



# Поддержка российских правозащитников в изгнании: лучшие практики, актуальные вызовы

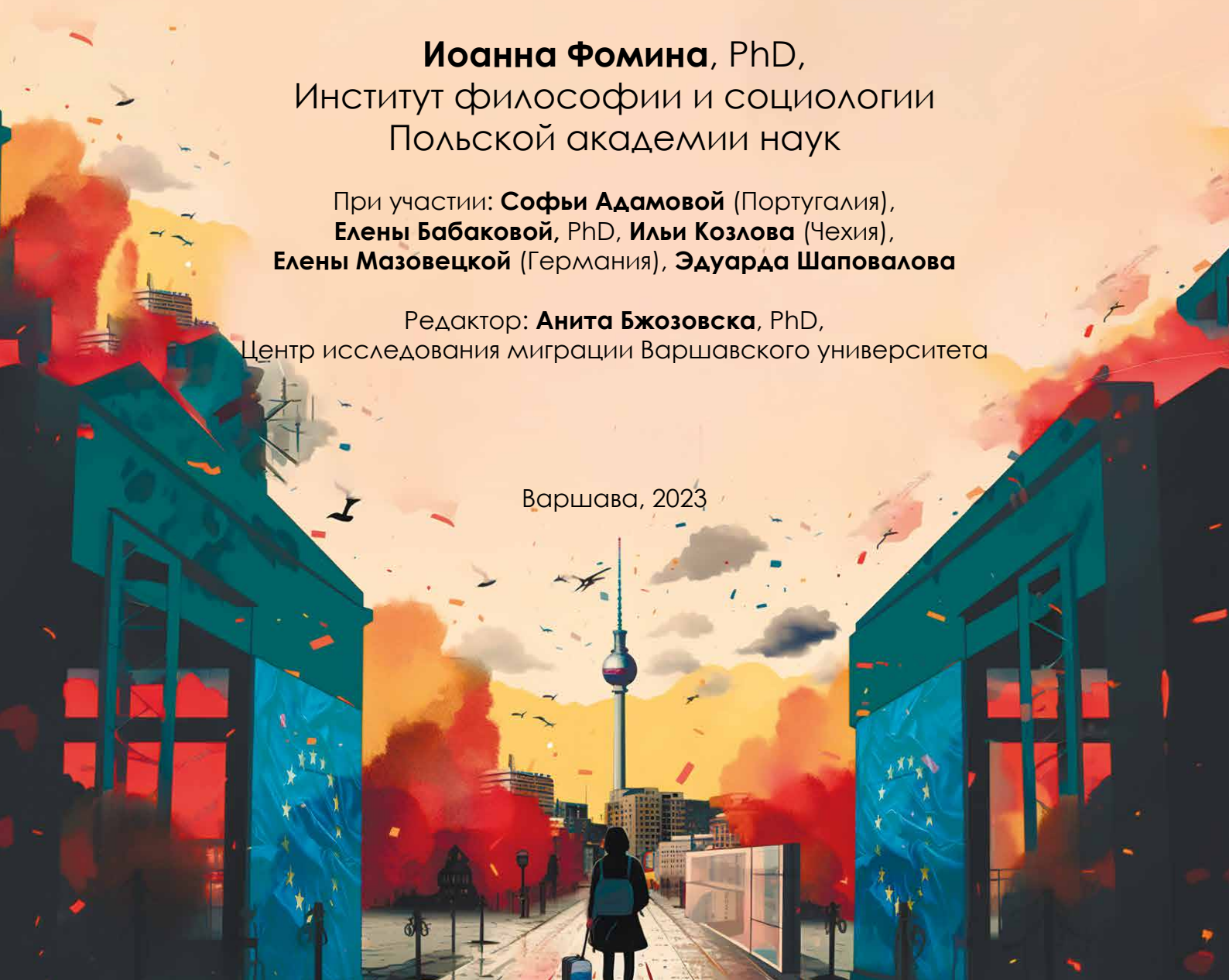
Опыт Чехии, Германии, Латвии, Польши и Португалии

**Иоанна Фомина, PhD,**  
Институт философии и социологии  
Польской академии наук

При участии: **Софьи Адамовой** (Португалия),  
**Елены Бабаковой, PhD, Ильи Козлова** (Чехия),  
**Елены Мазовецкой** (Германия), **Эдуарда Шаповалова**

Редактор: **Анита Бжозовска, PhD,**  
Центр исследования миграции Варшавского университета

Варшава, 2023



# Поддержка российских правозащитников в изгнании: лучшие практики, актуальные вызовы

Опыт Чехии, Германии, Латвии, Польши и Португалии

**Иоанна Фомина**, PhD,  
Институт философии и социологии  
Польской академии наук

При участии: **Софьи Адамовой** (Португалия), **Елены Бабаковой**, PhD, **Ильи Козлова** (Чехия),  
**Елены Мазовецкой** (Германия), **Эдуарда Шаповалова**

Редактор: **Анита Бжозовска**, PhD,  
Центр исследования миграций Варшавского университета

Варшава, 2023

Данное исследование рассматривает политику въезда и пребывания российских правозащитников под угрозой в выбранных странах-членах Евросоюза, а также способы их интеграции и возможности, которые предлагаются им после прибытия. Среди вопросов, на которые отвечает исследование: как выбранные страны ЕС отреагировали на необходимость срочной эвакуации российских правозащитников под угрозой, особенно после начала полномасштабной войны России против Украины? какие уроки могут извлечь страны-члены ЕС из этого опыта для совершенствования своей политики приема правозащитников из третьих стран? и наконец, как этот опыт может способствовать выработке общей политики ЕС по вопросам гуманитарной релокации правозащитников под угрозой.

Исследование было инициировано Фондом WOT (Fundacja WOT) и поддержано грантом Фонда США-Россия (U.S.-Russia Foundation).

## Содержание

Введение .....	2
Чехия: Сильная роль гражданского общества.....	10
Германия: Комплексная поддержка интеграции .....	18
Латвия: Обширная практика без официальной политики.....	26
Польша: Быстрый доступ к рынку труда по гуманитарной визе.....	34
Португалия: Страна легкого переезда .....	42
Рекомендации .....	48



# Введение



Российское полномасштабное военное вторжение в Украину не только лишило дома миллионы украинских граждан, но и вынудило покинуть свою страну сотни тысяч российских граждан. Среди них есть особая категория — это российские правозащитники, которым пришлось бежать из России из-за усиливающихся репрессий и невозможности продолжать свою профессиональную деятельность внутри страны.

Многие из них в поисках безопасного места проживания выехали в государства Евросоюза. Несмотря на многочисленные попытки создать общую политику приема и переселения правозащитников на общеевропейском уровне, страны-члены ЕС до сих пор придерживаются собственных национальных практик и подходов к приему и размещению правозащитников под угрозой. Этот доклад затрагивает вопросы гуманитарной релокации российских правозащитников в нескольких государствах Евросоюза — Чехии, Германии, Латвии, Польше и Португалии — с целью показать и проанализировать позитивные практики, выявить вызовы и сложности, с которыми сталкиваются релоканты, а также способствовать более комплексному и скоординированному подходу к поддержке правозащитников под угрозой, что позволит, в свою очередь, эффективнее использовать их опыт и знания для продвижения ценности прав человека по всему миру.

В соответствии с определением ООН в этом докладе мы называем правозащитниками людей, которые действуют самостоятельно или вместе с другими для продвижения и защиты прав человека. Эта формулировка не ограничивается профессионалами, которые занимаются юридическими аспектами защиты прав человека, она охватывает все лица и группы, задействованные в продвижении и защите гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав; это, например, сотрудники некоммерческих организаций, независимые журналисты, низовые активисты, наблюдатели за выборами и другие акторы<sup>1</sup>.

Если в течение первых двух десятилетий после распада СССР эмиграция из России перестала носить политический характер (что подтверждается несколькими заметными исключениями), то 2012 год ознаменовал начало новой волны политически мотивированных выездов. Режим Путина отреагировал на массовые протесты 2011 и 2012 годов против сфальсифицированных выборов множеством уголовных дел в отношении активистов, а также целым рядом драконовских законов, удушающих российское гражданское общество. Уже тогда некоторые российские правозащитники стали покидать страну, опасаясь преследований, а также не имея возможности продолжать свою работу из-за закона об «иностранных агентах» (принят в 2012 году) и закона о «нежелательных организациях» (2015 год). При том, что изначально целью закона об иноагентах были только некоммерческие организации и СМИ, получающие финансирование из-за рубежа, в 2019 году российские власти начали давать статус «иностранных агентов» и физическим лицам<sup>2</sup>.

Начало полномасштабной войны против Украины вызвало еще одну волну эмиграции, которая связана со страхом репрессий не только в отношении опытных правозащитников, но и обычных людей, которые осмелились прямо назвать войной действия России в Украине. В течении полутора лет после 24 февраля 2022 года 20 тысяч россиян были задержаны за участие в антивоенных акциях, более 600 полу-

1~ Руководство ЕС по защите правозащитников, 2008, Council doc. 16332/2/08 REV 2, 10 June 2009, para. II.3; Article 1 of the UN Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms (UN Declaration on Human Rights Defenders), 9 December 1998, A/RES/53/144, 8 March 1999; [United Nations. About human rights defenders https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-human-rights-defenders/about-human-rights-defenders.](https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-human-rights-defenders/about-human-rights-defenders)

2~ Подробнее дискуссия представлена здесь: Fomina, Joanna, *Dissent and Democratic Remittances. The Activities of Russian Migrants in Europe*, Routledge, London and New York, 2022.



чили уголовные обвинения за антивоенную позицию<sup>3</sup>. В то же время массовая мобилизация, которую объявили в сентябре 2022 года, продолжает выдавливать из России людей, не желающих принимать участие в военных действиях вне зависимости от их политической позиции по другим вопросам. По имеющимся оценкам социологов, с февраля 2022 по июль 2023 года страну покинули от 800 до 900 тысяч россиян<sup>4</sup>. Число уехавших правозащитников под угрозой назвать сложно. Очевидно, что они составляют лишь небольшой процент от основной массы тех, кто покинул страну.

В 2023 году в России продолжилось обсуждение новых мер по мобилизации<sup>5</sup> и рассмотрение законопроектов, которые не позволят военнообязанным гражданам покидать страну<sup>6</sup>. Такое развитие событий повышает вероятность новой волны эмиграции, в которой снова будут представлены и правозащитники. Следить за этими тенденциями критически важно как для политических акторов, так и для других заинтересованных сторон, чтобы анализировать динамику миграционных процессов и эффективно отвечать на те вызовы, с которыми сталкиваются как сами мигранты, так и принимающие их страны.

При том, что авторитарные режимы могут использовать эмиграцию политически активного населения как способ «выпустить пар» и снизить давление на систему, прием иммигрантов является вопросом защиты прав человека и поддержки для местного гражданского общества из-за границы. Именно так обстоят дела со многими российскими правозащитниками, которые покинули страну и при этом продолжили свою работу из тех (сравнительно) безопасных локаций, которые смогли для себя найти<sup>7</sup>. В связи с этим для Евросоюза и его государств-участников поддержка и защита российских правозащитников под угрозой (как и других правозащитников из авторитарных стран) является как моральным обязательством, так и результатом понимания собственных интересов — поддерживая российское гражданское общество, Евросоюз и его государства-члены помогают сохранить шанс для дальнейшей демократизации России.

Когда российским правозащитникам нужно срочно покинуть страну по соображениям безопасности, у них есть два варианта. Первый вариант предполагает релокацию в Казахстан, Киргизию или Армению. Это страны разрешают россиянам въезжать даже без загранпаспорта, что позволяет быстро избежать преследования. Если у правозащитника нет проездного документа (загранпаспорта), он или она могут получить его в дипломатических учреждениях России в этих странах и далее проследовать в Европу. Однако такой вариант невозможен для тех, в отношении кого в РФ выдвинуты уголовные обвинения — им в выдаче паспортов откажут. При попытке покинуть Казахстан или Киргизию такие правозащитники могут быть задержаны, а это потенциально может привести к депортации в Россию. Армения задерживает правозащитников, на которых заведены уголовные дела в России, при выезде из страны, но быстро их освобождает.

Второй вариант предполагает переезд в Турцию или Грузию; эти страны требуют заграничный паспорт для въезда, но россиянам там не нужны визы. В Турции россий-

3~ ОВД-Инфо: Преследование за антивоенные взгляды <https://antiwar.ovdinfo.org/>.

4~ Есть разные оценки числа эмигрантов: минимально 400 тысяч человек, максимально — 1 млн: Re-Russia: Бергство от войны: новые данные позволяют оценить число уехавших <https://re-russia.net/review/347/>; The war-induced exodus from Russia: A security problem or a convenient political bogey? 29.03.2023 <https://www.fiaa.fi/en/publication/the-war-induced-exodus-from-russia?read>.

5~ The Guardian: Russia preparing to mobilise extra 500,000 conscripts, claims Ukraine <https://www.theguardian.com/world/2023/jan/06/russia-preparing-mobilise-extra-500000-conscripts-claims-ukraine>.

6~ BBC: Russia conscription laws change, leaving some fearful of Ukraine war call-up <https://www.bbc.com/news/world-europe-66388422>.

7~ Подробнее дискуссия представлена здесь: Fomina, Joanna, Dissent and Democratic Remittances. The Activities of Russian Migrants in Europe, Routledge, London and New York, 2022.

ские граждане могут находиться без визы до двух месяцев (с визой срок продлевается до трех месяцев), в то время как в Грузии механизм «visa run» позволяет находиться в стране до года (далее после выезда-въезда легальное пребывание продлевается еще на год). При этом после февраля 2022 года получить вид на жительство в Турции россиянам стало чрезвычайно трудно, аналогичные ограничения введены и в Грузии. Кроме того, с осени 2022 года в Грузии российским активистам все чаще запрещают повторный въезд после выезда из страны<sup>8</sup>, тем самым подрывая принцип «visa run» и вынуждая искать альтернативные места пребывания.

В транзитных странах правозащитники рискуют столкнуться с транснациональными репрессиями (ТНР)<sup>9</sup>. Типичные ТНР: заморозка банковских счетов, конфискация собственности и активов в России, давление на оставшихся родственников, наблюдение и слежка, проникновение в дома и на рабочее место, доступ к мобильным телефонам правозащитников и сотрудников организаций в изгнании, попытки взлома социальных сетей и получение доступа к чувствительной информации, внедрение сотрудников российской разведки в организации, распространение угроз в родной стране правозащитника, попытки добиться экстрадиции активистов из третьих стран на основании сфабрикованных уголовных дел. В связи с этим правозащитники-эмигранты стремятся переехать в страны ЕС, которые гарантируют больше безопасности и стабильности. Однако тут стоит подчеркнуть, что ни одна страна не может быть полностью безопасной для правозащитников, находящихся под угрозой, — они могут стать объектом ТНР и проживая на Западе. Последние случаи ТНР на территории ЕС включают отравление известной российской журналистки Елены Костюченко, проживающей в Германии<sup>10</sup>, или установку шпионского ПО Pegasus на телефоны нескольких независимых журналистов, переехавших в Латвию<sup>11</sup>.

Стоит подчеркнуть, что правовые нормы и практики применения миграционного права внутри ЕС в отношении иностранных правозащитников под угрозой, включая россиян, значительно различаются от одной страны к другой.

Сегодня релокацию российских правозащитников в Евросоюз затрудняют европейские санкции и изменения политики ЕС в отношении поездок и миграции из России, о которых объявили сразу после начала полномасштабного вторжения. 25 февраля 2022 года Брюссель сообщил о частичной приостановке действия Соглашения об упрощении визового режима ЕС-Россия от 2007 года для дипломатов, других российских официальных лиц и бизнесменов. На неформальной встрече 31 августа 2022 года министры иностранных дел стран-членов ЕС достигли политического соглашения о совместных шагах к полной приостановке Соглашения Россия-ЕС об упрощении визового режима. С 12 сентября 2022 года, в соответствии с решением Совета Европейского союза<sup>12</sup>, российские граждане должны получать Шенгенские визы по общим правилам Шенгенского визового кодекса, что означает увеличение визового сбора с 35 до 80 евро, необходимость предоставлять дополнительные документы, увеличение времени обработки заявлений и более строгие правила выдачи многократных виз.

8~ Бумага: «По иным причинам». Россиянам отказывают во въезде в Грузию — что об этом известно <https://paperpaper.io/po-inym-prichinam-rossiyanam-otkazyv/>.

9~ Council of Europe: Transnational repression as a growing threat to the rule of law and human rights <https://rm.coe.int/transnational-repression-as-a-growing-threat-to-the-rule-of-law-and-hu/1680ab5b07>.

10~ Уже не «Новичок»: что известно о новой волне отравлений журналистов и активистов в Европе <https://theins.ru/politika/264260>.

11~ Взлом телефона Галины Тимченко: кто за этим стоит и что делать? Заявление Access Now о заражении айфона издателя «Медузы» шпионской программой Pegasus — Meduza <https://meduza.io/feature/2023/09/13/vzлом-telefona-galiny-timchenko-ko-za-etim-stoit-i-cto-delat>.

12~ The Council of the European Union, COUNCIL DECISION on the suspension in whole of the application of the Agreement between the European Community and the Russian Federation on the facilitation of the issuance of visas to the citizens of the European Union and the Russian Federation [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_12039\\_2022\\_INT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_12039_2022_INT).

Кроме того, с февраля 2022 года по июль 2023 года Россия выслала свыше 330 западных дипломатов<sup>13</sup>, в том числе консулов, и ограничила число местных сотрудников в дипломатических миссиях западных стран. Это сильно сократило возможности для работы большинства консульств стран-участников Шенгена, особенно с учетом того, что страны ЕС продолжают закрывать свои генеральные консульства, расположенные за пределами Москвы.

Также целый ряд стран ЕС ограничил выдачу виз и ужесточил правила въезда для российских граждан. Например, в сентябре 2022 года Польша, Литва, Латвия и Эстония запретили въезд россиянам; исключением является только въезд для обладателей ВНЖ, виз для воссоединения семьи и гуманитарных виз<sup>14</sup>. Польский национальный авиаперевозчик LOT не допускает к посадке на рейсы извне ЕС тех россиян, у которых есть визы (Шенгенские и национальные) других стран, кроме Польши<sup>15</sup>.

Защита и поддержка правозащитников является одним из фундаментальных принципов внешней политики ЕС в области прав человека<sup>16</sup>. Идея того, что Евросоюзу необходим единый европейский механизм по защите правозащитников под угрозой, отнюдь не нова. В 2014 году Европейская Комиссия создала Платформу временной релокации Европейского союза (EUTRP) — сеть организаций, вовлеченных в поддержку правозащитников под угрозой, которым нужна временная релокация или которые уже релоцировались<sup>17</sup>. Также стоит вспомнить о ProtectDefenders.eu — механизме, объединяющем правозащитников Евросоюза<sup>18</sup>, основанном с целью защитить правозащитников со всего мира, которые сталкиваются с наиболее сложными ситуациями и угрозами. Им управляет консорциум из 12 организаций в области прав человека. В октябре 2015 года Еврокомиссия назначила ProtectDefenders.eu координатором EUTRP.

Предпринимались и попытки выработать общую политику по выдаче гуманитарных виз. Резолюция Европарламента от 12 апреля 2016 года<sup>19</sup> была посвящена ситуации в Средиземноморском регионе и необходимости общей стратегии ЕС по вопросам миграции. Документ подчеркивал важность гуманитарных виз, которые открывают возможность нуждающимся в защите людям попасть в третью страну и запросить там убежище. Резолюция призывала государства-члены ЕС использовать имеющиеся у них каналы помощи, в том числе выдачу гуманитарных виз.

На основании этой резолюции Комитет Европарламента по гражданским свободам, правосудию и внутренним делам (LIBE) 25 апреля 2016 года представил дополненный отчет<sup>20</sup>. Этот документ скорректировал предложение Комиссии по пересмотру Визового кодекса, чтобы позволить лицам, ищущим защиты, напрямую подавать заявление на получение европейской гуманитарной визы в любом консульстве или

13~ РБК: Как Запад и Россия поставили рекорд по высылкам дипломатов. Инфографика <https://www.rbc.ru/politics/26/07/2023/609d11a69a79477cef513697>.

14~ DW: Страны Балтии и Польша закроют въезд россиянам с 19 сентября <https://www.dw.com/ru/strany-baltii-i-polsa-zakrout-vezd-rossianam-s-19-sentabra/a-63056951>.

15~ Przegląd Sportowy: Rosjanka wściekła na LOT, mówi o nazizmie. Jest odpowiedz <https://przegladSPORTOWY.onet.pl/tenis/rosjanka-wsciekla-na-lot-mowi-o-nazizmie-jest-odpowiedz/tlnhb3f>.

16~ European External Action Service, Ensuring Protection — European Union Guidelines On Human Rights Defenders [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-09/communication-providing-guidelines-visa-issuance-relation-russian-applicants\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-09/communication-providing-guidelines-visa-issuance-relation-russian-applicants_en.pdf).

17~ EUROPEAN UNION TEMPORARY RELOCATION PLATFORM <https://eutrp.eu/>.

18~ Project Defenders <https://protectdefenders.eu/about-us/#who>.

19~ 52014PC0164 — EN — EUR-Lex <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2014:0164:FIN>.

20~ European Parliament, LIBE Committee report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the Union Code on Visas (Visa Code) (recast), 25 April 2016 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0145\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0145_EN.html?redirect).



посольстве государства-члена ЕС. Если виза одобрена после тщательной проверки, она позволит въезд с единственной целью — обращения за международной защитой в соответствии с Квалификационной Директивой<sup>21</sup>.

7 марта 2017 года Суд Европейского союза вынес значимое в контексте предмета нынешнего доклада решение (Дело C-638/16 PPU, X и X против Бельгии)<sup>22</sup>. Суд разъяснил, что законодательство ЕС не обязывает государства-члены выдавать гуманитарные визы для просителей убежища. При этом государства обладают правом выдавать такие визы по своему усмотрению на основе национального законодательства. К сентябрю 2017 года трехсторонние переговоры зашли в тупик, поскольку Европейская Комиссия и Европейский Совет выступили против предложений о гуманитарных визах. Европейский парламент в ответ на это отозвал свои поправки, таким образом разрешив конфликт<sup>23</sup>.

Стоит подчеркнуть, что хотя Визовый кодекс не обязывает государства-члены ЕС выдавать аппликантам гуманитарные визы, он обеспечивает такую возможность. Кодекс также содержит особые дерогационные положения, предоставляющие государствам возможность гибкого принятия решений о выдаче виз на гуманитарных основаниях, например, в связи с национальными интересами или международными обязательствами. Эти положения хорошо подходят для кейсов правозащитников (в широком понимании термина) и членов их семей. Статья 19(4) Визового кодекса<sup>24</sup> позволяет принимать заявления, которые не соответствуют общепринятым требованиям. Также статья 25(1)<sup>25</sup> позволяет выдавать визы с ограничением территории их действия (LTV), невзирая на то, что заявитель не отвечает условиям для въезда. Это может быть применимо к ситуациям, когда на визу подают диссиденты, независимые правозащитники, представители организаций гражданского общества и члены их семей. Стоимость визы может быть уменьшена до 35 евро (Статья 16(6) Визового кодекса), если это соответствует интересам в сфере внешней политики, политики развития или в других значимых сферах, или на основании международных обязательств, или плата может быть вообще отменена (Статья 16(2), (4) или (5) Визового кодекса)<sup>26</sup>.

Еще одним положением Визового кодекса, крайне важным в случае российских правозащитников, является Статья 6(2). Она предусматривает исключения из общего правила по Статье 6, которая гласит, что заявления должно рассматривать только консульство соответствующей страны-члена ЕС, расположенное в стране постоянного проживания заявителя, то есть в России. Статья 6(2) Визового кодекса и рекомендации Руководства по Визовому кодексу I, Часть II, раздел 1.8 предусматривают исключения в случае тяжелых обстоятельств и по гуманитарным основаниям.

В настоящем докладе рассматривается политика въезда и предоставления права на временное/постоянное пребывание в отношении российских правозащитников под угрозой в выбранных странах ЕС, а также доступные релокантам интеграционные программы и возможности. Для анализа выбрано пять стран. Так,

21~ Directive 2011/95/EU Of The European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF>.

22~ Court of Justice of the European Union, Case C-638/16 PPU X and X v État Belge <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-638/16>.

23~ European Parliament. Humanitarian visas — amendment of the EU Visa Code. In «Towards a new policy on migration» <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-humanitarian-visas-%E2%80%93-amendment-of-the-eu-visa-code>.

24~ Regulation (EC) No 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0810>.

25~ Там же.

26~ Там же.

международные усилия Латвии в сфере обеспечения свободы СМИ и предыдущий опыт релокации в страну независимых российских изданий послужил трамплином для создания механизма поддержки журналистов под угрозой. Польша стала новым домом для растущего сообщества российских политических эмигрантов; ее визовая политика, изначально нацеленная на правозащитников из Беларуси, в 2022-2023 позволила обосноваться в стране целому ряду российских правозащитников и активистов. Важной особенностью польской гуманитарной визы является немедленный доступ для ее обладателя к рынку труда. В Германии находится самое большое в Евросоюзе сообщество россиян. Эта страна наряду с гуманитарными визами продолжает выдавать российским гражданам и другие типы виз. Чехия запустила специальную программу для российских правозащитников под угрозой, при этом она выдает участникам этой программы визы не на гуманитарных, а на иных основаниях. Вдобавок, Академический центр Бориса Немцова в Карловом Университете предлагает возможности релокации для оппозиционно настроенных российских студентов и преподавателей. За последнее десятилетие Латвия стала убежищем для растущего числа российских журналистов и редакций СМИ. Наконец, необычайно дружественный подход Португалии к мигрантам делает эту страну не самым очевидным, но популярным направлением для правозащитников и других россиян, которые стремятся уехать из путинской России.

Основным вопросом в фокусе этого исследования является то, как выбранные страны ЕС отреагировали на необходимость срочной эвакуации российских правозащитников под угрозой, особенно после начала полномасштабной войны России против Украины. Какие уроки из этого опыта могут извлечь страны-члены ЕС для своей национальной политики по приему правозащитников под угрозой из третьих стран? И как этот опыт может помочь в формировании общей политики ЕС в отношении гуманитарной релокации правозащитников под угрозой? В частности, в этом докладе сопоставляются и сравниваются правила и практики выдачи виз, в том числе виз на гуманитарных основаниях; возможности получения видов на жительство для российских правозащитников; перспективы продолжения их работы в сфере защиты прав человека, а также интеграционные возможности в странах пребывания.

Исследование базируется на обширных кабинетных исследованиях, а также на интервью в полупроизвольной форме с представителями трех заинтересованных сторон: 1) соответствующих государственных органов, включая МИД, МВД, Миграционную службу в выбранных странах; 2) местных неправительственных организаций, которые помогают российским правозащитникам под угрозой в релокации в страны ЕС; 3) российскими правозащитниками под угрозой ТНР и другими мигрантами из России, которые смогли переехать в данную страну. В каждой из выбранных для исследования стран были проведены от 7 до 9 интервью. Все интервью, проведенные на английском или русском языках, были записаны, расшифрованы и закодированы с целью дальнейшего анализа.





# Чехия: Сильная роль гражданского общества



## История вопроса

В феврале 2022 года, сразу после начала вторжения Москвы в Украину, Чешская Республика прекратила выдавать визы гражданам России — за исключением гуманитарных. Через чешские аэропорты продолжали впускать тех, у кого были визы, выданные другими странами-участницами Шенгенского соглашения о свободном передвижении, однако с 25 октября 2022 года Чехия стала отказывать во въезде российским туристам-обладателям Шенгенских виз вне зависимости от страны выдачи<sup>1</sup>.

В мае 2022 года в Чехии была запущена программа, которая разрешает проживать в стране представителям гражданского общества России и Беларуси, находящимся в опасности. Программа *Občanská Společnost* (Гражданское общество) возникла на основе Программы трансформационного сотрудничества<sup>2</sup> — инициативы МИД Чехии по поддержке демократии, которую Министерство реализовывало совместно с организациями чешского гражданского общества и их партнерами. По крайней мере с 2012 года в рамках этой программы визовую поддержку получали правозащитники, которым нужно было приехать на профильные мероприятия и на специальные ретрит-программы, организуемые чешскими НКО<sup>3</sup>. Таким образом, в основу для теперешней программы релокации легли, с одной стороны, предшествующий опыт тесного сотрудничества между чешским гражданским сектором и МИД, а с другой — давние связи между НКО Чехии и представителями гражданского общества в России и Беларуси.

Помимо гуманитарной составляющей, то есть поддержки правозащитников под угрозой, программа Гражданское общество была публично представлена как неотъемлемая составляющая национальных интересов Чехии. Так, МИД официально объяснил мотивы ее создания: «Программа «Гражданское общество» предусматривает право на пребывание в Чехии и задумана как одно из практических исключений из пакета законов в поддержку Украины (Lex Ukraine), предоставляя визы находящимся в опасности гражданам России и Беларуси. В интересах Чешской Республики обеспечить им защиту, поскольку они сражаются против недемократических режимов в своих странах. Это касается именно тех людей, которые борются с криминальными режимами Путина и Лукашенко»<sup>4</sup>.

Иными словами, программа «Гражданское общество» не является специальным инструментом по привлечению и размещению в стране российских правозащитников, а только создает исключение для опытных правозащитников под угрозой в рамках общей политики Чехии, запрещающей выдачу виз и видов на жительство российским гражданам в связи с полномасштабной войной России против Украины. Более того, чешские власти подчеркивают, что нежелание служить в армии РФ не является достаточным условием для предоставления защиты. Для получения защиты в Чехии гражданам РФ необходимо продемонстрировать на-

1~ Reuters, «Czechs tighten entry rules for Russian tourists, joining other EU states,» 12.10.2022 <https://www.reuters.com/world/europe/czechs-tighten-entry-rules-russian-tourists-joining-other-eu-states-2022-10-12/>.

2~ Официальная информация от МИД Чехии: «Программа трансформационного сотрудничества (TRANS) является финансовым инструментом для содействия демократии Министерства Иностранных Дел Чешской Республики, основанном в 2005 году. Эта программа направлена на поддержку демократии и прав человека с использованием опыта чешской трансформации и демократизации. Проекты в рамках программы TRANS реализуются в сотрудничестве с организациями гражданского общества Чехии и их местными партнерами, подчеркивая важность гражданского общества в процессе демократизации. TRANS администрируется Департаментом по правам человека и политике переходного периода, которое выступает как агентство-исполнитель. Бюджет программы 2 млн евро в год» [https://www.mzv.cz/jnp/en/foreign\\_relations/human\\_rights/transition\\_promotion\\_program/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/en/foreign_relations/human_rights/transition_promotion_program/index.html).

3~ Интервью CZ\_NGO1.

4~ Сайт МИД Чехии. Программа «Гражданское общество» [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/vyrocní\\_zpravy\\_a\\_dokumenty/poskytnuté\\_informace/program\\_obcanska\\_spolecnost\\_pro\\_rusy\\_a.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/vyrocní_zpravy_a_dokumenty/poskytnuté_informace/program_obcanska_spolecnost_pro_rusy_a.html).



личие оснований для отказа от службы по соображениям совести и доказать реальную угрозу преследования<sup>5</sup>.

## Выбор страны

Выбор Чехии как страны для переезда обычно связан с предшествующими контактами с чешскими неправительственными организациями, академическим сообществом или с гражданскими объединениями российской диаспоры. Кроме того, некоторые правозащитники в поисках возможностей для релокации пробуют обращаться к разным странам, и в таком случае выбор Чехии может быть случайным, то есть связанным со скоростью ответа консульства страны-члена ЕС или с решением, основанным на положениях Дублинской конвенции о беженстве<sup>6</sup>.

В этом отношении причины для релокации в Чехию отличаются от мотивов выбора Латвии (географическая близость и знакомство с культурой) или Германии (комплексная программа поддержки, более высокий уровень экономических возможностей).

## Правила въезда и пребывания в стране

Целью программы «Гражданское общество» является предоставление долгосрочных возможностей для проживания в Чехии для правозащитников, представителей гражданского общества, независимых медиа и ученых, которые столкнулись с преследованием в России или Беларуси и были вынуждены покинуть свои страны по соображениям безопасности. Программа рассчитана на 500 человек в год<sup>7</sup>. При этом программа не подходит для случаев срочной эвакуации. Учитывая количество правительственных структур, участвующих в процессе выдачи долгосрочных видов на жительство, официальное время рассмотрения и принятия решения составляет 30 дней<sup>8</sup>, но на практике может быть дольше<sup>9</sup>. Поэтому в срочных случаях правозащитники под угрозой могут подать заявления на краткосрочные Шенгенские визы, которые выдают участникам международных конференций, ретритов и семинаров<sup>10</sup>.

Программа предполагает ключевую роль чешских неправительственных организаций, которые выступают *гарантами*, способными поручиться за конкретного правозащитника под угрозой.

Чтобы стать гарантами, чешские НКО должны отправить заявку в МИД, подтвердить свой правовой статус в Чехии, доказать, что они не имеют налоговой задолженности и что они располагают достаточными средствами для помощи тем правозащитникам, за которых они берут ответственность<sup>11</sup>. Список организаций-поручителей является непубличным.

---

5~ The Euractiv, «Deserting Russians will not get Czech visas», 23.09.2022 [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/deserting-russians-will-not-get-czech-visas/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/deserting-russians-will-not-get-czech-visas/).

6~ Интервью CZ\_R3.

7~ Сайт МИД Чехии. Программа «Гражданское общество» [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/vyrocní\\_zpravy\\_a\\_dokumenty/poskytnute\\_informace/program\\_obcanska\\_spolecnost\\_pro\\_rusy\\_a.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/vyrocní_zpravy_a_dokumenty/poskytnute_informace/program_obcanska_spolecnost_pro_rusy_a.html).

8~ Сайт МИД Чехии. Программа «Гражданское общество» [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/aktuality/program\\_obcanska\\_spolecnost.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/aktuality/program_obcanska_spolecnost.html).

9~ Интервью CZ\_NGO1.

10~ Интервью CZ\_MFA.

11~ Сайт МИД Чехии. Программа «Гражданское общество» [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/aktuality/program\\_obcanska\\_spolecnost.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/aktuality/program_obcanska_spolecnost.html).

Организации-поручители обычно спонсируют переезд своих давних партнеров, чью деятельность в сфере прав человека и поддержки демократии они могут подтвердить. Существует достаточно много условий, по которым отбирают потенциальных заявителей. Участник программы должен быть гражданином России или Беларуси, который может доказать, что он/она является правозащитником, активистом, представителем независимых СМИ, академического сообщества и что он/она преследуется властями и вынужден/а покинуть страну по соображениям безопасности, для активной защиты демократических принципов, особенно свободы слова, когда не может свободно и безнаказанно заниматься своей профессиональной деятельностью, или по другим особо значимым причинам, связанным с ограничением прав и свобод<sup>12</sup>.

Тем не менее в отличие от Латвии, Польши или Германии, в Чехии участники программы «Гражданское общество» не получают гуманитарные визы. Им могут выдавать долгосрочные визы и виды на жительство, в зависимости от задекларированной цели их пребывания в Чехии. Среди таких документов: вид на жительство с разрешением на работу<sup>13</sup>, Голубая карта ЕС (Blue Card)<sup>14</sup>, долгосрочная виза студента<sup>15</sup>, или долгосрочный вид на жительство с целью учебы<sup>16</sup>, долгосрочный вид на жительство для научных исследований<sup>17</sup>, долгосрочная виза для бизнеса<sup>18</sup>, долгосрочная виза для иных целей<sup>19</sup>.

На практике некоторые из НКО-поручителей смогли даже взять на работу правозащитников-релокантов<sup>20</sup>. Также некоторые некоммерческие организации из России смогли открыть свои офисы в Чехии и нанять сотрудников<sup>21</sup>, если им удалось найти для этого финансирование. Однако такая схема подходит только для небольшого числа людей. Другой вариант легализации — записаться на курсы чешского языка и получить долгосрочную визу в образовательных целях. Как сказал по этому поводу представитель чешской НКО-поручителя, «Чехия хочет, чтобы люди так или иначе сформировали реальные связи с Чешской Республикой. И чтобы люди понимали, что они будут делать здесь дальше и планировали [свое будущее] далеко вперед»<sup>22</sup>.

Правозащитники под угрозой, которые не могут получить поддержку НКО-поручителя, могут подать на получение убежища на общих основаниях, прописанных в Законе об убежище от 11 ноября 1999 года<sup>23</sup>.

---

12~ Там же.

13~ Сайт МИД Чехии. Employee Card, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/zamestnanecka\\_karta.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/zamestnanecka_karta.html).

14~ Сайт МИД Чехии. The Blue Card, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/modre\\_karty.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/modre_karty.html).

15~ Сайт МИД Чехии. Долгосрочная виза, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/dlouhodobe\\_vizum\\_1.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/dlouhodobe_vizum_1.html).

16~ Сайт МИД Чехии. ВНЖ для студентов, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/studium\\_dlouhodobe.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/studium_dlouhodobe.html).

17~ Сайт МИД Чехии. ВНЖ, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/vyzkum\\_dlouhodoby.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/vyzkum_dlouhodoby.html).

18~ Сайт МИД Чехии, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/podnikani.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/podnikani.html).

19~ Сайт МИД Чехии, [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/dlouhodobe\\_vizum\\_1.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/dlouhodobe_vizum_1.html).

20~ Интервью CZ\_NGO1; CZ\_NGO2.

21~ Интервью CZ\_NGO1.

22~ Интервью CZ\_NGO2.

23~ Asylum — Ministry of the interior of the Czech Republic [Закон об убежище от 11 ноября 1999] <https://www.mvcr.cz/mvcren/article/asylum-migration-integration-asylum.aspx>.

## Способы интеграции и возможности

Граждане третьих стран, получившие в Чехии долгосрочный вид на жительство на основаниях, отличных от учебы, международной защиты, инвестиций и ряда других<sup>24</sup>, должны пройти интеграционный курс в течение года после получения ВНЖ. Адаптационные и интеграционные курсы проводятся в Центрах поддержки и интеграции иностранных граждан. Всего в Чехии действуют 18 таких центров. Курс длится 4 часа<sup>25</sup>.

НКО-поручители предлагают разнообразные способы поддержки и интеграции, в том числе психологическую помощь, помощь с поиском жилья и решением повседневных вопросов, языковые курсы. Размер помощи на практике зависит от конкретной НКО; например, одна из организаций предлагает 3-6-месячные стипендии правозащитникам в опасности, чтобы обеспечить им «мягкий старт» на новом месте<sup>26</sup>. Это удалось сделать, объединив уже имеющуюся стипендиальную программу с программой «Гражданское общество». Как объяснил представитель НКО, «ранее это была реабилитационная программа, после которой участники уезжали к себе домой. Сейчас это работает иначе и направлено на то, чтобы люди здесь почувствовали почву под ногами»<sup>27</sup>.

## Вызовы и проблемы

Программа «Гражданское общество» основана на сложном бюрократическом механизме, который строится на взаимном доверии между всеми участвующими сторонами. Представитель НКО поясняет: «Это доверие является очень хрупким, поскольку сам по себе механизм требует взаимопонимания между всеми, кто в него вовлечен»<sup>28</sup>. Такой подход эффективен до тех пор, пока участвующие в программе государственные структуры и НКО сохраняют доверительные отношения.

Поскольку эффективность процесса проверки потенциальных участников программы зависит от предыдущего опыта сотрудничества с принимающей организацией, это автоматически не позволяет искать безопасное место пребывания в Чехии десяткам российских правозащитников под угрозой, в том числе политическим активистам. Чешские НКО вынуждены отказывать в поддержке многим правозащитникам, которые к ним обращаются, поскольку не способны провести тщательную проверку, чтобы затем поручиться за них перед государственными структурами. Несмотря на то, что принимающие организации сообщали об этой проблеме своим партнерам в МИД, решение на данный момент не найдено<sup>29</sup>.

Кроме того, по программе «Гражданское общество» потенциальные заявители не могут получить гуманитарные визы. Вместо этого правозащитники вместе с местной НКО-спонсором должны выбрать и заявить стандартную цель пребывания в Чехии (обычно это трудоустройство, бизнес, учеба или воссоединение с семьей) и предоставить подтверждающие документы. Вот как это объясняет представитель НКО: «Никто не выдаст вам визу, основываясь исключительно на вашей общественной деятельности, даже если то, что вы делаете, нам очень близко. Вы все равно должны иметь основания из перечня, который остается таким же, каким был и до запуска этой программы»<sup>30</sup>. Это требование может представлять сложности как с точки зрения обеспечения возможностей трудоустройства или образования для потенциальных участников программы, так и с точки зре-

30~ Интервью CZ\_NGO2.

ния соответствия всем бюрократическим требованиям, в особенности, быстрого сбора необходимых сопроводительных документов.

Еще одной сложностью респонденты называют сравнительно долгий срок рассмотрения заявлений на выдачу долгосрочных виз и видов на жительство. Принятие решения может занимать больше, чем предусмотренный в законе максимальный срок в 30 дней<sup>31</sup>. В результате возможна ситуация, когда правозащитники под угрозой въезжают в Чехию на основании Шенгенских виз и уже в стране подают документы на долгосрочное пребывание, а их визы могут закончиться до момента принятия решения. В таких случаях обеспечить законное пребывание в стране можно, получив «Предписание на выезд», которое позволяет гражданам третьих стран покинуть страну в течение определенного срока, например, одного месяца<sup>32</sup>. Несмотря на то, что этот сценарий пока работает, он противоречит первоначальной цели выдачи «Предписания на выезд» и может вызывать опасения у правозащитников. Еще одним вариантом может быть ожидание решения в безвизовой стране<sup>33</sup>, что может иметь негативные последствия ввиду трансграничного характера репрессивных практик.

## Передовые практики

Чехия является единственной страной из 5 стран-участниц исследования, которая публикует в открытом доступе четкую информацию о программе релокации «Гражданское общество» для правозащитников под угрозой. На сайте МИД Чехии разъяснены критерии, по которым правозащитников включают в эту программу; также сайт сообщает о типах виз и ВНЖ, на которые они могут претендовать, описывает процесс, в результате которого чешские НКО могут стать партнерами программы и поддержать правозащитников под угрозой; также опубликовано объяснение для чешской общественности, почему важна данная программа.

Как и в случае Латвии, Германии и Польши, чешская программа релокации основана на тесном взаимодействии между органами власти, особенно Министерством иностранных дел и местными НКО, у которых есть опыт взаимодействия с правозащитниками под угрозой. Чтобы развивать взаимное доверие и уважение, негосударственные и государственные участники стараются регулярно обмениваться информацией и опытом, проявляют добрую волю и понимание: «Взаимодействие между всеми участниками процесса — Министерством внутренних дел, Министерством иностранных дел и группой НКО-гарантов, — построено на взаимном доверии и ценится как самими партнерами, так и иностранными коллегами. Положительным моментом является то, что все стороны стараются слушать друг друга и принимать другую точку зрения. Регулярные встречи позволяют обмениваться мнениями и опытом, решать существующие проблемы и повышать эффективность всего процесса»<sup>34</sup>.

Для участия в программе релокации «Гражданское общество» правозащитники под угрозой вместе с поддерживающими их НКО должны четко понимать, на каких основаниях они будут находиться в стране — работа, учеба или воссоединение семьи. При том, что это требование может выступать ограничением для многих правозащитников, которым необходима релокация, оно способствует интеграции тех, кто подходит для программы.

31~ Интервью CZ\_NGO1.

32~ Там же.

33~ Интервью CZ\_NGO2.

34~ Интервью CZ\_NGO1.



Еще один пример хороших практик — это создание русскоязычной исследовательской и образовательной программы, которая позволяет студентам и ученым в изгнании продолжать свою деятельность. Программа «Российские исследования» в Карловом университете разработана и реализуется благодаря сотрудничеству между Фондом Бориса Немцова и вузом.

Также стоит упомянуть организацию короткого адаптационного и интеграционного курса, который является обязательным для аппликантов на ВНЖ<sup>35</sup>. Курс посвящен повседневной жизни, основным ценностям и культуре Чехии, а также организациям и институциям, предоставляющим иностранцам бесплатные консультации, языковые курсы и другие услуги.

---

35~ Министерство внутренних дел, Адаптационный и интеграционный курс <https://www.mvcr.cz/mvcren/article/adaptation-integration-courses.aspx>.



# Германия: Комплексная поддержка в процессе интеграции



## История вопроса

Германия наряду с Португалией, Грецией и Кипром не последовала примеру большинства стран ЕС, которые решили ввести хотя бы некоторые визовые ограничения в отношении россиян в ответ на полномасштабное военное вторжение в Украину<sup>1</sup>. В то же время страна, ставшая новым домом для многих представителей активного российского гражданского общества за рубежом, объявила об ускоренной процедуре получения вида на жительство для российских правозащитников под угрозой и для представителей политической оппозиции. Как объясняла министр внутренних дел Нэнси Фезер, «все более жестокая агрессия против Украины сопровождается все более сильными внутренними репрессиями, особенно против прессы, правозащитников и представителей оппозиции. [...] Мы предоставим защиту в Германии тем россиянам, которых преследуют и которым угрожают»<sup>2</sup>.

Германия начала выдавать российским правозащитникам под угрозой гуманитарные визы на основании параграфа 22 Закона о пребывании<sup>3</sup>. Только в 2022 году страна выдала 1665 гуманитарных виз типа D российским правозащитникам под угрозой. Несмотря на то, что цифра выглядит внушительной в сравнении с другими странами ЕС, которые тоже предлагают гуманитарную релокацию правозащитникам, на деле это только малая часть от 32 тысяч национальных долгосрочных виз, выданных гражданам России для других целей, включая работу, исследования, учебу и воссоединение семьи<sup>4</sup>.

Специальная гуманитарная программа для релокантов была разработана ранее, в ответ на захват власти талибами в Афганистане в 2021 году. Местным сотрудникам немецких представительств и организаций и членам их семей выдавались гуманитарные визы из соображений их безопасности и благополучия на основании предложения 2 параграфа 22 упомянутого Закона о пребывании. В дополнение к этому, федеральное правительство распространило эту возможность на представителей таких сфер как наука, политика, юриспруденция, НКО, культура и СМИ, в особенности на правозащитников и журналистов. Причина — захват власти талибами напрямую угрожал им в связи с их профессиональной деятельностью в Афганистане<sup>5</sup>.

Кроме того, в Германии нашли новый дом многие российские правозащитники, ученые, деятели культуры и другие граждане, которые были вынуждены уехать в результате нескольких волн политических преследований, начавшихся еще в конце 2011 года. За последние 10 лет в Германии сформировалось активное гражданское общество в рамках российской диаспоры<sup>6</sup>, и вместе с немецкими правозащитными организациями оно сыграло огромную роль в вопросах адвокации и содействия гуманитарному переселению, а также в интеграции приехавших российских правозащитников под угрозой.

1~ Обобщенную информацию об ограничениях со стороны стран ЕС, см. здесь: Fragomen, Worldwide/Russia: Update on Visa Suspensions for Russian Citizens <https://www.fragomen.com/insights/worldwiderussia-update-on-visa-suspensions-for-russian-citizens.html>.

2~ Deutsche Welle, «Germany to ease visa rules for at-risk Russians» <https://www.dw.com/en/germany-to-ease-visa-procedure-for-at-risk-russians/a-61976141>.

3~ Residence Act in the version promulgated on 25 February 2008 (Federal Law Gazette I p. 162), most recently amended by Article 4b of the Act of 17 February 2020 [перевод с немецкого на английский] [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_aufenthg/englisch\\_aufenthg.html#p0634](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p0634).

4~ Информация о Шенгенских визах выданных ФРГ <https://www.schengenvisainfo.com/news/germany-granted-nearly-32000-national-visas-to-russians-since-february-2022/>.

5~ Сайт Министерства внутренних дел. Переселение и гуманитарный прием [информация на немецком языке] [https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html;jsessionid=8B18C44B497667DC5B9E366A6C9A72E3.1\\_cid340#doc9392686bodyText5](https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html;jsessionid=8B18C44B497667DC5B9E366A6C9A72E3.1_cid340#doc9392686bodyText5).

6~ Fomina, Joanna. *Political Dissent and Democratic Remittances. The Activities of Russian Migrants in Europe*, London and New York, Routledge, 2022.

## Выбор страны

Германия является весьма привлекательной страной для многих российских граждан, в том числе правозащитников<sup>7</sup>, благодаря развитой системе социальной поддержки, программе гуманитарных виз и возможностям для трудоустройства и легализации на основании бизнеса или учебы. Целый ряд общественных организаций, возглавляемых иммигрантами из России, появился еще до 2022 года, наряду с немецкими некоммерческими инициативами, среди них, например, «Немецко-русский обмен» (DRA), который развивал контакты между немецкими и российскими представителями гражданского общества, исследователями и представителями СМИ. После февраля 2022 года они также сыграли ключевую роль в адвокации и в упрощении гуманитарной релокации из России.

## Правила въезда и пребывания

Для российских правозащитников под угрозой существует несколько возможностей переезда в Германию. Среди них: возможность запросить убежище, гуманитарная релокация, которая включает в себя стипендиальные программы для правозащитников, предлагаемые местными НКО и академическими институциями, а также обычные миграционные процедуры, такие как трудоустройство, бизнес, образование и воссоединение семьи.

Одним из вариантов гуманитарной релокации для всех правозащитников из третьих стран является Инициатива Элизабет-Зельберт (ESI), запущенная в июне 2020 года. Эту программу развивает НКО «Институт международных отношений» (Institut für Auslandsbeziehungen) при финансовой поддержке МИД Германии. ESI помогает тем, кто сталкивается со значительными негативными последствиями своей правозащитной деятельности, в том числе с угрозами, физическим и психологическим насилием. Основными критериями отбора являются опыт правозащитной работы и реальный риск, связанный с этой деятельностью<sup>8</sup>. Правозащитники, которые хотят принять участие в программе, могут написать в Институт напрямую по защищенным каналам электронной почты или же обратиться через потенциальные принимающие организации. После этого они получают доступ к онлайн-платформе для подачи заявок, на которой они могут детально описать свою правозащитную деятельность, связанные с ней проблемы и вызовы, а также те риски, с которыми они столкнулись. Потенциальные участники также могут подать заявку без посредничества со стороны принимающей организации, тогда представители ESI могут сами помочь в поиске подходящего партнера. Тем, кто соответствует всем критериям, выдается национальная виза типа D<sup>9</sup>.

Некоторые организации, занимающиеся гуманитарной релокацией российских правозащитников, принимали их к себе на работу в рамках этой программы<sup>10</sup>, поддерживая их визовые заявления и затем привлекая к работе в организации, а также помогая с жильем и налаживанием контактов<sup>11</sup>.

Кроме того, в соответствии с параграфом 22 Закона о пребывании в Германии, российские правозащитники под угрозой, которым необходимо остаться в Германии,

7~ Интервью DE\_NGO1; Интервью DE\_NGO3.

8~ Elisabeth-Selbert-Initiative, Eligibility criteria for temporary relocation (up to 6 months) [https://www.ifa.de/fileadmin/Content/do8cs/foerderungen/ESI/2021\\_ESI\\_EligibilityCriteria.pdf](https://www.ifa.de/fileadmin/Content/do8cs/foerderungen/ESI/2021_ESI_EligibilityCriteria.pdf).

9~ Residence Act, Section 7, subsection 1, sentence 3.

10~ Интервью DE\_NGO1.

11~ Интервью DE\_NGO1.



могут подать заявление на немецкую гуманитарную долгосрочную визу типа D<sup>12</sup> и затем, после прибытия в Германию, обратиться за получением вида на жительство на гуманитарных основаниях. В этом случае для получения визы по гуманитарным соображениям правозащитникам под угрозой необходимо получить «разрешение» на въезд (*Aufnahmezusage*) от Министерства внутренних дел или его уполномоченных представителей. После получения согласия на въезд заявление на визу можно подать в немецких посольствах или непосредственно в МИД с помощью партнерской помогающей организации. Такие гуманитарные визы обычно выдают на более короткий период, чем гуманитарные визы в Польше или Латвии, поскольку немецкая гуманитарная виза предполагает въезд в страну и последующую подачу заявления на получение гуманитарного ВНЖ. Владелец визы обязан подать заявление на ВНЖ в компетентный орган (*Ausländerbehörde*) до окончания срока действия визы на основании параграфа 22 (2) Закона о пребывании.

Примечательно, что заявления на гуманитарную визу имеют в немецких консульствах приоритет по отношению к остальным визовым заявлениям, и поэтому их получение занимает меньше времени, что очень важно в случае правозащитников под угрозой.

В исключительных ситуациях уже после прибытия в Германию может быть оформлена «виза по прибытии» или «виза-исключение» (в соответствии с параграфом 14 Закона о пребывании). При этом владельцы виз, выданных на основании параграфа 22 (2) не должны обращаться за предоставлением убежища (за исключением особых случаев), поскольку в случае подачи такого заявления виза будет аннулирована.

Первые виды на жительство, оформленные в соответствии с параграфом 22 Закона о пребывании, выдаются на срок до трех лет. Такой ВНЖ может быть продлен на такой же период в соответствии с параграфом 22 (1) Закона о пребывании.

Характерной особенностью гуманитарного ВНЖ, которая отличает подход Германии от политики других стран, является приписка каждого владельца ВНЖ к определенной федеральной земле путем применения принципа «Кенингштайнского ключа» (*Königsteiner Schlüssel*) с возможностью лишь редких исключений<sup>13</sup>.

Также временный вид на жительство может быть выдан высшими властями федеральных земель (согласно параграфу 23 это возможно для мигрантов из определенных государств или определенных групп иностранцев на основании международного права, гуманитарных оснований или для соблюдения политических интересов ФРГ (согласно параграфу 23 (1, 2) того же Закона)<sup>14</sup>.

Помимо долгосрочных гуманитарных виз, российские правозащитники под угрозой могут подать на другие типы долгосрочных виз и ВНЖ на следующих основаниях:

- работа и предпринимательство (включая визу фрилансера<sup>15</sup> и визу высококвалифицированного специалиста<sup>16</sup>);
- учеба и занятие наукой<sup>17</sup>;
- воссоединение семьи<sup>18</sup>.

12~ Согласно параграфу 22 Закона о пребывании: «A foreign national may be granted a temporary residence permit for the purpose of admission from abroad for reasons of international law or on urgent humanitarian grounds. A temporary residence permit is to be granted if the Federal Ministry of the Interior or the body designated by it has declared so as to uphold the political interests of the Federal Republic of Germany that the foreign national is to be admitted.» [перевод с немецкого на русский]

13~ Gemeinsam Wissenschaftskonferenz <https://www.gwk-bonn.de/themen/finanzierung-von-wissenschaft-und-forschung/koenigsteiner-schluesel>.

14~ [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_aufenthg/englisch\\_aufenthg.html#p0634](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p0634).

15~ Параграф 21 (4) Закона о пребывании.

16~ Параграф 18 (4) Закона о пребывании.

17~ Закон о пребывании, часть 3.

18~ Закон о пребывании, часть 6.

Еще правозащитники под угрозой имеют право подать заявление на убежище в Германии.

Неправительственные организации играют решающую роль в выдаче гуманитарных виз, а также способствуют гуманитарной релокации, обеспечивая возможность получения ВНЖ на основании других целей. Немецкие НКО и неформальные объединения, в том числе возглавляемые представителями предыдущих волн эмиграции из России, тесно сотрудничают с МИД и с другими профильными органами власти. Они являются ключевым звеном в цепочке коммуникаций между желающими получить визу и МИД Германии. Эти НКО помогают подготовить заявления на гуманитарную визу и действуют как поручители для тех правозащитников под угрозой, с которыми они уже сотрудничали.

Также НКО являются важным источником информации о различных способах релокации для желающих переехать. Некоторые, как например InTransit<sup>19</sup>, разрабатывают собственные подробные инструкции и пошаговые гиды по релокации и распространяют их среди НКО-партнеров и через специализированные чаты в соцсетях. Такие информационные материалы особенно важны для правозащитников под угрозой, поскольку позволяют им принять информированные решения о стратегии релокации. И что еще важно — некоторые НКО также могут оказать финансовую помощь и помощь с логистикой при переезде<sup>20</sup>.

Различные общественные организации и инициативы в Германии в сфере гуманитарной релокации работают с разными группами получателей помощи. Некоторые фокусируются только на помощи опытным правозащитникам, с которыми есть история сотрудничества и которые сталкиваются с серьезными угрозами в России<sup>21</sup>. Другие организации готовы помогать более широким кругам, в том числе обычным россиянам с антивоенной позицией, включая тех, кто хочет избежать мобилизации или принадлежит к ЛГБТК+ сообществу<sup>22</sup>.

Стоит отметить, что между НКО, находящимися в Германии, и теми организациями, которые работают в других странах, есть динамичный опыт сотрудничества и обмена информацией. Например, одна из немецких НКО координирует группу из 22 инициатив, помогающих релокантам по всей Европе<sup>23</sup>.

## Интеграция

Обладатели немецкой гуманитарной визы получают временное жилье и пособие по безработице при условии посещения бесплатных языковых и интеграционных курсов (параграф 44а (1.1.а) Закона о пребывании)<sup>24</sup>. Гуманитарный ВНЖ также предоставляет право на работу, бесплатное образование и профессиональное обучение в Германии. Если человек не может работать, бесплатную медицинскую страховку обеспечивает Центр занятости или Ведомство социального обеспечения.

В случае обладателей гуманитарных виз Федеральное ведомство по делам миграции и беженцев (BAMF) распределяет релокантов между федеральными землями (параграф 75 (8) Закона о пребывании<sup>25</sup>). Есть несколько вариантов временного жилья, включая лагеря и общежития. Обладатели гуманитарных виз также могут

19~ Helping activists from Russia to evacuate and legalise in Germany <https://truerussia.org/en/projects/transit/>.

20~ Интервью DE\_NGO1.

21~ Интервью DE\_NGO1, DE\_NGO4.

22~ Интервью DE\_NGO3.

23~ Интервью DE\_NGO1.

24~ Закон о пребывании.

25~ Там же.

получить компенсацию за аренду жилья на рыночных условиях, если их квартира соответствует требованиям Центра занятости<sup>26</sup>. Однако найти подходящее жилье может быть нелегко, поскольку рынок аренды, как правило, очень сжат, а многие владельцы квартир неохотно сдают жилье получателям социальной помощи<sup>27</sup>.

Поскольку немецкие власти предлагают бесплатные языковые и адаптационные курсы, немецкие НКО, в отличие от своих коллег в Польше, Латвии и Чехии, меньше участвуют в этих аспектах интеграции. Некоторые организации при этом предлагают психологическую и оздоровительную поддержку. Также местные НКО, особенно возглавляемые выходцами из России, организуют различные нетворкинговые, культурные и социальные мероприятия<sup>28</sup>.

## ВЫЗОВЫ И СЛОЖНОСТИ

Несмотря на то, что немецкую систему гуманитарной релокации правозащитников под угрозой признают одной из наиболее разносторонних и всеобъемлющих в ЕС, в процессе поддержки правозащитников под угрозой можно выделить несколько сложных моментов, начиная от подачи заявления до вопросов интеграции.

Среди основных трудностей: нехватка общедоступной официальной информации о требованиях и процедурах получения гуманитарной визы, непоследовательность в применении политики и правил, невысокая осведомленность об этих типах виз среди государственных служащих и нединамичная коммуникация между официальными органами и НКО. Более того, не всегда консульские работники, принимающие визовые заявления, достаточно информированы об условиях получения гуманитарных виз. Так, были случаи, когда при подаче заявления на гуманитарную визу требовали приложить дополнительные документы, которые не предусмотрены законономом, например, медицинскую страховку<sup>29</sup>.

Как и в случае Латвии и Чехии, одним из основных вызовов, связанных с выдачей гуманитарных виз, является требование к потенциальным заявителям иметь связи с локальными организациями; это касается как предшествующих контактов, так и планов на будущее. Это требование напрямую не прописано ни в одном из общедоступных документов и основано на оправданном намерении поддержать тех правозащитников, которые сталкиваются с преследованием из-за своих связей с немецкими партнерами. Но в отличие от ситуации гуманитарного перемещения из Афганистана, российские правозащитники подвергаются репрессиям в первую очередь из-за своей деятельности как таковой, а не из-за связей с немецкими или другими иностранными организациями. Имеющееся требование снижает шансы на визы для многих правозащитников, которые сталкиваются с серьезными угрозами, но ранее не работали с партнерами вне России. Также нет эффективных каналов коммуникации между организациями гражданского общества, вовлеченными в гуманитарное перемещение, и МВД, что может затягивать процессы проверок и принятия решений<sup>30</sup>.

Проводя наше исследование, мы обнаружили еще одну проблему — неформальное требование МИД о том, что правозащитники под угрозой, которые имеют возможность получить визу или ВНЖ на других основаниях, не должны подаваться на

26~ Интервью DE\_NGO4.

27~ Интервью DE\_NGO1.

28~ Интервью DE\_NGO1; DE\_NGO2; DE\_NGO3; DE\_NGO4.

29~ Интервью DE\_R1.

30~ Интервью DE\_NGO2, DE\_NGO3, DE\_R1.

гуманитарный тип визы на основании параграфа 22 (2)<sup>31</sup>. При этом гуманитарные визы имеют приоритет в рассмотрении по сравнению с другими типами виз. Более того, на них можно подать заявление в консульствах за пределами страны постоянного проживания. В результате правозащитники под угрозой, у которых есть предложение о работе, учебе или стажировке, вынуждены ждать значительно дольше. А если они решили бы подать заявление на гуманитарную визу, им бы пришлось проживать в определенной федеральной земле, которая, вероятнее всего, не совпадает с тем местом, где у них есть возможности для работы или учебы.

Есть и проблемы, связанные с распределением прибывших по гуманитарным визам людей в конкретные населенные пункты<sup>32</sup>. На практике это требование может противоречить самой сути его обоснования, а именно — лучшей интеграции. Многие обладатели виз оказываются вдали от своих профессиональных сообществ и тех НКО, которые могут помочь именно им. Принцип распределения также ограничивает доступные для трудоустройства вакансии и образовательные возможности, поскольку официальная смена назначенного места жительства может растянуться на месяцы<sup>33</sup>. Эти обстоятельства могут также помешать переехавшим правозащитникам быстро возобновить свою профессиональную деятельность.

В ходе исследования также выяснилось, что представители местных властей недостаточно осведомлены о статусе обладателей гуманитарных виз, их правах и обязанностях, особенно в населенных пунктах, где проживает небольшое количество мигрантов, в том числе обладателей гуманитарных виз.

## Передовые практики

Опыт Германии содержит целый ряд передовых практик в вопросах гуманитарной релокации российских правозащитников под угрозой, эту экспертизу можно почерпнуть у немецких государственных и негосударственных акторов для продвижения в других странах.

В первую очередь, Германия применяет комплексный подход к релокации правозащитников под угрозой. Гуманитарная виза, которую получают правозащитники, позволяет подать документы на вид на жительство. Обладатели гуманитарных виз имеют доступ к рынку труда, социальным гарантиям и системе здравоохранения, а также обеспечиваются жильем. Языковые и интеграционные программы очень обширны. Они бесплатны в случае гуманитарной релокации и вдобавок к ним привязано получение социальной помощи, что мотивирует регулярно посещать занятия.

Германия — одна из немногих стран, которая предлагает интенсивные курсы изучения языка и первичной ориентации для мигрантов и беженцев. Программа изучения языка и повседневной жизни в Германии, которую финансирует BAMF<sup>34</sup>, состоит из 100 часов ориентационных занятий и 500 часов обучения языку. После сдачи экзамена в конце обучения участники получают сертификат. Примечательно, что такие курсы предлагают 1300 местных языковых школ и есть разные версии этих курсов, адаптированные под нужды участников<sup>35</sup>.

31~ Закон о пребывании.

32~ Interview DE\_NGO 3, DE\_NGO4.

33~ Interview DE\_R1.

34~ BAMF, Integration Courses, <https://www.make-it-in-germany.com/en/living-in-germany/learn-german/integration-courses>.

35~ Больше информации в разделе Интеграционные курсы на сайте BAMF, <https://www.make-it-in-germany.com/en/living-in-germany/learn-german/integration-courses>.



Учитывая травматичный опыт многих правозащитников под угрозой, особенно важно то, что местные НКО делают упор на помощь в поддержании физического и ментального здоровья, включая сеансы психотерапии, помощь с записью к доктору или терапевту, и т. д.

Немецкое законодательство позволяет оформить проездной документ иностранца в случае, если не представляется возможным получить паспорт от властей страны происхождения, в том числе через консульство<sup>36</sup>. Это особенно важно для российских правозащитников, которые переехали из-за репрессий и не могут обратиться в посольство России, чтобы обновить свои паспорта.

Весь процесс релокации значительно ускоряют эффективная коммуникация и сотрудничество между немецкими НКО и МИД Германии. НКО, которые помогают проверять документы и проводить оценку рисков, а также участвуют в подготовке визовых заявлений. Сотрудники МИД обычно реагируют на все вопросы и трудности, которые возникают при подготовке документов. Они также организуют круглые столы с представителями НКО, которые вовлечены в вопросы релокации, чтобы тем самым улучшить коммуникацию и наладить сотрудничество между организациями<sup>37</sup>.

Немецкий опыт отличают сильные связи, диалог и сотрудничество между гражданскими организациями и инициативами, которые работают в этой сфере в Германии, а также контакты с коллегами из-за рубежа. Также крайне важен обмен информацией о новых миграционных кейсах, а еще возможность перенаправить отдельные случаи в организации, которые специализируются на помощи определенным группам правозащитников под угрозой (например ЛГБТК+, журналисты).

Нынешние попытки учредить ассоциацию из более чем 10 общественных инициатив, которые оказывают помощь (российским) правозащитникам под угрозой и занимаются гуманитарной релокацией, будут способствовать более эффективному обмену информацией и обучению, а также оптимизируют и поставят на поток помощь правозащитникам. Две из опрошенных нами организаций позиционируют себя как общеевропейские НКО<sup>38</sup>. И хотя они продолжают фокусироваться на Германии, они также расширяют свою сеть контактов и знания правовых механизмов, чтобы помочь правозащитникам переехать и в другие европейские страны. Такой подход сформировал сеть из некоммерческих организаций в Германии (более 10) и в других странах. Эти НКО помогают правозащитникам попасть в безопасную страну, получить легальный статус и интегрироваться в социум, продолжая свою работу на благо российского гражданского общества.



# Латвия: Обширная практика без официальной политики



## История вопроса

Сразу после начала полномасштабного вторжения России в Украину Латвия в качестве ответной меры присоединилась к другим странам-членам ЕС, которые незамедлительно приостановили выдачу россиянам краткосрочных виз. В то же время в 2022 году Латвия предоставила безопасные условия для жизни и работы российских правозащитников под угрозой, в первую очередь — журналистов. При том, что в Латвии нет официально утвержденной политики или формализованной процедуры, которая бы упрощала въезд и пребывание правозащитникам под угрозой, эта страна выдает долгосрочные гуманитарные визы и ВНЖ журналистам и другим представителям гражданского общества.

Еще за годы до начала полномасштабной российской агрессии в связи с усиливающимся давлением властей России на независимую прессу Латвия разрешила релоцироваться и начать работу некоторым представителям российских независимых медиа, включая «Медузу» и портал «Спектр». В самом начале февраля 2022 года в ответ на решение российских властей закрыть московский офис Deutsche Welle латвийский министр публично предложил<sup>1</sup> медиакомпаниям переместить сотрудников в Латвию, что вскоре и было сделано.

После 24 февраля 2022 множество российских независимых журналистов и правозащитников захотели продолжить свою работу из безопасного места, чтобы избежать преследования. Министр иностранных дел (а ныне президент страны) Эдгар Ринкевич опубликовал твит, который задал тон для всей последующей официальной реакции Латвии. Таким образом, с марта 2022 свыше 300 представителей СМИ переехали в Латвию и не менее 15 медиа открыли свои редакции в Риге<sup>2</sup>.



Edgars Rinkēvičs ✓  
@edgarsrinkevics



As [#Russia](#) closes independent media and introduces complete censorship, I reiterate Latvia's readiness to host persecuted Russian journalists and help them in any way we can. Russian public in Russia and around the world must receive truthful and objective information

10:11 AM · Mar 7, 2022 from Riga, Latvia



22



309



1,295



13



Источник: <https://twitter.com/edgarsrinkevics/status/1500761023963447303?lang=en>

Похожие заявления неоднократно делали и другие официальные лица: так, тогдашний премьер-министр Латвии Кришьянис Кариньш объявил в Твиттере, что в Латвии приветствуют российских независимых журналистов, которые разделяют общую цель «донести правду до русскоязычных жителей в свободном мире»<sup>3</sup>. Как специально подчеркнул представитель МИД<sup>4</sup>, в Латвии нет отдельной законодательной базы или специальной программы для релокации находящихся под угрозой граждан России. Но благодаря практике внимательного рассмотрения каждого случая в отдельности страна стала относительно безопасной гаванью для многих независимых журналистов-противников режима и членов их семей.





Krišjānis Kariņš   
@krisjaniskarins

Follow



We must shut down the propaganda channels targeting Russian speakers everywhere with lies about the war. In Latvia, we have given a new home to many independent Russian journalists, who are helping to deliver truth to Russia and Russian speakers in the free world.

12:11 PM · May 25, 2022



1



1



10



Источник: <https://twitter.com/krisjaniskarins/status/1529404900542652417>

Двухуровневый ценностно-ориентированный подход Латвии к вопросам пересечения границ и пребывания граждан России был подтвержден в совместном заявлении Эстонии, Латвии, Литвы, Польши 8 сентября 2022 года<sup>5</sup>.

Гражданское общество Латвии активно поддержало переезд независимых журналистов и работников медиа. Объединяющий несколько общественных организаций Riga Media Hub с начала полномасштабной войны оказывает индивидуальную поддержку журналистам в изгнании из России, Беларуси и Украины, а также их родственникам<sup>6</sup>. Riga Media Hub был задуман как безопасное место, в котором журналисты могут работать и получать помощь, в том числе из средств, выделяемых на экстренные нужды. Проект стартовал еще перед пандемией COVID-19, и как только коронавирусные ограничения были сняты, он стал действовать на полную мощность. Предшествующий опыт позволил организаторам быстро и эффективно отреагировать на связанный с войной массовый исход из России независимых медиа и отъезд журналистов и правозащитников<sup>7</sup>.

Таким образом, подход Латвии обусловлен тремя основными детерминантами: первая — это фокус на ценностях и ответственности по отношению к преследуемому гражданскому обществу; вторая — на собственных интересах Латвии иметь в качестве соседа демократическую Россию; к этому добавляется оценка возможных рисков для национальной безопасности, связанных с прибытием и нахождением в стране российских граждан.

Как видим, Латвия стала важным направлением эмиграции для российских независимых журналистов и некоторых правозащитников сразу после начала военной агрессии РФ благодаря уже имевшемуся опыту релокации российских независимых медиа, политической воле, а также готовности гражданского общества к чрезвычайным ситуациям еще до войны.

## Выбор страны

Латвия открыла свои двери для находящихся в опасности независимых специалистов СМИ, в результате чего многие российские журналисты переехали в эту балтийскую страну по решению работодателя и благодаря помощи, предложенной Media Hub Riga. Другими причинами выбора Латвии в качестве страны назначения являются географическая близость и знакомство со страной, а также большое количество русскоязычного населения. Некоторые считают переезд в Латвию менее окончательным и, следовательно, менее опасным, чем эмиграция в другие европейские страны.

Цитата одного из опрошенных правозащитников: «Я хотел поехать в Латвию; я хотел поехать [именно] туда из европейских стран. Ведь я исходил из того, что там нужно провести максимум год, что это все на год. И в моей картине мира Латвия — идеальное место, чтобы провести это время там, а не эмигрировать насовсем. До него всегда было легко добраться из Питера на автобусе, все очень понятно, красивый город, который мне нравится чисто архитектурно, здесь много русскоязычных людей. Что-то похожее на нашу родную страну»<sup>8</sup>.

## Правила и практики въезда и пребывания в стране

Выдача виз регулируется Законом об иммиграции<sup>9</sup>. В связи с санкциями, введенными после начала полномасштабной войны, российским гражданам не могут выдавать долгосрочные визы типа D на основании трудоустройства в Латвии или выполнения удаленной работы на работодателя, зарегистрированного в другом государстве-участнике ОЭСР (ст. 11 (2), пункт 3)<sup>10</sup>. Также долгосрочные визы типа D не могут получить те россияне, которые удаленно работают на работодателя из другой страны ЕС, страны ОЭСР или являются самозанятыми (Ст. 11 (5))<sup>11</sup>. Однако санкции не затрагивают случаи, когда выдача визы: 1) происходит на основании соответствия международным нормам или интересам Латвийского государства или 2) связана с *форс-мажором*, значимыми личными причинами или гуманитарными соображениями (Ст. 11 (2))<sup>12</sup>. То есть имеющиеся в законе исключения создают коридор возможностей для российских независимых журналистов и других правозащитников под угрозой, позволяя им получить долгосрочную национальную визу типа D, въехать в Латвию и жить в ней. Максимальный период действия такой визы — один год, после чего при наличии достаточных оснований можно обратиться за продлением визы или получением вида на жительство.

Примечательно, что в латвийском законодательстве нет определения «гуманитарных соображений». Но как постановил в 2021 году Верховный суд (и этому решению следует Управление по делам гражданства и миграции), долгосрочную визу или ВНЖ по гуманитарным соображениям можно выдать человеку, если его пребывание в стране происхождения приведет к тяжелым моральным переживаниям или сильным физическим страданиям, которые могут быть признаны негуманным обращением с людьми. «Гуманитарные соображения» применяются в исключительных случаях, и ситуация каждого обратившегося за визой рассматривается индивидуально. Например, угроза возбуждения уголовного дела по экономическим мотивам не является достаточным основанием для выдачи визы на основе гуманитарных соображений<sup>13</sup>.

На практике основанием для выдачи долгосрочных виз типа D для российских правозащитников под угрозой становится сочетание двух критериев: угроза наказания за профессиональную деятельность, а также наличие профессиональных заслуг

8~ Интервью LV\_R4.

9~ Закон об иммиграции от 1 мая 2003, ст. 11 (2): «Если предполагаемый срок пребывания иностранца превышает срок, на который может быть выдана виза в соответствии со Статьей 2(2) п.а) Регламента (ЕС) № 810/2009 от 13 июля 2009 года, устанавливающего Кодекс Сообщества о визах (Визовый кодекс), иностранцу может быть выдана долгосрочная виза, если: 1) ее выдача соответствует нормам международного права или интересам Латвийского государства; 2) ее выдача связана с форс-мажорными обстоятельствами, существенными личными причинами или гуманитарными соображениями» <https://likumi.lv/ta/id/68522-imiracijas-likums>.

10~ Закон об иммиграции от 1 мая 2003, ст. 11 (2), п. 3: «[...] иностранец не является гражданином Российской Федерации и оформление визы связано с трудоустройством в Латвийской Республике или нахождением в Латвийской Республике в связи с выполнением удаленной работой для работодателя, зарегистрированного в другой стране-члене Организации экономического сотрудничества и развития, или в качестве индивидуального предпринимателя, зарегистрированного в другом государстве-члене Организации экономического сотрудничества и развития» <https://likumi.lv/ta/id/68522-imiracijas-likums>.

11~ Там же, ст. 11.

12~ Там же.

13~ Из переписки с представителем гражданского общества, 7.08.2023.



и намерение продолжать свою работу после выезда из родной страны. Вот как это объясняет представитель МИД: «Мы действительно хотим убедиться, что именно профессиональная деятельность в СМИ является причиной, по которой эти люди рискуют подвергнуться преследованиям в России, это ключевой момент»<sup>14</sup>. Члены семей журналистов и правозащитников под угрозой могут претендовать на долгосрочные визы типа D. Решения об их выдаче также принимают, отдельно рассматривая каждый случай. Этот подход требует определенной гибкости с учетом сложности ситуаций, в которых находятся российские журналисты и правозащитники<sup>15</sup>. В рамках комплексной проверки безопасности претенденты на долгосрочную визу должны предоставить информацию о своих российских родственниках, в том числе об их местах работы. Как показал опыт, наличие родственников, работающих в системе государственной власти, может стать основанием для отказа в визе<sup>16</sup>.

В отличие от чешской программы «Гражданское общество» для правозащитников под угрозой, в Латвии, как и в Польше, организации гражданского общества не находятся в официальных партнерских отношениях с правительственными органами. Тем не менее, Media Hub Riga играет значительную роль в поддержке независимых российских журналистов в визовых вопросах, оказывая правовую помощь, помощь в заполнении визовых заявлений и подтверждая профессиональные компетенции и бэкграунд журналистов по запросу МИД Латвии<sup>17</sup>.

Всего после начала полномасштабного вторжения долгосрочные латвийские визы D получили более 500 человек, преимущественно российские граждане. Это цифра включает в себя около 300 работников СМИ и 200 членов их семей<sup>18</sup>.

Российские журналисты под угрозой также могут подать заявление на получение ВНЖ, но только по ограниченному числу предусмотренных законом оснований. В результате санкций, связанных с войной России против Украины, российские граждане могут получить ВНЖ только по трём ключевым основаниям.

Первое — это международные правовые нормы, в том числе трудоустройство на основании законодательства ЕС, например Голубая карта (Blue Card) для высококвалифицированных работников<sup>19</sup>. Но такой возможностью в основном обладают только большие медиакомпании со стабильным иностранным финансированием, поскольку им необходимо доказать наличие средств, способных обеспечить работнику зарплату на протяжении как минимум одного календарного года<sup>20</sup>. Вторым основанием для ВНЖ являются национальные интересы Латвии<sup>21</sup>. В этом случае каждое конкретное заявление должно быть поддержано либо Министерством культуры, отвечающим за политику в отношении медиа, либо Министерством внутренних дел; только после этого Министерство внутренних дел может оформить ВНЖ на основании соответствия интересам государства<sup>22</sup>. И наконец третьим основанием являются гуманитарные соображения<sup>23</sup>. Таким образом, российские правозащитники под угрозой не мо-

14~ Интервью LT\_MFA.

15~ Интервью LV\_MFA.

16~ Интервью LV\_R3.

17~ Интервью LV\_R1, LV\_R2, LV\_R3, LV\_R4.

18~ Интервью LV\_MFA.

19~ Голубая карта (Blue card) — это разрешение на работу в масштабах всего ЕС (Директива Совета ЕС 2009/50/ЕС), позволяющее высококвалифицированным специалистам из-за пределов ЕС жить и работать в 25 из 27 странах Евросоюза (за исключением Дании и Ирландии, на которые эта возможность не распространяется). Подробнее см. здесь: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/eu-blue-card-entry-and-residence-of-highly-qualified-workers-until-2023.html>.

20~ Интервью LV\_NGO1.

21~ Закон об иммиграции, ст. 23 (3), п. 3: «Разрешение на временное проживание сроком до пяти лет выдается (...) в случае граждан Российской Федерации и Республики Беларусь Министром внутренних дел, если это соответствует интересам Латвийского государства или нормам международного права, или связано с гуманитарными соображениями».

22~ Интервью LV\_NGO1.

23~ См. Закон об иммиграции, ст. 23 (3), п. 3.

гут претендовать на ВНЖ на основании трудоустройства в латвийских организациях (за исключением тех, чьи доходы позволяют оформить Голубую карту ЕС).

Также российские правозащитники под угрозой могут подать заявление на международную защиту в Латвии. Но по сравнению с другими правозащитниками под угрозой, российские журналисты, которым нужно сохранить возможность ездить в Россию в профессиональных целях, выбирают этот путь крайне редко<sup>24</sup>.

## Процессы адаптации и интеграции

Просители убежища и лица, находящиеся под международной защитой, имеют право на меры интеграционной поддержки, в том числе языковые курсы, занятия по интеграции и культуре, индивидуальные консультации по вопросам трудоустройства, образования, миграции, правовым вопросам и так далее. Людям, находящимся под международной защитой, также доступна помощь социальных работников и менторов по вопросам социально-экономической интеграции<sup>25</sup>. Все остальные иностранцы могут воспользоваться языковыми и интеграционными курсами и психологической поддержкой, которую предлагают латвийские НКО<sup>26</sup>.

Ключевую роль в процессе адаптации и интеграции переехавших в Латвию журналистов играет Media Hub Riga, который старается удовлетворить различные потребности и запросы, а также строит систему неформальной социальной поддержки российских (а также белорусских и украинских) работников медиа. Основной задачей медиахаба является создание и развитие сообщества. Как говорит представитель организации, «Media Hub Riga является сообществом, которое поддерживает безопасное пространство, где люди заботятся друг о друге и помогают друг другу пережить переходный период и адаптироваться к стремительно меняющимся обстоятельствам»<sup>27</sup>. НКО-партнеры, которые создали Media Hub Riga, оказывают юридические услуги, проводят мероприятия по интеграции, предоставляют поддержку в сфере медицины и оздоровления, наряду с проектами для профессионального развития, такими как менторские программы и помощь с поиском финансирования.

Вся деятельность Media Hub Riga носит проектный характер. Так, до мая 2023 года работа была больше направлена на срочную поддержку, включая помощь в релокации и выплаты на обустройство жизни в Риге. Цели следующего этапа сместились в сторону интеграции и оздоровления, в том числе консультаций по вопросам легализации и оказания психологической помощи<sup>28</sup>.

Медиахаб организует различные мероприятия для сообщества, которые направлены как на профессиональное развитие работников СМИ, так и на культурную и социальную интеграцию, в их числе пешие экскурсии по Риге (их изначально проводили на русском языке, затем стали менять соотношение в пользу латышского языка). Во время разнообразных поездок и культурных событий участники знакомятся с элементами латвийской культуры, например, традиционными музыкальными инструментами.

24~ Интервью LV\_R1.

25~ Republic of Latvia Cabinet Order No. 759, Adopted 2 December 2015, «Action Plan for Movement and Admission in Latvia of Persons who Need International Protection,» <https://likumi.lv/ta/en/en/id/278257-action-plan-for-movement-and-admission-in-latvia-of-persons-who-need-international-protection>.

26~ EU Commission, «Governance of migrant integration in Latvia» [https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-latvia\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-latvia_en).

27~ Интервью LV\_NGO1.

28~ Там же.

Что касается профессиональной интеграции и развития, Media Hub Riga работает над созданием собственных пресс-карт. Чтобы получить такой документ, необходимо посетить 4-часовой тренинг, посвященный латвийскому законодательству в сфере медиа, правам и обязанностям журналистов в Латвии и Кодексу поведения на основе Глобальной Хартии журналистской этики. Еще одна из мер поддержки — уплата членских взносов за некоторые редакции, чтобы они могли входить в Латвийский совет по медиаэтике. Также хаб предоставляет помещение для самостоятельного проведения различных тренингов и событий, постепенно вводя принцип софинансирования занятий и курсов их участниками. Например, участники Media Hub Riga могут использовать помещения для организации и проведения курсов изучения латышского языка<sup>29</sup>.

При этом опыт адаптации и интеграции работников больших медиакорпораций и фрилансеров, а также авторов небольших изданий может существенно отличаться. Крупные медиа могут помочь сотрудникам с поиском и оплатой съемного жилья, а также спонсировать оформление ВНЖ. В то время как другие категории релокантов могут рассчитывать лишь на собственные социальные связи и на ту поддержку, которую предоставляет Media Hub Riga.

Важно подчеркнуть, что латвийские долгосрочные визы типа D, выданные для обозначенных законом целей, в отличие от польских гуманитарных национальных виз D-21, не дают доступа к рынку труда и системе здравоохранения. Более того, граждане России с национальной визой D не могут получить разрешение на работу в Латвии, поскольку их визы выданы с другими целями, как это было описано выше.

## ВЫЗОВЫ И СЛОЖНОСТИ

Гибкий подход, основанный на рассмотрении индивидуальных кейсов, имеет очевидные положительные стороны, но также он может оставлять заявителей в неведении и неопределенности относительно шансов на получение визы или того, каким образом обосновать свой случай. В качестве одной из сложностей участники исследования назвали отсутствие четких критериев, касающихся выдачи виз типа D. «Гуманитарный» критерий или критерий «национальных интересов» однозначно не определен, что оставляет возможность произвольного принятия решений.

В отличие от долгосрочных виз типа D, выпущенных на гуманитарных основаниях Польшей, латвийские гуманитарные визы не обеспечивают своим обладателям доступа на местный рынок труда. Не имея возможности искать работу и устроиться в латвийскую компанию, те российские обладатели гуманитарных виз, которые не получают дохода из не-латвийских структур, могут столкнуться со значительными сложностями в обеспечении своего дохода в стране.

Еще одна проблема, с которой сталкиваются российские журналисты и их семьи в Латвии — это ощущение временности и непредсказуемости их положения, связанное с отсутствием ВНЖ и наличием только национальной визы D. Хотя они знают, что их виза может быть продлена, у них нет гарантии что именно так будет, плюс нет понимания, на какой срок возможно продление. Как объяснил один из респондентов, журналист, который работал в России в независимом медиа и переехал в Латвию из-за угрозы безопасности, «с точки зрения повседневной жизни и общественного порядка, я себя чувствую комфортно и безопасно. Но я достаточно сильно озадачен, каким будет следующий состав латвийского правительства, и я не уверен, что они будут так же гостеприимны по отношению ко мне, как сейчас. Я по-

---

29~ Там же.

лагаю, что многое зависит от действий России как агрессора, от развития событий в Украине и от политической ситуации в самой Латвии»<sup>30</sup>. В то же время ВНЖ может быть выдан только в определенных законом случаях (см. выше). И обладатели визы D зачастую не понимают, каковы их шансы получить ВНЖ.

Более того, несмотря на то, что для жизни в новой стране крайне важно открыть счет в местном банке, российские правозащитники сталкиваются со значительными трудностями при открытии счета в Латвии до получения вида на жительство. Сложность связана с крайне тщательными проверками и платой за открытие счета, которая доходит до 500 евро.

## Передовые практики

Латвия сфокусировалась на помощи конкретной группе правозащитников — работникам независимых медиа, и поэтому может лучше учитывать их потребности и интересы. Особое значение имеет работа Media Hub Riga, который создан благодаря сотрудничеству между местными НКО с целью обеспечить безопасное пространство, возможности для интеграции и оказывать комплексную поддержку сотрудникам СМИ.

Одна из задач Media Hub — помочь переехавшим независимым журналистам продолжить работу после релокации, чтобы смена места жительства не приводила к уходу из профессии. Безопасное пространство-коворкинг, интеграционные мероприятия, курсы и лекции особенно важны для журналистов-фрилансеров и сотрудников небольших изданий, у которых нет институциональной поддержки от крупных медиакорпораций.

Также примечательна стратегия создателей Media Hub, согласно которой получатели помощи постепенно начинают самостоятельно оплачивать языковые курсы и другие занятия.

Опыт взаимодействия между властями Латвии и местными представителями гражданского общества, особенно создателями Media Hub Riga, высоко оценивают обе стороны<sup>31</sup>. Успех стал возможен благодаря взаимному доверию и уважению, а также формальным и неформальным каналам для регулярной коммуникации. Представители гражданского общества также имеют прямой контакт для экстренной связи с Пограничной службой, Министерством иностранных дел и Управлением по делам миграции; такая практика зародилась еще во время пандемии COVID-19<sup>32</sup>.

30~ Интервью LV\_R4.

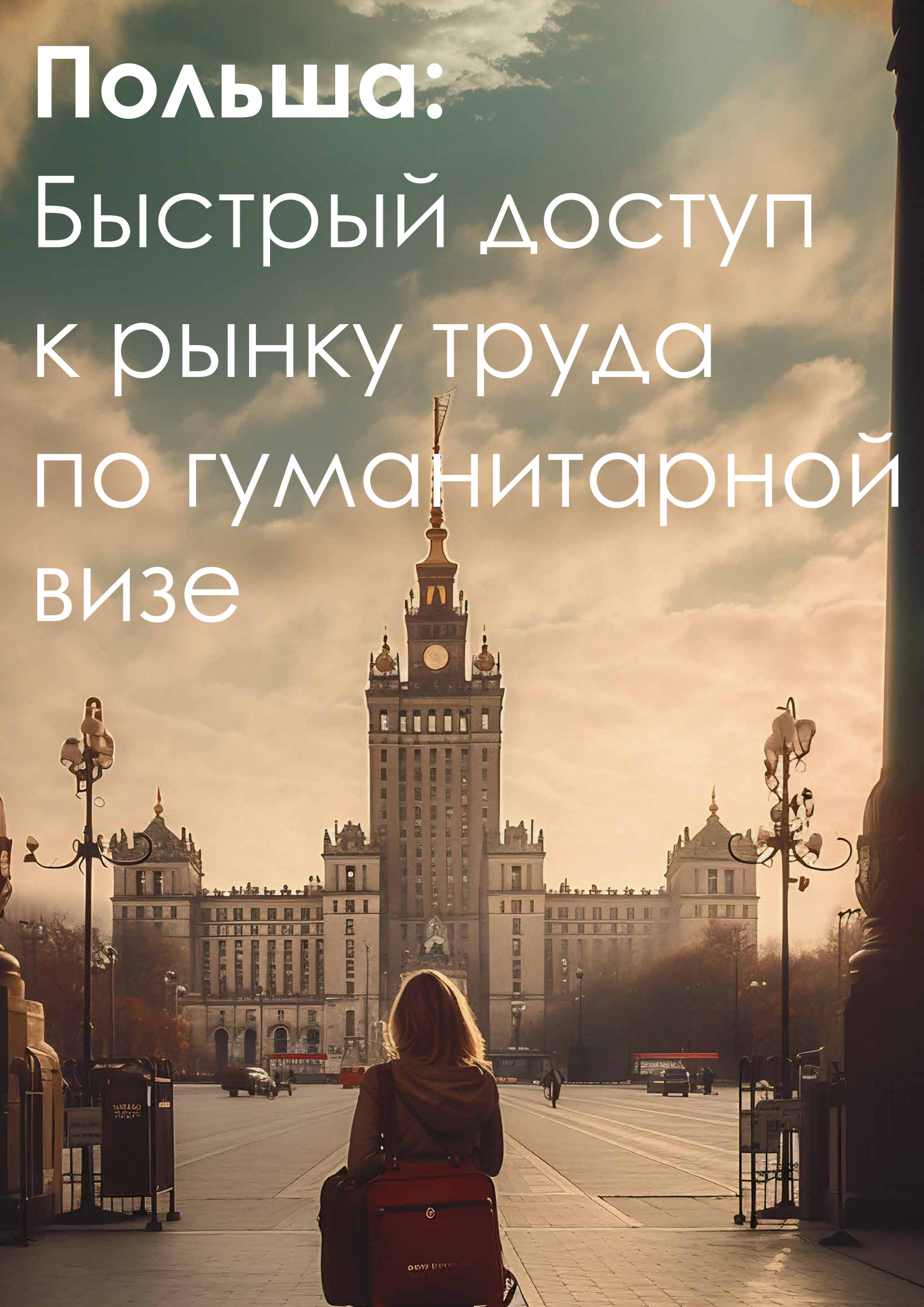
31~ Интервью LV\_NGO1; LV\_MFA.

32~ Интервью LV\_NGO1.





# Польша: Быстрый доступ к рынку труда по гуманитарной визе



## История вопроса

Польша уже не менее декады поддерживает российских (и белорусских) правозащитников, столкнувшихся с политическим преследованием, выдавая им национальные визы по гуманитарным основаниям<sup>1</sup>. За последние несколько лет система выдачи виз российским правозащитникам под угрозой существенно улучшилась благодаря предшествующему опыту взаимодействия МИД Польши и польских НКО, а также опыту помощи гражданам Беларуси, пострадавшим от репрессий режима Лукашенко.

8 сентября 2022 года Польша, Латвия, Литва и Эстония в совместном заявлении сообщили, что на региональном уровне скоординировали совместный двухсторонний подход к поездкам и пребыванию на своей территории граждан РФ<sup>2</sup>. С одной стороны, страны решили ограничить поездки россиян с туристическими, культурными или деловыми целями, с другой — подтвердили, что продолжают помогать российским диссидентам и правозащитникам. После объявления в России мобилизации в сентябре 2022 года польские власти предупредили, что не намерены пропускать тех россиян, которые покидают страну из страха попасть на войну. Начальник канцелярии премьер-министра Польши Михал Дворчик заявил в интервью: «Мы не планируем принимать у себя граждан России, которые до последнего момента поддерживали режим Владимира Путина, и лишь когда перед ними возникла перспектива отправки на фронт, вдруг стали большими демократами и решили покинуть Россию»<sup>3</sup>. Одновременно чиновник подчеркнул, что Польша не закрывает границы для российских правозащитников и оппозиционеров, которых преследуют на родине. В итоге, постановлением министра внутренних дел от 19 сентября 2022 года<sup>4</sup> был введен запрет на въезд в Польшу для большинства граждан России, за исключением обладателей ВНЖ, Карты Поляка, гуманитарных или репатриационных виз, а также водителей, чей приезд официально связан с выполнением профессиональных обязанностей.

## Выбор страны

Как и в случае Чехии, правозащитники под угрозой выбирают Польшу, если они сами или их коллеги уже сотрудничали или контактировали с местными НКО, которые смогут поддержать их заявки на визу<sup>5</sup>. Кроме того, некоторые правозащитники старшего поколения считают Польшу более знакомым и понятным местом, чем страны Западной Европы, поскольку язык больше похож на русский, и, следовательно, его изучение вызывает меньше тревог, чем изучение немецкого или латышского<sup>6</sup>. Еще одним аргументом в пользу Польши становится географическая близость к России.

В некоторых случаях российские правозащитники обращались за помощью в дипломатии сразу нескольких государств-членов ЕС и получали долгосрочную визу в

1~ Интервью PL\_NGO1.

2~ Сайт Канцелярии премьер-министра, <https://www.gov.pl/web/premier/polska-estonia-litwa-i-lotwa-za-ograniczeniem-mozliwosci-podrozowania-po-europie-dla-obywateli-rosji-oswiadczenie-premierow>.

3~ Польское радио 3, «Rosjanie uciekają przed mobilizacją. Dworczyk: Polska nie zamyka granic, ale nie wszyscy są przyjmowani», 27 сентября 2022, <https://polskieradio24.pl/5/1222/artykul/3043397,rosjanie-uciekaja-przed-mobilizacja-dworczyk-polska-nie-zamyka-granic-ale-nie-wszyscy-sa-przyjmowani>.

4~ Приказ Министра внутренних дел и администрации от 19 сентября 2022 г. о внесении изменений в Приказ о временном приостановлении или ограничении пограничного движения в некоторых пунктах пересечения границы, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220001963>.

5~ Интервью PL\_R1, 2, 3, 4.

6~ Интервью PL\_R5.

Польшу значительно быстрее, чем им приходили ответы из других стран, при том, что изначально они были настроены ехать в Германию или другие западноевропейские страны-члены ЕС<sup>7</sup>.

## Правила въезда и пребывания

Польша предлагает несколько возможностей для переезда российских правозащитников под угрозой. В соответствии со статьей 60 (1) п. 23 Закона об иностранцах от 2013 года<sup>8</sup> Шенгенские и национальные визы на гуманитарных основаниях могут быть выданы любому иностранному гражданину. Российские правозащитники могут приехать в Польшу по гуманитарным основаниям благодаря специальному механизму выдачи гуманитарных виз, который основывается на сотрудничестве между Министерством иностранных дел, другими госорганами и отдельными организациями гражданского общества. Российские правозащитники под угрозой могут подать заявление на национальные визы на гуманитарных основаниях через консульства Польши в России и в других странах, а также через посредников — визовые центры и отдельные польские НКО, у которых есть серьезный опыт работы в сфере прав человека и сотрудничества с российскими партнерами.

При оценке заявления на получение польской гуманитарной визы учитывают два ключевых критерия: доказанный опыт работы в качестве правозащитника и реальный характер риска или угрозы. Перед тем как поддержать заявку, польские НКО собирают и проверяют информацию о потенциальных получателях визы. Вот как это комментирует представитель третьего сектора: «Чтобы получить нашу помощь, нужно соответствовать двум критериям. Правозащитник должен продемонстрировать свой опыт в этой сфере. Это не могут быть правозащитники, которые только начали что-то делать, нужен именно опыт. И во-вторых, они должны доказать, что для них есть угроза или риск. Без этого мы не можем принять решение о предоставлении поддержки. У нас есть четкая процедура, вполне определенная информация, которая нам нужна от правозащитника под угрозой. Каждый заявитель заполняет специальную анкету, через нее мы собираем все данные, которые нам необходимы для принятия решения»<sup>9</sup>.

Более того, некоммерческие организации могут выстраивать свои приоритеты или иметь своего рода специализацию в том, каких правозащитников они готовы поддержать, обычно отдавая предпочтение тем, с кем уже знакомы и имеют опыт сотрудничества. Например, одни НКО могут поддерживать юристов-правозащитников и независимых журналистов, но не работают с политическими активистами, в то время как другие НКО поддерживают именно активистов. Если какая-то организация не может поддержать конкретного правозащитника под угрозой, то она пробует советовать другую НКО<sup>10</sup>.

Важно, что российские правозащитники под угрозой могут подать заявление на национальную визу D в посольствах Польши за пределами России, например, в Турции, Армении или Грузии, — безвизовых странах, которые используются как временная остановка по пути в государства Евросоюза<sup>11</sup>.

7~ Интервью PL\_R1.

8~ Закон об Иностранцах от 12 декабря 2013 года, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/U/D20131650Lj.pdf>.

9~ Интервью PL\_NGO1.

10~ Там же.

11~ Интервью PL\_R1.

Срок действия национальной гуманитарной визы (тип визы D21) — до одного года. В течение этого времени, чтобы легализоваться в Польше, обладатели гуманитарной визы должны обратиться за международной защитой<sup>12</sup> или подать на вид на жительство по следующим основаниям:

- работа<sup>13</sup>;
- учеба<sup>14</sup>;
- член семьи гражданина Польши<sup>15</sup>;
- воссоединение семьи<sup>16</sup>.

В этом отношении положение российских граждан-обладателей гуманитарных виз отличается от ситуации граждан Беларуси: они не могут претендовать на получение вида на жительство также на гуманитарных основаниях<sup>17</sup>.

Еще одно отличие между российскими и белорусскими правозащитниками заключается в том, что граждане Беларуси могут запросить Польский проездной документ в случае потери, уничтожения или окончания срока действия своего проездного документа (паспорта), а также если они не могут получить новый документ в консульстве своей страны. Польский проездной документ иностранцев действует в течение года и позволяет его обладателям неоднократно пересекать границу<sup>18</sup>. Российские граждане на сегодняшний день такой документ получить не могут.

Также российские правозащитники, которые не могут продолжить свое обучение в России из-за преследований, имеют возможность поступить в польские университеты после окончания курса польского языка продолжительностью один год. Такая возможность есть в рамках специальной стипендиальной программы. Ее участники обеспечены стипендией и могут жить в студенческом общежитии. Однако число мест на программе ограничено. Этот проект стал возможен благодаря сотрудничеству между Национальным агентством академических обменов (NAWA), МИД Польши и Советом ректоров ВУЗов Польши (CRASP)<sup>19</sup>.

Наряду с визовой поддержкой польские НКО могут оказывать российским правозащитникам еще несколько видов помощи, среди них: временное жилье, правовые консультации по миграционным вопросам, психологическая поддержка и нетворкинг.

## Модели интеграции и перспективы

Польское законодательство предусматривает государственные программы интеграции только для иностранцев, которые получили статус беженца, дополнительную защиту, или если их члены семьи получили вид на жительство на основании

12– Управление по делам иностранцев: Кто может обратиться за международной защитой?

<https://www.gov.pl/web/udsc/kto-maze-zlozyc-wniossek-o-udziel-ochrony-miegraniczowej2>.

13– Сайт государственных услуг Польши: Работа и пребывание, <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/praca-i-pobyt>.

14– Сайт государственных услуг Польши: Образование, <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/studia-i-graduates>.

15– Сайт государственных услуг Польши: Право на постоянное проживание члена семьи гражданина ЕС,

<https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/pobyt-czlonka-rodziny-obywatela-rp>.

16– Сайт государственных услуг Польши: Пребывание с семьей, <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/pobyt-z-rodzina>.

17– Управление по делам иностранцев: «Изменения в законе — больше иностранцев теперь имеют право на получение польского проездного документа для иностранца», 2.01.2023 <https://www.gov.pl/web/udsc-en/changes-in-the-law--more-foreigners-entitled-to-obtain-a-polish-travel-document-for-a-foreigner> и Постановление министра внутренних дел и администрации от 14.06.2022 <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220001335/O/D20221335.pdf>.

18– Постановление министра внутренних дел и администрации от 23 июня 2023 <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/obywatelstwa-ktorych-posiadanie-uprawnna-do-ubiegania-sie-o-wydanie-21848687>.

19– CRASP — это ассоциация ректоров высших учебных заведений Польши, которые имеют право присуждать степень

доктора наук (PhD) или ее эквивалент как минимум по одной научной дисциплине или художественной дисциплине

<https://www.krasp.org.pl/en/about-crasp/statutes>.



воссоединения семьи<sup>20</sup>. Бенефициары этой программы получают индивидуальную поддержку и рекомендации от сотрудника муниципального центра поддержки семьи и денежные выплаты на срок не более чем 12 месяцев. Ежемесячная финансовая поддержка в зависимости от размера семьи составляет от 647 до 1376 злотых (от 144 до 307 евро в августе 2023). Эти средства предназначены для повседневных нужд: на питание, одежду, обувь, предметы личной гигиены, оплату жилья и покрытие расходов на изучение польского языка.

Все остальные правозащитники с гуманитарными визами или ВНЖ могут рассчитывать только на помощь некоммерческих организаций-партнеров. В большинстве случаев НКО предоставляют разные виды дальнейшей поддержки тем людям, которым помогли в процессе релокации. Среди этих услуг языковые курсы, мероприятия по обмену профессиональными контактами, помощь при посещении государственных учреждений, консультации по вопросам миграции и легализации, помощь с поиском жилья или записью детей в школы<sup>21</sup>.

Важно подчеркнуть, что, в отличие от ситуации Латвии, у обладателей польских гуманитарных виз есть доступ к рынку труда без необходимости получения дополнительных разрешений. Такой порядок действует с 1 декабря 2020 года<sup>22</sup>. Таким образом, обладатели долгосрочных гуманитарных виз типа D могут искать работу сразу после прибытия в страну (но очевидно, что языковой барьер и возможные требования к подтверждению диплома об образовании остаются существенными препятствиями в успешном трудоустройстве для россиян в Польше).

Кроме того, международная волонтерская организация «Ковчег» предоставляет временное жилье для прибывающих в Польшу российских правозащитников под угрозой (как это делают и в других странах)<sup>23</sup>. Другие услуги для подопечных «Ковчега» включают в себя юридические консультации по вопросам миграции, психологическую поддержку и мероприятия по обмену контактами в странах пребывания.

Следует отметить, что российские правозащитники, которые уже переехали в Польшу, сами помогают своим коллегам, например, создают и администрируют различные чаты в соцсетях, посвященные вопросам релокации<sup>24</sup>.

## Вызовы и сложности

Участники исследования сообщили, что столкнулись в Польше с несколькими проблемами. Несмотря на то, что польская гуманитарная виза гарантирует доступ к польскому рынку труда без получения специальных разрешений, на практике поиск работы сопряжен с определенными трудностями.

Одна из них — предубеждение относительно россиян среди польских работодателей. Вот как это описал один из информантов: «Россиянам здесь сложно найти работу, например, из опасений, что у них могут быть конфликты с украинцами. У некоторых людей есть просто предрассудки. Когда они видят российский паспорт, они говорят сразу, что с ним ничего не получится»<sup>25</sup>. Как подчеркнул собеседник, после переезда важно найти средства существования, а не только получить базовую безопасность. Польское законодательство не позволяет напрямую получать ВНЖ тем, кто является фрилансером или тем, чей работодатель находится за пределами Польши, а это частая ситуация у российских правозащитников. Кроме того, выплаты по безработице не положены тем, кто работал менее 365 дней в течение

предыдущих 18 месяцев<sup>26</sup>; иностранцы, за исключением обладателей постоянных видов на жительство и статуса беженца, также не могут обратиться за пособием для безработных.

Государственные и частные организации могут быть плохо информированы как о действующих ограничениях, так и о сохраняющихся возможностях для российских граждан, и в особенности, для обладателей долгосрочных гуманитарных виз. Такой пример приводит российский правозащитник с гуманитарной визой: «Когда я попытался открыть банковский счет в банке РКО, сотрудница, которая принимала мои документы, сообщила, что она ничем не сможет мне помочь, потому что у меня российский паспорт. На что я отвечаю: «Ну хорошо, давайте поспорим, попробуйте ввести в систему мои данные. Получится так получится, а если нет, то я просто уйду». Она попробовала и сказала «Ничего себе, я сделала это!» Понимаете, то есть она была уверена, что не получится. Так в чем же тогда дело?»<sup>27</sup>

Многие НКО, работающие с российскими правозащитниками под угрозой, предлагают им бесплатные курсы польского языка. Но такие курсы организуют на временной, проектной основе, они не всегда доступны желающим и могут предлагать для изучения не все уровни языка, а еще время занятий может пересекаться с часами работы релокантов. Поэтому у переехавших правозащитников, как и представителей других групп мигрантов, включая украинцев, получивших временную защиту в Польше, часто достаточно ограничены возможности изучения польского языка после начального уровня А1. Схожая ситуация с семинарами и курсами, посвященными легализации, правам и обязанностям в стране пребывания, доступу к общественным и государственным услугам и другим вопросам жизни и интеграции в польском обществе.

Когда отдельные НКО организуют такие мероприятия, они предназначены не для всех желающих, то есть информации о них нет в широком доступе. Одна из опрошенных рассказала, что ей повезло и ее сразу же добавили в чат, где можно было все узнать, но так происходит далеко не со всеми: «Было бы здорово, чтобы были не только курсы польского, но и какая-то правовая информация, чтобы я знала, на что я могу и на что я не могу рассчитывать в этой стране. Например, это может быть база знаний, посвященная правам и возможностям. Когда я приехала, меня добавили в чат, так что мне с этим просто повезло»<sup>28</sup>.

Все участники исследования характеризуют процесс получения польских долгосрочных гуманитарных виз как очень комфортный. При этом, как уже отмечалось выше, в отличие от граждан Беларуси российские обладатели гуманитарных виз впоследствии не могут подать документы на вид на жительство на гуманитарных основаниях. Вместо этого они должны выполнять сложные требования к получению вида на жительство на других основаниях, в том числе, в связи с трудоустройством. «Если уж существуют гуманитарные визы для россиян, то можно сделать гуманитарный вид на жительство? [...] Весь процесс сбора документов для устройства на работу или бизнес-инкубатора [вариант для фрилансеров — Прим. авторов] является очень сложным и стрессовым. Хотелось бы, чтобы это было проще: сначала гуманитарная виза, а вслед за ней — гуманитарный ВНЖ»<sup>29</sup>, — так описывает ситуацию один из информантов.

26~ Art. 71, of the Law on the Promotion of Employment and Labour Market Institutions, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20040991001/U/D20041001Lj.pdf>.

27~ Интервью PL\_R1.

28~ Интервью PL\_R4.

29~ Интервью PL\_R3.

## Передовые практики

Один из примеров позитивных практик в Польше — эффективное, основанное на взаимном доверии сотрудничество между местными организациями гражданского общества и Министерством иностранных дел. Как и в других исследованных странах, здесь обмен информацией ведется через формальные и неформальные каналы, что оставляет место для экстренного реагирования и нестандартных решений, когда этого требует ситуация.

Число гуманитарных виз, выданных Польшей российским правозащитникам, растет<sup>30</sup>. В отличие от ситуации в некоторых других странах-членах ЕС, польская гуманитарная виза дает обладателям немедленный доступ к национальному рынку труда. Это помогает переехавшим правозащитникам обрести финансовую независимость, быстрее интегрироваться в польскую среду и продолжить работу для российского гражданского общества.

Для заявителей нет строгого требования продемонстрировать предыдущий опыт сотрудничества с польскими НКО для успешной подачи на гуманитарную визу (при условии прохождения процедур проверки и оценки рисков, в которых участвуют польские НКО). Это существенно облегчает ситуацию и открывает возможности обычным (не очень известным) правозащитникам без развитых международных контактов, но с документально подтвержденным опытом правозащитной деятельности и реальными рисками.

Предоставление временного и экстренного жилья местными НКО является важным способом поддержки правозащитников под угрозой в начальный период их нахождения в стране и дает возможности для налаживания связей с коллегами. Некоторые НКО также предлагают стипендии сроком до 6 месяцев.

Важно отметить, что обладатели гуманитарных виз имеют выбор: подать на польский ВНЖ, который можно получить на основании работы, учебы, воссоединения семьи (но не на гуманитарных основаниях в случае российских правозащитников), либо обратиться за статусом беженца, или опробовать оба варианта. Польские НКО также организуют для правозащитников под угрозой правовые консультации, чтобы правильно оценить каждый случай и выбрать стратегию легализации.

Беларуские правозащитники, переехавшие в Польшу, могут запросить польский проездной документ, если они не могут получить паспорт в консульстве своей страны<sup>31</sup>. Эта практика может оказаться полезной и для тех российских правозащитников, которые не могут обратиться за паспортом в посольство России по соображениям безопасности.

30~ В 2022 году польские консульства выдали около 26 тысяч гуманитарных виз — в основном гражданам стран Центральной Азии, Беларуси и России: Protecting Human Rights Defenders at Risk, Fundamental Rights Agency 2023, p. 39.

31~ Ułatwienia dla obywateli Białorusi dotyczące wydawania polskich dokumentów podróży dla cudzoziemca [PL/BY], 11.08.2023 <https://www.gov.pl/web/udsc/ulawienia-dla-obywateli-bialorusi-dotyczace-wydawania-polskich-dokumentow-podrozy-dla-cudzoziemca>.





# Португалия: Страна легкого переезда





## История вопроса

Наряду с Германией, Кипром и Грецией, Португалия стала одним из немногих государств Евросоюза, которые выступили против запрета на выдачу туристических виз для россиян в рамках санкций, введенных в ответ на полномасштабное вторжение в Украину. В МИД страны по этому поводу заявили: «Португалия считает, что санкции должны быть направлены против российской военной машины, а не против российских граждан»<sup>1</sup>. При этом Португалия перестала выдавать «золотые визы» гражданам России с февраля 2022 года<sup>2</sup>. По состоянию на август 2023 года страна продолжает выдавать визы, по которым российские граждане могут посещать Шенгенскую зону на обычных (не гуманитарных) основаниях.

Более того, миграционная политика Португалии — одна из наиболее благоприятных в Европе<sup>3</sup>. За последние несколько лет численность иностранцев, официально проживающих в стране, увеличилась с 590 тысяч в 2019 до 781 тысячи человек в 2022 году<sup>4</sup>. И хотя добраться до Португалии может быть сложнее, чем до Польши, Латвии, Литвы или Эстонии, российских мигрантов, в том числе правозащитников под угрозой, в этой теплой стране привлекает ее либеральная миграционная политика. Несмотря на то, что в Португалии нет специальных гуманитарных виз для российских правозащитников под угрозой, в стране достаточно простые требования для получения вида на жительство на основании работы или предпринимательской деятельности.

## Выбор страны

Португалия — это не первое, что приходит в голову как правозащитникам, так и остальным россиянам, когда они обдумывают варианты эмиграции<sup>5</sup>. При этом страна становится все более популярной из-за относительно легкого процесса релокации. Вот как об этом рассказывает один из переехавших россиян: «Внезапно мой друг переехал в Португалию. Я удивился: «Почему же Португалия? Это немного странно». Затем еще один друг оказался в Португалии. И потом третий тоже переехал сюда. Я спросил его, почему он выбрал Португалию. Он сказал, что он внимательно сравнивал разные страны и понял, что Португалия — очень благоприятная страна. Здесь широкие возможности для интеграции детей, здесь есть круг общения, адекватные требования к документам и хороший климат»<sup>6</sup>.

Россиян привлекает еще и то, что Португалия ощущается как безопасная страна. Так это объясняет один из интервьюируемых: «Наш выбор был связан и с безопасностью, поскольку здесь нет каких-либо угроз. Например, мы не поехали в Грузию или Сербию, потому что у этих стран есть неурегулированные территориальные

1~ «EU visa sanctions: Portugal does not support 'punishment of the Russian people', Front News Ukraine 20.08.2022.

2~ Требования для получения инвестиционной визы, более известной как «золотая виза», включают в себя: 1) перевод в Португалию капитала в размере 1 млн. евро или более; 2) организацию не менее 30 новых рабочих мест; 3) инвестиции в недвижимость в размере 500 тыс. евро или более (см.: Art. 3 d of the Aliens Act from Act 23/2007 of July 4, with amendments <https://sites.google.com/site/leximigratoria/lei-de-estrangeiros-texto-atualizado>);

«Portugal Has Denied All Golden Visa Applications Filed by Russians Since February», Schengen Visa Info 22.09.2022 [https://www.schengenvisa.info.com/news/portugal-has-denied-all-golden-visa-applications-filed-by-russians-since-february/#google\\_vignette](https://www.schengenvisa.info.com/news/portugal-has-denied-all-golden-visa-applications-filed-by-russians-since-february/#google_vignette).

Отчасти реагируя на давление со стороны ЕС, Португалия в 2023 году объявила о планах прекратить выдачу инвестиционных виз.

3~ Отчасти это связано с эмиграцией собственных граждан в более богатые страны ЕС или в США. См. об этом: «How Portugal Quietly Became a Migration Hub», The Foreign Policy 21.05.2022 <https://foreignpolicy.com/2022/05/21/portugal-europe-migration-undocumented-work-residency-citizenship-south-asia/#:~:text=The%20result%20is%20an%20immigration,is%20usually%20ignored%20by%20authorities>.

4~ SEF: Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2022 <https://www.sef.pt/pt/Documents/RIFA2022%20vF2a.pdf>.

5~ Интервью PT\_RL1; PT\_R3; PT\_R4; PT\_R5.

6~ Интервью PT\_R2.

вопросы, то есть по факту, там в любой момент могут снова вспыхнуть военные конфликты»<sup>7</sup>.

Другой дополнительный аргумент в пользу Португалии — это сравнительно короткое время, которое необходимо прожить в стране для получения гражданства, всего 6 лет<sup>8</sup>.

## Правила въезда и пребывания

В отличие от других стран Европы, Португалия продолжает выдавать российским гражданам краткосрочные Шенгенские визы типа С, в том числе туристические, а также разрешает въезд обладателям Шенгенских виз других стран ЕС. Официальное время ожидания на подачу заявки в московском консульстве в августе 2023 составляло всего 5 дней<sup>9</sup>. Как показывает опыт переехавших правозащитников, португальские консульства настроены доброжелательно по отношению к заявителям<sup>10</sup>. Тем не менее, в случае срочной эвакуации в безвизовые страны, правозащитники под угрозой могут испытывать трудности с оформлением Шенгенских виз, поскольку находятся вне страны своего постоянного места жительства. Опыт переехавших в Португалию правозащитников показывает, что обладатели виз других стран Шенгена могут подать документы на получения вида на жительство после прибытия в страну, если соблюдают предъявляемые к заявителям требования.

Правозащитники под угрозой также могут претендовать на получение национальной визы D, которая позволяет въехать в Португалию с целью подачи на вид жительство на следующих основаниях:

- трудоустройство (Ст. 59 Закона об иностранцах<sup>11</sup>, Ст. 60А для высококвалифицированных сотрудников, в том числе для регулируемых профессий, требующих подтверждения образования и квалификации<sup>12</sup>);
- учеба (Ст. 62 Закона об иностранцах, в том числе долгосрочная виза для учебы, студенческие обмены, волонтерские стажировки);
- воссоединение семьи (Ст. 64, если есть супруг или другой член семьи первой степени родства, который законно проживает в Португалии на момент подачи заявления);
- самозанятость и предпринимательская деятельность (Ст. 60).

Предприниматели могут получить так называемую «стартап-визу»<sup>13</sup>. Существует множество бизнес-инкубаторов, которые специализируются на разных отраслях экономики. Более того, есть так называемая «пенсионная виза», или виза обладателя пассивного дохода, для людей, которые могут продемонстрировать годовой доход не менее 8460 евро и дополнительно 50% от этой суммы для супруга, и 30% для каждого несовершеннолетнего ребенка<sup>14</sup>.

Следует отметить, что в выдаче ВНЖ и долгосрочной визы будет отказано любому иностранцу, который осужден за уголовные преступления, за которые по законам

7~ Интервью PT\_R1.

8~ Regulamento da nacionalidade portuguesa, art. 15 and 17 [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=895&tabela=leis&sso\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=895&tabela=leis&sso_miolo=).

9~ Сайт Португальского консульства в Москве <https://moscovo.embaixadaportugal.mne.gov.pt/en/consular-section/visas>.

10~ Интервью PT\_R1.

11~ Aliens Act 23/2007 of July 4, with amendments [https://www.sef.pt/en/Documents/LeideImig\(Lei29\\_2012\)EN.pdf](https://www.sef.pt/en/Documents/LeideImig(Lei29_2012)EN.pdf).

12~ Нужно иметь уже действующий или обещанный трудовой договор сроком действия не менее года, который устанавливает годовое вознаграждение в размере, в 1,5 раза превышающем средний уровень годовых зарплат брутто по стране или в 3 раза выше индекса социальной поддержки.

13~ IAPMEI — Informação Pública [https://www.iapmei.pt/PRODUTOS-E-SERVICOS/Empreendedorismo-Inovacao/Empreendedorismo-\(1\)/DOCS\\_Emp/StartUP-Visa\\_Incubadoras-Certificadas\\_22fev-23.aspx](https://www.iapmei.pt/PRODUTOS-E-SERVICOS/Empreendedorismo-Inovacao/Empreendedorismo-(1)/DOCS_Emp/StartUP-Visa_Incubadoras-Certificadas_22fev-23.aspx).

14~ Get Golden Visa website <https://getgoldenvisa.com/portugal-d7-visa>.

Португалии предусмотрено лишение свободы на год и более, даже если наказание не было отбыто, или если был вынесен один и тот же приговор более одного раза, даже если его исполнение было отсрочено<sup>15</sup>. Поэтому при подаче документов на визу или ВНЖ от соискателя требуют справку о несудимости. В то же время многие статьи из российского УК не существуют в португальском законодательстве, например, о «дискредитации армии» или «нежелательных организациях». Судя по опыту переехавших правозащитников, сотрудники Португальской службы иммиграции и погранконтроля (SEF) обычно понимают, что обвинения в экономических преступлениях, якобы совершенных правозащитниками, носят политический характер<sup>16</sup>.

Вид на жительство выдается на тех же основаниях, что долгосрочные визы (Ст. 77 Закона об иностранцах<sup>17</sup>), при этом действие долгосрочных виз можно продлить до момента выдачи ВНЖ. Те, кому одобрили долгосрочную визу, имеют возможность записаться на подачу документов на ВНЖ сразу в португальском консульстве<sup>18</sup>. Переехавшие в Португалию россияне называют процесс релокации достаточно четким и не вызывающим затруднений<sup>19</sup>.

## Интеграция и изучение языка

Португалия предлагает широкий спектр интеграционных решений и инструментов, занимая высокие позиции среди других стран-членов ЕС с точки зрения как миграционной, так и интеграционной политики<sup>20</sup>. Миграционный Стратегический План<sup>21</sup> предусматривает добровольные ознакомительные программы, которые реализуют государственные организации по всей стране. На национальном уровне существуют программы изучения языка, такие как «Португалия для всех»<sup>22</sup> и «Португальский язык как иностранный»<sup>23</sup>, наряду с проектом «Содействие развитию предпринимательства среди иммигрантов»<sup>24</sup>. Кроме того, есть инициативы, посвященные облегчению межкультурной коммуникации и менторские практики, ориентированные на мигрантов. Но опрошенные в ходе исследования россияне не участвовали в подобных интеграционных проектах, они посещали только языковые курсы.

Для получения постоянного вида на жительство или гражданства требуется сдать экзамен по португальскому языку на уровне A2<sup>25</sup>.

## Вызовы и проблемы

Несмотря на отсутствие специальной программы гуманитарных виз, процесс переезда в Португалию достаточно прост и понятен многим правозащитникам под угрозой; тем не менее, бюрократические процедуры могут затормозить полноцен-

15~ Article 52, 3 of the Aliens Act 23/2007 of July 4, with amendments [https://www.sef.pt/en/Documents/LeideImig\(Lei29\\_2012\)EN.pdf](https://www.sef.pt/en/Documents/LeideImig(Lei29_2012)EN.pdf).

16~ Интервью PT\_R1.

17~ Aliens Act 23/2007 of July 4, with amendments [https://www.sef.pt/en/Documents/LeideImig\(Lei29\\_2012\)EN.pdf](https://www.sef.pt/en/Documents/LeideImig(Lei29_2012)EN.pdf).

18~ Интервью PT\_R1.

19~ Интервью PT\_R2; PT\_R3; PT\_R4; PT\_R5.

20~ Migration Integration Index (MIPEX) 2020 Portugal, <https://www.mipex.eu/portugal>.

21~ Portugal: Strategic Plan for Migrations 2015-2020 approved | European Website on Integration [https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/portugal-strategic-plan-migrations-2015-2020-approved\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/portugal-strategic-plan-migrations-2015-2020-approved_en).

22~ Portuguese for All (PPT) in the internet — AD-ent-C-ACM <https://www.acm.gov.pt/-/portugues-para-todos-ppt-na-internet#>.

23~ Português Língua Não Materna | Direção-Geral da Educação <http://www.dge.mec.pt/portugues-lingua-nao-materna#inf>.

24~ What is PEI — Project Promoting the Immigrant Entrepreneurship? <http://www.acm.gov.pt/-/programa-de-empreededorismo-imigrante-pe-1>.

25~ The European Commission, «Governance of migrant integration in Portugal» [https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-portugal\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-portugal_en).

ный процесс интеграции<sup>26</sup>. Например, длительное время ожидания решений о выдаче ВНЖ (может занимать более года) приводит к тому, что человек находится в подвешенном состоянии, с ограниченным доступом к некоторым государственным услугам или не может открыть счет в банке<sup>27</sup>.

Переезд в Португалию зачастую оказывается невозможен для тех правозащитников под угрозой, которые временно находятся в безвизовых странах и не имеют действующей Шенгенской визы. Подать документы на визу государств-членов ЕС можно только в стране постоянного проживания, исключение возможно только для гуманитарных виз.

Российская диаспора в Португалии пока является маленькой и весьма разрозненной. В отличие от других стран, описываемых в нашем исследовании, в Португалии нет НКО, обеспечивающих гуманитарную релокацию или интеграцию россиян (при этом в стране есть юристы, которые консультируют и помогают на коммерческой основе).

## Передовые практики

При том, что в Португалии нет своей программы гуманитарной релокации, от ее либеральной миграционной политики выигрывают многие правозащитники, а также все потенциально заинтересованные в переезде. В отличие от многих стран ЕС, Португалия разрешает въезд и последующее получение ВНЖ с Шенгенской визой, выданной любым государством, что дает российским правозащитникам под угрозой больше гибкости в ситуации внезапного отъезда.

Благоприятные для мигрантов подходы и практики упрощают адаптацию и интеграцию в Португалии, в то время как действующая политика выдачи видов на жительство делает процесс получения португальского ВНЖ сравнительно простым и предсказуемым. Стоит также отметить развитый электронный документооборот в местной миграционной службе.

Португалия, в отличие от многих государств ЕС, позволяет иностранцам получить ВНЖ, зарегистрировавшись в качестве индивидуального предпринимателя, в том числе с доходом за пределами страны. Это обстоятельство особенно важно для фрилансеров и правозащитников, которые работают с более чем одной организацией и/или не имеют постоянной занятости.

Еще один пример передовых практик — возможность для иностранцев бесплатно учить португальский язык благодаря программе «Португальский для всех», которую предлагает Верховная комиссия по миграции (АСМ).

26~ Интервью PT\_R1; PT\_R3; PT\_NGO1; PT\_NGO2.

27~ Интервью PT\_R1.





# Рекомендации



Рекомендации, которые мы предлагаем ниже, адресованы нескольким субъектам, заинтересованным поддержкой в релокации российских правозащитников в безопасные страны и возобновлении их деятельности в пользу российского гражданского общества. Некоторые советы частично совпадают, потому что успех предлагаемых действий зависит от сотрудничества между несколькими стейкхолдерами. Также некоторые рекомендации адресованы напрямую правозащитникам под угрозой.

## Рекомендации для государств-членов ЕС (МИД, МВД, миграционная служба)

Чтобы облегчить въезд и пребывание российских правозащитников под угрозой мы рекомендуем:

- обеспечить четкую общедоступную информацию о предоставлении гуманитарных виз и других визовых возможностях, доступных для правозащитников под угрозой;
- разрешить переселение членов семьи правозащитников, в том числе родителей, взрослых детей, братьев и сестер в случаях, когда это обоснованно;
- предоставлять правозащитникам под угрозой возможность обращаться за визами на различных основаниях, не только гуманитарных, в представительства государств-членов ЕС в иных странах, чем страна постоянного проживания, как это предусмотрено Статьей 6(2) Визового кодекса<sup>1</sup> и руководством, содержащимся в Справочнике по Визовому кодексу I, Часть II, секция 1.8<sup>2</sup>;
- ускорить выдачу виз всем, кто может подтвердить нахождение в экстренной ситуации, как этого требует Статья 23(2а) Визового кодекса, включая гуманитарные причины;
- при выдаче виз с ограниченной территорией действия (LTV) сообщать заявителям четкую информацию о географическом охвате;
- обеспечить релоцированным правозащитникам возможность работы в качестве индивидуальных предпринимателей (IE) и включить в перечень оснований для получения вида на жительство пассивный доход, доход получаемый из другой страны, работу фрилансера;
- разрешить правозащитникам подавать заявление на визу непосредственно в консульстве, минуя визовые центры, из-за угрозы утечки информации; включать соглашения с другими странами, чтобы обеспечить консульское присутствие;
- тесно сотрудничать с wybranymi НКО, чтобы упростить процесс верификации и оценки рисков заявителей, при этом обеспечить достаточные ресурсы для работы НКО с этой целью;

1~ Regulation (EC) No 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0810>.

2~ Annex to the Commission Implementing Decision amending Commission Decision C(2010) 1620 final as regards the replacement of the Handbook for the processing of visa applications and the modification of issued visas (Visa Code Handbook I, [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/visa\\_code\\_handbook\\_consolidated\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-06/visa_code_handbook_consolidated_en.pdf)).

- воздержаться от того, чтобы предыдущая история взаимодействия с местным гражданским обществом данной страны или с другими локальными институтами становилась обязательным условием для получения визы правозащитником под угрозой;
- вместе с вовлеченными в процесс НКО разработать безопасную и понятную систему передачи, хранения и обработки данных в соответствии с положениями Общего регламента по защите данных в ЕС (GDPR).

Чтобы способствовать лучшей интеграции правозащитников под угрозой в новой стране и избежать потери человеческого капитала прибывших специалистов:

- разрабатывать и проводить мероприятия, повышающие осведомленность локального общества о международных обязательствах в сфере прав человека в отношении правозащитников, о потребностях, рисках и роли прибывающих в страну правозащитников, а также о тех шагах, которые предприняты для помощи и защиты релокантов в сотрудничестве с местными и международными партнерами;
- предусмотреть достаточные ресурсы, чтобы обеспечить доступ к языковым и интеграционным программам для всех релоцировавшихся правозащитников и рассмотреть механизмы их поощрения, например связав предоставление социальной помощи с регулярным посещением языковых курсов или выплачивая обратно сумму залога после успешного окончания курса;
- обеспечить доступ как к рынку труда и возможности зарегистрироваться индивидуальным предпринимателем, так и к медицинской помощи и банковским услугам для обладателей виз, выпущенных на гуманитарных основаниях;
- выступать за обновление Визового кодекса ЕС, чтобы ввести Европейскую гуманитарную визу для въезда и пребывания в стране-участнице с целью подачи на гуманитарный вид на жительство или убежище; обладатели таких виз должны получить доступ к рынку труда и возможность зарегистрироваться индивидуальными предпринимателями, а также получать социальные гарантии, медицинскую помощь и банковские услуги;
- рассмотреть возможность учреждения специальных грантовых конкурсов для переехавших правозащитников на реализацию деятельности по поддержке и развитию российского гражданского общества;
- рассмотреть возможность создания программ оплачиваемых стажировок совместно со СМИ, организациями гражданского общества, университетами и т.д., предусмотрев средства как для стажеров, так и для принимающей организации;
- выделить достаточные ресурсы и предоставить институциональную поддержку местным НКО и инициативам, которые предлагают услуги релоцированным правозащитникам;
- обучать представителей соответствующих государственных и публичных учреждений, информируя их об особенностях положения обладателей гуманитарных виз, их правах и возможностях;
- вместе с НКО содействовать созданию бóльшего количества финансируемых ЕС программ релокации правозащитников под угрозой;

- рассмотреть возможность выдачи видов на жительство по гуманитарным соображениям (а не только гуманитарных виз) в странах, где это еще не сделано, чтобы обеспечить безопасность переехавших правозащитников, которые не хотят или не могут подать прошение о предоставлении убежища по личным или профессиональным причинам, но при этом могут соответствовать не всем требованиям для получения ВНЖ на обычных основаниях, таких как работа, бизнес, образование или воссоединение семьи;
- организовать семинары для пограничников и полицейских о том, как авторитарные режимы, включая Россию, используют Интерпол и другие международные механизмы сотрудничества в сфере безопасности для преследования диссидентов;
- рассмотреть возможность выдачи специальных проездных документов (экза-па-спортиров) тем релоцированным правозащитникам, которые не могут обратиться за новым паспортом в посольство своей страны.

## Рекомендации для НКО, которые помогают правозащитникам:

- разработать долгосрочные стратегии своей деятельности, чтобы гарантировать, что у всех правозащитников, с которыми сотрудничает ваша организация и которые все еще остаются в России, есть многократные визы (MEV) с длительным сроком действия;
- создать четкие процедуры проверки потенциальных заявителей-правозащитников в сотрудничестве с национальными властями; выступать против рассмотрения предыдущего опыта сотрудничества с конкретным правозащитником как обязательного условия для поддержки, когда это уместно;
- внедрить безопасную и четкую систему передачи, хранения и управления данными, в соответствии с принципами GDPR, вместе с соответствующими органами власти (инспекторами защиты персональных данных);
- добиваться возможностей для релокации членов семьи правозащитников (включая родителей, взрослых детей и братьев и сестер, когда это оправдано);
- рассмотреть возможность постепенного внедрения принципов финансирования самими правозащитниками интеграционных мероприятий (включая языковые курсы, тренинги по правовым вопросам, психологическую поддержку и т.д.), а также привязку финансовой поддержки к регулярному посещению интеграционных мероприятий, или внедрение системы депозита для активного вовлечения в занятия переехавших правозащитников;
- организовывать тренинги по безопасности для сотрудников с упором на физическую и цифровую безопасность;
- проводить регулярные нетворкинговые мероприятия для переехавших правозащитников с представителями локального гражданского общества, медиа и академическим сообществом;
- поощрять запуск приехавшими правозащитниками их собственных инициатив (публичные лекции, семинары и т.д.);



- выступать за проведение грантовых конкурсов для поддержки инициатив переехавших правозащитников на национальном, общеевропейском и международном уровне;
- наладить взаимодействие с опытными миграционными юристами, чтобы обеспечить наилучшую поддержку правозащитникам со сложными кейсами;
- организовывать мероприятия по повышению общественной осведомленности и взаимодействовать со СМИ, чтобы ознакомить широкую аудиторию с работой, рисками и потребностями релоцированных правозащитников;
- участвовать в стратегически важных судебных процессах (по вопросам применения миграционного права), когда это требуется;
- выступать за гармонизацию на уровне ЕС процедур выдачи гуманитарных виз с целью въезда и нахождения в стране ЕС с дальнейшей возможностью подачи на вид на жительство или убежище; обладатели таких виз, выпущенных с гуманитарными целями, должны получить доступ к рынку труда, социальным пособиям, медицинской помощи, банковским услугам и возможность ведения предпринимательской деятельности;
- выступать на уровне ЕС за увеличение числа стипендий и стажировок внутри ЕС, доступных для правозащитников под угрозой;
- сотрудничать с глобальными и европейскими программами защиты правозащитников, включая Protect the Defenders<sup>3</sup>, ICORN<sup>4</sup> и Human Rights Cities Network<sup>5</sup>;
- сотрудничать с национальными и международными НКО, академическими, исследовательскими и культурными организациями с целью расширения возможностей для релокации правозащитников под угрозой;
- рассмотреть возможности партнерства с более известными НКО при подготовке пригласительных писем правозащитникам с целью поддержки визового заявления, если вы являетесь небольшой организацией и у вас нет устойчивых связей с МИД.

## Рекомендации для правозащитников под угрозой:

Если вы находитесь в родной стране и не планируете уезжать из нее:

- обязательно получите многократную визу (MEV) с длительным сроком действия при помощи организаций гражданского общества из ЕС и помогите своим коллегам сделать то же самое;
- подготовьте все возможные подтверждения вашей правозащитной деятельности и связанных с ней рисков;
- подготовьте набор необходимых документов (и их электронные копии), личные вещи и наличную валюту, все это вам понадобится в случае срочной релокации;

3~ Project Defenders <https://protectdefenders.eu/>.

4~ International Cities Of Refugee Network <https://www.icorn.org/>.

5~ Human Rights Cities network <https://humanrightscities.net/>.

- изучите возможности для релокации и опыт других правозащитников через сайты организаций гражданского общества и специальные каналы в соцсетях;
- составьте список международных партнерских организаций, которые в случае надобности могут помочь вам (и членам вашей семьи) сделать приглашительное письмо и поручиться за вас перед национальными властями.

#### После переезда:

- активно искать и посещать языковые курсы и интеграционные мероприятия, которые предлагают государственные и негосударственные организации в стране пребывания; проследить, чтобы ваши члены семьи тоже этим занимались;
- зарегистрировать свою организацию, инициативу, медиа в стране пребывания, продвигать идею институционализации деятельности среди прибывших коллег;
- ознакомиться с трудовым правом и требованиями к налоговому резидентству в новой стране;
- разработать собственную краткосрочную и долгосрочную миграционную стратегию и цели (ПМЖ в стране ЕС, гражданство и т.д.);
- принимать участие в грантовых конкурсах для местного гражданского общества;
- участвовать в нетворкинговых мероприятиях и инициативах для местного гражданского общества;
- искать возможности для профессионального развития и подтверждения профессиональных навыков.





**WOT**  
**FUNDACJA**