



PRAGUE PROCESS
ПРАЖСКИЙ ПРОЦЕСС

Пособие и сборник рекомендаций Пражского процесса по заключению соглашений о реадмиссии и организации возвращения

Июль 2014 г.

This project is funded by the European Union
Проект финансируется Европейским Союзом





Пражский процесс – это целевой миграционный диалог, способствующий налаживанию миграционных партнерств и обмену информацией между странами Европейского Союза, Шенгенской зоны, Восточного партнерства, Западных Балкан, Центральной Азии, Россией и Турцией.

Настоящий документ был подготовлен в рамках Пилотного проекта по вопросам легальной миграции (ПП1), который осуществлялся в период с августа 2012 г. по июль 2014 г. в рамках Целевой инициативы Пражского процесса – проекта, финансируемого Европейским Союзом. Двадцать стран Пражского процесса приняли участие в проекте и внесли свой вклад в разработку настоящего Пособия. Мнения, выраженные в этом документе, принадлежат участникам ПП1 и могут не совпадать со взглядами Европейского Союза и его государств-членов, для которых данные выводы не являются обязывающими.

Электронную версию данного документа см. по адресу www.pragueprocess.eu.

Контактные данные

Секретариат Пражского процесса
Международный центр развития миграционной политики (ICMPD)

Тел.: +43 1 504 4677 0
Факс: +43 1 504 4677 – 2375
ppti@icmpd.org
www.pragueprocess.eu
www.facebook.com/PragueProcess
www.icmpd.org

Предисловие

“Пособие и сборник рекомендаций Пражского процесса по заключению соглашений о реадмиссии и организации возвращения” разработаны с целью предоставления субъектам формирования политики и практикам, работающим в области реадмиссии и возвращения, базовых знаний о заключении и эффективном выполнении Соглашений о реадмиссии, а также об обеспечении безопасного и организованного принудительного возвращения. Его можно рассматривать как путеводитель или инструкцию по вопросам реадмиссии и возвращения с избранными примерами передовой практики и набором необязательных рекомендаций, призванных оптимизировать практику реадмиссии и возвращения.

Данная публикация является результатом плодотворного сотрудничества двадцати стран Пражского процесса, принявших участие в Пилотном проекте по вопросам трудовой миграции (ПП1), который осуществлялся в период с августа 2012 г. по июль 2014 г. в рамках Целевой инициативы Пражского процесса. В проекте и создании настоящего пособия приняли участие представители компетентных государственных органов Австрии, Азербайджана, Армении, Беларуси, Боснии и Герцеговины, Бывшей Югославской Республики Македония, Венгрии, Грузии, Косово*, Лихтенштейна, Молдовы, Норвегии, Польши, России, Румынии, Сербии, Словакии, Турции, Украины, Хорватии.

В настоящем Пособии сочетаются международная практика и национальный опыт государств-участников ПП1, сталкивающихся с различными миграционными трудностями. Ввиду различного опыта в области реадмиссии и организации возвращения в государствах-участниках, в рамках проекта была создана подходящая платформа для обмена практическими знаниями, обсуждения разных национальных подходов и текущей практики, способствующая общему пониманию основных концепций, формирующих политику в области реадмиссии и возвращения. Что наиболее важно, государства-участники Проекта могли непосредственно применить полученные знания на практике во время ведения переговоров и заключения новых Соглашений о реадмиссии.

Знания, полученные во время реализации проекта и сконцентрированные в настоящем Пособии, также следует использовать после завершения проекта. В данной публикации рассматриваются отдельные теоретические аспекты реадмиссии (напр., типы Соглашений по реадмиссии и их составляющие), а также практическая реализация реадмиссии и связанных с ней процедур. В этой связи она может быть полезна для подготовки экспертов в области реадмиссии и управления миграцией.

Список сокращений

Еврокомиссия	Европейская комиссия
ЕС	Европейский Союз
МВД	Министерство внутренних дел:
МИД	Министерство иностранных дел
МОМ	Международная организация по миграции
ПД ПП	План действий Пражского процесса на 2012-2016 гг.
ПМП	Проект “Построение миграционных партнерств”
ПП	Пражский процесс
ПП1	Пилотный проект по вопросам нелегальной миграции Целевой инициативы Пражского процесса
ЦИ ПП	Целевая инициатива Пражского процесса
GAMM	Глобальный подход к миграции и мобильности
ICMPD	Международный центр по развитию миграционной политики

* Данное название используется без ущерба для позиции по статусу и соответствует Решению 1244 Совета Безопасности ООН и Заключению Международного суда о Декларации независимости Косово.

Основные определения

Нелегальный въезд

Пересечение границ без выполнения необходимых требований к въезду на законных основаниях в принимающее Государство¹.

Нелегальная миграция

Перемещение, имеющее место вне правовых норм стран происхождения, транзитных и принимающих стран.

Нелегальное пребывание

Присутствие на территории Государства иностранца, который не выполняет или более не выполняет условия въезда, пребывания или проживания в данном Государстве.

Незаконный мигрант

Лицо, у которого вследствие нелегального въезда или истечения его законного основания для въезда и проживания, отсутствует правовой статус в транзитной или принимающей стране

Соглашение о реадмиссии

Соглашение между Государствами, устанавливающее, на основе принципа взаимности, быстрые и эффективные процедуры идентификации, безопасно-го и организованного возвращения лиц, которые не выполняют или более не выполняют условия въезда, пребывания или проживания на территориях Государств, являющихся Сторонами данного соглашения, и содействия транзиту таких лиц в духе сотрудничества.

Выдворение

Принудительное выполнение обязательства по возвращению, а именно физическая транспортировка за пределы страны.

Возвращение

Перемещение лица, возвращающегося в свою страну происхождения, страну гражданской принадлежности или страну обычного проживания, как прави-

ло, после длительного пребывания (т.е. обычно превышающего три месяца) в другой стране. Данное возвращение может быть или не быть добровольным.

Субсидированное добровольное возвращение

Предоставление (организационной, финансовой и/или другой материальной) помощи для добровольного возвращения репатрианта.

Принудительное возвращение

Принудительное возвращение лица в страну происхождения, транзитную или третью страну по административному или судебному постановлению.

Добровольное возвращение

Субсидированное (в таком случае – это будет **Субсидированное добровольное возвращение**) или независимое возвращение в страну происхождения, транзитную или третью страну на основе собственной воли репатрианта.

Решение о возвращении

Административное или судебное решение или постановление, констатирующее или декларирующее нелегальность пребывания гражданина третьей страны и налагающее или констатирующее обязательство вернуться.

Программа возвращения

Программа поддержки возвращения репатрианта (например, финансовой, организационной, консультативной), возможно включающая меры по его реинтеграции, Государством или третьей стороной, например, международной организацией.

Репатриант

Мигрант, который перемещается в страну возвращения добровольно или принудительно.

Незаконный ввоз мигрантов

Обеспечение незаконного въезда в какое-либо Государство лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории, с целью получения какой-либо прямой или косвенной финансовой или иной материальной выгоды.

Добровольный выезд

Соблюдение обязательства по возвращению в срок, установленный для данной цели в решении о возвращении.

¹ Все определения, перечисленные в данном разделе, согласованы государствами-участниками ПП1. Определения соответствующих терминов изначально были получены из "Глоссария", разработанного и опубликованного Европейской миграционной сетью в 2012 г. (см. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf; last accessed in July 2014), а затем откорректированы для обеспечения их применимости к государствам, не входящим в состав ЕС.

Содержание

Предисловие	4
Список сокращений	5
Содержание	8
Основные определения	
Введение	9
1. Миграционная ситуация и политика реадмиссии и возвращения в государства-участниках ПП1	15
1.1. Общая ситуация в области НЕЗАКОННОЙ миграции	15
1.1.1. Выявление незаконных мигрантов	15
1.1.2. Основные нелегальные миграционные маршруты	16
1.1.3. Незаконный ввоз мигрантов	17
1.2. Политика реадмиссии и возвращения	18
1.2.1. Рeadмиссия и возвращение в международном праве	18
1.2.2. Политика ЕС и ее база	19
1.3. Политика и цели государств-членов ЕС	23
1.3.1. Политика и цели государств, не входящих в состав ЕС	24
1.4. Сотрудничество с негосударственными субъектами	24
2. Соглашения о реадмиссии и Исполнительные протоколы	27
2.1. ТИПЫ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ	27
2.2. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРОТОКОЛОВ	28
2.3. СТАТЬИ О РЕАДМИССИИ В СОГЛАШЕНИЯХ ДРУГИХ ТИПОВ	31
3. Рeadмиссия и возвращение: Положительная практика и образцовые решения	35
3.1. Подписание соглашений о реадмиссии и исполнительных протоколов к ним	35
3.2. Внутригосударственное сотрудничество	36
3.3. Межгосударственное сотрудничество	37
3.4. Сотрудничество между государственными и негосударственными субъектами	39
3.5. Организация возвращения	40
3.6. Мониторинг политики реадмиссии и возвращения	41
3.7. Противодействие незаконному ввозу мигрантов	42
4. Сборник рекомендаций Пражского процесса по вопросам реадмиссии и возвращения	43
Приложение	47
Библиография	64
Справочные документы	65

Введение

Пилотный проект по вопросам нелегальной миграции Целевой инициативы Пражского процесса

Пражский процесс

Пражский процесс – это политическая инициатива, возникшая по итогам Министерской конференции “Построение миграционных партнерств” (ПМП), состоявшейся в Праге 28 апреля 2009 г. На этой конференции государства-участники² приняли Совместную декларацию о принципах и инициативах содействия развитию тесных миграционных партнерств. Кроме того, государства-участники согласились действовать в рамках комплексного, сбалансированного и прагматичного подхода, исповедующего уважение к правам человека мигрантов и членов их семей, а также беженцев. Текст Совместной декларации ПМП³ был подготовлен государствами-участниками при активной поддержке нескольких органов ЕС и международных организаций. В частности, в Совместной декларации определены пять областей, составляющих основу сотрудничества, а последняя шестая область была добавлена после утверждения Плана действий Пражского процесса на 2012-2016 годы⁴ в Познани в ноябре 2011 г.:

- борьба с нелегальной миграцией и ее предотвращение;
- интеграция легально проживающих мигрантов;
- реадмиссия, добровольное возвращение и устойчивая реинтеграция;
- миграция, мобильность и развитие;
- легальная миграция с особым акцентом на трудовой миграции;
- убежище и международная защита.

Основная цель Пражского процесса состоит в содействии развитию миграционных партнерств между государствами Европейского Союза/Шенгенской зоны, Западных Балкан, Восточного партнерства, Центральной Азии, Россией

2 Участники (в общей сложности 50): Австрия, Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Бывшая Югославская Республика Македония, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Казахстан, Кипр, Косово (Резолюция Совета безопасности ООН 1244/1999), Кыргызстан, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Мальта, Молдова, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сербия, Словакия, Словения, Таджикистан, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чехия, Швейцария, Швеция, Эстония и Европейская комиссия. Ведущее государство: Польша; Секретариат: ICMPD.

3 С текстом Совместной декларации о построении миграционных партнерств можно ознакомиться на веб-странице Пражского процесса. См. http://www.pragueprocess.eu/fileadmin/PPP/BMP_Joint_Declaration_EN.pdf; дата последнего обращения – май 2014 г.

4 С текстом Плана действий Пражского процесса на 2012-2016 годы можно ознакомиться на веб-странице Пражского процесса. См. http://www.pragueprocess.eu/fileadmin/PPP/PP_AP_POZNAN_EN.pdf; дата последнего обращения – май 2014 г.

и Турцией. Его методика основана на трех столпах: она объединяет политический диалог на министерском уровне с разработкой политики на экспертном уровне и реализацию конкретных инициатив в рамках Декларации и Плана действий. Такой подход должен обеспечить неотрывность политического диалога от практического опыта, приобретенного в ходе “работы на местах”. Он также гарантирует, что выводы, сделанные в рамках конкретных проектов, не затеряются, а будут преобразованы в общие рекомендации и концепции, которыми могут воспользоваться все государства-участники Пражского процесса.

Пражский процесс – за исключением важной роли Европейского Союза – является инициативой, движимой государствами. Он управляется министерствами, компетентными в сфере миграции, и возглавляется Польшей, а Ведущая группа консультирует Сопредседателей старших должностных лиц, являющиеся директивным органом Пражского процесса. Пражским процессом заявлено намерение обеспечивать открытость диалога для сотрудничества компетентных государственных ведомств по шести перечисленным выше темам. Поскольку в диалоге акцент сделан на оперативном подходе, в этой связи особое значение имеют практические знания и выработка общих стандартов.

Целевая инициатива Пражского процесса

План действий Пражского процесса на 2012-2016 годы, принятый во время Министерской конференции “Построение миграционных партнерств в действии”, состоявшейся в Познани 4 ноября 2011 г., предусматривает 22 конкретных мероприятия в 6 тематических областях, которые должны быть реализованы в указанный период. В результате проведения совещаний по подготовке Плана действий, тематические рамки Процесса были расширены и добавлена область “убежища и международная защита”, которая выделена в отдельное направление сотрудничества. С августа 2012 г. Польша и шесть других ведущих государств осуществляли реализацию финансируемой ЕС инициативы “Поддержка реализации Пражского процесса и его Плана действий”, также известной как Целевая инициатива Пражского процесса (ЦИ ПП). Данную инициативу возглавляет Польша совместно с Венгрией, Германией, Румынией, Словакией, Чешской Республикой и Швецией, которые также являются ведущими странами Пилотных проектов Целевой инициативы Пражского процесса. ЦИ ПП заканчивается в январе 2016 г.

Целевая инициатива Пражского процесса призвана расширить сотрудничество в области миграции и убежища между государствами-участниками посредством реализации Процесса и его Плана действий. Основным источником информации о Целевой инициативе Пражского процесса является веб-ресурс www.pragueprocess.eu.

Целевая инициатива Пражского процесса направлена на выполнение трех основных задач. Она была разработана для обеспечения непрерывного диалога на экспертном уровне и целевого обмена информацией между государствами-участниками Процесса (в том числе через организацию ежегодных Совещаний старших должностных лиц и Национальных координаторов). Второй основной задачей Целевой инициативы Пражского процесса является

поддержание, актуализация и оптимизация базы знаний ПМП путем сбора информации в форме “Миграционных профилей” по странам Восточной Европы, Южного Кавказа, Центральной Азии и России. Кроме того, в рамках Целевой инициативы Пражского процесса реализуются конкретные проекты, включая четыре Пилотных проекта по вопросам нелегальной миграции, легальной миграции, миграции и развития, а также убежища и международной защиты.

Пилотный проект по вопросам нелегальной миграции

Основной целью Пилотного проекта по вопросам нелегальной миграции (ПП1), реализованного в период с августа 2012 г. по июль 2014 г., являлось укрепление потенциала государств-участников Пражского процесса в области борьбы с нелегальной миграцией путем передачи знаний, касающихся процесса заключения Соглашений о реадмиссии, а также путем обмена опытом по организации возвращения мигрантов. Проект предложил государства-участникам уникальную возможность обменяться информацией и опытом в рамках ряда совещаний.

Проект возглавлялся Польшей при содействии Словакии и Румынии. В Пилотном проекте в общей сложности участвовало 20 государств: Австрия, Азербайджан, Армения, Беларусь, Босния и Герцеговина, Бывшая Югославская Республика Македония, Венгрия, Грузия, Косово (Резолюция Совета безопасности ООН 1244/1999), Лихтенштейн, Молдова, Норвегия, Польша, Россия, Румыния, Сербия, Словакия, Турция, Украина, Хорватия. Их усилия были поддержаны МОМ, агентством “Фронтекс” и экспертами из академических кругов.

После стартового совещания Пилотного проекта, прошедшего 8-9 ноября 2012 г. во Львове, в 2013 г. и 2014 г. было организовано три семинара на экспертном уровне, учебный визит и экспертную миссию. Основной целью первого экспертного совещания, организованного в Варшаве 11-12 марта 2013 г., был обмен опытом и положительной практикой по правовым аспектам Соглашений о реадмиссии, обсуждение таких соглашений и Исполнительных протоколов, а также сотрудничество по вопросам реадмиссии и возвращения между государственными и негосударственными субъектами. Второй экспертный семинар, организованный в Братиславе 24-25 сентября 2013 г., был посвящен борьбе с незаконным ввозом мигрантов и оценке влияния данного явления на реадмиссию и возвращение. Последний тематический семинар прошел в Бухаресте 4-5 марта 2014 г. и был посвящен исключительно сотрудничеству по вопросам реадмиссии и возвращения, в частности факторам формирования межгосударственного сотрудничества, в том числе с дипломатическими миссиями, а также организации безопасного, гуманного и устойчивого возвращения. В основу дебатов легли информационные записки о текущем состоянии дел в области политики реадмиссии и возвращения, а также незаконного ввоза мигрантов, представленные государствами-участниками Пилотного проекта.

В дополнение к семинарам, в июне 2013 г. группа представителей 10 государств-участников Проекта совершила учебный визит в Польшу для обмена практикой и опытом в области реадмиссии и возвращения, включая выдворение через сухопутные и воздушные границы. В ходе визита также

обсуждалось практическое сотрудничество между разными субъектами (государственными и негосударственными) в области политики возвращения, включая добровольное и принудительное возвращение мигрантов различного профиля.

И, наконец, 16-18 июня 2014 г. эксперты из ведущих государств проекта – Польши, Словакии и Румынии – приняли участие в экспертной миссии в Грузию для изучения миграционной ситуации и системы управления миграцией в стране. В ходе миссии особое внимание уделялось вопросам реадмиссии и возвращения, в том числе исполнению Соглашения о реадмиссии между Грузией и ЕС и организации возвращения грузинских граждан. Выводы, сделанные по итогам миссии, были впоследствии использованы в настоящем “Пособии и сборнике рекомендаций”.

Сфера документа и источники информации

Настоящее “Пособие и сборник рекомендаций” во многом построено на опыте государств, участвовавших в ПП1, и посвящено вопросам нелегальной миграции, а также – в меньшей степени – вопросам незаконного ввоза мигрантов. Аспекты легальной миграции, миграции и развития, а также убежища и международной защиты в данном документе не рассматриваются.

Национальная информация и данные, использованные в настоящем “Пособии и сборнике рекомендаций”, преимущественно были получены напрямую от государств, участвовавших в ПП1, в форме записок, представленных перед совещаниями, или непосредственно во время семинаров и других мероприятий. Однако в тексте содержатся ссылки и на другие источники, которые соответствующим образом оформлены и описаны в сносках.

Процесс подготовки

Реализация ПП1 позволила его участникам аккумулировать достаточно знаний для подготовки пособия и сборника рекомендаций по заключению Соглашений о реадмиссии и организации возвращения мигрантов. Информация, факты и данные, собранные в ходе реализации проекта, были вначале обработаны, проанализированы и структурированы координатором и национальными экспертами проекта из ведущих государств, а затем представлены государствам-участникам в виде проекта текста “Пособия и сборника рекомендаций” Пражского процесса. Каждое государство, участвовавшее в ПП1, получило возможность предложить изменения в текст проекта в режиме онлайн консультаций. В конечном итоге, окончательный текст данного “Пособия и сборника рекомендаций” был согласован участниками проекта во время заключительного семинара, организованного в Варшаве 8-9 июля 2014 г.

Целевая аудитория

Данное “Пособие и сборник рекомендаций” предназначается для ответственных лиц и практиков в области реадмиссии и возвращения. Его можно рассматривать как путеводитель или инструкцию по вопросам реадмиссии

и возвращения с избранными примерами передовой практики, определенной государствами-участниками ПП1, и набором необязательных рекомендаций, призванных оптимизировать практику реадмиссии и возвращения в формате, обсужденном государствами-участниками проекта.

Структура документа

Данное “Пособие и сборник рекомендаций” состоит из четырех основных разделов и начинается перечнем важных определений, согласованных государствами-участниками Проекта.

Первый раздел посвящен миграционной ситуации и политике реадмиссии и возвращения в странах-участницах ПП1, а также содержит анализ текущих тенденций в области нелегальной миграции и незаконного ввоза мигрантов. В этой части публикации также описаны соответствующие международные документы, документы ЕС и политика Европейского Союза в отношении реадмиссии и возвращения, а также политика и цели государств-членов ЕС и стран, не входящих в состав Европейского Союза, в указанной сфере. Кроме того, в конце первого раздела кратко охарактеризовано сотрудничество в указанных областях с негосударственными субъектами, такими как международные и общественные организации.

Теоретические и концептуальные аспекты Соглашений о реадмиссии в юридическом контексте представлены во втором разделе. В третьем разделе данного документа представлена практическая информация о юридических и административных процедурах в области реадмиссии и возвращения, а также незаконного ввоза мигрантов, применяемых государствами, участвовавшими в ПП1. Каждый тематический подраздел данной главы содержит рекомендации по улучшению нормативных, институциональных и практических механизмов реадмиссии и возвращения для гарантирования эффективного и беспрепятственного выполнения Соглашений о реадмиссии, обеспечивая при этом защиту прав человека в отношении мигрантов.

Рекомендации собраны в четвертом разделе настоящего “Пособия и сборника рекомендаций”, что позволит пользователям легко переключаться между различными темами и быстро находить наиболее интересующие их рекомендации.

К тексту документа прилагается перечень контактных лиц и компетентных органов государств, участвовавших в ПП1, а также список литературы и полезных справочных документов.

Такая структура “Пособия и сборника рекомендаций” была обсуждена и согласована государствами, участвовавшими в ПП1.

1. Миграционная ситуация и политика реадмиссии и возвращения в государства-участниках ПП1

1.1. Общая ситуация в области НЕЗАКОННОЙ миграции

1.1.1. Выявление незаконных мигрантов

Согласно информации, опубликованной в “Сообщении Комиссии Совету и Европейскому Парламенту относительно политики возвращения” от 28 марта 2014 г.,⁵ общее **количество задержаний нелегальных мигрантов в Европейском Союзе** ежегодно падает, начиная с 2008 г. В период с 2008 г. по 2012 г. было отмечено общее сокращение почти на 30%: численность задержаний уменьшилась с 610 тыс. до 440 тыс. По информации, представленной в “Сообщении”, на изменение ситуации повлияли такие факторы как улучшение контроля на внешних границах, экономический кризис в Европе и улучшение экономической ситуации в отдельных странах происхождения.

Вместе с тем, агентство “Фронтекс” в своем ежегодном анализе рисков⁶ проинформировало, что **количество лиц, выявленных в 2013 г. при попытке нелегального проникновения в ЕС**, увеличилось почти наполовину по сравнению с 2012 г. Наибольшую группу нелегальных мигрантов составили сирийцы (25 500 лиц, выявленных при попытке нелегального проникновения), за которыми следовали эритрейцы, афганцы и албанцы. В 2013 г. агентством “Фронтекс” зарегистрировано в общей сложности 107 тыс. случаев такого выявления по сравнению с 72 500 в 2012 г. (рост на 48%). Большинство нелегальных мигрантов в 2013 г. предприняли попытку проникнуть в ЕС морским путем по Центрально-средиземноморскому маршруту.

По данным агентства “Фронтекс”, **количество случаев выявления незаконного пересечения границы** увеличилось на маршруте через Западные Балканы примерно с 6 400 в 2012 г. до 19 500 в 2013 г. Количество случаев выявления нелегального пересечения восточной наземной границы ЕС оставалось на низком уровне (1 300). Агентство также проинформировало, что в 2013 г. было зарегистрировано около 345 000 случаев выявления неле-

5 Текст “Сообщения” см. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/docs/communication_on_return_policy_en.pdf; дата последнего обращения – июнь 2014 г.

6 “Ежегодный анализ рисков за 2014 г.” см. на веб-сайте агентства “Фронтекс”: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf; дата последнего обращения – май 2014 г.

гального пребывания в ЕС, что соответствует долгосрочной тенденции к незначительному снижению, отмечавшейся в последние несколько лет.

Статистика Евростата показала, что в 2013 г. наибольшее количество граждан третьих стран, в отношении которых была установлена нелегальность их пребывания на территории государств-членов ЕС, зарегистрировано в Германии (86 305), Великобритании (57 195), Франции (48 965), Испании (46 195) и Австрии (25 960).

Вследствие ослабления визовых ограничений на Балканах, в 2013 г. в Венгрии был зарегистрирован всплеск количества случаев нелегального пересечения на ее границе с Сербией. Эта страна также подтвердила, что количество выявленных случаев, а также возвращенных лиц в последние годы возрастает и что наиболее многочисленные группы нелегальных мигрантов составляют граждане Афганистана, Алжира и Пакистана. Рост объема нелегальной миграции был также отмечен в других государствах-членах ЕС, принимавших участие в ПП1, таких как Румыния и Словакия.

Кроме того, по данным Евростата, количество **граждан третьих стран, которым было отказано во въезде на внешней границе ЕС**, существенно увеличилось в 2013 г. по сравнению с 2012 г. в Испании (192 775 в 2013 г.), Польше (40 385), Великобритании (13 435), Франции (11 745) и Венгрии (10 055).

В своем Сообщении Европейская комиссия подчеркнула, что, несмотря на тенденцию к спаду, нелегальная миграция будет оставаться проблемой для ЕС, поскольку, вероятнее всего, будет подвержена непредсказуемым количественным, географическим и качественным изменениям.

Тенденция к сокращению нелегальной миграции также отмечается и большинством стран, не входящих в состав ЕС, которые участвовали в ПП1. Сокращение **количества задержаний неурегулированных мигрантов** было отмечено на Западных Балканах (напр., в Сербии 14 960 в 2012 г. и 8 257 в 2013 г., в Боснии и Герцеговине – 520 в 2012 г. и 274 в 2013 г.) и Турции (47 510 в 2012 г. и 39 890 в 2013 г.), однако оно значительно выросло в Беларуси (эта цифра почти удвоилась с 74 в 2012 г. до 130 в 2013 г.). Согласно статистике, предоставленной государствами-участниками ПП1, в целом **количество лиц, выявленных при попытке нелегального проникновения на территорию этих государств** также сократилось в 2013 г. по сравнению с 2012 г., как и количество **выявленных случаев нелегального пересечения границы**.

Тем не менее, в случае государств-источников, таких как Сербия, Босния и Герцеговина или Армения, в 2013 г. **количество возвращенных граждан** по сравнению с 2012 г., увеличилось.

1.1.2. Основные нелегальные миграционные маршруты

Существует два основных незаконных миграционных маршрута, используемых мигрантами, проезжающими через территорию государств-участников

ПП1 или желающими достичь территории таких стран: так называемые Западнобалканский и Центральный и Восточный маршруты⁷.

Западнобалканский маршрут проходит транзитом и/или начинается в Турции, продолжается в Греции, Западнобалканских государствах и направлен в Румынию, Венгрию, Австрию и другие государства Западной Европы (используется прежде всего мигрантами из Афганистана, Пакистана, Ирана, Ирака, Сирии, Алжира, Грузии, Сомали и Западнобалканских государств). **Центральный и Восточный маршрут** проходит транзитом и/или начинается в Российской Федерации, Украине, Беларуси, Молдове и продолжается через Польшу в Словакию, Чешскую Республику и Венгрию в Австрию и другие государства Западной Европы (мигранты из Украины, России, Пакистана, Афганистана, Молдовы, Китая, Вьетнама, Грузии, Ирана, Бангладеш, Шри-Ланки, Непала, Сирии).

Участники проекта упомянули также два других маршрута нелегальной миграции. Венгрией был назван **Средиземноморский маршрут**, который проходит транзитом и/или начинается в Северной Африке или в Турции и ведет во Францию, Италию, Испанию и другие страны ЕС (преимущественно мигранты из Туниса, Египта и Ливии; мигранты из Сирии, Афганистана и Эритреи используют Восточно-средиземноморский маршрут). Также существует **так называемый Балтийский маршрут**, который проходит транзитом и/или начинается в Российской Федерации (г. Москва), ведет по направлению к странам Балтии, и продолжается в Польше, Чешской Республике и государствах Западной Европы.

В 2012 и 2013 гг. было предпринято несколько непосредственных попыток остановить потоки нелегальной миграции. В 2012 г. Грецией было принято решение усилить пограничный надзор путем возведения ограждения на участке 12-километровой наземной границы с Турцией и командирования дополнительного числа сотрудников для патрулирования участка реки Эврос. Также, в попытке пресечь незаконные обходные маршруты и предотвратить контрабанду, в октябре 2013 г. Турция начала строительство стены высотой два метра вдоль некоторых участков своей границы с Сирией. Данные попытки оказать непосредственное влияние на конкретные миграционные маршруты были достаточно эффективны, в особенности возведение ограждения на границе между Грецией и Турцией.

1.1.3. Незаконный ввоз мигрантов

Незаконный ввоз мигрантов является сложным явлением, в котором задействованы различные категории перемещающихся лиц: неурегулированные мигранты, соискатели убежища и уязвимые группы. В соответствии со Статьей 3 (а) так называемого Палермского протокола, который вступил в силу в январе 2004 г., **незаконный ввоз мигрантов** означает “обеспече-

⁷ По вопросам визуализации обращайтесь в агентство “Фронтекс” по ссылке <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map> или “i-Map” Пражского процесса на http://www.imap-migration.org/index.php?id=492&l=1%2FERK%3D0%2FERS%3D22TXOPSffruwd0ioRD8_FMmJFE; дата последнего обращения – июнь 2014 г.

ние незаконного въезда в какое-либо Государство лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории, с целью получения какой-либо прямой или косвенной финансовой или иной материальной выгоды”⁸. Незаконный ввоз мигрантов является организованной преступностью на международном уровне, которое требует комплексной международной реакции.

В государствах-участниках ПП1, организованные преступные группировки, причастные к нелегальному ввозу мигрантов и действующие на их территории, обычно состоят примерно из 10 членов. Существует строгое распределение обязанностей между членами группировки, которые активно используют электронные средства коммуникации, такие как мобильная связь и интернет. Группы имеют хорошее техническое оснащение и обладают всесторонними знаниями региона, в котором они действуют. Наиболее важным является то, что они могут легко адаптироваться к изменяющейся среде и демонстрируют гибкость при проведении своих операций.

Контрабандисты используют несколько методов организации незаконного въезда, включая транспортировку в транзитную страну или в конечный пункт назначения, например, скрывая мигрантов в транспортных средствах или организуя незаконные пересечения зеленых границ. Незаконно ввозимым мигрантам зачастую предоставляются поддельные проездные или удостоверяющие личность документы.

Борьба с незаконным ввозом мигрантов является трудновыполнимой задачей по ряду причин. Наибольшая трудность связана со скрытностью и тесным сотрудничеством контрабандистов с группами контрабандистов, действующими в других странах, и с мигрантскими сообществами за рубежом. Вторая трудность касается сотрудничества с выявленными незаконно ввозимыми мигрантами. Компетентным органам приходится проявлять осторожность в делах о возвращении незаконно ввозимых мигрантов, поскольку эта категория мигрантов потенциально может содержать уязвимых лиц, которые должны проходить по особой процедуре.

1.2. Политика реадмиссии и возвращения

1.2.1. Рeadмиссия и возвращение в международном праве

Некоторые международные инструменты упоминают **право человека покинуть любую страну и вернуться в свою страну происхождения**. Наиболее важным среди них является Всеобщая декларация прав человека 1948 г., в Статье 13 (2) которой указано, что “Каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну.” Также, в Статье 12 (4) Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. говорится, что “Никто не может быть произвольно

⁸ Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf; дата последнего обращения – июнь 2014 г.

лишен права на въезд в свою собственную страну.” В дополнение к этому, в Статье 5 (d) (ii) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. утверждается, что “государства-участники обязуются ... обеспечить равноправие... в особенности в отношении ... права покинуть любую страну включая свою собственную, и возвращаться в свою страну”. Следует подчеркнуть, что согласно международному праву, страна гражданства не может налагать какие-либо ограничения на возвращение своих граждан. Это означает, что право человека на возвращение в стану своего гражданства должно рассматриваться как абсолютное.

Необходимо проводить различие между приемом и реадмиссией собственных граждан государства. Принимая своего собственного гражданина, государство реагирует на отдельное обращение о соблюдении права человека на возвращение в свою собственную страну. В случае же реадмиссии, желанье лица отсутствует, и государство сталкивается с международным правом другого государства на выдворение лица, не являющегося его гражданином. Право на выдворение лиц, не являющихся гражданами, может соблюдаться только в случае наличия другого государства, обязанного принять выдворенное лицо. И далее, поскольку обязательство принять возвращение лица связано с вопросом гражданства, то принять данное лицо обязано только государство, гражданином которого оно является⁹.

Следует подчеркнуть, что обычное обязательство по реадмиссии финансируется по принципу суверенности и взаимности. Однако этот закон не применяется к гражданам третьих стран.

1.2.2. Политика ЕС и ее база

В правовом поле ЕС (*acquis*)¹⁰ “реадмиссия” определена как “акт принятия государством повторного въезда лица (собственных граждан, иностранных граждан или лиц без гражданства), которое было выявлено в процессе нелегального въезда, нахождения или проживания в другом государстве”. **Соглашение о реадмиссии** – это “соглашение, определяющее взаимные обязательства Сторон соглашения, а также детальные административные и операционные процедуры в целях содействия возвращению и транзиту лиц, которые не выполняют или более не выполняют условия въезда, пребывания или проживания на территории Запрашивающего государства”.¹¹ *Возвращение* – это “процесс перемещения гражданина третьей страны в результате добровольного или принудительного соблюдения обязательства

⁹ Более подробно см. в “Руководстве по реадмиссии для экспертов и специалистов-практиков. Опыт избранных стран по вопросам реадмиссии и возвращения”, МОМ, Москва, 2010 г. http://publications.iom.int/bookstore/free/manual_on_readmission1_EN.pdf; дата последнего обращения – июнь 2014 г.

¹⁰ Документы правового поля ЕС см.: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/index_en.htm; дата последнего обращения – май 2014 г. См.: “Сообщение Комиссии, адресованное Совету и Европейскому Парламенту относительно политики Сообщества в вопросах возвращения нелегальных резидентов” (COM(2002)564 final), Приложение, 14 октября 2002: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002DC0564>; last accessed in July 2014.

¹¹ Там же.

вернуться в: собственную страну происхождения или в страну транзита в соответствии с соглашениями Сообщества или двусторонними Соглашениями о реадмиссии, или другими договоренностями, либо в иную третью страну, в которую данный гражданин третьей страны добровольно решает вернуться и в которой он будет принят¹².

Сотрудничество по вопросам *реадмиссии и возвращения* между странами ЕС и государствами, не входящими в состав ЕС, может быть основано на **Соглашениях с Европейским Союзом о реадмиссии**, которые определяют общие обязательства и процедуры для органов власти стран, не входящих в состав ЕС, и государств ЕС, относительно того, когда и как возвращать лиц, незаконно проживающих в ЕС. В принципе, они являются техническими инструментами усиления сотрудничества между администрациями и могут быть использованы только после того, как было принято решение о возвращении в соответствии с определенными процедурными гарантиями, установленными Директивой о возвращении и соответствующим правовым полем ЕС (*acquis*) в области убежища¹³.

В плане политики, Соглашения Европейского Союза о реадмиссии считаются инструментом для эффективного управления миграционными потоками в государства-члены ЕС. Поскольку они призваны способствовать быстрому возвращению нелегальных мигрантов, они должны быть важным элементом решения проблемы незаконной иммиграции. Соглашения с Европейским Союзом о реадмиссии не определяют критерии законности пребывания отдельного лица в ЕС или в стране-партнере – это должно определяться национальными органами власти в соответствии с национальным законодательством и, в соответствующих случаях, с законодательством ЕС¹⁴.

Вопрос заключения соглашений о реадмиссии Европейским Союзом регулируется Договором о функционировании Европейского Союза, который в явном виде предоставляет ЕС полномочия на осуществление внешней деятельности в сфере реадмиссии. Существует разделение полномочий между ЕС и его государствами-членами в сфере заключения соглашений о реадмиссии. В общих чертах это означает, что государства-члены могут заключать соглашения о реадмиссии с третьими странами, которые не подписали такие соглашения с ЕС. В прочих случаях Еврокомиссия не имеет мандата на заключение таких соглашений. Если государство-член заключило соглашение о реадмиссии с третьей страной до подписания ею соглашения с ЕС, то его применимость ограничена вопросами, которые не регулируются соглашени-

ем с ЕС о реадмиссии. В случае разночтений или конфликта положений в обоих соглашениях, соглашение с ЕС о реадмиссии имеет приоритетную силу по сравнению с соглашением о реадмиссии с государством-членом. После того, как ЕС заключает соглашение о реадмиссии с какой-либо третьей страной, государства-члены ЕС могут заключить с ней Исполнительные протоколы по запросу третьей страны или государства-члена ЕС.

Однако, следует отметить, что соглашения с ЕС о реадмиссии являются самостоятельными инструментами прямого применения, которые не требуют обязательного заключения двусторонних Исполнительных протоколов с третьей страной. В более долгосрочной перспективе протоколы являются исключительно вспомогательным средством процесса реадмиссии.

В дополнение к Соглашениям с ЕС о реадмиссии существуют также другие правовые инструменты, принятые на уровне ЕС, которые играют важную роль в области возвращения. Одним из них является **Визовая информационная система** (ВИС)¹⁵, которая, как ожидается, станет важным инструментом установления личности и оформления документов репатриантов. В данном контексте также следует упомянуть **Шенгенскую информационную систему** (SIS)¹⁶, поскольку она зарекомендовала себя в качестве полезного инструмента для получения полноценного эффекта от запрета на въезд, оформленного в соответствии с так называемой Директивой о возвращении¹⁷.

Директива о возвращении¹⁸ устанавливает общие стандарты возвращения, которыми определяются ясные, прозрачные и справедливые общие правила в области возвращения и выдворения, применения принудительных мер, задержания и повторного въезда, с полным соблюдением прав человека и основных свобод мигрантов¹⁹. Она предоставляет мигрантам права, на которые можно сослаться в процессе судопроизводства в национальных судах. Они применимы на национальном уровне вне зависимости от того, было ли соответствующее законодательство транспонировано государством-членом ЕС, поскольку срок транспонирования истек.

15 По вопросам визуализации обращайтесь в агентство "Фронтекс" по ссылке <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map> или "i-Map" Пражского процесса на http://www.imap-migration.org/index.php?id=492&l=1%2FRK%3D0%2FRS%3D22TXOPSffvruwd0ioRD8_FMmUFE; дата последнего обращения – июнь 2014 г.

16 Шенгенская информационная система является крупнейшей информационной системой общественной безопасности в Европе. Позволяя с легкостью обмениваться информацией между национальными пограничными, таможенными и полицейскими органами, она обеспечивает свободное передвижение лиц в пределах ЕС в безопасной среде. Более подробно см.: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/index_en.htm.

17 Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf; дата последнего обращения – июнь 2014 г.

18 Документы правового поля ЕС (*acquis*) см.: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/index_en.htm; дата последнего обращения – май 2014 г. См.: "Сообщение Комиссии, адресованное Совету и Европейскому Парламенту относительно политики Сообщества в вопросах возвращения нелегальных резидентов" (COM(2002) 564 final), Приложение, 14 октября 2002: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002DC0564>; last accessed in July 2014.

19 Там же.

12 Директива 2008/115/ЕС Европейского парламента и Совета от 16 декабря 2008 г. об общих стандартах и процедурах для государств-членов по вопросам возвращения нелегально пребывающих граждан третьих стран; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?jessionid=3QPFT1fbhfhLD8j1Gv0cML1F22jylhh28dCgjk1q9QZTV7KWGyXtI:14545833626?uri=CELEX:32008L0115>; дата последнего доступа – июль 2014 г.

13 См. Директиву Совета 2005/85/ЕС от 1 декабря 2005 г. о минимальных стандартах для процедур государств-членов по предоставлению и отмене статуса беженца по адресу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF>; дата последнего обращения – июль 2014 г.

14 "Сообщение Комиссии, адресованное Европейскому Парламенту и Совету от 23 февраля 2011 г., относительно оценки соглашений ЕС в области реадмиссии" см. по адресу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0076>; дата последнего обращения – июль 2014 г.

Основные характеристики Директивы о возвращении включают в себя:

- требование справедливой и прозрачной процедуры принятия решений о возвращении незаконных мигрантов;
- обязательство государств-членов ЕС возвращать незаконных мигрантов или предоставлять им правовой статус, избегая, таким образом, ситуаций “легального чистилища”;
- стимулирование принципа добровольного выезда путем утверждения общего правила о том, что обычно должен предоставляться “срок для добровольного выезда”;
- обеспечение нелегально проживающим лицам минимального пакета основных прав в период, предшествующий их выдворению;
- ограничение на применение принудительных мер в области выдворения лиц и гарантия того, что такие меры не являются чрезмерными или несоответствующими;
- обеспечение запрета на въезд, действующего на всей территории ЕС, для мигрантов, возвращенных государством-членом ЕС;
- ограничение применения меры содержания в соответствии с принципом целесообразности и обеспечение минимальных мер предосторожности для задержанных.

Высказывались мнения, что Директива²⁰ положительно повлияла на национальные законодательства и практику в отношении добровольного выезда и стимулировала изменения в сфере мониторинга принудительного возвращения. Она внесла свой вклад в процесс унификации и уменьшение максимальных сроков удержания под стражей в ЕС. В целом, государства-члены ЕС также проявили склонность к применению альтернатив удержанию под стражей. Директива также ограничила возможность криминализации простого нелегального пребывания государствами-членами, а заложенный в ней процедурные гарантии способствовали повышению уровня правовой защиты.

Государствами-членами ЕС постепенно выработалось общее владение и поддержка ключевых целей политики ЕС в области *реадмиссии* и *возвращения*, что привело к принятию следующих задач политики в данной сфере:

- уважение основоположных прав;
- справедливость и эффективность процедур;
- снижение количества случаев необеспечения мигрантов четким легальным статусом;
- приоритет добровольного выезда;
- стимулирование реинтеграции и содействие альтернативам содержанию.

20 См. сноску 15.

Государства-члены ЕС сотрудничают в сфере политики возвращения путем содействия в случаях транзита с целью выдворения воздушным транспортом, организации совместных авиарейсов для выдворения, взаимного признания решений о выдворении и реализации рекомендаций по принудительному возвращению. Агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах (Фронтекс) также играет ключевую роль в оперативном сотрудничестве в сфере возвращения; одной из его задач является обеспечение содействия совместным операциям по возвращению и определению передового опыта в сфере получения проездных документов и выдворения граждан стран, не входящих в ЕС, нелегально находящихся на территории государства-члена ЕС.

1.3. Политика и цели государств-членов ЕС

Государства-члены ЕС рассматривают соглашения о реадмиссии преимущественно как **эффективные инструменты, способствующие возвращению и решению проблемы нелегальной миграции**. В рамках политики возвращения стимулируется добровольное возвращение.

Все государства-члены ЕС, участвовавшие в ПП1 имеют **официальные органы, ответственные за выработку политики сокращения нелегальной миграции**. В Австрии, Венгрии, Польше, Словакии и Румынии общая ответственность за миграцию возложена на Министерство внутренних дел (или иной орган непосредственно подчиненный данной структуре). Министерство иностранных дел обычно наделяется полномочиями в области визовых и консульских вопросов, а Министерство внутренних дел или специальный миграционный орган отвечает за заключение Соглашений о реадмиссии. Пограничные ведомства (включая полицию) также задействованы в формировании политики, направленной на сокращение нелегальной миграции (например, в Польше за исполнение Соглашений о реадмиссии и за организацию возвращений отвечает Пограничная служба, в то время как в Австрии – это компетенция Федерального миграционного управления при Министерстве внутренних дел). В Венгрии основная ответственность в области принудительного и добровольного возвращения лежит на Управлении по делам иммиграции и гражданства и Полиции.

Государства-члены ЕС, принимавшие участие в ПП1, уже подписали несколько Соглашений о реадмиссии, как с соседними странами, так и с более отдаленными государствами²¹. Они заинтересованы в **заключении дальнейших Соглашений о реадмиссии**, поскольку считают их инструментами, способствующими возвращению, в том числе благодаря определению обязательств сторон таких соглашений и назначению соответствующих координаторов. Более того, благодаря таким соглашениям, отдельные административные процедуры могут быть ускорены, а весь процесс – упрощен.

21 Более подробную информацию о Соглашениях о реадмиссии, национальных органах власти, действовавших в осуществлении политики реадмиссии и возвращения, а также сотрудничестве с негосударственными субъектами см. в Приложении.

1.3.1. Политика и цели государств, не входящих в состав ЕС

Аналогично государствам-членам ЕС, страны-участники ПП1, не входящие в ЕС, также рассматривают Соглашения о реадмиссии преимущественно как **эффективные инструменты, способствующие возвращению и решению проблем нелегальной миграции**. Некоторые из них выразили **желание подписать дальнейшие Соглашения о реадмиссии**, в то время как другие государства, такие как Азербайджан и Беларусь, уже заключили свои первые соглашения или начали соответствующие переговоры во время осуществления проекта.

Все страны-участницы ПП1, не входящие в ЕС, имеют **официальные органы, ответственные за выработку политики сокращения нелегальной миграции**. Опять же, общая ответственность за миграцию обычно возлагается на Министерство внутренних дел (или иной орган непосредственно подчиненный данной структуре); однако, например, в Норвегии за политику в сфере миграции, а также за общую координацию иммиграционной политики отвечает Министерство юстиции и социальной защиты совместно с Управлением по вопросам иммиграции и Министерством труда. Пограничные ведомства (включая полицию) также задействованы в формировании политики, направленной на сокращение нелегальной миграции (например, в Грузии за осуществление Соглашений о реадмиссии отвечает Управление патрульной полиции при Министерстве внутренних дел).

Большинство государств-участников ПП1, не входящих в ЕС (например, Россия, Турция, Западнобалканские государства), имеют хорошо разработанную политику реадмиссии и возвращения. По состоянию на июль 2014 г. Соглашения с ЕС о реадмиссии подписали следующие государства: Армения, Азербайджан, Украина, бывшая Югославская республика Македония, Сербия, Босния и Герцеговина, Молдова, Грузия, Турция и Россия.

1.4. Сотрудничество с негосударственными субъектами

Организация безопасного, упорядоченного и гуманного возвращения является ответственностью государства. Для достижения наилучших результатов в этом отношении государства-участники ПП1 сотрудничают с негосударственными субъектами – такими как международные организации, негосударственные и прочие организации – в сфере организации и проведения добровольного возвращения, предоставления мигрантам правовой и социальной поддержки и обеспечения гуманности процесса возвращения.

Одним из наиболее значимых негосударственных субъектов, действующих в сотрудничестве в области добровольного возвращения, является Международная организация по миграции (МОМ). Помимо прочего, МОМ обеспечивает информационно-просветительскую работу на местах, консультативную и оперативную поддержку перемещения и сотрудничает не только с национальными органами власти, но и с различными сетями общественных организаций и сообществами как в отправляющих, так и в принимающих странах. Условия сотрудничества МОМ с государственными субъектами

обычно регулируются в специальных соглашениях или договорах, которые иногда требуют поддержки со стороны национального законодательства. Такие соглашения по содействию добровольному возвращению были подписаны следующими государствами-участниками ПП1: Австрия, Армения, Венгрия, Грузия, Лихтенштейн, Польша, Россия, Румыния, Словакия и Украина. Следует добавить, что МОМ также участвует в мониторинге и оценке добровольного возвращения путем организации миссий в государства возвращающиеся для получения информации о ситуации определенных репатриантов.

Кроме того, несмотря на то, что МОМ не задействована в осуществлении принудительного возвращения, она вносит вклад в развитие практики реадмиссии, обеспечивая мониторинг и поддержку устойчивого возвращения, мониторинг соблюдения прав человека, а также консультируя государственные органы в вопросах развития институционального и правового потенциала. Данная организация принимала участие в региональных программах поддержки процесса реадмиссии, например, в Российской Федерации, Украине, Армении, Молдове и Грузии. Так, в рамках проекта, реализованного в 2009-2011 гг., МОМ создала наблюдательный механизм в Молдове и Украине с целью осуществления мониторинга реадмиссии в эти страны. В задачи проекта также входило обеспечение соблюдения принципа запрета на принудительную репатриацию в процессе реадмиссии, а также выявление соискателей убежища и предоставление им первичной правовой помощи и консультаций. Независимый наблюдательный механизм предусматривал совместную мониторинговую группу, состоящую из представителей МОМ-УВКБ ООН-общественных организаций-ЕС.

Инициативы, направленные на укрепление качества систем возвращения и содействие устойчивому и добровольному возвращению и долгосрочной интеграции, предпринимались и другими международными и межправительственными организациями, такими как ICMPD. В этом контексте следует отметить проекты, посвященные реинтеграции, возвращению и борьбе с нелегальной миграцией, в частности “Реинтеграция в Косово” (ReKOKO), “Мониторинг принудительного возвращения” (FRem) и “Борьба с нелегальной миграцией в Молдове” (FIRMM)²².

Общественные организации сыграли важную роль в проведении мероприятий и проектов по поддержке репатриантов различных категорий. Такие организации вошли в сообщества мигрантов, зачастую воспринимаются в качестве независимых модераторов и поэтому способны урегулировать конфликты между органами власти и репатриантами, установить отношения доверия и повысить качество сотрудничества, а также в целом улучшить ситуацию незаконных мигрантов. Примеры сотрудничества между государством и общественными организациями можно найти в опыте Австрии, Армении, Боснии и Герцеговины, Польши, Румынии и других стран. В целом, государства-участники ПП1 не сотрудничают с общественными организациями в области принудительного возвращения, однако Польша и Австрия начали такое сотрудничество в сфере мониторинга возвращения в соответствии с Директивой ЕС о возвращении.

22 Более подробно см.: www.icmpd.org/Ongoing-Projects.1570.0.html.

2. Соглашения о реадмиссии и Исполнительные протоколы

2.1. ТИПЫ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ

Участники ПП1 выделили несколько общих преимуществ Соглашений о реадмиссии. Наиболее важным является то, что они определяют имеющие юридическую силу обязательства и права государств-участников, что способствует эффективности процедуры реадмиссии и всего процесса в целом. Более того, такие соглашения ускоряют процесс возвращения, определяя процедуры и документы, необходимые для въезда лица на территорию запрашиваемого государства.

С другой стороны, как подчеркнули отдельные участники проекта, Соглашения о реадмиссии могут вводить различные новые положения, которые могут быть менее эффективны, чем практики, установленные до этого между странами, подписавшими соглашение.

Существует два основных типа Соглашений о реадмиссии: **двусторонние и многосторонние Соглашения о реадмиссии**. Соглашения о реадмиссии также можно классифицировать по типу лиц, подлежащих реадмиссии, и, таким образом, разделить на две группы: **соглашения, касающиеся только граждан их государств-участников**, и **соглашения, включающие также иностранных граждан и лиц без гражданства**.

По сравнению с многосторонними Соглашениями о реадмиссии, двусторонние соглашения заключать легче и быстрее. Их также легче выполнять, поскольку они задействуют органы власти только двух стран. Однако, позиция отдельных государств в ходе заключения соглашения может оказаться слабее, чем если бы они действовали в составе группы, заключающей многостороннее Соглашение о реадмиссии. В таких случаях позицию в ходе заключения соглашения можно усилить, если несколько стран объединятся и будут представлены одним субъектом²³. Тем не менее, в случае большинства многосторонних Соглашений о реадмиссии, детальные правила их реализации необходимо устанавливать отдельно в форме исполнительных протоколов между странами. Многосторонние Соглашения о реадмиссии обычно менее детализированы, чем двусторонние, поскольку все необходимые детали часто уточняются в двусторонних Исполнительных протоколах.

23 Более подробно см.: "Руководство по реадмиссии для экспертов и специалистов-практиков: опыт избранных стран по вопросам реадмиссии и возвращения", МОМ, Москва, 2010 г., С. 23 (http://moscow.iom.int/publications/Manual_on_Readmission_Vol%201_en.pdf; дата последнего обращения – июнь 2014 г.) или Межправительственные консультации по вопросам убежища, беженцев и миграционной политики, "Отчет Межправительственных консультаций по вопросу соглашений о реадмиссии, межправительственных консультаций по вопросам убежища, беженцев и миграционной политики в Европе, Северной Америке и Австралии", декабрь 2006 г. (не опубликован).

2.2. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРОТОКОЛОВ

В “типовом” Соглашении о реадмиссии и Исполнительном протоколе к нему определяются следующие элементы:

- **взаимные обязательства** государств, подписавших соглашение;
- **индивидуальный объем нормативно-правовых положений** (граждане стран/граждане третьих стран/исключения и пр.);
- **условия реадмиссии** лиц, подпадающих по действие Соглашения о реадмиссии (сроки, приемлемые документы и свидетельства, нормы в отношении ускоренной процедуры, обратная реадмиссия и транзит и пр.);
- **временные рамки** для подачи ходатайства о реадмиссии и для ответа на ходатайство о реадмиссии;
- вопросы, связанные с защитой **прав человека**;
- правила, регламентирующие **сопровождение**;
- **финансовые положения**;
- ответственные и/или компетентные **органы** (институциональная структура);
- положения о **защите данных**;
- **пункты пересечения границы** для передачи лиц, подлежащих реадмиссии;
- **правила транзита** через территорию государств, подписавших соглашение.

Наиболее важными **обязательствами** Запрашивающего государства в рамках Соглашения о реадмиссии являются: 1) представление доказательств наличия оснований для реадмиссии; 2) подача официальной заявки о реадмиссии вместе со всеми необходимыми вспомогательными документами или свидетельствами в компетентные органы Запрашиваемого государства; 3) передача лица компетентным органам Запрашиваемого государства. Со своей стороны, Запрашиваемое государство обязано: 1) принять на свою территорию своих граждан, иностранных граждан или лиц без гражданства, переданных Запрашивающим государством в соответствии с условиями, определенными в Соглашении о реадмиссии; 2) выдать проездные документы лицам, возвращенным или переданным Запрашивающим государством; 3) признать факт транзита иностранных граждан или лиц без гражданства через его территорию или их пребывание на его территории, если таковые имели место. Данные обязательства обеих Сторон Соглашения могут отличаться в зависимости от Соглашения о реадмиссии.

В отношении **индивидуального объема нормативно-правовых положений** следует отметить, что большинство Соглашений о реадмиссии касается незаконных мигрантов – лиц, которые не выполняют или более не

выполняют условий въезда, пребывания или проживания на территории Запрашивающего государства. Соискатели убежища не должны выдворяться в рамках процедуры реадмиссии, пока соответствующие национальные органы власти в Запрашивающей стране не рассмотрят их ходатайство и их статус не будет определен. Некоторые Соглашения о реадмиссии содержат отдельные положения относительно реадмиссии инвалидов, несопровождаемых несовершеннолетних и лиц, принадлежащих к уязвимым группам. Соглашения о реадмиссии также содержат меры предосторожности в отношении сохранения семьи во время реадмиссии.

Соглашения о реадмиссии также могут содержать отдельные исключения в отношении обязательств по осуществлению реадмиссии Запрашиваемым государством. Например, в Соглашениях с ЕС о реадмиссии есть три исключения в отношении обязательства по осуществлению реадмиссии граждан третьих стран запрашиваемой стороной, а именно: 1) данное лицо не покидало транзитную зону Запрашиваемого государства; 2) данному лицу была оформлена виза или разрешение на проживание Запрашивающим государством и 3) данному лицу не требовалась виза для въезда на территорию Запрашивающего государства.

В Соглашениях о реадмиссии обычно содержатся положения о **доказательствах гражданства** лиц, подлежащих реадмиссии, или же (в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства) о доказательствах факта их въезда и/или проезда с территории Запрашиваемого государства и наличия оснований для реадмиссии. Количество оснований, достаточных для доказательства гражданства, в разных соглашениях может быть различным. Наиболее распространенными доказательствами являются: паспорта (и заменяющие паспорт документы); удостоверения личности (карты/документы); временные удостоверения личности (карты/документы); военные пропуска и справки; справки, удостоверяющие национальность; документы, дающие право на пересечение государственной границы между Сторонами соглашения гражданам стран, подписавших Соглашение, проживающим иностранным гражданам или лицам без гражданства; документы, удостоверяющие личность детей вместо паспорта; документы консульской регистрации, свидетельства о рождении²⁴. В отдельных случаях вышеперечисленные документы могут рассматриваться в качестве **оснований для презумпции гражданства**. При условии наличия любого документа из числа указанных в применимом Соглашении о реадмиссии в качестве доказательств гражданства данного лица, Запрашиваемая сторона обязана принять данное лицо без проведения дальнейшего расследования. Если доказательство гражданства отсутствует, можно выдвинуть предположение о гражданстве данного лица на определенных основаниях, обычно перечисленных в Соглашениях о реадмиссии. В случае презумпции гражданства Запрашиваемое государство может провести расследование, сроки которого могут быть регламентированы. Соглашения с ЕС о реадмиссии предусматривают возможность установления гражданства даже в случае отсутствия доказательств гражданства какого-либо лица. В таких случаях бремя доказательства лежит на Запра-

24 Там же.

шивающей стороне, которая имеет возможность обратиться в дипломатические или консульские учреждения Запрашиваемой стороны для проведения собеседования с таким лицом в целях установления его гражданства. Если в рамках данного срока не было предоставлено доказательств противного, гражданство считается доказанным. В дополнение к этому, **въезд** также может быть **доказан по презумпции** на основании имеющихся в наличии и/или заранее определенных доказательств.

В отношении **сроков**, определенных в Соглашениях о реадмиссии, следует заметить, что, в соответствии с Соглашениями с ЕС о реадмиссии, если лицо, подлежащее реадмиссии, имеет действительный проездной документ или документ, удостоверяющий его личность, или (в случае граждан третьих стран) действительную визу или вид на жительство, такое лицо может быть возвращено без заявки на реадмиссию. В отдельных случаях, заявку на реадмиссию можно заменить письменным сообщением. В случае ускоренных процедур²⁵ срок подачи заявки на реадмиссию обычно составляет 48 часов, а срок ответа на заявку также составляет два дня. В иных случаях единого подхода не существует, а сроки подачи заявки на реадмиссию варьируются от шести месяцев до одного года после получения компетентным органом Запрашивающей стороны информации о том, что какое-либо лицо не выполнило или более не выполняло условий въезда, пребывания или проживания. Этот срок может быть продлен по обращению Запрашивающей стороны до момента прекращения существования правовых или фактических препятствий для реадмиссии. Сроки ответа на заявку о реадмиссии обычно ограничены периодом от 3 до 30 дней, а исполнения выдворения – от трех дней до трех месяцев.

Положения о транзите зачастую включаются в более новые Соглашения о реадмиссии, включая Соглашения с ЕС о реадмиссии, и обычно касаются транзита с использованием воздушного транспорта. В то же время, например, Соглашение о реадмиссии между ЕС и Россией также регулирует транзит сухопутным и морским транспортом. В соответствии с такими положениями, Стороны соглашения обязаны заранее и в письменном виде сообщать все детали, касающиеся операции по транзиту. Соглашения о реадмиссии определяют также ситуации, в которых страна транзита может отказать в транзите (например, по причинам, связанным с обеспечением общественного здоровья, общественной безопасности, общественного правопорядка или прочих национальных интересов Запрашиваемого государства).

В отношении **финансовых положений** существует общее правило, согласно которому Запрашивающее государство оплачивает расходы по реадмиссии до границы, где данное лицо передается Запрашиваемому государству. Запрашиваемое государство покрывает расходы на своей территории. В случае транзита все расходы покрываются Запрашивающим государством.

В текст Соглашения о реадмиссии можно включить Пункты о **правах человека**, уточняющие, что процедуры реадмиссии должны проводиться с соблюдением определенных гарантий. В целом, стороны такого соглашения

обязаны соблюдать права человека репатриантов, даже если в Соглашении о реадмиссии они не упоминаются. Если международные инструменты в области прав человека неприменимы к одной из сторон соглашения, следует учесть возможность урегулирования соответствующих вопросов из области прав человека в Соглашениях о реадмиссии или включения в текст ссылки на обычное международное право. В Соглашения о реадмиссии также можно включить положения о неподверженности, в которых утверждается, что положения данного Соглашения о реадмиссии не влияют на обязательства договаривающихся сторон, вытекающие из других международных соглашений (например, см. Соглашение и реадмиссии между Россией и Узбекистаном). В разных Соглашениях о реадмиссии могут упоминаться разные документы, на которые ссылаются такие Соглашения (международные конвенции и договоры, например, Конвенция о статусе беженцев и Протокол, касающийся статуса беженцев, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейская конвенция о защите прав человека и основоположных свобод).

Соглашения о реадмиссии могут значительно отличаться по объему и длине. Так, большинство из 29 соглашений, подписанных Норвегией, достаточно кратки и лаконичны, даже в таких важных частях, как защита данных (напр., Соглашение о реадмиссии с Эфиопией). В то же время, когда норвежское правительство представляет текст Соглашения с ЕС о реадмиссии как основу для переговоров – что является сегодня стандартной практикой – партнеры относятся к нему скептически и обескуражены его длиной и сложностью. Некоторые из них (как недавно Бурунди) обращаются с просьбой не включать взаимные обязательства в текст соглашения о реадмиссии, поскольку считают их излишними по той причине, что не ожидают мигрантов из Норвегии на своей территории. При этом такие короткие и ограниченные тексты несут в себе риск появления неофициальных договоренностей.

2.3. СТАТЬИ О РЕАДМИССИИ В СОГЛАШЕНИЯХ ДРУГИХ ТИПОВ

Статьи о реадмиссии можно также обнаружить в разного рода соглашениях. Одним из наиболее известных и широко обсуждаемых примеров таких соглашений является так называемое Котонское **соглашение²⁶ о партнерстве** между ЕС и 79 странами Африки, Карибского и Тихоокеанского регионов, в котором в Статье 13(5) (с) заявлено следующее:

- c) Стороны также согласны, что:
 - i) – каждое государство-член Европейского Союза принимает возвращение и реадмиссию любого из своих граждан, незаконно пребываю-

²⁵ Некоторые Соглашения о реадмиссии предусматривают ускоренные процедуры в отношении мигрантов, задержанных неподалеку от линии границы Сторон.

²⁶ Партнерское соглашение между Членами Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы государств с одной стороны и Европейским Сообществом и его государствами-членами с другой стороны, подписанное в Котону 23 июня 2000 г., последние изменения в которое были внесены в г. Уагадугу 22 июня 2010 г.; http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/documents/devco-cotonou-consol-europe-aid-2012_en.pdf, дата последнего обращения – июнь 2014 г.

щего на территории государства Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы, по просьбе такого государства и без дальнейших формальностей;

-каждое государство Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы принимает возвращение и реадмиссию любого из своих граждан, незаконно пребывающего на территории государства-члена Европейского Союза, по просьбе такого государства и без дальнейших формальностей. Государства-члены ЕС и государства Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы обеспечивают своих граждан в таких целях надлежащими документами, удостоверяющими личность.

В отношении государств-членов Европейского Союза обязательства данного пункта применимы только в отношении тех лиц, которые должны считаться их гражданами, в целях Сообщества, в соответствии с Декларацией №2 к Договору об учреждении Европейского Сообщества. В отношении государств Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы, обязательства данного пункта применимы только в отношении тех лиц, которые считаются их гражданами, в соответствии с их соответствующей законодательной системой.

ii) по просьбе Стороны, с государствами Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы иницируются переговоры, направленные на добросовестное заключение с надлежащим уважением к соответствующим нормам международного права двусторонних соглашений, регулирующих конкретные обязательства по реадмиссии и возвращению их граждан. Данные соглашения также будут охватывать, в случае, если любая из Сторон посчитает это необходимым, организацию реадмиссии граждан третьих стран и лиц без гражданства. Такие соглашения определяют подробности в отношении категорий лиц, подпадающих под действие данных соглашений, а также практические аспекты их реадмиссии и возвращения. Государствами Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы будет оказана надлежащая поддержка для исполнения данных соглашений.

iii) в целях данного пункта (с), термин "Стороны" относится к Сообществу, любому из его государств-членов и любому государству Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы.

Несмотря на то, что Котонское соглашение относится к реадмиссии и возвращению, его практическое влияние остается неопределенным. Высказывались мнения, что для придания действительности процитированному выше пункту о реадмиссии данное соглашение должно быть дополнено двусторонними исполнительными договоренностями, заключенными с государствами-членами ЕС или с Сообществом.

Отдельные государства-члены ЕС также заключают партнерские соглашения, предусматривающие пункты о реадмиссии, со странами, не входящими

в ЕС. Такое решение было предложено, в частности, Испанией в случае так называемых "соглашений нового поколения", заключенных с государствами Африки.

Положения о реадмиссии можно также обнаружить в **соглашениях о передаче-приеме лиц**, которые обычно заключаются между сопредельными государствами и которые регулируют передачу лиц, нарушающих или более не выполняющих условия, необходимые для въезда или пребывания на территории сторон соглашения. Основное отличие между Соглашениями о реадмиссии и такими соглашениями заключается в сроках передачи, которые в соглашениях второго типа обычно короче.

Также необходимо отметить, что отдельные Государства предпочитают сотрудничать в вопросах реадмиссии и возвращения в рамках решений менее официальных, чем Соглашения о реадмиссии, например, на основе **Меморандумов о взаимопонимании**. Наиболее важным преимуществом таких решений является то, что такие соглашения обеспечивают их сторонам большую гибкость, поскольку их легче заключать и потом, при необходимости, вносить в них изменения.

3. Рeadмиссия и возвращение: Положительная практика и образцовые решения

3.1. Подписание соглашений о реадмиссии и исполнительных протоколов к ним

Как уже упоминалось в предыдущем разделе настоящего Пособия, страны-участницы ПП1, в целом, проявили заинтересованность в заключении дальнейших Соглашений о реадмиссии (Австрия, Армения, Босния и Герцеговина, Грузия, Лихтенштейн, Сербия и Украина), в то время как Венгрия непосредственно призвала к заключению большего количества соглашений с ЕС. Афганистан, Нигерия, Алжир, Марокко и Египет были названы среди стран, с которыми могли бы быть подписаны новые соглашения ЕС о реадмиссии. В этом контексте Фронтекс подчеркнул существование рабочего соглашения с Нигерией 2012 г., направленного на обмен передовой практикой по вопросам возвращения.

Основной целью подписания Соглашений о реадмиссии должно быть обеспечение быстрого и организованного возвращения мигрантов. Переговорный процесс необходимо должным образом подготовить в плане его содержания и практических моментов.

Для подписания нового Соглашения о реадмиссии все государства, участвовавшие в ПП1 организуют специальные **переговорные группы**, состоящие из представителей государственных институтов, ответственных за политику реадмиссии и возвращения. Количество участников таких групп в каждом государстве разное и зависит от количества задействованных органов. Обычно во время переговоров ведущую роль играет Министерство внутренних дел или специализированный миграционный орган, а в состав группы входят представители других иммиграционных органов (Министерства иностранных дел, Пограничная полиция и пр.). В целом, подписание Соглашений о реадмиссии осуществляется ограниченной группой опытных экспертов. Следует подчеркнуть, что эксперты, представляющие Министерство иностранных дел, обычно не имеют специальных знаний в области реадмиссии и возвращения и поэтому должны **тесно сотрудничать с экспертами из соответствующих миграционных органов** для выработки единой позиции в отношении целей и ожиданий своего государства.

В любом случае, переговоры необходимо должным образом подготовить. Государства-участники ПП1 обратили особое внимание на важность привлечения к переговорам **опытных специалистов, включая различный вспомогательный персонал**, например, устных и письменных переводчиков (которые должны быть знакомы с терминологией Соглашений о реадмиссии). Более того, полезным будет раздать черновик соответствующего Соглашения о реадмиссии перед началом первого заседания договаривающихся сторон.

Кроме того, согласование текста в обеих языковых версиях во время очной фазы переговоров может оказать положительное влияние на всю процедуру.

Также, **важно на раннем этапе принять решение о том, какая сторона прибудет с визитом в другое государство** (даже оформление виз может быть сопряжено с проблемами, если государство-партнер информирует о визите незадолго до отъезда). Положительное влияние на весь процесс может оказать даже одна очная встреча за период проведения переговоров и посещение государства-партнера.

Переговоры обычно начинаются докладом об основах сотрудничества и его ожидаемых целях. На данном этапе переговоров также происходит представление органов власти, задействованных в процедурах реадмиссии и возвращения в данном государстве. **Прямое общение и готовность** понять и принять во внимание ожидания страны-партнера также имеет большое значение не только в начале переговоров, но и на протяжении всего процесса.

Некоторые государства-участники ПП1 представляют **типовой текст Соглашения о реадмиссии** в качестве отправной точки переговоров (например, у Австрии есть готовый типовой вариант Соглашения о реадмиссии, что позволяет сэкономить на его переводе). Соглашения с ЕС о реадмиссии могут быть использованы в качестве хорошо устоявшейся структуры таких соглашений, однако, в то же время следует избегать унифицирования “под одну гребенку”. Некоторые основные элементы необходимо включать в каждое отдельное соглашение, а участники переговоров не должны своим видом демонстрировать, что все предопределено и в дальнейших обсуждениях нет необходимости.

Для обеспечения должной подготовки к переговорам можно создать **каталог проблемных вопросов, подлежащих обсуждению**. В данный каталог можно включить такие темы, как долевое участие в расходах, сроки выполнения процедуры реадмиссии, документы, подтверждающие гражданство, и положения, применимые к гражданам третьих стран. По окончании заседания, **участники переговоров с обеих сторон утверждают способности обмена черновиками текста и детали дальнейшей работы**. Если текст Соглашения о реадмиссии готов, важно согласовать последующие шаги, касающиеся национальных процедур принятия таких документов каждым из государств-участников.

Во время переговоров все необходимое **техническое оборудование** должно быть подготовлено к использованию (напр., ноутбук и проектор для работы с текстом).

3.2. Внутригосударственное сотрудничество

Сотрудничество между различными национальными органами власти, имеющими отношение к политике реадмиссии и возвращения, является одной из ключевых составляющих успешной реализации Соглашений о реадмиссии. Соответствующие национальные органы должны поддерживать активную коммуникацию с репатриантом, а также друг с другом на каждом этапе процесса возвращения.

Особое внимание следует уделить обеспечению защиты данных. **Базы данных, имеющие отношение к миграции**, должны быть унифицированы и предоставлены всем соответствующим государственным структурам, задействованным в процессах реадмиссии и возвращения.

3.3. Межгосударственное сотрудничество

Государства-участники ПП1 определили несколько трудностей в реализации Соглашений о реадмиссии. Во-первых, отсутствие консульских представительств за рубежом может усложнить процесс установления национальности и/или гражданства незаконных мигрантов. Второй основной трудностью является налаживание обмена информацией и обеспечение бесперебойной коммуникации между государствами-партнерами. В целом, страны-участницы ПП1 разделяют мнение о том, что **Принимающие страны и Страны возвращения должны сотрудничать в целях содействия возвращению иностранцев**, в отношении которых была установлена нелегальность их пребывания в Принимающей стране.

В ответ на вышеизложенное участники проекта привели несколько практических примеров, которые могут способствовать беспрепятственному выполнению Соглашений о реадмиссии. В качестве одного из предложенных методов преодоления трудностей было названо создание **сети иммиграционных офицеров связи или атташе по внутренним делам** в зарубежных представительствах; однако лишь отдельные государства-участники ПП1 применяют данное решение на практике. Австрийские офицеры связи работают в четырнадцати разных странах (Албания, Болгария, Босния и Герцеговина, Бывшая Югославская Республика Македония, Грузия, Иордания, Косово (Резолюция Совбеза ООН 1244/1999), Марокко, Молдова, Пакистан, Россия, Сербия, Таиланд, Турция). Они являются специалистами широкого профиля, чьи обязанности и возможности касаются вопросов внутренней безопасности. Их задача состоит в интенсификации и расширении международного сотрудничества Федерального министерства внутренних дел Австрии со службами безопасности за рубежом, в частности с полицейскими органами, ответственными за безопасность границ и миграционные вопросы. У Венгрии есть восемь иммиграционных офицеров связи (назначенных Управлением по делам иммиграции и гражданства) в Украине, Китае (2), России, Индии, Косово (Резолюция Совбеза ООН 1244/1999), Пакистане и Иране; у Норвегии – 12 офицеров связи, работающих в области возвращения (назначенных Министерством юстиции), из которых 5 являются сотрудниками Управления по вопросам иммиграции, в Иордании, Таиланде, Гане, Эфиопии и Алжире, а еще семь офицеров являются сотрудниками Управления по делам иммиграции в Иордании, Афганистане (2), Пакистане, Египте, Кении и Иране; у Польши – четыре офицера связи в Германии, Бельгии, Украине и России; а у Словакии – полицейские офицеры связи в Украине, России и США.

Также подчеркивалось, что **создание совместных комитетов или советов по реадмиссии** может улучшить как реализацию, так и мониторинг Соглашений о реадмиссии, поскольку платформа такого типа обеспечивает каналы для сотрудничества с государствами-партнерами и создает простран-

ство для открытого обсуждения различных технических моментов. Страны, не входящие в состав ЕС, которые заключили Соглашения с ЕС о реадмиссии, принимают участие в работе Совместных комитетов по вопросам реадмиссии, организованных в соответствии с данными соглашениями. Помимо таких Комитетов, государства-члены ЕС также задействованы в работе Экспертного комитета по вопросам реадмиссии, организованного на уровне ЕС. В целом, можно утверждать, что диалог внутри совместных комитетов и совещаний по вопросам реадмиссии увеличивает число удовлетворенных запросов о реадмиссии и количество случаев успешного возвращения.

Еще одним положительным примером решения проблемы оптимизации сотрудничества с государством-партнером является **использование онлайн-инструментов в коммуникации**. Примером такого инструмента может служить модуль по реадмиссии так называемой “Электронной системы управления данными”, созданной в Грузии. Она была разработана в рамках проекта “Поддержка органов власти Грузии в области реализации соглашения с Европейским Союзом о реадмиссии” для содействия исполнению Соглашения о реадмиссии между Грузией и ЕС (2011 г.), в Статье 7 Части 4 которого заявлено следующее: “заявка о реадмиссии может быть подана любыми средствами коммуникации, не исключая электронные”. Данный инструмент обеспечивает создание, подачу и обработку заявок о реадмиссии, а также создание и распечатку отчетов и статистики, относящихся к заявкам о реадмиссии. Также данный инструмент предоставляет возможность, например, организовывать собеседования и запрашивать проездные документы или передавать данные. Кроме того, данная система способна улучшить коммуникацию не только между Грузией и органами государств-членов ЕС, но и между компетентными государственными субъектами, задействованными в процессе реадмиссии в Грузии.

Во время разработки вышеуказанного инструмента были приняты соответствующие меры безопасности в отношении **защиты данных**, такие как централизованная система управления учетными записями (обслуживаемая Министерством иностранных дел Грузии) или дополнительная идентификация пользователя при помощи так называемых разовых паролей. В любом случае, участники проекта оказались единодушны в том, что как Запрашивающее, так и Запрашиваемое государство должны уважать ограничения, существующие при обработке личных данных, касающихся причин возвращения лиц. Запрашивающее государство должно гарантировать, что обмен информацией между его органами власти и органами власти Запрашиваемого государства не подвергнет репатрианта или его семью опасности после возвращения.

Двусторонние или многосторонние заседания с наиболее “требовательными” партнерами можно рассматривать как способ улучшения сотрудничества, в особенности в области установления национальности и/или гражданства незаконных мигрантов. Такие заседания были организованы, например, Румынией. В этих мероприятиях принимали участие представители дипломатических миссий, а также столичные эксперты стран-партнеров. Некоторые из них были очень успешными и способствовали увеличению количества возвращений. Еще одним примером таких двусторонних или многосторонних заседаний может послужить трехстороннее сотрудничество между

Венгрией, Австрией и Сербией, начатое в 2011 г. с заключения Меморандума о взаимопонимании, в рамках которого проходят регулярные двусторонние и трехсторонние заседания на уровне министерств.

В области установления национальности и/или гражданства незаконных мигрантов положительной практикой является **проведение собеседований на территории Запрашивающего государства экспертами Запрашиваемого государства**, поскольку это может быть дешевле и эффективнее других форм идентификации. С другой стороны, как в случае Австрии, проведение таких собеседований оказывается дороже других форм идентификации, но иногда является единственным способом достижения намеченных целей.

Государства могут также **сотрудничать в вопросах интеграции** репатриантов. Армения и Венгрия подчеркнули, что для обеспечения эффективной реадмиссии и возвращения вопрос реинтеграции необходимо должным образом учесть в национальной политике и практике. Австрия, Венгрия, Польша, Румыния и Словакия осуществляют целевые программы по интеграции репатриантов в страны их происхождения, финансируемые Европейским фондом возвращения и обычно реализуемые различными международными и общественными организациями. Норвегия проводит программы реинтеграции, под управлением и при финансовой поддержке Управления по вопросам иммиграции. Швейцария и Лихтенштейн поддерживают программу добровольной реинтеграции в Боснии и Герцеговине. Проекты в области реинтеграции, финансируемые или частично финансируемые Принимающими странами, осуществляются, например, в Армении, Грузии и Украине.

В контексте борьбы с незаконной миграцией, сотрудничество между странами происхождения и назначения в области распространения информации о возможностях и условиях законной миграции также имеет большое значение.

3.4. Сотрудничество между государственными и негосударственными субъектами

Большинство стран-участниц ПП1 сотрудничает **в области добровольного возвращения с негосударственными и международными организациями** (исключение: Хорватия). Иными словами, в большинстве государств-участников ПП1 применяется практика сотрудничества в области добровольного возвращения с общественными и международными организациями, за исключением Венгрии, где такие полномочия поделены между государственными и негосударственными партнерами. В целом, **добровольное возвращение необходимо стимулировать** и отдавать ему предпочтение перед принудительным возвращением. Следовательно, принимающие страны должны разработать программы поддержки добровольного возвращения и проводить их регулярную оценку и оптимизацию.

В большинстве случаев государства сотрудничают в области добровольного возвращения с МОМ и такое сотрудничество основано на **соглашении между данной организацией и компетентным государственным органом**. Такое сотрудничество должно основываться на принципе открытости

и честности. Вопросы защиты данных и долевого участия в расходах на возвращение также должны регулироваться соглашением.

Сотрудничество с международными и общественными организациями также является важным в отношении субсидированного добровольного возвращения и программ поддержки.

3.5. Организация возвращения

Принудительное возвращение следует использовать как последнее средство, а **приоритет необходимо отдавать добровольному возвращению** (организованному самим репатриантом, отправляющим государством или в рамках программ субсидированного добровольного возвращения). **Репатриантам следует предоставлять необходимую помощь** на протяжении всего процесса (принудительного или добровольного) возвращения. Перед выдворением, **репатриант должен быть проинформирован в установленном порядке о процедуре возвращения**, в том числе о преимуществах (субсидированного) добровольного возвращения, при наличии таких проектов. Репатрианту также необходимо предоставить возможность подготовиться к возвращению и собрать свои личные вещи, что будет способствовать возвращению с сохранением достоинства. Качественный обмен информацией между всеми участниками, задействованными в операциях по возвращению, играет исключительную роль в организации безопасного и организованного принудительного возвращения.

Несколько государств-участников ПП1 организовали **специальные подразделения в рамках компетентных национальных органов в целях организации принудительного возвращения** (например, Босния и Герцеговина, Молдова, Норвегия, Польша, Румыния). Количество персонала в таких подразделениях в каждом государстве разное (например, в Боснии и Герцеговине за организацию принудительного возвращения отвечает 20 сотрудников, в Норвегии – 80, в Молдове – 6). В отдельных странах (например, в Армении, Словакии, России) за организацию такого возвращения отвечают два государственных органа.

В случае государств-участников ПП1 сопровождающие лица, принимающие участие в отдельно взятой операции по возвращению, обычно отбираются на основе двух основных критериев: касающегося сопровождаемого репатрианта (состояние здоровья, физическое и психологическое состояние, прошлое поведение, пол и пр.) и касающегося собственно сопровождающего лица (навыки, опыт, пройденная подготовка, владение языками, физическое состояние и пр.) Несколько стран-участниц ПП1 (например, Австрия, Босния и Герцеговина, Венгрия, Польша и Россия) организовали **специальные программы подготовки для сопровождающих лиц**. Сопровождающие лица из государств-членов ЕС и Грузии также принимают участие в тренингах, организуемых агентством “Фронтекс”, в ходе которых их готовят к участию в совместных операциях по возвращению. В Венгрии, Польше, Румынии и Словакии для сопровождающих лиц периодически проводятся **языковые курсы**, а Австрия, Венгрия и Словакия организуют **курсы по межкультурной коммуникации и правам человека**.

В отношении применения **принудительных мер** (например, наручников, физической силы как последнего средства), государства договорились об их **применении только в случае крайней необходимости к репатриантам, которые отказываются от выдворения или сопротивляются ему, или для обеспечения безопасности, защиты жизни и физической неприкосновенности сопровождающих лиц, репатрианта или других лиц, или в ответ на причинение ущерба имуществу**. Их необходимо использовать в соответствии с международными стандартами, пропорционально степени опасности. Главным требованием к процессу выдворения является безопасность других пассажиров, членов экипажа и непосредственно репатриантов с учетом уважения достоинства репатрианта. Поэтому выдворение репатрианта может быть прервано, если его продолжение создает угрозу безопасности. При любых обстоятельствах, применение силы должно быть ограничено, а Принимающие государства должны стремиться к обеспечению сотрудничества репатриантов на всех этапах процесса выдворения с целью выполнения ими обязательства покинуть страну.

При любых обстоятельствах, выдворение не должно производиться, пока соответствующее лицо не будет в состоянии перенести дорогу. В случае государств-участников ПП1 присутствие медицинского персонала во время выдворения обычно обеспечивается, когда это необходимо по состоянию здоровья конкретного репатрианта. В отдельных случаях медицинский персонал должен присутствовать во время чартерных перелетов (Австрия, Польша, Норвегия).

В случае операций по возвращению, выполняемых государствами-участниками ПП1, устные переводчики обычно не присутствуют во время выдворения, поскольку репатрианты в установленном порядке получают информацию о процедуре возвращения до начала ее осуществления. Однако, устные переводчики принимают участие в Совместных операциях по возвращению, организуемых агентством “Фронтекс”.

3.6. Мониторинг политики реадмиссии и возвращения

Все государства-члены ЕС инициировали сотрудничество с компетентными общественными организациями в сфере мониторинга принудительного возвращения, в соответствии с Директивой ЕС о возвращении. Такой мониторинг проводился негосударственными субъектами, например, в Польше и Австрии.

С 2011 г. при участии различных общественных организаций проводился мониторинг нескольких рейсов по выдворению из Польши (все в Тбилиси из Кракова и Варшавы). До 2014 г. Пограничная служба брала на себя все расходы по участию общественных организаций в мониторинге, однако согласно новому закону об иностранных гражданах, общественным организациям теперь придется изыскивать собственные источники финансирования для покрытия расходов в стране назначения.

В случае Польши целью мониторинга является **проверка соответствия процесса выдворения национальным и международным стандар-**

там, а также соблюдения прав человека и уважения достоинства репатрианта. Предметом мониторинга также является качество административной процедуры выдворения. Общественные организации подчеркивают, что для обеспечения эффективности системы мониторинга необходимы многократные визиты наблюдателей. Более того, **наблюдатели должны обладать адекватными знаниями в области права и пройти соответствующую подготовку** в сфере проведения мониторинга. Они также должны в достаточной мере владеть языком. Необходимо обеспечить **прозрачность** процесса мониторинга.

Более того, каждая **операция по принудительному возвращению должна быть полностью задокументирована**, в особенности в отношении любого имевшего место значительного инцидента или любых средств принуждения, использованных в ходе операции. Особое значение следует придавать вопросу защиты данных.

Вне зависимости от мониторинга или принудительного возвращения, проводимого общественными организациями, политика реадмиссии должна регулярно пересматриваться и проходить мониторинг компетентными государственными органами.

3.7. Противодействие незаконному ввозу мигрантов

Государства-участники ПП1 перечислили ряд действий, призванных противодействовать незаконному ввозу мигрантов. Во-первых, **следует усилить сотрудничество и обмен информацией между государствами**. Во-вторых, существующие соответствующие **базы данных следует унифицировать и предоставить всем заинтересованным сотрудничающим Государствам**. В-третьих, **национальные органы власти**, противодействующие незаконным преступным сетям, задействованным в незаконном ввозе мигрантов, должны иметь надлежащее оборудование, а их представители должны пройти **специальное обучение и подготовку**.

Противодействие незаконному ввозу мигрантов также зависит от **эффективной политики возвращения**. Для этого требуется сотрудничество не только между Государствами, но и с международными организациями. Все партнеры, противодействующие незаконному ввозу мигрантов, должны сотрудничать в духе партнерства, в том числе для его предотвращения, информируя граждан и борясь с его коренными причинами. Государства должны защищать права незаконно ввезенных мигрантов и прилагать необходимые усилия для преследования преступления незаконного ввоза мигрантов.

4. Сборник рекомендаций Пражского процесса по вопросам реадмиссии и возвращения

Переговоры о Соглашениях о реадмиссии и Исполнительных протоколах к ним:

1. В любом случае, переговоры должны быть тщательно подготовлены как в содержательном, так и в организационно-техническом плане.
2. Сотрудничество между договаривающимися государствами должно характеризоваться прямой коммуникацией и открытостью.
3. Для содействия переговорному процессу по Соглашениям о реадмиссии можно сформировать специальные переговорные группы, состоящие из представителей государственных институтов, ответственных за политику реадмиссии и возвращения, и/или создать сеть координаторов, представляющих компетентные органы.
4. Привлечение квалифицированных специалистов к переговорам по Соглашениям о реадмиссии, включая разные вспомогательные функции, такие как устный или письменный перевод, может улучшить качество переговорного процесса.

Внутригосударственное сотрудничество:

1. Соответствующие национальные органы должны активно общаться с репатриантом, а также друг с другом на каждом этапе процесса возвращения.

Межгосударственное сотрудничество:

1. Принимающие страны и страны возвращения должны сотрудничать в целях содействия возвращению иностранцев, в отношении которых была установлена нелегальность их пребывания в принимающей стране.
2. Запрашивающие и Запрашиваемые государства должны выполнять свои обязательства, оговоренные в Соглашении о реадмиссии и Исполнительном протоколе к нему, уделять особое внимание предоставлению достаточных доказательств для реадмиссии и соблюдению согласованных сроков.
3. Создание сети иммиграционных офицеров связи или атташе по внутренним делам может рассматриваться в качестве инструмента, способствующего сотрудничеству между принимающими странами и странами возвращения.

4. Создание совместных комитетов или советов по реадмиссии может улучшить как реализацию, так и мониторинг Соглашений о реадмиссии, поскольку такого рода платформы обеспечивают каналы для сотрудничества с государствами-партнерами и создают пространство для открытого обсуждения различных технических моментов.
5. Запрашивающее и Запрашиваемое государства должны уважать ограничения, существующие при обработке личных данных, касающихся причин возвращения лиц.
6. Запрашивающее государство должно гарантировать, что обмен информацией между его органами власти и органами власти Запрашиваемого государства не подвергнет репатрианта или его семью опасности после возвращения.
7. Принимающие государства и государства возвращения должны рассмотреть возможность сотрудничества по программам реинтеграции.

Организация возвращения:

1. Добровольное возвращение необходимо стимулировать и отдавать ему предпочтение перед принудительным возвращением.
2. Репатриант должен быть проинформирован в установленном порядке о процедуре возвращения, в том числе о преимуществах (субсидированного) добровольного возвращения, при наличии таких проектов.
3. Репатрианту необходимо предоставить возможность подготовиться к возвращению и собрать свои личные вещи, что будет способствовать достойному возвращению.
4. Качественный обмен информацией между всеми участниками, задействованными в операциях по возвращению, играет исключительную роль в организации безопасного и организованного принудительного возвращения.
5. Принудительные меры могут применяться только в соответствии с национальными и международными стандартами и только в случае крайней необходимости к репатриантам, которые отказываются от выдворения или сопротивляются ему, или в ответ на непосредственный и серьезный риск побега репатрианта с причинением вреда себе или третьей стороне или ущерба имуществу.
6. Принимающие государства должны прилагать необходимые усилия для организации соответствующей подготовки сопровождающих лиц.
7. С учетом уважения достоинства репатрианта, главным требованием к процессу выдворения является безопасность других пассажиров, членов экипажа и непосредственно репатриантов.
8. Применение силы должно быть ограничено, а Принимающие государства должны стремиться к обеспечению сотрудничества репатриантов на всех этапах процесса выдворения, с целью выполнения ими обязательства покинуть страну.
9. Выдворение не должно производиться, пока соответствующее лицо не будет в состоянии перенести дорогу.

Мониторинг принудительных возвращений:

1. Для проверки соответствия выдворения национальным и международным стандартам, а также соблюдения прав человека и уважения достоинства репатрианта можно создать систему мониторинга.
2. Операции по принудительному возвращению должны быть полностью задокументированы.²⁷
3. Политика реадмиссии должна регулярно пересматриваться и проходить мониторинг компетентными государственными органами.

²⁷ Следует отметить, что государства-члены ЕС обязаны создать систему мониторинга в соответствии с Директивой ЕС о возвращении.

Приложение

АРМЕНИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

Государственная миграционная служба Министерства территориального управления (ГМС) является центральным органом власти, ответственным за разработку и реализацию государственной политики, регулирующей управление миграционными процессами, в том числе координацию деятельности миграционных органов и разработку правовых актов, обеспечивающих миграционную политику и ее выполнение. ГМС отвечает за выполнение обязательств, определенных законодательством Республики Армения, по вопросам предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства.

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

За реадмиссию в Армении отвечают Государственная миграционная служба, Министерство иностранных дел, Полиция и Служба национальной безопасности.

Государственная миграционная служба (www.smsmta.am) является главным органом, ответственным за выполнение Соглашений о реадмиссии. ГМС получает, регистрирует и оценивает все заявки, а также инициирует процесс проверки через компетентные уполномоченные органы и департаменты. После выполнения всего процесса приема и проверки заявки в установленные сроки Запрашивающему государству направляется уведомление о приеме или отклонении заявки. Весь этот процесс выполняется в соответствии с Постановлением Правительства о реализации Соглашения о реадмиссии.

Полученные заявки направляются в **Полицию** (Паспортный и визовый департамент). Полиция должна подтвердить или опровергнуть личность лица в течение 5 дней. В случае положительной идентификации ГМС направляет уведомление в Министерство иностранных дел. Информацию предоставляет Запрашивающему государству в течение 12 дней.

Министерство иностранных дел (Консульский департамент) (www.mfa.am) оформляет свидетельства о возвращении (*laissez-passer*) и организует очные собеседования по запросу через свои аккредитованные посольства в странах назначения.

На заключительном этапе выполнения процедур реадмиссии **Пограничные войска Службы национальной безопасности** информируются о возвращении гражданина Армении для предоставления сопровождения в аэропорту.

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

Министерство иностранных дел (Консульский департамент) является органом, ответственным за оформление виз, паспортов, свидетельств о возвращении и консульские вопросы.

Соглашения о реадмиссии

- Общее количество двусторонних Соглашений о реадмиссии: 11. Россия (2011), Чехия (2011), Норвегия (2010), страны Бенилюкс (2010), Швеция (2009), Болгария (2008), Армения (2008), Швейцария (2005), Литва (2004), Дания (2004), Латвия (2003).
- Количество многосторонних Соглашений о реадмиссии: 1
- Соглашение между Республикой Армения и Европейским Союзом, подписанное 19 апреля 2013 г. и вступившее в силу 1 января 2014 г.

Сотрудничество с негосударственными субъектами

Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: **Да**

Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам:

- Французско-армянский фонд развития (FADF), <http://www.ffad.am/>
- “People in Need” Армения, <http://www.migrant.am/s/index.php/en>
- Армянский Каритас, <http://www.caritasarm.am/en>
- “Целевая инициатива для Армении” под руководством Французской службы по иммиграции и интеграции (OFII), <https://www.facebook.com/TIAproject/info>

АВСТРИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- Стратегия: **Министерство внутренних дел**, Департамент III/5 по вопросам убежища и иностранцев, тел. +43 1 53126 2725, эл. почта: bmi-III-5@bmi.gv.at, www.bmi.gv.at
- Оперативная деятельность: **Федеральное миграционное управление**, тел.: +43 1 53126 5001, эл. почта: BFA-Einlaufstelle@bmi.gv.at; www.bfa.gv.at

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- Рeadмиссия и принудительное возвращение: **Федеральное миграционное управление**, тел.: +43 1 53126 5001, эл. почта: BFA-Einlaufstelle@bmi.gv.at; www.bfa.gv.at

- Незаконный ввоз мигрантов: **Федеральная служба уголовных расследований** (Bundeskriminalamt), Управление 3.4, Торговля и контрабанда людьми, тел. +43 1 24836 85383, эл. почта: BMI-II-BK-3-4@bmi.gv.at, www.bmi.gv.at/cms/bk

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **Министерство внутренних дел**, Департамент III/3 Полиция по делам иностранцев и пограничного контроля, тел. +43 1 53126 3558, эл. почта: bmi-II-3@bmi.gv.at, www.bmi.gv.at

Соглашения о реадмиссии

22 двусторонних Соглашения о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу)

- Бельгия (1965), Болгария (1998), Германия (1998), Эстония (2001), Франция (2007), Италия (1998), Хорватия (1998), Латвия (2000), Литва (2000), Люксембург (1965), Нидерланды (1965), Польша (2005), Румыния (2002), Словакия (2002), Словения (1993), Чехия (2005), Венгрия (1995), Косово (2011), Нигерия (2012), Тунис (1965), Швейцария и Лихтенштейн (2001)
- Двухсторонние соглашения с Боснией и Герцеговиной, Сербией, Черногорией и Бывшей Югославской Республикой Македонией больше не действуют (заменены Соглашениями с ЕС).

количество многосторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу)

- Соглашения о реадмиссии, заключенные Европейским Союзом
- Исполнительные протоколы к Соглашениям с ЕС о реадмиссии (при наличии): страна (год вступления протокола в силу)
- Албания (2008), Босния и Герцеговина (2012), Грузия (2014), Бывшая Югославская Республика Македония (2011), Молдова (2010), Черногория (2010), Российская Федерация (2011), Сербия (2011), Украина (ожидает уведомления)

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да (Меморандум о взаимопонимании с Министерством внутренних дел); консультирование по вопросам возвращения преимущественно осуществляется общественными организациями

Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам: название (веб-страница)

- Verein Menschenrechte Österreich (<http://www.verein-menschenrechte.at/>)
- Каритас (<http://www.caritas.at/hilfe-einrichtungen/fluechtlinge/beratung-und-vertretung/rueckkehrhilfe-und-rueckkehrberatung-irma/>)
- ORS Service (<http://www.orsservice.at/voluntary-return/>)
- Проекты субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции через МОМ (www.iomvienna.at/de/aktivitaeten/unterstuetzte-freiwillige-rueckkehr-aus-oesterreich/) and ICMPD (www.rekoko.org/)

АЗЕРБАЙДЖАН

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **ГОСУДАРСТВЕННАЯ МИГРАЦИОННАЯ СЛУЖБА**

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- **ГОСУДАРСТВЕННАЯ МИГРАЦИОННАЯ СЛУЖБА, МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОГРАНИЧНАЯ СЛУЖБА**

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ**

Соглашения о реадмиссии

- количество двусторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу) 1, ЕС, 2014 г.
- количество многосторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу) Не применимо

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да
- ПРОЕКТ СУБСИДИРОВАННОГО ДОБРОВОЛЬНОГО ВОЗВРАЩЕНИЯ И РЕИНТЕГРАЦИИ ПЛАНИРУЕТСЯ РЕАЛИЗОВЫВАТЬ СОВМЕСТНО С МОМ

БЕЛАРУСЬ

Национальные органы власти

Основной круг обязанностей в сфере миграции и вопросах убежища:

- **МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОГРАНИЧНЫЙ КОМИТЕТ**

Проведение в пределах своей компетенции государственной политики в сфере гражданства и миграции.

МВД разрабатывает и осуществляет меры, направленные на реализацию государственной миграционной политики, координирует в данной

сфере деятельность других государственных органов Республики Беларусь.

Основными задачами МВД в данной сфере являются:

- разработка и осуществление мер, направленных на реализацию законодательства о гражданстве, выезде и въезде граждан, передвижении и выборе ими места жительства, правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства, предоставлении статуса беженца, дополнительной или временной защиты либо убежища, внешней трудовой миграции;
- организация контроля за миграционными процессами и миграционной ситуацией, противодействие незаконной миграции;
- организация научных исследований по проблемам миграции.

МВД обобщает правоприменительную практику государственных органов в данной сфере и вносит предложения в Правительство РБ по совершенствованию национального законодательства о вынужденной миграции. Кроме того МВД рассматривает ходатайства иностранцев о предоставлении статуса беженца, дополнительной или временной защиты. Органы пограничной службы уполномочены только принять у иностранца ходатайство о предоставлении статуса беженца для последующей передачи такого иностранца органам внутренних дел.

Основной круг обязанностей в сферах реадмиссии, принудительного возвращения и незаконного ввоза мигрантов:

- **МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОГРАНИЧНЫЙ КОМИТЕТ, МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ**

Министерством внутренних дел, совместно с Государственным пограничным комитетом и Министерством иностранных дел ведётся активная работа по заключению Республикой Беларусь соглашений о реадмиссии с государствами происхождения и транзита мигрантов.

МВД направляет и рассматривает запросы о реадмиссии, Государственный пограничный комитет направляет и рассматривает запросы о транзите.

Сотрудники консульских учреждений МИД проводят собеседование с лицами, подлежащими реадмиссии, выдают гражданам РБ и лицам без гражданства, постоянно проживающим в РБ, свидетельства на возвращение в .

Одним из направлений миграционной политики является противодействие торговле людьми и нелегальной миграции. За последние годы приняты значительные меры по повышению эффективности противодействия современной работоторговле и обеспечению безопасности населения страны.

В сфере принудительного возвращения мигрантов территориальные органы внутренних дел принимают и исполняют решения о депортации или высылке иностранцев, нарушающих миграционное и иное законодательство Республики Беларусь.

Органы пограничной службы уполномочены принимать и исполнять только решения о депортации иностранцев.

Основной круг обязанностей в консульских и визовых вопросах :

Осуществление консульских функций и выдача виз для въезда в Республику Беларусь относится к исключительной компетенции консульских и дипломатических представительств Республики Беларусь, находящихся в непосредственном подчинении Министерства иностранных дел.

Территориальные органы внутренних дел уполномочены выдавать иностранцам визы для выезда из Республики Беларусь, а также многократные визы для выезда и въезда в Республику Беларусь иностранцам, получившим разрешение на временное проживание в Республике Беларусь.

Соглашения о реадмиссии

количество двусторонних соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу)

- Турция (2014) Практически завершены необходимые внутригосударственные процедуры по ратификации следующих международных договоров: Казахстан, Российская Федерация.
- С января 2014 года начат переговорный процесс по заключению соглашений об упрощении визовых процедур и реадмиссии с Европейским Союзом.
- количество многосторонних соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу)
- В настоящее время отсутствуют
- Реализация протоколов к соглашениям о реадмиссии ЕС (если применимо): страна (год вступления протокола в силу)
- В настоящее время отсутствуют

Сотрудничество с негосударственными структурами

- Сотрудничество с МОМ по программе содействия добровольному возвращению и реинтеграции (AVRR): **Да**
- Основные НПО, вовлеченные в сферу возвращений и оказывающие помощь мигрантам: название (веб-страница)
- Представительство Международной организации по миграции в Республике Беларусь: электронная почта: iomminsk@iom.int, адрес в Интернете: <http://www.iom.int>

БОСНИЯ И ГЕРЦЕГОВИНА

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

Министерство безопасности, www.msb.gov.ba

- Сектор иммиграции, тел. +387 33 492 477, факс +387 33 492 794
- Сектор убежища, тел. +387 33 492 490, факс +387 33 492 799

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

Министерство безопасности, www.msb.gov.ba

- Служба по делам иностранцев, www.sps.gov.ba, тел. +387 33 772 950, факс +387 33 772 958
- Пограничная полиция, www.granpol.gov.ba, тел. +387 33 755 300, факс +387 33 755 117
- Сектор иммиграции, тел. +387 33 492 477, факс +387 33 492 794

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- Министерство иностранных дел, www.mvp.gov.ba, тел. +387 33 281 100, факс 387 33 227 156

Соглашения о реадмиссии

- 27 двусторонних Соглашений о реадмиссии: Хорватия (подписано в 2000 г.), Италия (2004), Дания (2004), Швеция (2005), Норвегия (2005), Румыния (2005), Греция (2006), Словакия (2006), Словения (2006), Франция (2006), Бельгия (2007), Нидерланды (2007), Люксембург (2007), Швейцария (2008), Эстония (2010), Мальта (2010), Австрия (2011), Болгария (2011), Венгрия (2012), Чехия (2012), Македония (2008), Черногория (2008), Албания (2009), Турция (2012), Молдова (2012), Лихтенштейн (2013) и Сербия (2013).
- 1 многостороннее Соглашение о реадмиссии: Соглашение о реадмиссии между Европейским сообществом и Боснией и Герцеговиной о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения (подписано в 2007 г.).
- 7 исполнительных протоколов к Соглашению с ЕС о реадмиссии: Эстония (подписан в 2010 г.), Мальта (2010), Австрия (2011), Болгария (2011), Венгрия (2012), Чехия (2012) и Румыния (2012).

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да
- Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам: Общественная организация "Vaša prava BiH" (www.vasaprava.org)

ХОРВАТИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- Министерство внутренних дел

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- Министерство внутренних дел

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- Министерство иностранных и европейских дел

Соглашения о реадмиссии

- количество двусторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу): Албания (2005), Босния и Герцеговина (2012), Черногория (2010), Исландия (временная имплементация), Косов (подписано, но не вступило в силу), Македония (2003), Норвегия (2005), Сербия (2010), Швейцария (1997)
- количество многосторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу)
- Исполнительные протоколы к Соглашениям с ЕС о реадмиссии (при наличии): страна (год вступления протокола в силу)

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Нет
- Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам: отсутствуют

БЫВШАЯ ЮГОСЛАВСКАЯ РЕСПУБЛИКА МАКЕДОНИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

Министерство внутренних дел – www.moi.gov.mk

- – Сектор убежища

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

Министерство внутренних дел – www.moi.gov.mk

- Бюро общественной безопасности
- Департамент борьбы с организованной и серьезной преступностью – Сектор торговли людьми и нелегальной миграции
- Сектор пограничных вопросов и миграции

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

Министерство иностранных дел – www.mfa.gov.mk

Соглашения о реадмиссии

количество двусторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу):

- 22 двусторонних Соглашения о реадмиссии Италия (подписано в 1997 г.), Словения (подписано в 1998 г.), Швейцария (подписано в 1998 г. и переподписано в 2012 г.), Франция (подписано в 1999 г.), Словакия (подписано в 2002 г.), Болгария (подписано в 2002 г.), Венгрия (подписано в 2001, действует с 2004 г.), Хорватия (подписано в 2001 г., действует с 2003 г.), Германия (подписано в 2002 г., действует с 2004 г.), Румыния (подписано в 2003 г., действует с 2006 г.), Албания (подписано в 2004 г., действует с 2005 г.), Испания (подписано в 2006 г.), Польша (подписано в 2006 г.), Австрия (подписано в 2006 г.), страны Бенилюкс (подписано в 2006 г.), Дания (подписано в 2006 г.), Норвегия (подписано в 2006 г.), Швеция (подписано в 2006 г.), Молдова (подписано в 2008 г.), Босния и Герцеговина (подписано в 2008 г.), Сербия (подписано в 2010 г.) и Черногория (подписано в 2012 г.).
- количество многосторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу)

- 1 многостороннее Соглашение о реадмиссии между Республикой Македония и Европейским Союзом действует с 1 января 2008 г.

ГРУЗИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **Департамент патрульной полиции Министерства внутренних дел Грузии**

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

Департамент патрульной полиции является ведомством, ответственным за выполнения Соглашений о реадмиссии (с 2011 г.) и депортацию незаконных мигрантов (с 1 сентября 2014 г.). Департамент патрульной полиции отвечает за инспектирование граждан Грузии и иностранцев, предотвращение, выявление и устранение трансграничной организованной преступности и нерегулируемой миграции, торговли людьми, контрабанды и пр. на пунктах пересечения границы Грузии.

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

Министерство иностранных дел отвечает за визовые и прочие консульские вопросы; Министерстве внутренних дел и Министерство юстиции также являются ведомствами, ответственными за оформление виз. Начиная с 1 сентября 2014 г., Министерство иностранных дел будет основным ведомством по визовым процедурам, а Министерство внутренних дел будет уполномочено оформлять визы только в исключительных случаях по прибытию.

Соглашения о реадмиссии

Количество двусторонних Соглашений о реадмиссии: **3**

- Норвегия (3 февраля 2012 г.), Швейцария (8 апреля 2005 г.), Украина (13 июня 2003 г.)

Количество многосторонних Соглашений о реадмиссии: страна (год вступления соглашения в силу) – **1**

- Европейский Союз (1 марта 2011 г.)

Исполнительные протоколы к Соглашениям с ЕС о реадмиссии (при наличии): страна (год вступления протокола в силу)

- Республика Болгария (8 октября 2012 г.); Республика Эстония (9 ноября 2012 г.); Республика Венгрия (28 февраля 2013 г.); Австрия (11 июля 2013 г.); государства Бенилюкс (5 сентября, 2013 г.); Литва (26 марта 2014 г.)

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да

- Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам: МОМ <http://www.iom.ge/>; Ассоциация Грузии ООН <http://www.una.ge/eng/>; www.facebook.com/una.ge; ACF http://www.repatriation.ge/index.php?m=27&services_id=10&lng=eng; ICMPD <http://www.icmpd.org/>

ВЕНГРИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **Министерство внутренних дел** (формирование политики, стратегическое планирование, подготовка законопроектов), <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-interior/contacts>
- **Управление по делам иммиграции и гражданства** (исполнительный орган, занимающийся индивидуальными делами), http://www.bmbah.hu/jomla/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=667&lang=en

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- **Департамент пограничной полиции, Главное управление Национальной полиции Венгрии**, тел. +36 1 4435172, факс +36 1 4435174, эл. почта: hatarrendfoo@orfk.police.hu
- **Отдел принудительных мер и возвращения, Управление полиции по делам иностранцев, Управление по делам миграции и гражданства**, http://www.bmbah.hu/jomla/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=667&lang=en (только выдворение по воздуху)

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **Министерство иностранных дел** (Департамент консульских дел), тел. +36 1 4581000, факс +36 1 2125918

Соглашения о реадмиссии

- 17 двусторонних Соглашений о реадмиссии: Австрия (действует с 1996 года), Болгария (1999), Германия (1999), Греция (2005), Италия (1999), Косово (2012), Латвия (2002), Польша (1996), Португалия (2005), Румыния (2002), Словакия (2004), Словения (1999), Франция (2006), Хорватия (2003), Швейцария (1996), Чехия (1996), Эстония (2004)
- 1 многостороннее Соглашение о реадмиссии: Государства Бенилюкс (действует с 2003 г.)
- Исполнительные протоколы к Соглашениям с ЕС о реадмиссии: Албания

(2010), Босния и Герцеговина (2012), Грузия (2013), Молдова (2011), Россия (2011), Сербия (2010)

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да
- Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам: Венгерская ассоциация мигрантов "Menedék", <http://menedek.hu/en>; Венгерский хельсинкский комитет, <http://www.helsinki.hu>

ПОЛЬША

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **Министерство внутренних дел**, Департамента миграционной политики, тел. +48 22 60 145 52, факс + 48 22 60 154 62, эл. почта: dpm@msw.gov.pl, www.msw.gov.pl

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

Пограничная служба

- **Департамент по делам иностранцев**, тел. +48 22 500 42 37, факс +48 22 500 47 77 или +48 22 500 47 78, эл. почта: zcu.kg@strazgraniczna.pl, www.strazgraniczna.pl (реадмиссия, принудительное возвращение)
- **Оперативно-следственный департамент**, тел. +48 22 500 40 41, факс +48 22 500 47 97, эл. почта: sekretariat.zos@strazgraniczna.pl, www.strazgraniczna.pl (контрабанда мигрантов)

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **Министерство иностранных дел**, Департамент консульских дел, тел. +48 22 523 9444, факс +48 22 523 8872, эл. почта: DK.Sekretariat@msz.gov.pl, www.msz.gov.pl

Соглашения о реадмиссии

- 16 двусторонних Соглашений о реадмиссии: Австрия (действует с 2005 года), Болгария (1994), Венгрия (1995), Вьетнам (2005), Греция (1996), Ирландия (2002), Испания (2004), Латвия (2007), Литва (2000), Румыния (1994), Словакия (1993), Словения (1998), Швейцария (2006), Швеция (1999), Хор-

ватия (1995), Чехия (1993)

- 1 многостороннее соглашение о реадмиссии: с Шенгенскими государствами (действует с 2001 года)
- Исполнительные протоколы к Соглашениям с ЕС о реадмиссии: **Россия (2013)**

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да (соглашение с Министерством внутренних дел)
- Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам: Хельсинкский союз по правам человека (www.hfhr.pl), Общество правового вмешательства (<http://interwencjaprawna.pl/en/>), Центр правовой помощи им. Халины Нець (www.pomocprawna.org)

РУМЫНИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **Главная инспекция по делам иммиграции** при Министерстве администрирования и внутренних дел, www.ori.mai.gov.ro

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- **Главная инспекция по делам иммиграции** при Министерстве администрирования и внутренних дел, www.ori.mai.gov.ro
- **Пограничная полиция Румынии** при Министерстве администрирования и внутренних дел, www.ori.mai.gov.ro

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **Министерство иностранных дел** – Генеральный департамент консульских дел, www.mae.ro
- Румынская виза оформляется дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Румынии
- В виде исключения краткосрочные и транзитные визы также могут оформляться Пограничной полицией в соответствии с положениями РЕГЛАМЕНТА ЕС № 810/2009 ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА И СОВЕТА от 13 июля 2009 г., устанавливающего Кодекс Сообщества о визах (Визовый кодекс)

Соглашения о реадмиссии

- 32 двусторонних Соглашения о реадмиссии: Испания (1997), Италия (1998), Польша (1993), Словакия (2005), Чехия (1994), Франция (1994), Греция (1995), Германия (1998), Дания (2000), Словения (2002), Финляндия (2001), Индия (2001), Болгария (2001), Ирландия (2001), Швеция (2002), Молдова (2002), Венгрия (2002), Австрия (2002), Хорватия (2002), Албания (2003), Латвия (2004), Португалия (2003), Норвегия (2003), Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (2004), Ливан (2004), Турция (2004), Бывшая Югославская Республика Македония (2006), Литва (2004), Эстония (2005), Босния и Герцеговина (2005), Исландия (2007), Швейцария (2008)
- 1 многостороннее Соглашение о реадмиссии: Бельгия, Люксембург и Нидерланды (2006)
- *Последнее обновление представленной выше информации о Соглашениях о реадмиссии выполнено в 2010 г.*
- Исполнительные протоколы к Соглашениям с ЕС о реадмиссии: **14 Соглашений с ЕС о реадмиссии** действуют и **3 Соглашения с ЕС о реадмиссии** находятся на подписании, как указано в таблице ниже

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с МОМ по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да
- Меморандум о взаимопонимании от 28 июня 2002 г. между Правительством Румынии и Международной организацией по миграции о сотрудничестве в сфере субсидированной гуманной добровольной репатриации, вступивший в силу 29.03.2003 г.
- Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам:
- МОМ Румыния – Международная организация по миграции из Румынии (Субсидированное добровольное возвращение и реинтеграция), www.oim.ro
- CNRR – Румынский национальный совет по делам беженцев (Субсидированное добровольное возвращение и реинтеграция), www.cnrr.ro
- ARPS – Румынская ассоциация здравоохранения AIDRom – Вселенская ассоциация церквей Румынии
- Фонд "ICAR"
- JRS – Иезуитская служба беженцев
- IIT – Тимишоарский межкультурный институт
- ARCA – Румынский форум беженцев и мигрантов

СЕРБИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **Пограничная полиция Министерства внутренних дел**

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- **Административное управление**, Пограничная полиция, Уголовная полиция при Министерстве внутренних дел

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **Министерство внутренних дел и Министерство иностранных дел**

Соглашения о реадмиссии

- количество двусторонних Соглашений о реадмиссии: Босния и Герцеговина (подписано 05.07.2013, вступило в силу 08.03.2014), Дания (подписано 19.05.2002, вступило в силу 08.03.2004), Канада (подписано 16.03.2006, вступило в силу 06.06.2009.), Норвегия (подписано 30.11.2009, вступило в силу 01.06.2010.), Хорватия (подписано 25.05.2009, вступило в силу 01.06.2010), Швейцарская Конфедерация (подписано 30.06.2009, вступило в силу 01.05.2010), Македония (подписано 04.10.2010, вступило в силу 01.10.2011), Молдова (подписано 28.02.2011, вступило в силу 01.11.2012), Албания (подписано 29.04.2011, вступило в силу 12.10.2011), Черногория (подписано 12.04.2013, вступило в силу 01.01.2014)
- Предполагается подписание Соглашений с Турцией и Российской Федерацией
- Количество многосторонних Соглашений о реадмиссии: Соглашение между Республикой Сербия и Европейским Сообществом о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения, подписанное 18 сентября 2007 г., ратифицированное 07.11.2007 г. и вступившее в силу 01.01.2008 г.
- Исполнительные протоколы: Италия (подписан 13.11.2009), Словения (подписан 08.06.2009), Франция (подписан 18.11.2009), Венгрия (подписан 19.12.2009), Великобритания (18.03.2010), Австрия (подписан 25.06.2010), Мальта (подписан 02.07.2010), Словакия (подписан 18.11.2010), Германия (подписан 29.03.2011, вступил в силу 21.11.2011), Румыния (подписан 09.06.2011, вступил в силу 21.09.2012.), Болгария (подписан 16.09.2011, вступил в силу 12.11.2013), Эстония (подписан 09.11.2011, вступил в силу 10.09.2013.), Чехия (подписан 17.12.2012, вступил в силу 28.03.2013). Страны Бенилюкс (подписан 25.01.2013) Кипр (подписан 25.01.2013) Греция

(подписан 11.09.2013)

- Протоколы со Швецией, Португалией и Испанией были согласованы; ожидается их подписание.

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с MOM по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Нет

СЛОВАКИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **Министерство внутренних дел Словацкой Республики**

Департамент международного права и европейских отношений, тел. +421 2 509 44499, факс +421 2 509 44054

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- **Управления пограничной полиции и полиции по делам иностранцев Президиума Полиции**

(Департамент полиции по делам иностранцев, Департамент внешних отношений, Национальный отдел по борьбе с нелегальной миграцией)

Тел. +421 9610 50701, факс +421 9610 59074/59079, эл. почта: uhcp@minv.sk

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **Министерство иностранных и европейских дел Словацкой Республики**

Тел.: +421 2 5978 1111 или +421 90607 2222, факс +421 2 5978 3333, эл. почта: info@mzv.sk

Соглашения о реадмиссии

- 17 двусторонних Соглашений о реадмиссии: Австрия (2012), Бенилюк (2004), Болгария (2007), Вьетнам (2006), Венгрия (2003), Германия (2003), Испания (1999), Италия (1998), Норвегия (2005), Польша (1993), Румыния (2005), Словения (1995), Франция (1997), Хорватия (2009), Чехия (2004), Швеция (2005), Швейцария (2007)
- Исполнительные протоколы к Соглашениям с ЕС о реадмиссии: Албания (2010), Молдова (2010), Черногория (2012), Россия (2010), Сербия (2011)

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с MOM по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да (Соглашение с Правительством Словацкой Республики и Соглашение с Министерством внутренних дел)
- Основные общественные организации, занятые в осуществлении возвращений и оказании помощи мигрантам: Лиги защиты прав человека (www.hrl.sk/en), Словацкий гуманитарный совет (www.shr.sk), Маргинал (www.marginal.sk)

ТУРЦИЯ

Национальные органы власти

Основная ответственность в сфере миграции и убежища:

- **Главное управление по управлению миграцией**

Основная ответственность в сфере реадмиссии, принудительных возвращений и незаконного ввоза мигрантов:

- **Главное управление по управлению миграцией**
- **Главное управление безопасности**
- **Прочие гражданские правоохранительные учреждения Турции**

Основная ответственность в сфере визовых и консульских вопросов:

- **Главное управление по управлению миграцией**
- **Министерство иностранных дел**

Соглашения о реадмиссии

- 13 двусторонних Соглашений о реадмиссии: Сирия (вступило в силу в 2003), Greece (2002), Kyrgyzstan (2009), Romania (2009), Ukraine (2008), Pakistan (подписано в 2010, не вступило в силу), Russia (2011), Nigeria (signed in 2011, не вступило в силу), Bosnia and Herzegovina (подписано в 2012, не вступило в силу), Yemen (подписано в 2012, не вступило в силу), Moldova (2014), Belarus (2014), Montenegro (подписано в 2013, не вступило в силу)
- 1 многостороннее Соглашение о реадмиссии: Соглашение с ЕС о реадмиссии (подписано в 2013 г., ратифицировано Парламентом Турции 26 июня 2014 г.)

Сотрудничество с негосударственными субъектами

- Сотрудничество с MOM по вопросам субсидированного добровольного возвращения и реинтеграции: Да

Библиография

- Жан-Пьер Кассарино, “Политика реадмиссии в Европейском Союзе”, Европейский Парламент, Брюссель 2010, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/14957/EP_Readmission_Policy_in_the_European_Union_Cassarino.pdf?sequence=4.
- Нильс Коулмен, “Европейская политика реадмиссии: интересы третьих стран и права беженцев”, Бриль, 2009.
- Кристиан Морхаус и Майкл Бломфилд, “Нерегулируемая миграция в Европе”, Институт миграционной политики, Вашингтон 2011.
- “Пособие по европейскому праву в области убежища, границ и иммиграции”, Агентство Европейского Союза по защите основных прав человека, Европейский суд по правам человека, Люксембург 2013, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/handbook-european-law-relating-asylum-borders-and-immigration>.
- “Нерегулируемая миграция, незаконный ввоз мигрантов и права человека: в стремлении к единству”, Международный совет по политике в области прав человека, Женева 2010, http://www.ichrp.org/files/reports/56/122_report_en.pdf.
- “Руководство по реадмиссии для экспертов и практиков. Опыт избранных стран по вопросам реадмиссии и возвращения”, МОМ, Москва 2010, http://publications.iom.int/bookstore/free/manual_on_readmission1_EN.pdf.

Справочные документы

Документы Пражского процесса:

- Совместная декларация о построении миграционных партнерств, www.pragueprocess.eu/fileadmin/PPP/BMP_Joint_Declaration_EN.pdf.
- Плана действий Пражского процесса на 2012-2016 годы, www.pragueprocess.eu/fileadmin/PPP/PP_AP_POZNAN_EN.pdf.

Право и документы ЕС:

- Сообщении Комиссии Совету и Европейскому Парламенту относительно политики возвращения” от 28 марта 2014 г., http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/docs/communication_on_return_policy_en.pdf.
- Право (*acquis*) ЕС в области возвращения и реадмиссии, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/index_en.htm.
- “Сообщение Комиссии, адресованное Совету и Европейскому Парламенту относительно политики Сообщества в вопросах возвращения нелегальных резидентов” (COM(2002) 564 final), Приложение, 14 октября 2002: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002DC0564>.
- Директива 2008/115/ЕС Европейского парламента и Совета от 16 декабря 2008 г. об общих стандартах и процедурах для государств-членов по вопросам возвращения нелегально пребывающих граждан третьих стран; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008L0115>.
- Директива Совета 2005/85/ЕС от 1 декабря 2005 г. о минимальных стандартах для процедур государств-членов по предоставлению и отмене статуса беженца, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF>.
- “Сообщение Комиссии, адресованное Европейскому Парламенту и Совету от 23 февраля 2011 г., относительно оценки соглашений ЕС в области реадмиссии” см. по адресу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0076>.
- Регламент (ЕС) 767/2008 Европейского парламента и Совета Европы от 9 июля о Визовой информационной системе (ВИС) и обмене данными между государствами-членами о визах для краткосрочного пребывания (Регламент ВИС), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0060:0081:EN:PDF>.
- Документы и ссылки, касающиеся Визовой информационной системы, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system/index_en.htm.

- Документы и ссылки, касающиеся Шенгенской информационной системы, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/index_en.htm.
- Документы и ссылки, касающиеся политики ЕС в области возвращения и реадмиссии, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/immigration/return-readmission/index_en.htm.
- Партнерское соглашение между Членами Африканской, Карибской и Тихоокеанской группы государств с одной стороны и Европейским Сообществом и его государствами-членами с другой стороны, подписанное в Котону 23 июня 2000 г., последние изменения в которое были внесены в г. Уагадугу 22 июня 2010 г.; http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/documents/devco-cotonou-consol-europe-aid-2012_en.pdf.

Прочие актуальные документы:

- Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf.
- Европейский сетевой глоссарий по миграции 2012, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf.
- Ежегодный анализ рисков 2014, Фронтекс, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf.
- Визуализация маршрутов нелегальной миграции, Фронтекс, http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map_or_Prague_Process_i-Map_at_http://www.imap-migration.org/index.php?id=492&L=1%2FRK%3D0%2FRS%3D22TXOPSffruwd0ioRD8_FMmUFE-.

Данная публикация подготовлена при содействии Европейского Союза. Содержание данной публикации является исключительной ответственностью группы поддержки “Целевой инициативы Пражского процесса” и никоим образом не должно рассматриваться как отражение взглядов Европейского Союза.



This project is funded by the European Union
Проект финансируется Европейским Союзом

Prague Process Targeted Initiative
Support Team & Prague Process Secretariat

International Centre for Migration Policy Development (ICMPD)
Gonzagagasse 1, 5th floor
A-1010 Vienna, Austria

Команда Целевой инициативы Пражского процесса
и Секретариат Пражского процесса

Международный центр по развитию миграционной политики
Гонзагагассе 1, 5-ый этаж
A-1010 Вена, Австрия

Tel./тел.: +43 1 504 46 77 23

E-mail/эл. почта: ppti@icmpd.org

www.pragueprocess.eu

www.facebook.com/PragueProcess