

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ СЕКРЕТАРИАТА ПО ВОПРОСАМ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА / СЕДЕРКОПИНГСКОГО ПРОЦЕССА

№ 16 – декабрь 2008

Данный информационный бюллетень публикуется Секретариатом Седеркопингского процесса – проекта, финансируемого Европейским Союзом.

Составитель: Анна Ефименко, советник по внешним связям, Секретариат Седеркопингского процесса www.soderkopring.org.ua

НОВОСТИ ПРОЕКТА

Обзорная встреча на высоком уровне

2-3 октября 2008 г. Европейская Комиссия, Шведская миграционная служба, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев и Международная организация по миграции, при поддержке Секретариата Седеркопингского процесса, провели в столице Швеции Стокгольме Обзорную встречу на высоком уровне Седеркопингского процесса. Во встрече приняли участие официальные лица на уровне министров, представляющие органы убежища, миграции и пограничного контроля всех 10 стран-участниц Седеркопингского процесса (Беларуси, Эстонии, Венгрии, Латвии, Литвы, Молдовы, Польши, Румынии, Словакии и Украины). Председательствовал на встрече г-н Ола

Хенриксон, Генеральный директор Министерства юстиции Швеции.

Основными вопросами встречи были отчет о прогрессе, достигнутом в рамках Седеркопингского процесса в 2007-2008 гг., а также обсуждение его будущего.

В первый день встречи участники были проинформированы об основных событиях и достижениях Седеркопингского процесса, а также ознакомлены с основными мероприятиями, проведенными Секретариатом в 2008 году, среди которых была, в частности, организация двух тематических семинаров – на тему долгосрочных решений для беженцев и на тему судебной практики в сфере нерегулируемой миграции. Была проведена интерактивная демонстрация основных рубрик веб-сайта Седеркопингского процесса, целью

В ЭТОМ ВЫПУСКЕ:

- > **Новости проекта** p. 1-7
 - Обзорная встреча на высоком уровне
 - Семинар «Судебная практика в сфере нелегальной миграции»
 - Анализ правового регулирования борьбы с незаконной переправкой мигрантов
 - Исследование по трудовой миграции
 - Анализ миграционных тенденций за 2006-2008 гг.
 - Визит министра по миграции Швеции в Секретариат Седеркопингского процесса
- > **Важные события в ЕС** p. 7-14
 - Последние Сообщения Европейской Комиссии



Делегация Украины, Обзорная встреча на высоком уровне, 2-3 октября 2008 года, Стокгольм, Швеция



Этот проект финансируется Европейским Союзом



Проект выполняется Управлением Верховного Комиссара ООН по делам беженцев



Шведская миграционная служба является проектным партнером



Международная организация по миграции является проектным партнером



Встреча Руководящего комитета Седеркопингского Процесса, 1 октября 2008 года, Стокгольм, Швеция

которой было стимулировать участников к продолжению использования веб-сайта Седеркопингского процесса в их повседневной работе.

Участники получили информацию о последних событиях в сфере формирования политики ЕС по вопросам убежища и миграции, например, об Общей иммиграционной политике ЕС, изложенной в Сообщении Комиссии «В направлении к Общей иммиграционной политике» (декабрь 2007 г.). Эта политика будет сосредоточена на таких вопросах, как партнерства по мобильности, создание групп поддержки миграции, создание платформ сотрудничества по миграции и развитию и т.д.

Подводя итоги первого дня встречи, все страны-участницы Процесса оценили роль Секретариата Седеркопингского процесса. Среди наиболее важных достижений Седеркопингского процесса были отмечены улучшенное взаимодей-

ствие между правительствами стран-участниц, обновленная база данных законодательства и статистики, которая обеспечивает доступ к законодательству всех стран-участниц, достижения в сфере налаживания связей, стабильный диалог по вопросам миграции между Европейским Союзом и его восточными соседями. Представители всех 10 стран вкратце представили последние события в сфере убежища, миграции и управления границами в каждой из стран и выразили готовность полностью поддерживать Процесс в будущем.

Второй день Обзорной встречи на высоком уровне был посвящен анализу достоинств, недостатков, возможностей и угроз (SWOT-анализу) деятельности и достижений Седеркопингского процесса за 2006-2008 гг. Цель анализа состояла в том, чтобы дать правительствам стран-участниц инструмент для оценки их

участия в Седеркопингском процессе на протяжении 2006-2008 годов, а также оценить возможности продолжения Процесса по окончании текущего проектного этапа. Участники обсудили достоинства, недостатки, возможности и угрозы участия их правительств в Седеркопингском процессе. Хотя эта работа основывалась на индивидуальных и конкретных размышлениях, участники проанализировали общие тенденции и поделились общими взглядами. Основные выводы были обобщены и представлены участниками.

Что касается достоинств, то все согласились с тем, что Процесс служит форумом для открытого неформального и формального обсуждения правительственными органами вопросов миграции, защиты беженцев и управления границами. Была четко определена сфера тематических компонентов и последующей деятельности, что дало возможности для выражения мнений и, следовательно, для обмена опытом и информацией. Также была отмечена важность веб-сайта Седеркопингского процесса как интерактивного средства. Участники подчеркнули, что оперативная база данных по законодательству и статистике в сфере миграции и убежища помогает правительствам быть в курсе событий и сравнивать практику и реалии, имеющие место в других странах-участницах. Среди других достоинств участники единогласно упомянули наличие Национальных координаторов, поддержание связей между НПО и научно-исследовательское измерение Процесса.

Среди недостатков, которые внутренне мешали правительствам наилучшим образом использовать



Делегация Украины, Обзорная встреча на высоком уровне, 2-3 октября 2008 года, Стокгольм, Швеция



Г-н Ола Хенрикссон, Генеральный директор, Министерство юстиции Швеции и г-н Гаспар Бергман, Глава Секретариата Седеркопингского Процесса, Обзорная встреча на высоком уровне, 2-3 октября 2008 года, Стокгольм, Швеция

Процесс, были отмечены такие конкретные слабые стороны, как отсутствие людских ресурсов для ведения последующей деятельности по развитию мероприятий Процесса, недостаточный уровень законодательства о миграции и убежище в Беларуси, Молдове и Украине для внедрения всех знаний, полученных путем обмена, в практику, отсутствие единого централизованного координационного ведомства по вопросам миграции и убежища (в Украине).

Среди возможностей, развитых и созданных Седеркопингским процессом за двухлетний период, участники назвали практический обмен передовой практикой управления миграцией и конкретную поддержку финансовыми и людскими ресурсами со стороны правительств стран-участниц для обеспечения устойчивости Процесса.

Главной угрозой, отмеченной участниками, было смещение акцента в деятельности Европейской Комиссии от восточных границ в сторону средиземноморского региона.

Как общий результат двухдневной встречи, участники приняли Итоговое заявление, где они подчеркнули положительное влияние, которое Процесс оказал на обмен опытом между правительствами стран-участниц, и решили основываться на достижениях Процесса, создав и поддерживая устойчивую форму сотрудничества между 10 правительствами, участвующими в Процессе, в период после 2008 года. Участники призвали правительства, задействованные в Процессе, продолжить финансовую поддержку Проекта, и признали важность финансовых взносов, обещанных правительствами стран-участниц

на 2009 год. Участники выразили признательность Национальным координаторам Седеркопингского процесса и Секретариату Седеркопингского процесса за содействие двустороннему и многостороннему диалогу, а также за расширение сопричастности правительств. Сеть Национальных координаторов оказалась эффективным координационным механизмом, который должен продолжать функционировать в будущем для обеспечения устойчивости процесса в более долгосрочной перспективе.

Участники подчеркнули важный вклад Европейского Союза, Шведского агентства международного развития, УВКБ ООН, МОМ и Шведской миграционной службы и предложили им продолжить оказание поддержки принципам и приоритетам, определенным в рамках Седеркопингского процесса, а именно – убежищу, миграции и управлению границами.

Кроме того, среди инициатив, реализованных в 2008 году, Участники подчеркнули в вышеупомянутом документе важность «Исследования по незаконной переправке людей» и «Исследования по трудовой миграции». Кроме того, Участники высоко оценили значение создания региональной сети неправительственных организаций (НПО), регистрацию Украинского совета по вопросам беженцев и потенциал вышеупомянутой сети в налаживании связей между правительствами и НПО в работе с мигрантами, лицами, ищущими убежища, и беженцами.

Все материалы и выступления участников встречи выложены на веб-сайте www.soderkopning.org.ua



Г-н Валерий Остапен, Заместитель Министра иностранных дел и Европейской интеграции Республики Молдова, выступает во время встречи Консультативного Совета Седеркопингского Процесса, 1 октября 2008 года, Стокгольм, Швеция

Тематический семинар «Судебная практика в сфере нелегальной миграции»

22-23 мая 2008 года в рамках Седеркопингского процесса Правительство Латвийской Республики привело семинар по судебной практике в сфере нелегальной миграции.

В семинаре принимали участие судьи административных судов, ведущих апелляционное производство по делам получивших отказ лиц, ищущих убежища, и мигрантов с неурегулированным статусом, а также представители пограничных служб, миграционных органов и министерств внутренних дел стран-участниц Седеркопингского процесса. Наряду с высокопоставленными правительственными чиновниками семинар посетили эксперты МОМ, ШМС и УВКБ ООН, которые поделились знаниями о передовой практике и международных стандартах в отношении роли судебной власти в вопросах управления миграцией, в частности, незаконной переправки людей, принятия решений о задержании, экстрадиции, высылке и реадмиссии мигрантов. В семинаре также приняли участие несколько представителей НПО, занимающихся вопросами защиты прав человека.

Семинар открыл Министр внутренних дел Латвийской Республики Марек Сеглиньш. Министр подчеркнул важность обсуждаемой темы и ее своевременность. По его словам, противодействуя нелегальной миграции путем поиска более эффективных факторов для регулирования миграционных потоков и формирования моделей миграционной политики, решающее значение имеет согласование аспектов безопасности и прав человека. В этом контексте мощная судебная система должна сыграть свою роль в поддержании баланса и прозрачности этого процесса.

Г-н Джеффри Лабовиц, Глава Представительства МОМ в Украине, также отметил своевременность семинара. Когда три года назад выбиралась тема семинара, трудно было предвидеть, что он будет проводиться одновременно с ведущимися переговорами об общей политике в отношении нелегальных мигрантов из третьих стран.

Как верно заметил Дэвид Найт, глава Отдела технического сотрудничества Штаб-квартиры МОМ, потребность в комплексном подходе к миграционной политике в равной степени касается разработки миграцион-



Участники семинара по вопросам судебной практики в области незаконной миграции, 22-23 мая 2008 года, Рига, Латвия

ного законодательства. Среди необходимых элементов миграционного законодательства г-н Найт выделил следующие: процессуальные требования к въезду и выезду; условия, на которых негражданину разрешается пользоваться правовым статусом на территории принимающей страны; положения, отвечающие на нелегальную миграцию, в частности, на торговлю людьми и незаконную переправку людей; обязанности перевозчиков и санкции за невыполнение этих обязанностей; профессиональные обязанности государственных чиновников; административные структуры; право обжалования и др.

Делегации всех десяти стран-участниц Седеркопингского процесса представили национальные доклады

о судебной практике в сфере нелегальной миграции. Они вкратце осветили последние события в сфере борьбы с незаконной переправкой, задержания, экстрадиции/высылки и реадмиссии в своих соответствующих регионах, а также определили проблемы и потребности, на которые необходимо обратить особое внимание.

Кроме того, было представлено недавно завершённое исследование «Анализ правового регулирования борьбы с незаконной переправкой лиц в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине». Это исследование, представленное его автором Сергеем Мазуром, проводилось в рамках Седеркопингского процесса и включает сравнительный обзор уголовной и административной ответственности



Г-н Валерий Калинин, Заместитель Председателя Верховного Суда Республики Беларусь, сопредседательствовал во время семинара по вопросам судебной практики в области незаконной миграции, 22-23 мая 2008 года, Рига, Латвия



Официальные лица, представляющие правительства Республики Беларусь, Республики Молдова и Украины, представители МОМ, УВКБ ООН и Государственной Пограничной службы Латвии посетили центр приема мигрантов в Олейне, Латвия

лиц, причастных к незаконной переправке людей в Беларуси, Молдове и Украине, в контексте наивысших международных стандартов, основанных на внутреннем публичном праве и законодательстве ЕС.

Во второй день семинара делегации Беларуси, Молдовы и Украины посетили центр приема мигрантов в Олейне. Участники ознакомились с нормативной базой центра, в том числе с внутренними правилами и инструкциями.

Анализ правового регулирования борьбы с незаконной переправкой мигрантов

Секретариат Седеркопингского процесса, при консультациях с правительствами Беларуси, Молдовы и Украины, разработал исследовательскую инициативу в развитие семинара по анализу миграционных тенденций, проведенного в 2006 году.

Данная исследовательская инициатива включает обзор действующих норм международного права и законодательства ЕС по борьбе с незаконной переправкой людей и ответственности за такие противоправные действия. Кроме того, представлен обзор действующего уголовного, административного и уголовно-процессуального

законодательства Беларуси, Молдовы и Украины, а также вводная информация о системе правоприменительных органов этих стран с точки зрения их полномочий на проведение расследований дел, связанных с незаконной переправкой людей. Наконец, в отчете приводится пакет рекомендаций относительно потребностей, которые необходимо удовлетворить, и пробелов, которые необходимо устранить с целью совершенствования нормативной базы вышеупомянутых стран, защиты законных прав и интересов как мигрантов, так и граждан.

Отчет представлен на веб-сайте www.soderkoping.org.ua

Исследование по трудовой миграции

В продолжение тематического семинара по вопросам трудовой миграции, денежных переводов и интеграции, проведенного в 2006 году в Будапеште, правительства стран-участниц решили разработать исследовательскую инициативу, которая была бы направлена на изучение «вызовов, стоящих перед мигрантами из Беларуси, Молдовы и Украины на рынках труда и в обществах Венгрии, Латвии, Литвы, Польши и Словакии».

Исследование направлено на определение региональных тенден-

ций в занятости граждан западных новых независимых государств в новых государствах-членах ЕС, а также на изучение наилучших вариантов новаторских внутренних решений. Кроме того, представлена информация о фактическом положении белорусских, молдавских и украинских работников на рынке труда развивающихся стран назначения. Как ожидается, исследование продемонстрирует важную роль, которую эти работники уже играют на вышеупомянутых рынках, и даст конкретные рекомендации государствам-участникам Седеркопингского процесса, помогая им лучше управлять миграционными потоками. Акцент сделан на соблюдении прав работников и основных критических сферах злоупотреблений. Кроме того, как ожидается, данное исследование поможет повысить уровень осведомленности соответствующих правительственных субъектов/ведомств и других действующих лиц о правах трудовых мигрантов.

В сводном отчете об исследовании представлен обзор правовой и институциональной основы трудовой миграции и изучено социально-экономическое положение законных трудовых мигрантов из Беларуси, Молдовы и Украины, а также освещены проблемы эффективной интеграции мигрантов в рынки труда новых государств-членов ЕС.

Анализ миграционных тенденций за 2006-2008 гг.

В настоящее время Секретариат работает над обновлением базы данных по миграционной статистике. От правительств получены важные данные о последних миграционных тенденциях. Вскоре будет опубликована научно-исследовательская работа в продолжение исследования «Миграционные тенденции в странах Седеркопингского процесса за 2004-2006 гг.». Данная работа проводится как ответная мера на заинтересованность правительств стран-участниц Седеркопингского процесса в продолжении такого анализа, с целью выявления динамики миграционных потоков и их влияния с региональной точки зрения.

Исследование направлено, в частности, на:

- проведение сравнительного анализа миграционных тенденций, имевших место в 2006-2008 гг. во всех странах-участницах Седеркопингского процесса;
- представление новейших статистических данных о регулируемой и нерегулируемой миграции, в том числе о количестве и странах происхождения мигрантов, задержанных на государственных границах десяти стран-участниц Седеркопингского процесса и на их территории;
- выявление основных стран происхождения и назначения регулируемых и нерегулируемых миграционных потоков.

Визит министра по миграции Швеции в Секретариат Седеркопингского процесса

3 сентября 2008 г. Министр по делам миграции Швеции Тобиас Билльстрем посетил Секретариат Седеркопингского процесса.

МОМ, УВКБ ООН и Секретариат Седеркопингского процесса поблагодарили г-на Билльстрема и сопровождавшую его делегацию за интерес, проявленный к их работе, и за существенную поддержку, оказываемую проекту правительством Швеции. «Активное участие Швеции в Седеркопингском процессе – посредством участия Шведской миграционной службы, значительного вклада СИДА, а также политической поддержки со стороны правительства – является одним из решающих факторов, которые обеспечивают успех процесса», – заявила Симона Волькен, Региональный представитель УВКБ ООН в Беларуси, Молдове и Украине.

Как подчеркнул г-н Билльстрем, шведское правительство считает, что «Седеркопингский процесс достиг значительных результатов в совершенствовании миграционного менеджмента и защиты беженцев в этом регионе и, несомненно, заслуживает продолжения», имея в виду, что текущая фаза выполнения завершается в 2009 году. «Шведское правительство полностью поддерживает заявку УВКБ ООН и МОМ на продление Седеркопингского

процесса», – отметил министр. По его словам, шведское правительство ценит Процесс как эффективный механизм наращивания потенциала и передачи опыта между государствами-членами ЕС и Беларусью, Молдовой и Украиной по вопросам миграции и защиты беженцев.

Представитель МОМ Дайва Вилькелите подчеркнула, что главное достижение Процесса состоит в том, что создан форум для диалога между всеми странами-участницами, который активно используются всеми правительствами, участвующими в Процессе, для обмена опытом и дискуссий. Удобный для пользователей веб-портал, на котором на русском и английском языках отражаются самые важные политические события, статистические данные и последние новости в сфере миграции и убежища в масштабах всего региона, рассматривается правительствами как жизненно важный ресурс и активно посещается пользователями.

В регионе, где взаимодействие между правительствами и гражданским обществом все еще не полностью налажено, Седеркопингский процесс создает дополнительные преимущества, наводя мосты между правительствами и неправительственными организациями, а также между ними, подчеркнул шведский министр.

«Швеция будет обращать особое внимание на внешнее измерение в контексте Европейской политики соседства, важнейшим элементом которой является миграция», – отметил министр Билльстрем, излагая мнение о перспективной направленности участия



Министр по миграции Швеции, Тобиас Билльстрем (седьмой справа) посетил Секретариат Седеркопингского Процесса

Швеции в международной миграции. Министр подтвердил, что интенсивные миграционные потоки – важная черта восточноевропейского региона, которая заслуживает постоянного внимания со стороны Европейского Союза и международных организаций. Именно поэтому правительство Швеции будет уделять особое внимание связи между миграцией и внешней политикой ЕС, когда станет председательствовать в

Европейском Союзе во второй половине 2009 года. Швеция вместе с Польшей, еще одной страной-участницей Седеркопингского процесса, предложила новую инициативу, «Восточное партнерство». Цель этой инициативы – углубить двустороннее сотрудничество между ЕС и его восточными соседями, а также стимулировать между ними многостороннее сотрудничество. Одна из основных предусмотрен-

ных сфер сотрудничества – управление миграцией и границами.

«Я искренне желаю, чтобы Седеркопингский процесс стал важным партнером в реализации этой инициативы», – подчеркнул г-н Билльстрем и высказал надежду, что Процесс и в дальнейшем будет играть важную роль в содействии межправительственному диалогу на региональном уровне.

ВАЖНЫЕ СОБЫТИЯ В ЕС

Последние Сообщения Европейской Комиссии

Выводы Совета по ЮВД об управлении внешними границами государств-членов Европейского Союза

5-6 июня 2008 г. Совет по вопросам юстиции и внутренних дел принял следующие выводы.

А. Касательно будущего развития агентства ФРОНТЕКС

Краткосрочные приоритеты:

- Приветствует быстрый прогресс, достигнутый в обеспечении функционирования агентства ФРОНТЕКС, признает активную роль агентства во внедрении интегрированного управления границами в ЕС и напоминает о необходимости обеспечения агентства необходимыми ресурсами для выполнения поставленных задач.
- Просит ФРОНТЕКС полностью выполнить программу работ на 2008 год и укрепить роль агентства в рамках имеющегося мандата, а также решить, исходя из оценки потребностей и следуя методу сравнения затрат и результатов, вопрос о приобретении и (или) лизинге/получении по контракту оборудования, в частности, технических средств пограничного контроля, с целью его использования в операциях, координируемых агентством.
- Призывает государства-члены ЕС и агентство ФРОНТЕКС максимально использовать оборудование, предоставленное другими государствами-членами ЕС в рамках программы КРАТЕ, и предлагает агентству регулярно информировать Совет о фактическом использовании этого оборудования и мерах, принятых для обеспечения его готовности.

- Призывает основывать анализ рисков и исследования технико-экономической осуществимости на достоверной информации как предпосылку для успеха Европейской системы управления границами и в этом отношении предлагает агентству тесно сотрудничать с другими организациями (Европолом), а также анализировать, вместе с Комиссией и Советом, возможности улучшения использования системы ИКОНет и потенциальную важность роли агентства в управлении этой системой.

- Предлагает агентству ФРОНТЕКС, с целью улучшения его возможностей по обеспечению оперативной координации, рассмотреть, согласно ст. 16 Регламента (ЕС) № 2007/2004, возможность создания специализированных отделений, включая различные варианты, которые могут быть предусмотрены для этой цели, и представить отчет Совету.

- Приветствует намерение продолжить изучение возможностей развития сотрудничества, в рамках имеющихся мандатов, между ФРОНТЕКС и другими органами, задействованными в управлении границами, включая таможенную, с учетом предстоящего исследования Комиссии о межведомственном сотрудничестве и пилотные проекты, которые будут выполняться на европейском уровне.

- Считает, что ФРОНТЕКС должен играть поддерживающую роль в механизме Шенгенской оценки в отношении соответствующего анализа рисков для целей оценочных миссий и, возможно, также путем проведения необходимого обучения для оптимизации осуществления этих миссий, и обязуется вернуться к этому вопросу на основании ожидаемого предложения Комиссии.

- Подчеркивает необходимость усиления роли агентства, в рамках его существующего мандата, в содействии оперативному и другому сотрудничеству с третьими странами по управлению границами в рамках Глобального подхода к миграции и соответствующих внешних финансовых инструментов.

- Приветствует участие ФРОНТЕКС в учебной деятельности и разработку Основного свода знаний, приглашает его рассмотреть, в рамках своего мандата, возможность организации дополнительных учебных курсов на европейском уровне для государств-членов и третьих стран, включая правила по убежищу, морское право и основные права.

Долгосрочные приоритеты:

- Приветствует подход, основанный на потребностях, с общей целью – интегрированным управлением внешними границами, основанный на соблюдении основных прав и на принципах солидарности и разделения ответственности, направленный на повышение эффективности предотвращения нелегальной иммиграции, в частности, в отношении зон высокого риска на внешних границах.

- Подтверждает, что поэтапный подход, способный развить достигнутый до сих пор прогресс и устранить все выявленные недостатки, должен оставаться основой дальнейшего развития деятельности ФРОНТЕКС.

- Приветствует намерение Комиссии изучить вопрос о том, как можно расширить мандат ФРОНТЕКС, предусмотрев более значительные возможности оперативного сотрудничества с третьими странами, и о том, будут ли целесообразны другие формы сотрудничества, а также в отношении выполнения проектов технической помощи.



Совет по вопросам юстиции и внутренних дел, 5-6 июня 2008 года

- Ожидает результата оценки, проводимой в соответствии со ст. 33 Регламента (33) № 2007/2004, и возможного последующего предложения Комиссии по изменению (и объединению) Регламента об агентстве ФРОНТЕКС.
- Б. Касательно будущих проблем управления внешними границами ЕС (въезд/выезд, система регистрации путешественников, электронная система санкционирования поездок)
- Признает необходимость непрерывного развития и усиления реакции государств-членов ЕС на угрозы, как существующие, так и новые, путем использования имеющейся технологии как дополнительной и существенно важной меры для более эффективного управления внешними границами и борьбы против нелегальной иммиграции, с учетом отношений между государствами-членами ЕС, отвечающими за определенные участки внешней границы ЕС, и их соседями, не являющимися членами ЕС, гарантируя в тоже время, чтобы Европа оставалась доступной для мира и привлекательной для посещения.
- Подчеркивает требование о том, чтобы новые системы полностью соответствовали законодательству Сообщества, принципам в отношении защиты данных, прав человека, международной защиты и соразмерности, а также отражали метод сравнения затрат и результатов и добавленную стоимость технологии.
- Предлагает Комиссии содействовать и поддерживать разработку пилотных проектов с целью оценки технической и практической осуществимости и совместимости систем, представленных в Сообщении о подготовке следующего шага по управлению границами в ЕС, путем использования всего потенциала существующих инициатив, в частности, с акцентом на их применение на всех типах границ и учитывая все средства транспорта. Такие пилотные проекты должны, в частности, предусматривать максимальную совместимость и учитывать международные технические нормы.
- Призывает Комиссию, если это будет целесообразно, представить к началу 2010 года предложения, с приложением необходимых оценок воздействия, по системе въезда/выезда и регистрации путешественников для граждан третьих стран, применимой ко всем типам границ, на основе оценки опыта и передовой практики государств-членов, с учетом потребности в синергизме и совместимости с другими полностью функционирующими системами ЕС (например, ШИС II, ВИС).
- Приветствует намерение Комиссии начать исследование по оценке осуществимости и стоимости электронной системы санкционирования поездок, учитывая разработку и опыт создания подобных систем в третьих странах, с перспективой дальнейшей разработки стратегии интегрированного управления границами Союза, и приглашает Комиссию представить результаты этого исследования в первой половине 2009 года с целью выработки последующих законодательных предложений, если это будет целесообразно.
- Признает, на основе вкладов Комиссии и предыдущих дискуссий с Советом, потребность в принятии до конца 2009 года индикативной информационно-технологической стратегии для всех европейских ИТ-систем в сфере юстиции и внутренних дел, с целью обеспечения согласованного подхода и повышения эффективности и действенности разработок в сфере ИТ.
- Призывает Комиссию представить, после оценки воздействия, содержащий субстантивный анализ вариантов с финансовой, оперативной и организационной точек зрения, необходимые законодательные предложения с целью долгосрочного оперативного управления системами ШИС II, ВИС и ЕВРОДАК и, возможно, другими крупномасштабными ИТ-системами в сфере юстиции и внутренних дел.
- В. Касательно Европейской системы наблюдения за границами (ЕВРОСУР)
- Приветствует прогресс, достигнутый в разработке Европейской сети патрулей на основе исследований MEDSEA и BORTEC, проведенных агентством ФРОНТЕКС.

- Приветствует намерение Комиссии начать в 2008 году работу по подготовке, вместе с государствами-членами, руководящих указаний по задачам национальных координационных центров и их сотрудничеству с агентством ФРОНТЕКС.
- Призывает Комиссию немедленно начать исследование по основным компонентам концепции ЕВРОСУР и проанализировать концепции общего применения средств наблюдения и спутников на надежной основе, финансовые последствия внедрения такой системы и оценку инфраструктуры наблюдения за границами в избранных третьих странах на основе оценки, которую проведет ФРОНТЕКС.
- Предлагает Комиссии отдать приоритет в разработке 7-й Рамочной программы исследований и разработок (разделов по безопасности и космосу) повышению эффективности и расширению использования средств наблюдения.
- Просит ФРОНТЕКС принять участие в разработке концепции ЕВРОСУР, в рамках его мандата, включая продолжение исследований, упомянутых в Сообщении Комиссии об изучении вопроса создания ЕВРОСУР.
- Предлагает Комиссии отчитаться перед Советом в первой половине 2009 года о прогрессе, достигнутом в разработке ЕВРОСУР, на основе выполненных подготовительных работ, в тесном сотрудничестве с государствами-членами ЕС и ФРОНТЕКС, в том числе в отношении исследования, которое Комиссия должна будет начать по основным компонентам концепции ЕВРОСУР.

Выводы Совета по ЮВД об усилении Глобального подхода к миграции

5-6 июня 2008 г. Совет по вопросам юстиции и внутренних дел принял следующие выводы.

А. Применение Глобального подхода к миграции к Африке и Средиземноморью

- Совет напоминает о мерах, предусмотренных в Глобальном подходе к миграции: приоритетные действия, ориентированные на Африку и Средиземноморье, как было согласовано Европейским Советом в

декабре 2005 и декабре 2006 года. Совет подчеркивает важность реализации Партнерства по миграции, мобильности и занятости, в рамках 1-го Плана действий Совместной стратегии Африка-ЕС, принятого на 2-м саммите Африка-ЕС в декабре 2007 года, который строится, в частности, на Триполийской политической декларации, а также важность выполнения обязательств, согласованных на 1-м Евро-Средиземноморском совещании по вопросам миграции на уровне министров, которое проводилось в Аль-Буфейре в ноябре 2007 года. Совет призывает, чтобы встречи экспертов были направлены на выполнение Рабатского плана действий и на подготовку ко 2-й Евро-Африканской конференции по вопросам миграции и развития на уровне министров, которая состоится в Париже в октябре 2008 года.

- Совет приветствует прогресс, достигаемый в развитии концепции платформ сотрудничества и в создании первой платформы сотрудничества с Эфиопией под местным руководством. Совет призывает государства-члены ЕС участвовать в будущих платформах сотрудничества.

Б. Усиление применения Глобального подхода к миграции к восточному и юго-восточному регионам, соседствующим с Европейским Союзом

- Совет напоминает о Выводах Европейского Совета от 21-22 июня и 14 декабря 2007 года, где подчеркивалась необходимость усиления внедрения Глобального подхода к миграции и применения его к восточному и юго-восточному регионам, соседствующим с ЕС.
- Совет считает, что существует необходимость дальнейшего усиления применения Глобального подхода к миграции к восточному и юго-восточному регионам, соседствующим с ЕС, в соответствии с основами внешней политики ЕС, такими как ЕПС и предвступительная политика, а также с учетом новых миграционных вызовов, с которыми столкнется ЕС, в том числе после расширения Шенгенской зоны. Существующие структуры, в особенности на региональном уровне, тоже должны более комплексно подходить к диалогу о миграции.
- Соответственно, следует прилагать усилия к расширению политического процесса и диалога и к даль-

нейшему развитию партнерств со странами региона с целью более эффективного управления миграцией. Это следует делать путем сочетания политического диалога на министерском уровне, направленного на укрепление политических обязательств и сопричастности третьих стран, с разработкой конкретной политики на уровне экспертов и инициатив по сотрудничеству.

- Совет полагает, что существует необходимость дальнейшего улучшения базы информации и знаний посредством сбора и анализа информации о миграционных тенденциях по миграционным маршрутам в восточном и юго-восточном регионах, соседствующих с ЕС. Эти данные должны служить информационной основой трех измерений Глобального подхода к миграции, т.е. легальной миграции, нелегальной миграции и миграции и развития, в процессе определения приоритетов политики и действий. Этой цели можно достичь путем усиления и расширения использования других существующих информационных средств и посредством создания устойчивых расширенных миграционных профилей, которые включали бы информацию о миграционных потоках и количестве мигрантов, а также экономического измерения миграции. Миграционные профили для Западных Балкан и Турции, представленные на встрече Брдовского процесса в октябре 2007 года, стали важным шагом в этом направлении.
- Напоминая Выводы Европейского Совета от 21-22 июня 2007 года и Выводы Совета от 18 июня 2007 года, включая перечень приоритетных мер, Совет призывает продолжать и активизировать работу по этим приоритетным мерам.

Соответственно, приоритетные меры должны быть нацелены на улучшение управления границами, выявление поддельных и фальсифицированных документов, заключение и выполнение соглашений о реадмиссии, включая практикумы по добровольному возвращению, наращивание потенциала и техническую помощь, относящуюся к входящим и исходящим миграционным потокам, а также на предотвращение нелегальной миграции и торговли людьми и борьбу с этими явлениями, при участии агентства ФРОНТЕКС, где это целесообразно, укрепление систем

убежища и усиление защиты, включая применение соответствующих международных инструментов, посредством наращивания потенциала и обмена опытом.

Приоритетные действия также должны быть направлены на содействие связям между миграцией и развитием путем поддержки участия мигрантов в развитии своих стран происхождения и согласованности между миграционной политикой и целями развития. Эту задачу можно решить путем снижения затрат на денежные переводы, например, посредством расширения сотрудничества с банковским сектором, и повышения уровня осведомленности о связанном с развитием использовании денежных переводов, включая изучение возможностей микрокредитования и поддержку МСП, работу с членами диаспор для дополнения их вкладов и инвестиций, направленных на развитие в странах происхождения, и решение проблем утечки мозгов, притока мозгов и потери мозгов в соответствии с целями развития.

Приоритетные действия в сфере легальной миграции должны быть нацелены на: расширение диалога и сотрудничества с третьими странами в сфере миграции, особенно там, где такой диалог не начинался и где миграционное давление велико; мониторинг выполнения соглашений об облегчении визового режима; распространение информации о рисках нелегальной миграции и возможностях легального передвижения лиц между государствами-членами ЕС и третьими странами. Возможности занятости и возвратной миграции из восточного и юго-восточного регионов, соседствующих с ЕС, также следует изучить, принимая во внимание компетентность государств-членов ЕС в сфере легальной миграции и конкретные потребности рынков труда.

Государствам-членам ЕС и Комиссии предлагается активизировать усилия по внедрению Глобального подхода к миграции на уровне государств-членов и уровне Союза с постоянной координацией со стороны Комиссии.

- Совет приветствует инициативу, направленную на создание Черноморской региональной платформы сотрудничества, основанной на заинтересованности, проявленной третьими странами региона, с учетом уже существующих инициатив и привлечением заинтересованных субъектов

и партнеров с целью предотвращения дублирования и для максимального увеличения эффекта. Платформа даст механизм для целенаправленного и усиленного диалога по вопросам миграции и развития, для улучшения управления миграцией и практического сотрудничества между государствами-членами ЕС и странами региона, а также между самими этими странами.

В. Партнерства по мобильности

- Совет приветствует запуск пилотных партнерств по мобильности с Кабо-Верде и Республикой Молдова, которые представляют собой новую политическую основу для всестороннего диалога и сбалансированного сотрудничества по миграции, где на принципах координации и взаимности объединены национальные инициативы, инициативы Сообщества и инициативы третьих стран. Совет признает потенциал партнерств по мобильности как средства усиления сотрудничества и синергизма между национальными действиями и действиями Сообщества в сфере миграции, а также для более эффективного достижения межотраслевой согласованности.
- Совет предлагает подписантам партнерства по мобильности дать конкретное выражение своих предположений по укреплению сотрудничества в сфере миграции. Комиссии предлагается оценить эти пилотные проекты и сообщить о результатах не позднее июня 2009 года, чтобы обеспечить использование полученного опыта и сделанных выводов в разработке возможных будущих партнерств.
- Совет напоминает Выводы Совета о партнерствах по мобильности за июнь и декабрь 2007 года, а также то, что стороны партнерства по мобильности будут включать от ЕС как Европейскую Комиссию, так и государства-члены, готовые участвовать в них и содействовать им на добровольной основе, и то, что эти партнерства остаются открытыми для любого государства-члена ЕС, желающего принять участие на последующем этапе.
- Совет предлагает Комиссии, в тесном контакте с государствами-членами ЕС и страной, председательствующей в ЕС, продолжить зондирующие переговоры с Грузией и Сенегалом и начать диалог с этими странами с целью запуска допол-

нительных пилотных партнерств по мобильности. На основе оценки пилотных партнерств по мобильности Совету следует в должное время рассмотреть вопрос о том, являются ли партнерства по мобильности новаторским методом повышения эффективности реализации различных аспектов Глобального подхода к миграции.

- Совет предлагает Комиссии принять необходимые меры по максимально эффективной координации финансовой поддержки вышеизложенных инициатив в существующих финансовых рамках на уровне Сообщества и на национальном уровне.

Парламент ЕС принял Директиву о возвращении нелегальных мигрантов

Компромисс, достигнутый между представителями Парламента и Советом по директиве о возвращении нелегальных мигрантов, был одобрен в первом чтении полным составом Парламента 18 июня 2008 г. Этот законодательный акт, представляющий собой шаг к европейской иммиграционной политике, будет стимулировать добровольное возвращение нелегальных мигрантов, а для других случаев заложит минимальные стандарты для обращения с ними.

Цель законодательного акта состоит в установлении единых для всего ЕС правил и процедур возвращения нелегальных мигрантов. Он охватывает сроки содержания под стражей и запреты на повторный въезд, но включает и ряд правовых гарантий. Государствам-членам ЕС будет запрещено применять более жесткие правила к нелегальным мигрантам, но разрешено сохранять или принимать более мягкие правила. В любом случае данный законодательный акт ЕС применяется только после принятия национальными органами власти решения о депортации нелегального мигранта: каждое государство-член ЕС сохраняет право решать, прежде всего, что оно хочет сделать: урегулировать статус мигранта или депортировать его.

По данному законодательному акту в случаях, когда принимается решение о депортации, применяется подход в два этапа. Сначала, после решения о депортации идет период добровольного выезда, на период от семи до тридцати дней.

Затем, если депортированное лицо не выезжает, выдается приказ о высылке. Если его выдает судебный орган, который считает, что данное лицо может скрыться, то это лицо может быть взято под стражу. В настоящее время в некоторых государствах-членах ЕС, в том числе в Великобритании, срок задержания не ограничен (в Ирландии – максимум 8 недель), однако директива устанавливает максимальный срок задержания 6 месяцев, который в определенных случаях может быть продлен еще на 12 месяцев. Поправка, внесенная группой Партии европейских социалистов с целью уменьшения этого срока до 3 месяцев с продлением еще на 3 месяца, была отклонена.

Если лицо взято под стражу после административного решения, то это решение должно быть утверждено судами «как можно скорее». В первом проекте директивы решение суда должно было быть выдано в течение 72 часов, тогда как Комитет ЕП по гражданским свободам настаивал на 48 часах. Поправка группы Партии европейских социалистов, направленная на восстановление 72-часового срока, была отклонена.

Запрет на повторный въезд будет действовать максимум в течение пяти лет, если лицо депортируется после истечения срока добровольного возвращения, или дольше, если лицо представляет серьезную угрозу для общественной безопасности. Вместе с тем, государства-члены ЕС сохраняют право отказываться от таких запретов, отменять и приостанавливать их.

В директиве также заявлено, что дети и семьи не должны подвергаться принудительным мерам и что содержание их под стражей возможно только в качестве крайней меры. Несовершеннолетние без сопровождения могут депортироваться только в том случае, если их можно вернуть в семью или в «надлежащие пункты приема» в государстве, в которое их отправляют.

Статья, включенная Советом, предусматривает более значительную гибкость для властей в «экстренных ситуациях». Если «большое количество» граждан третьих стран создает «непредвиденную тяжелую нагрузку» для административных или судебных возможностей государства-члена ЕС, то это государство может предусмотреть увеличение сроков судебного пересмотра, а также ввести менее благоприятные условия содержания под стражей.

Государства-члены ЕС должны также учитывать ситуацию в стране происхождения лица, руководствуясь принципом запрещения принудительной высылки (согласно которому ни одно государство не может отправить беженца в страну, где его/ее жизнь или свобода могут подвергаться опасности). После недавнего решения Европейского суда Европейский Парламент в будущем будет совместно с Советом решать (по процедуре совместного принятия решений), какие страны считаются «безопасными».

Директива предусматривает оказание правовой помощи нелегальным мигрантам, не имеющим средств, однако «согласно соответствующему национальному законодательству или правилам о правовой помощи» и в соответствии с «процедурной директивой» 2005 года о помощи лицам, ищущим убежища.

Фонд возвращения, созданный Сообществом на 2008-2013 годы в размере 676 млн. евро, также может использоваться для финансирования правовой помощи.

После принятия директивы у государств-членов ЕС будет 24 месяца на приведение ее в исполнение. Прежде всего, министры должны официально утвердить соглашение на заседании Совета в июле.

Общие руководящие принципы ЕС по обработке информации о странах происхождения

Набор «Общих руководящих принципов ЕС по обработке информации о странах происхождения», разработанных подразделениями информации о странах происхождения (ИСП) миграционных служб Бельгии, Дании, Франции, Германии, Польши, Швейцарии, Нидерландов и Великобритании, был опубликован в июне 2008 года.

Во исполнение Плана действий Европейской Комиссии Руководящие принципы по ИСП направлены на «повышение качества принятия решений в общей европейской системе убежища» с одновременным содействием гармонизации процессов убежища в ЕС.

Согласно соответствующим положениям Плана действий, назначение Руководящих принципов состоит в том, чтобы определить базовые общие критерии того, как обрабатывать прозрачную, объективную, непредвзятую и уравновешенную фактическую ИСП, с целью содействия обмену такой

информацией и ее использованию в масштабах всего ЕС. Руководящие принципы должны быть понятны не только опытным, но и новым исследователям в сфере ИСП.

Руководящие принципы установлены с учетом того, что использование ИСП является одним из требований о «надлежащем изучении» ходатайств о предоставлении убежища в соответствии с пп. (b) п. 2 ст. 8 Директивы Совета 2005/85/ЕС от 1 декабря 2005 г. о минимальных стандартах для процедур государств-членов по предоставлению и отмене статуса беженца. Поскольку «надлежащее изучение» также предполагает, согласно пп. (a) п. 2 ст. 8 Директивы, что «ходатайства о предоставлении убежища изучаются и решения принимаются в индивидуальном порядке, объективно и непредвзято», то критерии, ведущие к использованию объективной и непредвзятой ИСП, особенно принимались во внимание.

Всем государствам-членам ЕС предлагается применять эти руководящие принципы, независимо от того, готовится ли ИСП собственными силами или с помощью аутсорсинга (т.е. силами сторонних организаций).

Тем не менее, составителям ИСП, возможно, придется учитывать ограничения, вытекающие из национального законодательства, особые правила в отношении классификации, цитирования и авторских прав.

Необходимость соответствия критериям объективности и непредвзятости также следует понимать как подразумевающую, по возможности, что обработка и подготовка ИСП должны осуществляться независимо от процесса принятия решений и выработки политики.

Обработка ИСП подразумевает выбор источников, сбор информации, анализ, проверку и подготовку ИСП-продуктов.

Руководящие принципы сосредоточены на повышении качества ИСП-продуктов, обрабатываемых на основе:

- открытой (т.е. не засекреченной) информации;
- фактической информации (т.е. не оценок, не мнения составителя ИСП о положении внутри страны, не толкования фактов, не выводов, сформулированных по политическим причинам).

Хотя Руководящие принципы направлены на повышение качества ИСП-продуктов, обрабатываемых

на основе открытой и фактической информации, они могут служить основой для составления и других ИСП-продуктов, например, страновых оценок, оперативных записок, отчетов миссий по установлению фактов и др.

Как отмечено в главах 2, 3 и 4, Руководящие принципы охватывают весь процесс подготовки ИСП, который состоит из:

- подбора, сбора, анализа и проверки ИСП. Проводится различие между проверкой достоверности источников и проверкой достоверности информации;
- представления ИСП-продуктов, таких как отчеты и ответы на вопросы/запросы, в письменном виде.

Где целесообразно и возможно, в Руководящих принципах приводятся примеры, имеющие целью уточнить или проиллюстрировать содержание.

Создание Европейской миграционной сети

Решение о создании Европейской миграционной сети (ЕМС) было принято 14 мая 2008 г. (2008/381/ЕС; ОJ L131/7 за 21.05.2008 г.) после трехлетней подготовительной работы. Решение вступает в силу с даты его публикации (21.05.2008 г.).

Цель ЕМС состоит в удовлетворении информационных потребностей учреждений Сообщества, органов и учреждений государств-членов в сфере миграции и убежища путем предоставления актуальной, объективной, достоверной и сопоставимой информации о миграции и убежище с целью оказания поддержки формированию политики в Европейском Союзе в этих сферах.

Задачи ЕМС:

1. Для достижения цели, поставленной в статье 1, ЕМС:

- собирает актуальные и достоверные данные и информацию из широкого круга источников и обменивается этими данными и информацией;
- проводит анализ данных и информации, упомянутых в п. (а), и предоставляет его результаты в легкодоступном формате;
- в сотрудничестве с другими соответствующими органами ЕС принимает участие в разработке показателей и критериев, которые улучшат согласованность информации и помогут в развитии деятельнос-

ти Сообщества, связанной с миграционной статистикой;

- готовит и публикует периодические отчеты о ситуации в сфере миграции и убежища в Сообществе и в государствах-членах;
- создает и обслуживает основанную на Интернет-технологиях систему обмена информацией, которая обеспечивает доступ к соответствующим документам и публикациям в сфере миграции и убежища;
- повышает уровень осведомленности о ЕМС, предоставляя доступ к информации, которую она собирает, и распространяя результаты ее работы, кроме случаев, когда эта информация носит конфиденциальный характер;
- координирует информирование и сотрудничает с другими соответствующими европейскими и международными органами.

2. ЕМС обеспечивает, чтобы ее деятельность согласовывалась и координировалась с соответствующими инструментами и структурами Сообщества в сфере миграции и убежища.

В состав ЕМС входят:

- Национальные контактные пункты, назначенные государствами-членами;
- Комиссия.

Проект Европейского пакта о миграции и убежище представлен на неформальном заседании Совета по ЮВД

На неформальном заседании министров юстиции и внутренних дел в Каннах 7-8 июля 2008 г. Франция, как Председатель ЕС, представила своим партнерам проект Европейского пакта о миграции и убежище. Она также внесла ряд предложений, направленных на укрепление оперативного сотрудничества между полицейскими силами и возможностей гражданской защиты. Франция предложила также принять конкретные меры в пользу защиты уязвимых взрослых и детей, а также по развитию общей правовой культуры судей и работников судебных органов в Европейском Союзе.

К новому политическому обязательству по убежищу и миграции

Франция, как Председатель ЕС, предложила партнерам Европейский пакт о миграции и убежище. Этот

документ представляет собой четко выраженное политическое стремление привлечь государства-члены ЕС к принятию общих принципов, регламентирующих миграционную политику Европейского Союза в духе солидарности и ответственности.

Под руководством Бриса Ортефо, Министра по вопросам миграции, интеграции, национальной идентичности и взаимно поддерживающего развития Франции, эти предложения и основополагающие принципы инициативы Франции как Председателя ЕС были тепло приняты в первоначальных дискуссиях, состоявшихся между 27 государствами-членами ЕС. В частности, некоторые государства-члены ЕС уже выразили полную поддержку нынешней редакции текста Пакта.

К более безопасной Европе, ориентированной на гражданина

Франция как Председатель ЕС отстаивает необходимость активизации оперативного сотрудничества между полицейскими службами 27 государств-членов Евросоюза с целью усиления борьбы с организованной преступностью и международным терроризмом. Мишель Аллиот-Мари, Министр внутренних дел, зарубежных территорий и территориальных общин Франции, и ее европейские коллеги еще раз подтвердили необходимость укрепления Европейским Союзом ежедневной безопасности его граждан, с обеспечением более тесного сближения соответствующих служб, на основе реалистичного, сбалансированного подхода к укреплению безопасности с безусловной защитой гражданских свобод. Г-жа Аллиот-Мари предложила выработать европейскую платформу для сигнализации о нелегальных пунктах и создать «европейские полицейские участки» в туристских зонах и на время крупномасштабных мероприятий. В отношении борьбы с торговлей наркотиками Аллиот-Мари предложила создать центр по координации борьбы с торговлей наркотиками морским путем в Средиземноморье.

Франция также хочет наделить Европейский Союз планом действий по добровольной солидарности с целью реагирования на бедствия – как стихийные, так и иные – которые каждый год поражают страны. С этой целью она предлагает, чтобы государства-члены ЕС добровольно предоставили людей и ресурсы, необходимые для вмешательства в случае масштабного кризиса.

В отношении гражданской защиты министры решили, что европейскую

солидарность следует крепить путем объединения ресурсов государств-членов ЕС на добровольной основе с тем, чтобы помочь Евросоюзу лучше предвосхищать, предотвращать и устранять кризисы. Результаты работы будут представлены Совету по истечении половины срока французского председательствования в ЕС. Наконец, Мишель Аллиот-Мари представила выводы, изложенные в отчете «группы будущего» по вопросам внутренней безопасности – неформальной группы, состоящей из восьми государств-членов ЕС и созданной для выработки предложений на период 2010-2014 гг.

Развитие европейской судебной сферы

На заседании в Каннах, где председательствовала Рашида Дати, Министр юстиции и Хранитель печатей Франции, министры юстиции подчеркнули свою решимость принять масштабные меры по защите граждан ЕС:

- Касательно общей правовой культуры судей и работников судебных органов

Поддержка со стороны большинства министров юстиции должна позволить Совету начать работу над резолюцией по установлению общих критериев подготовки судей.

- Касательно конкретных мер в пользу уязвимых взрослых и детей

Все государства-члены ЕС и Европейская Комиссия поддержали предложение Франции, направленное на ратификацию Гаагской конвенции от 13 января 2000 г. Это станет важным шагом к укреплению прав наиболее уязвимых категорий населения.

Чтобы проиллюстрировать необходимость создания общей системы «реагирования» на похищения, Франция как Председатель ЕС продемонстрировала фильм с подробным рассказом об учениях по противодействию трансграничным похищениям детей, которые были проведены Бельгией, Нидерландами и Люксембургом в июне 2008 г.. Европейская Комиссия выразила намерение разработать руководство по передовой практике, направленное на развитие такой формы сотрудничества.

14 октября 2008 г. лидеры Европейского Союза согласовали Европейский пакт о миграции и убежище

Государства ЕС заявляют, что хотят развивать сотрудничество со стра-

нами происхождения мигрантов в борьбе с нелегальной миграцией и в содействии развитию этих стран. Они договорились не проводить массовую регуляризацию нелегальных мигрантов, а рассматривать эти вопросы в индивидуальном порядке.

В пакте лидеры ЕС вновь подтвердили обещание согласовать общую политику убежища, но заявили, что этой цели можно достичь только в 2012 году, а не в 2010-м, как планировалось изначально.

Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев приветствует торжественное пообещание ЕС обеспечить, чтобы лица, нуждающиеся в международной защите, могли найти эту защиту на всей территории ЕС.

Министры ЕС ранее договорились о том, что нелегальных мигрантов можно задерживать на срок до 18 месяцев и вводить в отношении них пятилетний запрет на повторный въезд.

Новые правила трудовой миграции в Швецию

Шведское правительство предлагает новые правила трудовой миграции, которыми будут введены новые условия найма иностранной рабочей силы. На Миграционную службу будет возложена дополнительная ответственность за рассмотрение ходатайств о выдаче разрешений на работу. В документе предлагается ввести изменения в действия с 15 декабря 2008 г.

В соответствии с предложением правительства работодатель – а не органы государственной власти – будет определять, есть ли необходимость найма гражданина третьей страны. Предлагаемые новые правила трудовой миграции включены в правительственный законопроект 2007/08:147.

Разрешение может быть выдано, если:

- работник может заработать на данной работе достаточно для того, чтобы обеспечить себя;
- условия занятости сравнимы с условиями, которые установлены в коллективных договорах или являются привычными для данной отрасли;
- профсоюзам предоставлена возможность выразить свое мнение об условиях занятости;
- объявление о найме на данную работу опубликовано в Швеции и ЕС.

Главное правило, как и прежде, гласит, что разрешение на жительство и работу должно быть предоставлено до того, как лицо въедет в Швецию и начнет работать.

Исключения могут быть сделаны для следующих категорий:

- студенты, имеющие разрешение на жительство, которые набрали 30 баллов в высшем образовании или прошли один семестр последипломного обучения;
- лица, которым предложена работа и которым особенно необходимо немедленно приступить к работе;
- лица, ищущие убежища, которым отказано в предоставлении убежища и в отношении которых данное решение вступило в силу, если они отработали минимум шесть месяцев и получили обещание о продолжении работы в течение еще минимум одного года.

Согласно данному предложению лицо, ищущее убежища в Швеции, не может подавать ходатайство о выдаче разрешения на работу, если только решение о высылке этого лица не вступило в силу.

Чтобы получить разрешение на работу, должны быть выполнены следующие условия:

- лицо, ищущее убежища, должно во время ожидания к данному моменту проработать шесть месяцев и иметь работу на год вперед;
- должны быть выполнены все прочие условия для получения разрешения на работу (кроме льготного условия Сообщества);
- ходатайство о выдаче разрешения на работу должно быть подано в двухнедельный срок со дня вступления в силу решения о высылке;
- заявитель должен иметь действительный паспорт.

Правительство также предлагает следующее:

- временное разрешение на жительство и работу может выдаваться максимум на 48 месяцев, после чего может быть выдано постоянное разрешение;
- разрешение на работу может быть изъято после окончания срока работы, если работник не нашел новую работу в трехмесячный срок;
- для того, чтобы работать во время ожидания, лица, ищущие убежища, должны предъявить документы, удостоверяющие личность (AT-UND).

Новые инициативы Европейской Комиссии по Глобальному подходу к миграции, по интеграции и по воссоединению семей граждан третьих стран

8 октября 2008 г. Комиссия приняла новые инициативы по укреплению комплексного подхода ЕС к миграции. Это, в частности, Сообщение «Укрепление глобального подхода к миграции: улучшение координации, согласованности и синергизма», доклад на конференцию министров по интеграции 2008 года «Усиление действий и средств для решения проблем интеграции», Сообщение с отчетом о применении Директивы 2003/86 о праве на воссоединение семьи. Предложения, представленные сегодня, развивают принципы, предложенные в недавнем Сообщении об общей миграционной политике в Европе, и являются первыми компонентами действий по данному вопросу, которые также должны быть учтены в Европейском пакте о миграции и убежище.

Жак Барро, Вице-президент Европейской Комиссии по вопросам свободы, безопасности и справедливости, заявил: «Миграционная политика остается на переднем плане повестки дня Европейского Союза. Комиссия считает, что комплексная миграционная политика, которая учитывает интересы государств-членов ЕС, стран-партнеров и самих мигрантов, необходима и осуществима. 16 октября Европейский Совет примет Европейский пакт об иммиграции и убежище. Три представленные сегодня документа Комиссия уже подает конкретные предложения по последующим действиям и тщательной реализации. Мы обязательно будем регламентировать миграцию согласованно и с координацией, причем в еще более тесном партнерстве с третьими странами. Мы выработаем собственные средства интеграции, которая становится еще более значимым аспектом легальной миграции. И мы обеспечим, чтобы признанное право на воссоединение семей треть-



Г-н Жак Баррот, Вице-президент Европейской комиссии по вопросам Свободы, Безопасности и Справедливости

их стран гарантировалось в соответствии с Директивой 2003 года».

В Сообщении о Глобальном подходе предложено усилить средства достижения стратегических целей Евросоюза: посредством комплексного и сбалансированного решения всех вопросов миграции и убежища, полного включения миграции в другие направления внешней политики Евросоюза, управления внешним измерением миграционной политики ЕС посредством истинного партнерства с третьими странами. Предлагаются как субстантивные, так и методологические усовершенствования в плане содействия легальной миграции и мобильности, управления нелегальной миграцией, обеспечению вклада миграции в развитие. Дальнейшие шаги заключаются в отладке Глобального подхода под каждый регион и страну, в наращивании координации между всеми заинтересованными сторонами, в стимулировании объединения ресурсов, в расширении и наращивании возможностей государств-членов ЕС и стран-партнеров по управлению миграцией.

Доклад на конференцию министров по интеграции 2008 года, которая состоится 3-4 ноября в Виши, подготовлен в ответ на Выводы Совета за июнь 2007 года, где подчеркивается необходимость рассмотрения подходов к интеграции, которые охватывают общество в целом. В докладе сделан акцент на участие и гражданство; на меры, нацеленные на принимающее общество; и на то, как политика интеграции может содействовать предотвращению социального отчуждения. Рассматриваются также новые инструменты, такие как общие европейские модули по интеграции и общие инструменты оценки политики интеграции. Эти средства будут содействовать дальнейшему решению вопросов интеграции, выделенных в Европейском пакте о миграции и убежище.

В докладе о воссоединении семьи анализируется национальное законодательство, которым имплементируется Директива 2003/86/ЕС о праве граждан третьих стран, законно проживающих на территории ЕС, на присоединение к ним членов их семей, не проживающих в ЕС. Поэтому в докладе не рассматривается положение граждан третьих стран, которые являются членами семьи гражданина Союза, регулируемое в рамках свободного передвижения граждан ЕС. В документе освещен перенос Директивы государствами-членами ЕС, выделены возможные проблемы (следует, в частности, упомянуть содействие в выдаче виз, предоставление отдельных разрешений на проживание, учет интересов детей, судебное возмещение и более благоприятные положения для воссоединения семей беженцев, требование о доходе и возможные меры по интеграции) и представлены рекомендации по надлежащему применению. В развитие доклада Комиссия изучит все случаи, где были выявлены проблемы применения, чтобы обеспечить правильное применение данной Директивы. Более того, Комиссия намерена вскоре начать более широкие консультации – в форме «зеленой книги» – о будущем процессе воссоединения семьи.

Пожалуйста, присылайте свои вопросы и комментарии в Секретариат Седеркопингского процесса по адресу:

ул. Ивана Мазепы 32-А, (старое название – ул. Январского восстания), Киев, 01015, Украина

тел. + 380 44 254 5346/47, факс. + 380 44 288 9850

e-mail: yefimenk@unhcr.org

Бюллетень распространяется в печатном виде; электронный вариант можно загрузить с сайта www.soderkoping.org.ua