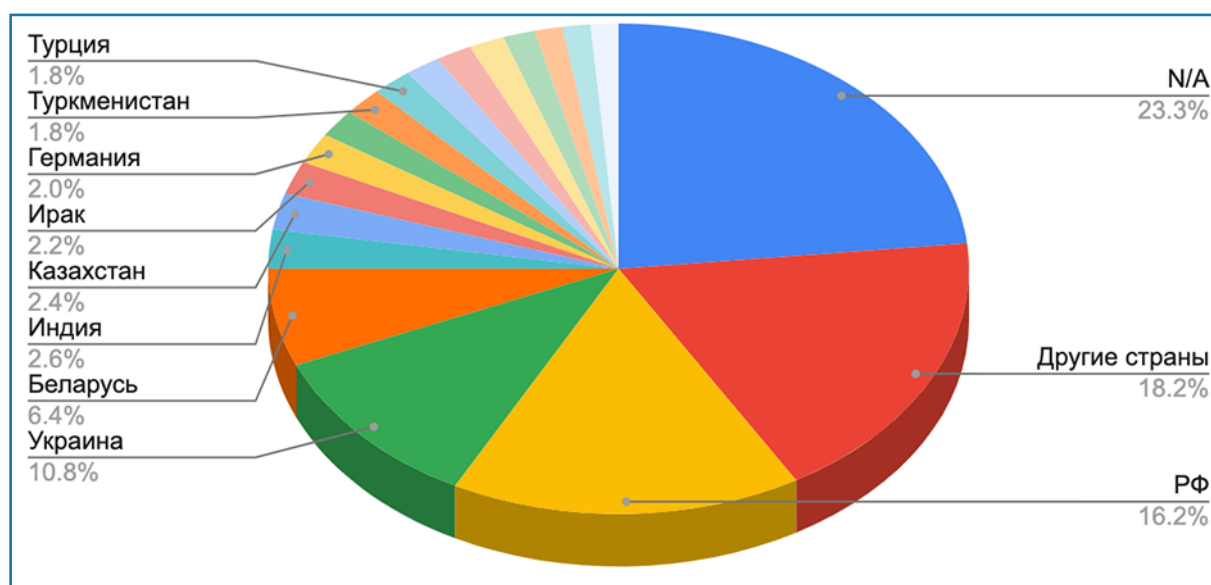
- В 2021 году общественные приемные в Минске и Бресте оказали юридическую помощь 634 иностранным гражданам, людям без гражданства и белорусам в интересах иностранных граждан из не менее чем 62 стран.
- Большинство обращений традиционно были от граждан России, Украины и белорусов.
- Большинство запросов традиционно касались вопросов, связанных с получением разрешений на постоянное и временное проживание в Республике Беларусь, их аннулированием. Далее следуют разнообразные запросы, связанные с заключением брака между иностранными гражданами и гражданами Республики Беларусь, между иностранными гражданами на территории Республики Беларусь и обращения, касающиеся трудоустройства иностранных граждан в Республике Беларусь.
- В Бресте традиционно основной темой запросов была процедура получения международной защиты в странах Европейского Союза.
- Ряд проблем, с которыми обращались иностранные граждане имеют «хронический характер», но некоторые являются новыми вызовами и обусловлены последствиями событий общественно-политической жизни Беларуси после августа 2020 года.
- Фиксировались случаи произвольного принудительного выдворения, когда основанием были однократные административные правонарушения и даже прекращенное производство по делу об административном правонарушении. С высылками в добровольном порядке у многих были объективные проблемы в связи со значительным сокращением числа рейсов из Беларуси после принудительной посадки самолета Ryanair, но государственные органы не только не принимали во внимание эти причины как уважительные, но и угрожали иностранным гражданам задержанием до осуществления высылки в принудительном порядке.

- Государственные органы активно пересматривали гражданства, выданные в 90-е годы, и неоднократно признавали, что гражданство было выдано ошибочно. И так как Беларусь все еще не присоединилась к Конвенции о сокращении безгражданства, то ряд граждан, лишенных гражданства, таким образом могут просто стать людьми без гражданства.
- Гуманитарный кризис на границе Беларуси с Европейским Союзом проявился для нерегулярных мигрантов проблемами доступа к гуманитарной, медицинской помощи и к международной защите. Большинство мигрантов не имеют информации и понимания того, как они могут легализоваться в Беларуси, какова процедура обращения за защитой, смогут ли они устроить своих детей в школу, есть ли программы по социальной интеграции, а также опасаются принудительного возвращения в случае обращения в миграционные органы.
- Ликвидация организации Human Constanta в Беларуси, криминализация деятельности от имени незарегистрированной общественной организации, ограничение доступа к сайту Human Constanta лишили общественную приемную многих инструментов, позволявших ранее более эффективно помогать иностранным гражданам в решении их запросов, но иностранные граждане продолжают обращаться и приемная продолжает свою работу.

## ОБЩИЕ ДАННЫЕ

За 2021 год в общественную приемную Human Constanta в Минске за юридической помощью обратились 544 человека из 60 стран мира. Часть обратившихся (127 человек) не указывали в запросе свое гражданство, в связи с чем география обращений может быть значительно шире. Консультации проводились по телефону и электронной почте. Прием людей в офисе в Минске был полностью приостановлен в связи пандемией COVID-19, а также принудительной ликвидацией организации в Беларуси летом 2021 года. Иностранцы получали первичные консультации по общим вопросам, связанным с приездом и пребыванием/проживанием в Беларуси, а также помощь в вопросах о нарушениях прав человека иностранцев и людей без гражданства в Беларуси. Отдельной темой для консультаций в 2021 году стал гуманитарный кризис на территории Беларуси, а также на границе Беларуси и государств ЕС, связанный с прибытием большого количества транзитных беженцев, преимущественно из стран Ближнего Востока.

### ОБРАТИВШИЕСЯ В ПРИЕМНУЮ ИНОСТРАНЦЫ ПО СТРАНЕ ГРАЖДАНСТВА

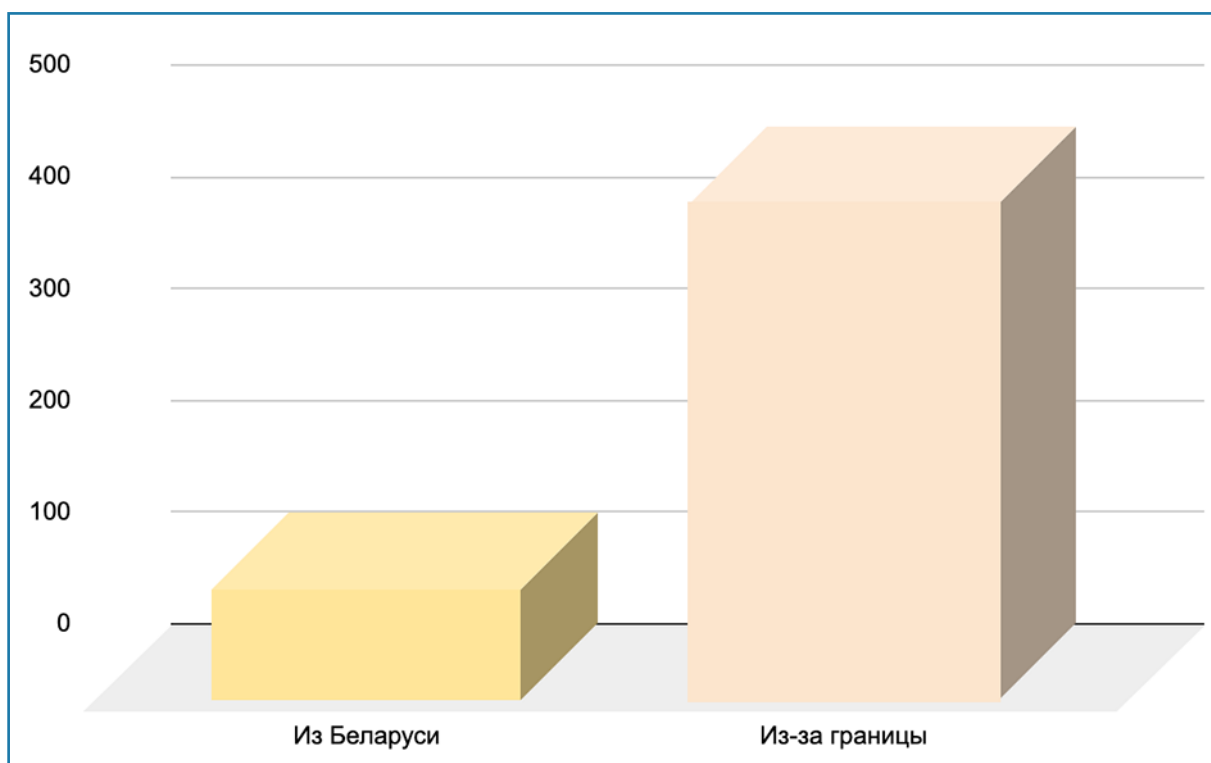


Согласно статистике, наибольшее количество обращений поступило от граждан Российской Федерации (88), Украины (59) и Республики Беларусь (35).

Активно обращались также граждане Индии (14), Казахстана (13), Ирака (12), Германии (11), Таджикистана (10), Туркменистана (10), Турции (10), Азербайджана (9), Польши (9), Сирии (9), Узбекистана (8), Армении (7), Нигерии (7), Конго (7), Литвы (7), Молдовы (6), Ирана (6), Канады (6).

Поступали запросы также от граждан Франции (5), Испании (5), Пакистана (4), Кыргызстана (4), ОАЭ (4), Китая (3), Египта (3), Великобритании (3), Израиля (3), Грузии (3), Чехии (3), Вьетнама (2), Хорватии (2), США (2), Латвии (2), Швейцарии (2), Болгарии (1), Эстонии (1), Румынии (1), Австрии (1), Бенина (1), Эквадора (1), Венгрии (1), Венесуэлы (1), Португалии (1), Кипра (1), Гамбии (1), Сенегала (1), Ганы (1), ЮАР (1), Шри-Ланки (1), Мексики (1), Норвегии (1), Кубы (1), Эфиопии (1), Австралии (1), Эстонии (1), Гвинеи (1).

## ОБРАТИВШИЕСЯ В ПРИЕМНУЮ ИЗ БЕЛАРУСИ И ИЗ-ЗА ГРАНИЦЫ



## ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

---

---

Темы обращений в общественную приемную самые разнообразные.

Большинство запросов традиционно касались вопросов, связанных с получением разрешений на постоянное и временное проживание в Республике Беларусь, их аннулированием (182).

На втором месте оказались разнообразные запросы, связанные с заключением брака между иностранными гражданами и гражданами Республики Беларусь, между иностранными гражданами на территории Республики Беларусь (75).

Третье место занимают обращения, касающиеся трудоустройства иностранных граждан в Республике Беларусь (60).

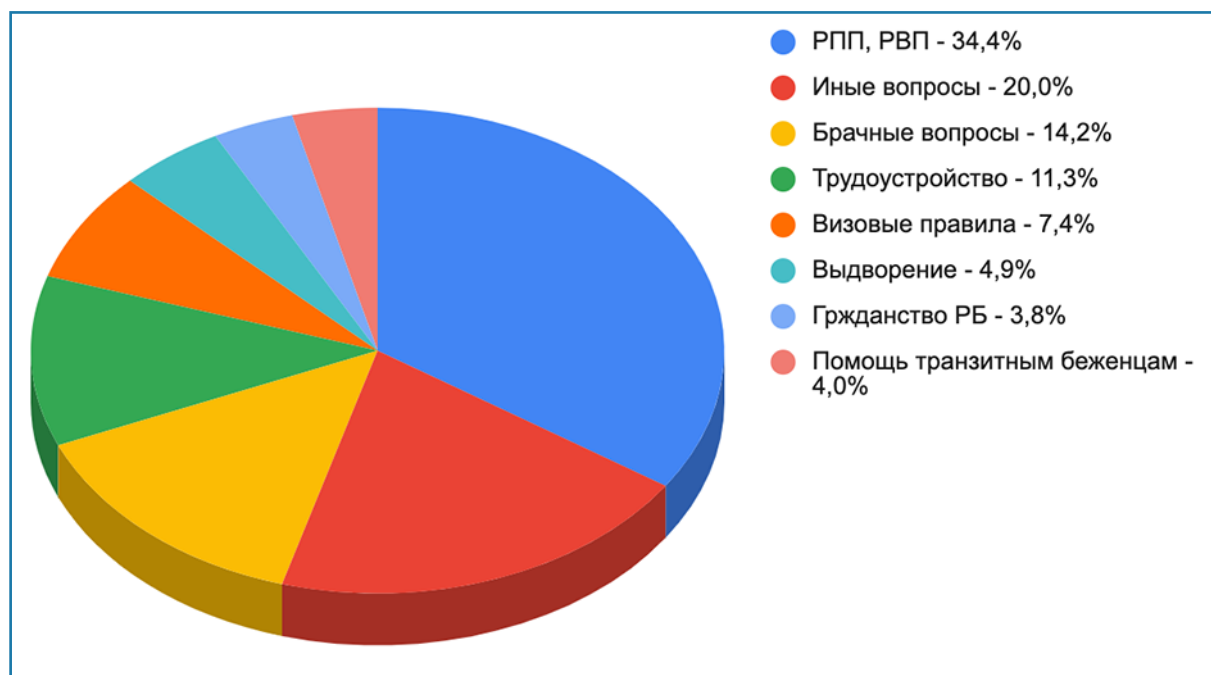
Продолжают оставаться актуальными вопросы, касающиеся визовых правил (39), выдворения иностранных граждан из Беларуси (26), а также связанные с приобретением и прекращением гражданства Республики Беларусь (20).

Остальные вопросы, поступившие в общественную приемную, касаются:

- правил выезда из Республики Беларусь (14);
- регистрации по месту жительства (14);
- правил въезда в Республику Беларусь (8);
- легализации документов (12);
- сокращения срока запрета на въезд в Республику Беларусь (10);
- ответственности за нарушение законодательства об иностранных гражданах (9);
- получения международной защиты в Республике Беларусь (8);
- приобретения недвижимости в Республике Беларусь для легализации пребывания (5);
- оказания медицинской помощи на платной и бесплатной основе (5);
- угроз со стороны белорусских властей (5);

- получения международной защиты в других странах (Польша, Литва) (4);
- обязанностей по воинскому учету (3);
- задержания иностранных граждан (1);
- задержания белорусских граждан в Российской Федерации (1);
- иные вопросы (7).

В связи с возросшим потоком нерегулярных мигрантов через территорию Беларуси в направлении стран ЕС и последовавшим за этим гуманитарным кризисом в Беларуси и на границе со странами ЕС в 4-м квартале 2021 года появились запросы, касающиеся оказания юридической и гуманитарной помощи таким мигрантам (21).





## ОБЩЕСТВЕННАЯ ПРИЕМНАЯ В БРЕСТЕ

---

С 2016 года общественная приемная в Бресте занимается мониторингом ситуации на белорусско-польской границе в Бресте, куда приезжают транзитные беженцы из разных регионов России, а также из других стран. До закрытия железнодорожного сообщения между Беларусью и Польшей в марте 2020 года в связи с пандемией COVID-19 люди пытались в основном пересечь границу на поезде и подать прошение об убежище в Польше на пограничном пункте «Тересполь». В 2021 году для транзитных беженцев сохраняется лишь возможность использовать наземные автомобильные пункты пропуска на границе Беларуси и сопредельных государств ЕС для обращения за международной защитой.

Кроме мониторинга общественная приемная в Бресте занимается консультированием по вопросам защиты прав иностранцев и людей без гражданства в Бресте и Брестской области. За 2021 год общее количество обращений за юридической помощью в Бресте составило 70 запросов. В большинстве запросов людей интересовала процедура получения международной защиты в странах ЕС (43 обращения); помимо практики регулярных необоснованных отказов в приеме заявлений о предоставлении защиты и коронавирусных ограничений появился новый вызов для соискателей защиты — гуманитарный кризис на границе Беларуси и сопредельных стран ЕС, активная фаза которого пришлась на ноябрь 2021 года.

Традиционными тематизмами обращений являются вопросы, касающиеся легализации в Беларуси (10 обращений), получения статуса беженца в Беларуси (7 обращений) и процедура обжалования решений о высылке (7); также 3 гражданина обратились в приемную для получения помощи по вопросу необоснованного задержания на границе Беларуси и Польши.

Большинство обратившихся за помощью были гражданами РФ (43); по 4 запроса поступило от граждан Ирака и Таджикистана; 3 запроса от граждан Украины; по 2 запроса от граждан Индии, Казахстана и Азербайджана; по одному запросу поступило от граждан Узбекистана, Гвинеи, Турции, Камеруна, Нигерии, Грузии, Афганистана, Пакистана и Польши.

## АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ

---

Анализ обращений позволяет определить наиболее острые проблемы, с которыми столкнулись иностранные граждане в Беларуси в 2021 году. Некоторые проблемы имеют «хронический характер», некоторые — обусловлены последствиями событий общественно-политической жизни Беларуси после августа 2020 года.

### ОБЩИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

С января 2020 года общественная приемная изменила формат работы, сместив фокус с предоставления общих консультаций по пребыванию в Беларуси на оказание правовой помощи по вопросам нарушения прав человека иностранцев и людей без гражданства в Беларуси. Однако в 2021 году мы продолжили давать первичные консультации по общим вопросам, связанным с пребыванием и проживанием иностранцев в Беларуси, и общие консультации в случаях, когда иностранцы не смогли получить квалифицированную помощь в соответствующих белорусских органах.

Иностранные граждане по-прежнему испытывают сложности с работой системы электронной регистрации лиц, временно пребывающих в Республике Беларусь, целью введения которой являлось упрощение порядка регистрации.

Частым результатом является пропуск установленного законом срока для регистрации, что впоследствии становится основанием для привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и людей без гражданства, а в дальнейшем — и для выдворения за пределы Республики Беларусь.

Так, в приемную обратился гражданин Казахстана, по техническим причинам не сумевший пройти электронную регистрацию, и обратившийся в отдел по гражданству и миграции (ОГИМ) по истечении 30 дневного срока пребывания, установленного для граждан Казахстана. В результате он был привлечен к административной ответственности по ст. 24.35 Кодекса Республики Беларусь

об административных правонарушениях (КоАП), что послужило основанием к принятию решения о высылке в добровольном порядке.

Сохраняется негативная не предусмотренная законом практика органов по гражданству и миграции, отказывающих иностранным гражданам, прибывшим в Беларусь по безвизовому режиму, в приеме документов для получения разрешения на временное проживание по мотиву отсутствия въездной визы.

Как видно из статистики, иностранные граждане регулярно продолжают сталкиваться с проблемами, связанными с легализацией документов, необходимых для прохождения административных процедур.

Несмотря на действующие международные договоры о признании документов государственного образца, органы ЗАГС, ОГИМ в некоторых случаях продолжают требовать от иностранных граждан проставления на документах апостиля (например, для справки об отсутствии судимости, выданной в Молдове).

Актуальными остаются проблемы с получением от соответствующих государственных органов информации об основаниях для принятия в отношении иностранного гражданина решения о запрете на въезд в Республику Беларусь. Указанные сведения затруднительно получить в том числе и с помощью адвокатских запросов.

Вместе с тем предоставление такой информации имеет существенное значение для подготовки ходатайств о сокращении срока запрета на въезд, жалоб на неправомерные действия государственных органов после формального рассмотрения таких ходатайств. Так, гражданин Армении, выдворенный из Беларуси в страну гражданства после отбытия наказания по приговору суда, обратился в приемную с просьбой помочь в подготовке ходатайства о сокращении срока запрета на въезд в Беларусь. Гражданину рекомендовано обратиться в Департамент по гражданству и миграции с заявлением о предоставлении информации об основаниях принятого ограничения в виде запрета на въезд, однако в удовлетворении обращения было отказано.

## **ВЫДВОРЕНИЯ ИНОСТРАНЦЕВ ИЗ БЕЛАРУСИ**

После президентских выборов в Беларуси в августе 2020 года и последовавших массовых репрессий в отношении населения, многие иностранные граждане были привлечены к административной ответственности по «народным» статьям 23.34 (нарушение порядка организации или проведения массовых ме-

роприятий), 23.4 (неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица при исполнении им служебных полномочий) КоАП РБ. Во всех случаях в дальнейшем это стало основанием к принятию решений о высылке/депортации с запретом на въезд, часто на максимально предусмотренный законом срок.

Параллельно тщательные проверки со стороны государственных органов коснулись и других иностранных граждан, проживающих в Беларуси. В результате, решения о высылке или депортации принимались даже в случае однократного привлечения к административной ответственности, в том числе за незначительные правонарушения, не посягающие на общественный порядок.

Так, с вопросами об обжаловании решений о высылке с запретом на въезд в Беларусь на разные сроки в общественную приемную обратились граждане Российской Федерации (9), Украины (2), Конго (4), Ирака (1), Шри-Ланки (1), Ирана (1), Таджикистана (2), Казахстана (1), Кубы (1).

Всем иностранным гражданам было оказано необходимое сопровождение в виде консультаций, подготовки жалоб в вышестоящие УВД и суды.

В ходе обжалования практически во всех случаях зафиксированы множественные нарушения прав иностранных граждан в ходе рассмотрения и принятия решения о высылке. Так, органы по гражданству и миграции своевременно не уведомляют иностранцев о рассмотрении вопроса о высылке, в связи с чем они не имеют возможности участвовать в рассмотрении и защищать свои права; пользуясь тем, что закон не содержит прямого предписания о выдаче постановления о высылке на руки, не выдают его (в лучшем случае вручают уведомления); не предоставляют возможности ознакомиться с материалами, послужившими основанием для рассмотрения вопроса о высылке. Решения о высылке в некоторых случаях принимаются в отсутствие оснований, предусмотренных действующим законодательством.

Так, в ходе оказания помощи гражданину Ирана при подготовке надзорной жалобы установлено, что основанием для принятия решения о высылке послужили факты привлечения к административной ответственности 7-летней давности, а также прекращенное производство по делу об административном правонарушении по ст. 23.34 КоАП РБ.

Таким образом, согласно складывающейся практике, для высылки достаточно самого факта начала административного процесса за участие в несанкционированном массовом мероприятии, независимо от исхода рассмотрения дела.

В отношении гражданина Конго решение о высылке принято на основании факта однократного привлечения к административной ответственности за мелкое хулиганство.

При рассмотрении вопроса о высылке гражданина Конго лишили возможности лично присутствовать при рассмотрении и представлять доказательства, нарушены его базовые права.

Нарушение ОГИМ установленного порядка принятия решения о высылке, грубое игнорирование прав иностранных граждан имели место практически во всех кейсах, находившихся в работе у приемной.

Кроме того, при принятии решений о высылке как правило не принимаются во внимание устойчивые родственные связи с гражданами Республики Беларусь, наличие совместных несовершеннолетних детей, длительный срок проживания в Беларуси, отсутствие каких-либо связей со страной гражданства, что нарушает право на семью и запрет намеренного разрыва семейных связей.

Принцип запрета высылки в государства, где жизни или свободе иностранного гражданина по возвращении может грозить опасность, ОГИМ при рассмотрении вопроса о высылке также как правило не соблюдает.

Так, гражданином Конго были представлены доказательства того, что его жизни грозит опасность при возвращении на родину, однако во внимание ОГИМ их не принял.

Существенное влияние на вопросы высылки в добровольном порядке оказала ситуация, связанная с закрытием европейского воздушного пространства после инцидента с принудительной посадкой самолета Ryanair в минском аэропорту.

В результате возросших цен на билеты, отсутствия прямого авиасообщения со страной гражданства, некоторые иностранцы, в отношении которых были приняты решения об их высылке из Беларуси, не могли покинуть Беларусь в сроки, указанные в таких решениях о высылке. При этом ОГИМы не только не принимали во внимание объективные сложности с выездом, но и угрожали иностранным гражданам задержанием и водворением в ИВС до осуществления высылки в принудительном порядке.

## ЛИШЕНИЕ БЕЛАРУССКОГО ГРАЖДАНСТВА

В 2021 году в общественную приемную неоднократно поступали запросы, связанные с проводимой в отношении белорусских граждан проверкой оснований для приобретения ими гражданства Беларуси.

Неоднократность и схожесть таких обращений граждан Республики Беларусь позволяет сделать предположение о том, что это один из вариантов тотальной проверки граждан после событий 2020 года, в результате которой могут быть дополнительно выявлены нежелательные для Беларуси лица.

Так, в приемную обратилась гражданка Республики Беларусь, приобретшая гражданство в 1996 году, которая указала, что из ОВД ей сообщили об «ошибочном» предоставлении ей гражданства и настоятельно требовали сдать паспорт. В результате долгих консультаций и общения с миграционными органами в данном случае гражданство удалось сохранить.

Также в июне 2021 года начала действовать новая редакция Закона Республики Беларусь от 1 августа 2002 г. № 136-З «О гражданстве Республики Беларусь» (далее — Закон), согласно которой лишиться белорусского гражданства можно за участие в экстремистской деятельности или за причинение тяжкого вреда интересам Республики Беларусь. Лишиться гражданства таким образом могут только совершеннолетние граждане, получившие гражданство не по рождению, в отношении которых имеется вступивший в законную силу приговор национальной, иностранной или даже международной судебной инстанции, подтверждающий их участие в такой деятельности. Что происходит с человеком после утраты им гражданства Беларуси, законодатели не разъясняют. Если человек находится на территории Беларуси, то вероятнее всего в момент утраты гражданства он будет отбывать уголовное наказание. После освобождения его судьба остается неясной, особенно если в отношении него будет начата процедура выдворения из Беларуси. Также важно отметить, что несмотря на обещания, Беларусь все еще не присоединилась к Конвенции о сокращении безгражданства (ООН). Поэтому в случае лишения белорусского гражданства государство и государственные органы не будут обеспокоены тем, что оставят человека без гражданства.

На данный момент нами не выявлена практика применения новой статьи Закона в качестве основания для лишения белорусского гражданства. Однако с учетом все более возрастающего количества преступлений, признанных «экстремистскими», ожидается поступление подобных запросов в будущем.

## ГУМАНИТАРНЫЙ КРИЗИС В БЕЛАРУСИ

Особое место в работе общественной приемной с лета 2021 года занимают вопросы, связанные с организованным на государственном уровне миграционным потоком в Беларусь, преимущественно из стран Ближнего Востока. Осенью 2021 года такие действия белорусских властей, призванные дестабилизировать ситуацию на границе Беларуси и стран ЕС, привели к гуманитарному кризису как на границе, так и внутри самой страны.

В августе 2021 года в сотрудничестве с польскими правозащитными организациями была подготовлена аналитическая записка с описанием ситуации в области вынужденной миграции в Беларуси для подачи в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) от имени группы афганских транзитных беженцев. В данном документе был собран опыт общественной приемной, а также доступная официальная статистика, позволяющие сделать вывод о том, что Беларусь больше не является безопасной страной для вынужденных мигрантов.

Осенью 2021 года в результате обострения гуманитарного кризиса, когда многие мигранты «застряли» на белорусско-польской границе, появились запросы об оказании помощи (от юридической до гуманитарной (питание, одежда)). По каждому запросу предоставлена максимально возможная в сложившихся условиях помощь. Несколько граждан Сирии сообщили о проблемах со здоровьем после неудавшихся попыток пересечения границы (обморожения, переломы). Общественной приемной была налажена связь с представителями миссии «Врачи без границ» в Беларуси, которые оказали сирийским гражданам необходимую медицинскую помощь.

Наиболее сложным оказался вопрос о предоставлении международной защиты в Республике Беларусь. Осенью общественная приемная провела ряд интервью находящихся в Беларуси транзитных беженцев. Часть людей, особенно уже совершивших несколько неудачных попыток пересечения границы со странами ЕС, начали рассматривать возможность обратиться за международной защитой в Беларуси или легализации иным способом. При этом выявился ряд препятствий: люди не имеют информации и понимания того, как они могут легализоваться в Беларуси, какова процедура обращения за защитой, смогут ли они устроить своих детей в школу, есть ли программы по социальной интеграции. Некоторые элементарно боятся обращаться в миграционные службы, так как у них закончился срок действия белорусской визы и есть риск принудительного возвращения в страну гражданства. Другие уже обращались в местные отделы по гражданству и миграции, но им отказывали в приеме заявлений на защиту и устанавливали срок, в течение которого они обязаны покинуть территорию Беларуси.



## СЛОЖНОСТИ РАБОТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПРИЕМНОЙ

---

---

Отдельно необходимо отметить сложности эффективной деятельности общественной приемной после ликвидации организации Human Constanta в Беларуси. Отсутствие регистрации, криминализация деятельности от имени незарегистрированной общественной организации, ограничение доступа к сайту Human Constanta безусловно лишили общественную приемную многих инструментов, позволявших ранее более эффективно помогать иностранным гражданам в решении их запросов.

Вместе с тем, иностранцы продолжают обращаться в общественную приемную за помощью, по многим кейсам работа ведется достаточно продолжительное время, в связи с чем деятельность общественной приемной в условиях сложной политической обстановки в Беларуси продолжает оставаться продуктивной и востребованной.



**Human Constanta** — правозащитная организация.

Мы работаем с правами человека в трех основных направлениях:

- Защита прав иностранных граждан и лиц без гражданства.
- Продвижение антидискриминации и образование в области прав человека.
- Цифровые свободы и права.

## Наша миссия

Продвижение общественных интересов и совместные действия в ответ на современные вызовы в сфере прав человека.

## Что мы делаем?

- Помогаем защищать права человека.
- Сравниваем белорусские законы и практику с лучшими зарубежными примерами и стандартами прав человека.
- Передаем эти знания через просветительские и образовательные мероприятия.

Telegram: [t.me/legalminsk](https://t.me/legalminsk)

WhatsApp: +375 44 562 3842

E-mail: [legal@humanconstanta.by](mailto:legal@humanconstanta.by)

