



РУКОВОДСТВО ПО РЕАДМИССИИ

Для экспертов и специалистов-практиков

TOM 1

ОПЫТ ИЗБРАННЫХ СТРАН ПО ВОПРОСАМ РЕАДМИССИИ И ВОЗВРАЩЕНИЯ









РУКОВОДСТВО ПО РЕАДМИССИИ

Для экспертов и специалистов-практиков

TOM 1

ОПЫТ ИЗБРАННЫХ СТРАН ПО ВОПРОСАМ РЕАДМИССИИ И ВОЗВРАЩЕНИЯ





Авторские права и ограничение ответственности

Международная организация по миграции (МОМ) является ведущей межправительственной организацией в области миграционного взаимодействия, имеет представительства в более чем 120 странах мира. В своей деятельности МОМ исходит из принципа гуманного и урегулированного подхода к решению миграционных вопросов на международном уровне. МОМ ставит перед собой следующие цели: решение современных задач в сфере миграции; поощрение социального и экономического развития с помощью миграции; улучшение понимания проблем в сфере миграции, а также утверждение человеческого достоинства и благополучия мигрантов.

Данное Руководство было создано в рамках совместно реализуемой МОМ и ФМС России Программы «Содействие Правительству Российской Федерации в укреплении административного потенциала и законодательной базы в рамках реализации соглашений о реадмиссии», финансируемой Европейской комиссией, правительствами Федеративной Республики Германии и Финляндской Республики. Представленные в Руководстве мнения, сведения, рекомендации и выводы не должны рассматриваться как официальная позиция Международной организации по миграции и входящих в нее стран, Федеральной миграционной службы, Европейской комиссии, Европейского Союза и входящих в него государств.

Информационно-справочные материалы, нормативные правовые акты и статистические сведения, использованные в настоящем Руководстве, приведены по состоянию на 1 июня 2009 года.

Главный редактор

Марина МАНКЕ, Международная организация по миграции (Москва)

Авторский коллектив

Серхан АКТОПРАК, Международная организация по миграции (Москва, Баку)

Лилия АРЕСТОВА, Федеральная миграционная служба

Анна МИСЮРЕВА, Федеральная миграционная служба

Наталия ОЛЕЙНИК, Международная организация по миграции (Женева)

Николай СМОРОДИН, Федеральная миграционная служба

Кирилл ШЕВЧЕНКО, Международная организация по миграции (Москва)

Василий ЮЖАНИН, Международная организация по миграции (Женева, Баку)

Виталий ЯКОВЛЕВ, Федеральная миграционная служба

Издатель: Бюро Международной организации по миграции в Москве

2-ая Звенигородская улица, дом 12

Москва 123100

Россия

телефон: +7 (495) 797-8722

электронный адрес: iommoscow@iom.int

ISBN 978-92-9068-562-3

© 2009, Международная организация по миграции

Все права защищены. Данный доклад или любая его часть не могут быть воспроизведены, сохранены в информационно-поисковой системе или переданы в любой форме или любыми средствами (включая электронные, механические, фотокопирование, запись или иное) без предварительного письменного согласия издателя. Все материалы, использованные в данном издании, охраняются авторским правом и являются собственностью МОМ.

Содержание

БЛАГОДАРНОСТЬ	5
FOREWORD	6
ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО	8
СОКРАЩЕНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В РУКОВОДСТВЕ 1	0
Часть 1. ОБЩАЯ КОНЦЕПЦИЯ РЕАДМИССИИ 1	1
1. 1. РЕАДМИССИЯ В СВОДЕ АКТОВ ПРАВА ЕС	
1. 2. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ	_
1. 3. РЕАДМИССИЯ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО	_
1. 4. ЭВОЛЮЦИЯ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ	
1. 5. ЭВОЛЮЦИЯ КОНЦЕПЦИИ РЕАДМИССИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ	
1. 6. ТИПЫ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ	
1. 7. ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ СОГЛАШЕНИЙ О РЕАДМИССИИ	_
	25
1.8.1. Лица, подпадающие под реадмиссию	25 26 28
1.8.5. Положения о транзите	1
1. 9. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ СТОРОН В РАМКАХ СОГЛАШЕНИЙ	
О РЕАДМИССИИ	3
<u>Часть 2.</u> ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПО ВОПРОСАМ РЕАДМИССИИ И СМЕЖНЫМ ПРОЦЕДУРАМ 4	5
2. 1. ПОНЯТИЕ РЕАДМИССИИ НЕРЕГУЛЯРНЫХ МИГРАНТОВ В НАЦИОНАЛЬНОМ	
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ 4	-
2. 2. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РЕАДМИССИЕЙ	0
2. 3. ПРОЦЕДУРЫ НАПРАВЛЕНИЯ ХОДАТАЙСТВА О РЕАДМИССИИ И ПОЛУЧЕНИЯ	
ОТВЕТА НА НИХ	4
2. 4. ДОКАЗАТЕЛЬСТВО ГРАЖДАНСКОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ И УСТАНОВЛЕНИЕ	
личности лица, подлежащего реадмиссии или высылке 5	7
2. 5. ПРИЕМ ЛИЦ ЗАПРАШИВАЕМЫМ ГОСУДАРСТВОМ В РАМКАХ ПРОЦЕДУРЫ	
РЕАДМИССИИ	
2.5.1. Прием собственных граждан	52 52

2. 5.2.1. Иностранные граждане, чья виза или разрешение на	
жительство, выданные принимающей стороной, все еще	
действительны	63
2. 5.2.2. Иностранные граждане, которым не нужна въездная виза в принимающую страну	66
2. 5.2.3. Иностранные граждане, у которых более нет правовых	00
оснований для въезда и пребывания на территории	
запрашиваемой страны, но которые прежде законно въехал	
и выехали из запрашиваемой страны	ŭ O
2. 5.3. Лица без гражданства	68
2. 6. ПРОЦЕДУРА ВЫЯВЛЕНИЯ НЕРЕГУЛЯРНЫХ МИГРАНТОВ	69
2. 7. ПРОЦЕДУРА ЗАДЕРЖАНИЯ НЕРЕГУЛЯРНЫХ МИГРАНТОВ	72
2. 8. ПРОЦЕДУРА ПОМЕЩЕНИЯ НЕРЕГУЛЯРНОГО МИГРАНТА В СПЕЦИАЛЬНОЕ	
УЧРЕЖДЕНИЕ ДЛЯ ЗАДЕРЖАНИЯ И УСЛОВИЯ СОДЕРЖАНИЯ	75
2.8.1. Условия содержания в учреждениях для задержания	79
2.8.2. Поступление в учреждениях для задержания	
2.8.3. Условия содержания	_
2.8.4. Обязательства мигрантов	_
2.8.6. Питание	
2.8.7. Использование спецсредств и огнестрельного оружия	87
2. 9. ПРОЦЕДУРА ПЕРЕДАЧИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА	
В ЗАПРАШИВАЕМУЮ СТРАНУ	89
2.9.1. Ускоренная процедура реадмиссии	89
2.9.2. Общая процедура реадмиссии	90
2. 10. РЕШЕНИЕ О ВЫСЫЛКЕ ГРАЖДАНИНА ТРЕТЬЕЙ СТРАНЫ, ПРИНЯТОГО В ПОРЯДКЕ	
РЕАДМИССИИ	93
2. 11. ПРИНЦИП НЕВЫСЫЛКИ	98
2. 12. ДОБРОВОЛЬНОЕ ВОЗВРАЩЕНИЕ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ПОМОЩИ	100
ВЫВОДЫ 1	102
БИБЛИОГРАФИЯ 1	04
ТЕРМИНЫ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В СОГЛАШЕНИЯХ О РЕАДМИССИИ 1	1 08
ПРИЛОЖЕНИЯ 1	110

Благодарность

оздание настоящего Руководства стало возможным благодаря работе группы специалистов Международной организации по миграции (МОМ) в тесном сотрудничестве с партнерами из Федеральной миграционной службы (ФМС России) в рамках проекта ЕС «Содействие Правительству Российской Федерации в укреплении административного потенциала и законодательной базы в рамках реализации соглашений о реадмиссии». В частности, благодарность выражается Кириллу Шевченко, эксперту по вопросам права МОМ в Москве, и Наталие Олейник, эксперту Депратамента Международного миграционного права в МОМ Женевы, которые провели необходимые исследования и составили настоящее Руководство; Марине Манке, координатору проекта МОМ в Москве и Василию Южанину, сотруднику проекта и специалисту по проведению тренингов МОМ в Женеве, за координацию работ и общее руководство; Серхану Актопраку из МОМ Баку за его ценный вклад, Фердинанду Арну и Джиллиан Редпас-Кросс за качественную выверку рабочих материалов и полезные замечания к ним, Диен Миллер, Кристине Ризк и Ольге Клюкиной за редактирование, а также рабочим группам проекта Бюро МОМ в Москве и отдела по международному миграционному праву и юридическим вопросам МОМ в Женеве за их поддержку и участие.

Бюро МОМ в Москве выражает особую благодарность за огромный вклад, активное сотрудничество и помощь, предоставленную в написании настоящего Руководства, специалистам из Российской Федерации, Болгарии, Венгрии и Польши: Николаю Смородину, Валентине Казаковой, Ольге Елисеевой, Виталию Яковлеву, Лилии Арестовой, Анне Мисюревой (ФМС России), Максиму Владимирову (МИД России), Ивану Шаренкову (Министерство внутренних дел Болгарии), Ласло Балашу (Венгерская национальная полиция) и Ивоне Мажке (Агентство пограничной службы Польши).

Следует отдельно поблагодарить Европейскую комиссию и правительства Финляндской Республики и Федеративной Республики Германии, без финансовой поддержки которых создание настоящего Руководства было бы невозможным.

Авторский коллектив Руководства хотел бы особо отметить Грега Пидакоса, директора Центра для содержания иностранных граждан (Нидерланды), за возможность исчерпывающим образом непосредственно ознакомиться с практикой деятельности специальных учреждений, а также за предоставленные материалы, экспертные советы и рекомендации, которые оказались очень полезными в процессе работы и помогли сделать Руководство актуальным, живым и информативным.

Кроме того, авторы выражают признание представителям компетентных ведомств государствчленов ЕС, включая посольства в Москве: Матсу Остерманну (Королевство Швеции), Иво Керстену (Королевство Нидердандов), Мирко Хайнке и Фолько Шурману (Федеративная Республика Германии), Берндту Кернеру (Австрийская Республика) и международному эксперту по вопросам миграции Клаусу Фолдену (Датская иммиграционная служба) за активную помощь и участие в мероприятиях проекта «Содействие Правительству Российской Федерации в укреплении административного потенциала и законодательной базы в рамках реализации соглашений о реадмиссии». Предоставленные ими информационные, нормативные и статистические материалы, высказанные мнения, личный опыт работы в сфере миграции были авторами творчески переработаны и с благодарностью использованы при работе над Руководством.

Foreword

his Manual is the result of close and fruitful cooperation between the International Organization for Migration (IOM) and the Federal Migration Service (FMS of Russia). The idea to develop it emerged when Russia concluded a Readmission Agreement with the European Community (EC), as a consequence of which an entirely new legal instrument had to be created in the country within a short period of time.

The idea found its realization within the IOM-FMS of Russia's jointly-implemented Programme «Assistance to the Government of the Russian Federation in Establishing an Administrative and Legislative Framework for Developing and Implementing Readmission Agreements». An integral component of this aimed at the development of relevant methodological recommendations of a practical character.

When Russia started to implement the Readmission Agreement in June 2007, the need for a user-friendly, comprehensive and simple manual further intensified. Such a manual would aim to acquaint the user with the key concepts related to readmission. It would also have to be designed to guide practical application of readmission agreements.

In the interim, Russia has gathered considerable experience in implementing its Readmission Agreement with the EC. Thus, while preparing the Manual, the authors relied not only on the international experience and the resources available in IOM, but also on Russian realities. As a result the Manual is unique in character, with its focus on elements of particular relevance in Russia.

The contribution of IOM and the FMS of Russia to the development of the Manual can hardly be overestimated. Every effort has been taken to ensure that the reader receives a quality tool providing the most up-to-date knowledge in this relatively new field of migration management. Russian and European experts and practitioners were invited to contribute to the development of the Manual, and both the content and the structure of the Report have profited as a result. They all deserve special gratitude for the devotion and time they spent while actively working on its preparation.

Readmission is a novelty for the Russian Federation, and the Manual could be used as an introductory course. The successful combination of international practice and national experience makes this Manual particularly attractive. On the one hand it explores some theoretical issues of readmission, and on the other examines how readmission and related procedures are applied in practice. As a result, it can be used to train Russian readmission specialists of all levels, as well as to train those involved in more general migration management. Further, given historical and linguistic links, as well as common approaches to the development of legal and regulatory frameworks and the similarity of migration challenges, it is anticipated that the Manual will also be of use in Eastern Europe and Central Asia.

During the development of the Manual particular attention was paid to the need to promote humane and orderly migration, a key element being that migration management should ensure respect for the human rights of migrants. From this point of view, in cases of imminent return of migrants in an irregular situation, the best solution for the migrant, and indeed the State, would be through creating conditions and possibilities for voluntarily return to his/her country of origin. However, for various reasons it is not always possible for a migrant to return voluntarily. In such cases, other – non-voluntary – forms of return are then applied, and they too must respect the human rights of migrants. Readmission provides one such mechanism.

The Manual consists of two Volumes. The analysis of legislative and law enforcement practice forming the basis of the Manual was carried out jointly by specialists of the IOM office in Moscow, the International Migration Law and Legal Affairs Department in Geneva and the FMS of Russia. The sources relied on included national legislation from several European countries and the Russian Federation, as well as texts of various readmission agreements and their implementing protocols.

Volume One of the Manual is divided into two Parts. The first Part covers theoretical, historical and conceptual aspects of the readmission process, as well as relevant international documents. The second Part presents practical information on foreign legal and administrative procedures related to readmission, as well as the related issues of apprehension, detention and return. The main country studies were conducted in Bulgaria, Hungary and Poland, based on their experience before entry into the European Union when, as transit countries, they faced similar challenges to Russia, preparing themselves to implement newly-signed readmission agreements with the countries of 'Old Europe'. Importantly, the three selected countries possess a rich experience as a "Requested party" readmitting migrants - including third country nationals - to their territories. To cover other selected aspects of readmission, legislative acts of other European States were also taken into consideration.

Finally, Volume Two of the Manual presents an analysis of the Russian legislation and national procedures pertaining to readmission. It provides recommendations on how to improve the regulatory and institutional framework for activities in this field in order to guarantee, on the one hand the effective implementation of readmission agreements concluded by the Russian Federation, and on the other hand to ensure that the human rights of migrants are safeguarded.

The readmission process is undergoing constant and gradual development in Russia and beyond. New agreements are being concluded, innovative methods of work are being formed, and novel challenges are emerging. Therefore, the Manual should be considered as a "living" tool which may require further refinement and update.

Director General of the International Organization Director of the Federal Migration Service for Migration

William Lacy Swing

Millin Lacy Surj

Konstantin Romodanovsky

\$1000

Вступительное слово

уководство, которое Вы держите в руках, — это результат тесного и плодотворного сотрудничества Международной организации по миграции и Федеральной миграционной службы. Возникновение идеи подобного издания связано с заключением Россией Соглашения о реадмиссии с Европейским сообществом и необходимостью скорейшего и качественного освоения совершенно нового для страны правового института.

Эта идея получила развитие в рамках совместно реализуемой МОМ и ФМС России Программы «Содействие Правительству Российской Федерации в укреплении административного потенциала и законодательной базы в рамках реализации соглашений о реадмиссии», одним из неотъемлемых компонентов которой и стало написание соответствующих методических рекомендаций практического характера.

После того, как в июне 2007 года Россия приступила к непосредственному выполнению взятых на себя международных обязательств, резко усилилась потребность в подготовке удобного, понятного и доступного методического пособия, которое не только знакомило бы пользователя с основными понятиями института реадмиссии, но и давало бы возможность сразу применять полученные знания на практике.

К настоящему моменту у России уже накоплен обширный опыт реализации соглашения о реадмиссии с ЕС, что дало возможность при подготовке пособия использовать не только международную практику и потенциал МОМ, но и российские реалии. В совокупности это позволило придать Руководству уникальность за счет фокусирования на тех аспектах реадмиссии, которые характеризуются национальной спецификой и учитывают особенности российской правоприменительной практики.

Вклад МОМ и ФМС России в создание книги трудно переоценить. Был приложен максимум усилий для того, чтобы читатель получил качественный инструмент для получения знаний. К участию в создании пособия были подключены лучшие европейские и российские эксперты и практики, чьи знания и практический опыт легли в основу Руководства. Все они заслуживают особой благодарности за то, что приняли активное участие в его подготовке.

Понятие реадмиссии сравнительно ново для Российской Федерации, и в этой связи Руководство может использоваться в качестве вводного курса. Удачное сочетание международной практики и национального опыта, а также теоретических аспектов реадмиссии и их применения на практике, делает пособие особенно привлекательным и позволяет его использовать в целях подготовки и повышения квалификации российских специалистов в области реадмиссии, а в широком плане — и в области миграции в целом.

Кроме того, учитывая исторические и языковые связи, общность подходов к формированию нормативной правовой базы, а также схожесть проблем в миграционной сфере, пособие, как представляется, найдет своего читателя и в целом ряде стран Восточной Европы и Центральной Азии.

При работе над материалом пособия особое внимание уделялось базовому принципу гуманной миграции, что предполагает управление миграцией, в первую очередь, с позиций защиты прав человека. С этой точки зрения наиболее прогрессивным способом возвращения мигранта с неурегулированным правовым статусом, как для самого мигранта, так и для государства, является создание условий для принятия им осмысленного и мотивированного решения о добровольном выезде в государство своего гражданства.

Однако хорошо известно, что в силу разных причин так происходит не всегда. И тогда применяются иные — недобровольные — механизмы возвращения, которые, тем не менее, должны соответствовать тому же базовому принципу гуманной миграции и уважения прав человека. Реадмиссия как раз и представляет собой современный механизм возвращения мигрантов, отвечающий названным принципам.

Руководство структурно состоит из двух томов. Анализ законодательства и правоприменительной практики, результаты которого положены в основу Руководства, был проведен совместно специалистами Бюро МОМ в Москве, отдела международного миграционного права Бюро МОМ в Женеве и ФМС России. Используемые в Руководстве источники включают национальные законодательные акты ряда европейских стран и Российской Федерации, тексты различных соглашений о реадмиссии и исполнительных протоколов.

Первый том Руководства включает в себя две части. В первой освещаются теоретические, исторические и концептуальные аспекты института реадмиссии и соответствующих международных соглашений. Во второй части в систематизированном виде представлена практическая информация по зарубежным правовым и исполнительным процедурам в области реадмиссии и таким смежным вопросам, как возвращение, задержание, арест и прочее. Основные исследования проводились в Болгарии, Венгрии и Польше, которые были выбраны с учетом имевшегося у них опыта до вступления в ЕС. Будучи транзитными странами для мигрантов, они сталкивались с теми же проблемами, что и Россия при подготовке к выполнению соглашений о реадмиссии. В отличие от стран «Старой Европы», которые для нерегулярных мигрантов играют в основном роль конечных пунктов назначения и, таким образом, обычно оказываются запрашивающей стороной в процессе реадмиссии, три выбранные страны обладают богатым опытом в качестве запрашиваемых сторон, которые принимают граждан третьих стран. По отдельным темам, изучалось законодательство целого ряда других европейских государств.

Наконец, во втором томе предпринят анализ российского законодательства и процедур, относящихся к реадмиссии, предложены рекомендации по дальнейшему совершенствованию нормативной правовой и организационной основы деятельности в данной области, дабы гарантировать эффективное выполнение заключенных Российской Федерацией соглашений о реадмиссии и обеспечить при этом соблюдение прав человека.

Институт реадмиссии находится в постоянном поступательном развитии, как в России, так и в мире в целом: заключаются новые соглашения, формируются новые методы работы, выявляются новые сложности в правоприменительной практике. В связи с этим данное Руководство следует рассматривать как живой инструмент, который может требовать периодического обновления и дополнения.

Генеральный директор Международной организации по миграции

Millin Lacy Surj

Вильям Лейси Свинг

Директор Федеральной миграционной службы

Константин Олегович Ромодановский

\$1000

Сокращения, используемые в Руководстве

AFIS Автоматическая система дактилоскопической идентификации

EURODAC Европейская дактилоскопическая база данных (база данных ЕС отпечатков

пальцев для идентификации лиц, обратившихся с ходатайством о предоставлении

убежища)

АКТ Группа стран Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейна

БЕНИЛЮКС Бельгия, Нидерланды и Люксембург

Вис Визовая информационная система

ЕКП Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего

достоинство обращения или наказания

ЕКПЧ Европейская конвенция по правам человека

ЕС Европейский Союз

МПГПП Международный пакт о гражданских и политических правах

МВД Министерство внутренних дел

МВДиА Министерство внутренних дел и административного управления Польши

мом Международная организация по миграции

МПК Межправительственные консультации по вопросам миграции, предоставления

убежища и беженцам

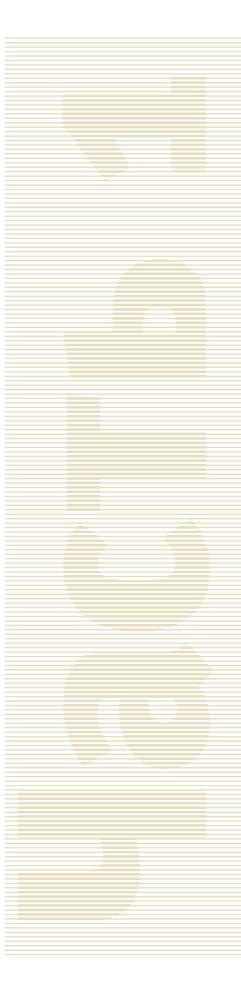
МТСП Министерство труда и социальной политики Болгарии

НПО Неправительственная организация

СИГ Служба иммиграции и гражданства Венгрии

шис Шенгенская информационная система

УВКБ ООН Верховный Комиссар ООН по делам беженцев



Общая концепция реадмиссии

1.1. Реадмиссия в своде актов права EC

оскольку реадмиссия наиболее активно практикуется в Европейских странах, право Европейского сообщества может быть эффективно использовано для определения понятия реадмиссии. В своде актов права EC (acquis) в области справедливости, свободы и безопасности реадмиссия определена как «действие государства, разрешающего повторный въезд лица (собственных граждан, иностранных граждан или лиц без гражданства), о котором стало известно, что оно (данное лицо) незаконно въехало, пребывает или проживает на территории другого государства». Соглашение о реадмиссии — это «соглашение, четко излагающее взаимные обязательства договаривающихся сторон, а также организационные и рабочие процедуры для упрощения возврата и транзита лиц, которые не отвечают или перестают отвечать условиям въезда, пребывания или проживания в запрашивающем государстве»². Эти понятия основаны на определениях, предложенных в документе ЕС — «Зеленой книге о политике Сообщества в отношении возвращения нелегальных мигрантов» 3.

Эти определения, а также тексты упомянутых выше документов указывают, что реадмиссия и возвращение являются не взаимно заменяющими друг друга понятиями, а двумя элементами одного процесса (т.е. процесса возвращения), в котором, действуя на основе соглашения, одно государство возвращает лицо, а другое государство это лицо принимает. Следуя терминологии, используемой в *acquis* EC, далее в тексте настоящего Руководства прием собственных или иностранных граждан запрашиваемым государством определяется как реадмиссия, а репатриация лиц запрашивающим государством — как возвращение.

Со сводом актов права EC можно ознакомиться на сайте: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/intro/docs/jha_acquis_1107_en.pdf; последнее обращение — апрель 2009 г.

² Приложение Сообщения Комиссии Совету и Европейскому Парламенту о политике Сообщества в деле возвращения нелегальных резидентов, (COM(2002) 564 final) от 14 октября 2002 г.

³ СОМ(2002)175 final, от 10 апреля 2002 г. Соглашение о реадмиссии рассматривается как «соглашение, четко излагающее практические процедуры и способы транспортировки для возвращения и реадмиссии договаривающимися сторонами лиц, незаконно проживающих на территории одной из договаривающихся сторон». Сама реадмиссия определяется как «решение принимающего государства о повторном въезде конкретного лица».

1.2. Цели и задачи соглашений о реадмиссии

преамбулах различных соглашений о реадмиссии их цели определяются следующим образом:

- создать оперативные и эффективные процедуры для идентификации и возвращения лиц, которые не соответствуют или перестают соответствовать условиям для въезда, пребывания или проживания на территориях [договаривающихся сторон]⁴.
- создать взаимно согласованные условия по управлению возвращением и реадмиссией граждан [договаривающихся сторон], незаконно проживающих на территории другой договаривающейся стороны для использования компетентными органами на основе соответствующего национального законодательства и действующих двусторонних международных обязательств⁵.
- упростить реадмиссию лиц, оказавшихся в нерегулярной ситуации, в духе сотрудничества на основе взаимного доверия⁶.
- создать предпосылки для организованного и безопасного возвращения мигрантов, задержанных на территории [договаривающейся стороны].
- реализовать согласованные сторонами принципы и нормы, регулирующие передачу, принятие и возвращение лиц, находящихся на территориях сторон в нарушение действующих правил въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства⁸.

Обычная процедура административной высылки из страны может быть затруднена при отсутствии каналов сотрудничества со страной происхождения лица, подлежащего высылке. В случае наличия соглашения о реадмиссии запрашиваемая страна возвращения действует по обязательству, принятому в соответствии с этим соглашением, во временных рамках, определенных для данной процедуры институтами/органами власти/агентствами, ответственными за их исполнение, и с соблюдением всех регламентированных технических аспектов. Исполнение этих обязательств способствует скорейшему, и часто более гуманному, осуществлению возвращения. Это означает, что компетентные власти запрашиваемого государства (к ним относятся не только консульские службы, но и, что особенно важно, сотрудники специально учрежденного национального органа) обязаны предоставить возвращаемому лицу необходимые документы, дабы обеспечить его реадмиссию в сравнительно короткий срок. В случаях применения процедуры административной

- ⁴ Соглашение о реадмиссии между Европейским сообществом и Российской Федерацией от 26 мая 2005 г.; Соглашение о реадмиссии между Европейским сообществом и Украиной от 18 июня 2007 г.
- ⁵ Соглашение между Германией и Болгарией о реадмиссии граждан Германии и Болгарии (соглашение о реадмиссии) от 19 сентября 1994 г.
- ⁶ Соглашение о реадмиссии лиц, находящихся в нерегулярной ситуации, между Испанией и Румынией от 29 апреля 1996 г.; Соглашение о реадмиссии лиц, находящихся в нерегулярной ситуации, между договаривающимися сторонами Шенгенского соглашения и Польшей от 29 марта 1991 г.
- Acuerdo entre el Ministerio de Gobernación de la Republica de El Salvador y la Secretaria de Gobernación de los Estados Unidos mexicanos para la repatriación ordenada, ágil y segura de migrantes salvadoreños vía terrestre desde México de 17 Mayo 2005.
- ⁸ Соглашение о реадмиссии между кабинетом министров Украины и правительством Российской Федерации от 22 декабря 2006 г.

высылки (административного выдворения) между государствами, не являющимися участниками соглашения о реадмиссии, консульские власти не ограничены во времени для выдачи документов. Более того, в случае реадмиссии при передаче иностранных граждан запрашивающая страна не должна идентифицировать лицо, подлежащее реадмиссии. Достаточно доказать, что данное лицо прибыло с территории запрашиваемого государства (т.е. лицо прибыло через данную территорию транзитом) и его возвращение соответствует предварительным условиям для реадмиссии. Обязанность идентифицировать лицо и выслать его в страну происхождения, если такое возможно, лежит на запрашиваемом государстве.

С учетом всех перечисленных выше определений цель соглашений о реадмиссии заключается в упрощении возвращения лиц, не имеющих законных оснований для пребывания на территории государства, в страну происхождения или в страну, через которую они прибыли транзитом, в разрешении проблем, встающих перед государствами в процессе возвращения, в формализации эффективного процесса возвращения и в предотвращении возникновения проблем в этой области

1.3. Реадмиссия и международное право

раво человека на выезд из любой страны и на возвращение в страну происхождения предусмотрено целым рядом международных правовых актов, в частности:

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.) (п. 2 ст. 13) гласит: «Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну»;
- в Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.) (п. 4 ст. 12) указано: «Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну».
- Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.) (пп. (ii) п. (d) ст. 5) предусмотрено следующее: «Государства-участники обязуются... обеспечить право каждого человека... покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну».

Международные правовые акты не предусматривают права государства гражданства налагать какие-либо ограничения на возвращение в страну своих граждан. Таким образом, право человека на возвращение в страну гражданства следует считать абсолютным⁹.

Существует разница между такими понятиями, как допуск в страну и реадмиссия собственных граждан. Разрешение на въезд государство дает в ответ на требование о реализации права человека на возвращение в свою страну, обязуясь принять его. В случае реадмиссии, то есть в порядке принудительного возвращения, желание возвращаемого лица отсутствует, а государство принимает меры с учетом международного права, а также права другого государства на выдворение лица, не являющегося его гражданином. Право государства на выдворение лиц, не являющихся его гражданами (с учетом ряда ограничений, налагаемых нормами международного права по защите прав человека, в частности, принципа запрещения высылки людей в страны, где им угрожает опасность), — есть суверенное полномочие государства в части регулирования миграции и, в сущности, является принципом международного обычного права, а практика деятельности государств в этой области широка и единообразна. Эффективная реализация права государства на выдворение лица, не являющегося его гражданином или подданным, предполагает наличие обязанности у другого государства принять выдворяемое лицо. Обязанность государства принять возвращаемое

Укомитет ООН по правам человека. Замечание общего порядка № 27 от 2 ноября 1999 г., принятое в порядке, предусмотренном Международным пактом о гражданских и политических правах, п. 21 [Human Rights Committee, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, CCPR General comment 27, 2 November 1999, para 21]:
Ни в коем случае человек не может быть произвольно лишен права на въезд в свою страну. Упоминание понятия «произвольность» в данном контексте призвано подчеркнуть, что оно относится к любым действиям государства: законодательным, административных и судебным; данное обстоятельство гарантирует, что даже предусмотренное законом препятствование должно осуществляться в соответствии с положениями, целями и задачами Пакта и в любом случае должно быть обоснованным в данных конкретных обстоятельствах. Комитет полагает, что существует мало обстоятельств, если они вообще существуют, в которых лишение человека права на въезд в свою страну могло бы быть обоснованным. Государство не должно — путем лишения человека гражданства или высылки его в третью страну — произвольно препятствовать ему в возвращении в свою страну.

лицо связано с вопросом о гражданстве: выдворяемое лицо обязано принять только то государство, гражданином которого данное лицо является.

На вопрос о том, обязано ли государство принимать своих граждан, в международном праве нет прямого ответа. Таким образом, это обязательство вытекает из права государства на выдворение лиц, не являющихся его гражданами. В общем случае обязанность государства принимать своих граждан по требованию другого государства закреплена в двусторонних соглашениях о реадмиссии; в то же время, обязательство государства в отношении приема своих граждан не зависит от наличия такого соглашения.

1.4. Эволюция соглашений о реадмиссии¹⁰

ервые двусторонние соглашения о реадмиссии были заключены между западноевропейскими странами после Второй мировой войны.

Интересно отметить, что в основном это имело место между граничащими друг с другом государствами, как например, двусторонние соглашения между странами Бенилюкса (действующими как одно целое), Германией и Францией

В 1957 году были заключены первые многосторонние соглашения, касающиеся организации пограничного контроля, которые включали положения о реадмиссии.

Например, Конвенция об отмене паспортного контроля на границах между скандинавскими странами. В 1960 году такие же соглашения были заключены между странами Бенилюкса

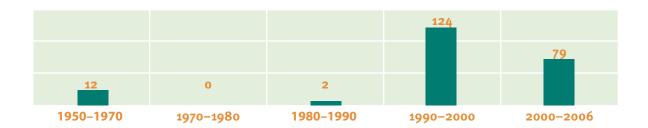
В 1970-е годы соглашения по реадмиссии не заключались. В 1980-е годы данный процесс стал набирать обороты: появились соглашения о реадмиссии «второго поколения». Эти соглашения устанавливали более гибкие по сравнению с ранними соглашениями положения, например, презумицию гражданства, а не просто ее формальное доказательство, обязательства по реадмиссии, возникающие в результате незаконного пребывания, а не просто незаконного въезда, и временные рамки для направления запросов о реадмиссии, начинающихся с момента «обнаружения», а не после «въезда» лица.

В 1990-х годах для государств-членов ЕС была разработана модель, которой следовало руководствоваться при заключении двусторонних соглашений о реадмиссии. Согласно этой модели в соглашения о реадмиссии было включено понятие о реадмиссии иностранных граждан (пребывавших транзитом через запрашиваемое государство).

В период 1950—1970 гг. было заключено 12 соглашений о реадмиссии; в период 1970—1980 гг., как было сказано выше, не было заключено ни одного соглашения; в период 1980—1990 гг. таких соглашений было заключено два; в период 1990—2000 гг. — 124, а в период 2000—2006 гг. — 79 соглашений о реадмиссии (диаграмма 1). Большая часть соглашений была подписана Швейцарией (63), Германией (51) и Нидерландами (47).

¹⁰ Данные этого раздела взяты из Доклада Межправительственных консультаций по вопросам миграции, убежища и беженцев (КРК) «Доклад МПК по соглашениям о реадмиссии» от 2006 года (не опубликован).

Диаграмма 1. Динамика заключения соглашений о реадмиссии



Источник: Межправительственные консультации по вопросам миграции, убежища и беженцев (МПК) «Доклад МПК по соглашениям о реадмиссии» от 2006 года (не опубликован)

1.5. Эволюция концепции реадмиссии в Европейском Союзе

1999 года, после даты вступления в силу Амстердамского Договора¹¹, Европейский Союз имеет полномочия заключать договора о реадмиссии с третьими государствами от имени государств-членов. Между тем, вопросы реадмиссии на уровне ЕС начали рассматриваться еще до 1999 года. 30-го ноября 1994 года Совет ЕС принял Рекомендацию о типовом двустороннем соглашении о реадмиссии между государством-членом и третьим государством¹². Данное типовое соглашение о реадмиссии, действующее с 1 января 1995 года, допускает гибкость в использовании государствами-членами ЕС и может быть адаптировано под конкретные требования договаривающихся сторон.

Документ служит основой для переговоров с третьими странами при заключении соглашений о реадмиссии лиц, незаконно находящихся на территориях договаривающихся государств (как граждан договаривающихся сторон, так и иностранцев), которые не соответствуют, или перестают соответствовать условиям въезда или проживания, а также для облегчения транзитного проезда лиц в духе сотрудничества и взаимопонимания.

Вторым шагом после принятия Рекомендации о типовом двустороннем соглашении от 30 ноября 1994 года было принятие Советом Рекомендации от 24 июля 1995 года о руководящих принципах, которых следует придерживаться при заключении исполнительных протоколов к соглашениям о реадмиссии¹³. Руководящие принципы, содержащиеся в этом документе, предназначены для использования в качестве основы для переговоров с третьими странами при заключении протоколов, являющихся приложениями к соглашениям о реадмиссии, в которых излагаются технические особенности реализации последних¹⁴.

¹¹Сводная версия договора о создании Европейского сообщества. С текстом договора можно ознакомиться здесь: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html, (последнее обращение — июнь 2009 года).

¹²Официальный Журнал Европейского Союза, С 274, 19/09/1996, с.20–24. Этот юридически необязательный документ, был принят в рамках межпарламентского сотрудничества по вопросам иммиграции и убежища, действующего по условиям Маастрихтского договора (т.е. до того как Амстердамский договор предоставил ЕС полномочия принимать юридически обязательные документы в этой области).

¹³ Официальный Журнал Европейского Союза, С 274 , 19/09/1996 с. 25–33

¹⁴ В соглашении о реадмиссии устанавливается общая структура, принципы и обязательства сторон. Исполнительный протокол рассматривает рабочую и практическую сторону договора и служит «руководством пользователя» соглашения о реадмиссии.

С вступлением в силу Амстердамского договора 1 мая 1999 года свод Шенгенских правовых актов, включивший принятые ранее решения Исполнительного комитета, созданного Шенгенской Конвенцией¹⁵, начал незамедлительно действовать в отношении государств-членов Европейского Союза, в соответствии со статьей 2.1 Протокола, включающего свод Шенгенских правовых актов в структуру Европейского Союза¹⁶. Одновременно с этим функции Исполнительного комитета взял на себя Совет ЕС. В результате, решение Исполнительного комитета от 15 декабря 1997 года относительно руководящих принципов по сбору прямых и косвенных доказательств¹⁷ в рамках соглашений о реадмиссии между государствами Шенгенской зоны стало также действовать на уровне Сообщества. Данное решение устанавливает руководящие принципы по сбору прямых и непрямых доказательств в рамках соглашений о реадмиссии и рекомендует применение этих принципов при решении проблем, возникающих при практическом применении соглашений о реадмиссии¹⁸.

2 декабря 1999 года было принято решение Совета ЕС по включению стандартных реадмиссионных положений во все договоры между Европейским Сообществом, его государствами-членами и третьими странами¹⁹.

Статья 13(5)(c) Договора Котону от 2000 г. между ЕС и группой стран Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейна (АКТ) является примером таких положений²⁰

- 15 Конвенция о применении Шенгенского Соглашения от 14 июня 1985 года между правительствами государств экономического союза БЕНИЛЮКС, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах, подписанная в г. Шенген 19 июня 1990 года, Официальный Журнал Европейского Союза, L 239, 22/09/2000, с. 19–62. Перечисленные в названии Конвенции пять стран были ее первичными подписантами. Постепенно к Шенгенской Конвенции присоединилось большинство государств-членов ЕС. На сегодня, Шенгенское сотрудничество включает 26 стран, а именно, 22 государства-члена ЕС: Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Эстония, Испания, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Швеция и Чехия; и 3 государства, не являющиеся членами ЕС: Исландия, Норвегия и Швейцария. Из пяти оставшихся государств-членов ЕС, Ирландия и Великобритания приняли решение не участвовать в большинстве сфер Шенгенского сотрудничества, а Болгария, Кипр и Румыния еще не являются полноправными участниками Шенгена и на их границах сохраняются проверки.
- ¹⁶Официальный Журнал Европейского Союза С 340, 10/11/1997, с. 93
- ¹⁷Также используемое в текстах соглашений о реадмиссии и исполнительных протоколов как "prima facie evidence" (доказательство, достаточное при отсутствии опровержения).
- ¹⁸ SCH/Com-ex (97)39 rev.
- ¹⁹Текст решения можно найти по ссылке: http://register.consilium.eu.int/pdf/en/99/st13/13409en9.pdf (последнее обращение август 2009 года).
- ²⁰ Соглашение о партнерстве между странами Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов, с одной стороны, и странами Европейского Сообщества, с другой стороны, подписанное 23 июня 2000 г. в г. Котону, Республика Бенин. Пересмотренное Соглашение Котону можно найти по ссылке: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/Cotonou_EN_2006_en.pdf (последнее обращение август 2009 года). Ст. 13(5)(с) Соглашения Котону предусматривает следующее:
 - i) каждое государство-член Европейского Союза согласится на возвращение и реадмиссию любого из своих граждан, незаконно находящихся на территории государства АКТ в ответ на запрос такого государства и без дальнейших формальностей;
 - каждое государство АКТ согласится на возвращение и реадмиссию любого из своих граждан, незаконно находящихся на территории государства-члена Европейского Союза, в ответ на запрос такого государства-члена и без дальнейших формальностей.

Для этих целей государства-члены и государства АКТ будут предоставлять своим гражданам соответствующие документы, удостоверяющие личность.

іі) по просьбе одной из сторон, будут начаты переговоры с государствами АКТ с целью заключения, в духе доброй воли и с учетом соответствующих норм международного права, двусторонних соглашений, регулирующих конкретные обязательства по реадмиссии и возвращению их граждан. Эти соглашения также будут охватывать, если какая-либо из сторон сочтет необходимым, положения по реадмиссии граждан третьих государств и лиц без гражданства. Такие положения будут определять детали касательно категорий лиц, к которым они будут относиться и процедуры их реадмиссии и возвращения. Соответствующая помощь для исполнения таких соглашений будет предоставлена странам АКТ.

После вступления в силу Амстердамского договора задачи Европейского сообщества в области иммиграционной политики, в том числе вопросы возвращения иностранцев, не имеющих законных оснований для пребывания в ЕС²¹, были отнесены к компетенции Европейского сообщества, тем самым уполномочив Сообщество заключать соглашения о реадмиссии с третьими странами²².

16 декабря 2008 года была принята Директива Европейского Парламента и Совета 2008/115/ ЕС об общих стандартах и процедурах в государствах-членах по вопросам возвращения незаконно пребывающих иностранных граждан (Директива о возвращении)²³. В преамбуле подчеркивается необходимость заключения соглашений Сообществом, а также двусторонних соглашений государств-членов ЕС с третьими странами (параграф 7). В статье 3.3 определение «возвращения» включает «гражданина третьей страны, возвращающегося в страну транзита в соответствии с соглашениями Сообщества или двусторонними соглашениями о реадмиссии». Это означает, что реадмиссия в ЕС рассматривается как один из способов осуществления решения о возвращении, как говорилось выше.

Директива о возвращениях содержит важные положения по возвращению и по задержанию лиц, ожидающих выдворения с территории страны, которые в большинстве государств-членов ЕС применяются в рамках процедуры реадмиссии.

²¹ Статья 63 (3-а) сводной версии договора о создании Европейского сообщества.

²² Состоянием на август 2009 года Европейское сообщество имеет 11 действующих соглашений о реадмиссии со следующими странами: Албанией, Боснией, САР Гонконг, Бывшей Югославской Республикой Македонией, САР Макао, Молдовой, Российской Федерацией, Сербией, Черногорией, Шри-Ланкой и Украиной. Соглашение с Пакистаном было достигнуто, но еще не вступило в силу. Ведутся переговоры о заключении реадмиссионных соглашений с 6 странами: Алжиром, Грузией, Кабо Верде, Китаем, Марокко и Турцией.

²³ Директива 2008/115/EC, Официальный Журнал Европейского Союза L 348, 24.12.2008.

1.6. Типы соглашений о реадмиссии

екоторые соглашения о реадмиссии рассматривают лишь граждан договаривающихся сторон, другие включают также иностранных граждан (иностранцев) и лиц без гражданства.

Большинство соглашений о реадмиссии являются двусторонними. Обычно двусторонние соглашения и исполнительные протоколы к ним определяют условия для реадмиссии лиц, подпадающих под соглашение о реадмиссии, ответственные/компетентные органы, временные рамки для ходатайства о реадмиссии, а также для ответа на эти ходатайства, пункты пропуска на границе, где будет производиться передача лиц, подлежащих реадмиссии, правила сопровождения, оплату произведенных расходов и нередко правила для транзита через территорию договаривающихся сторон.

Многосторонние соглашения встречаются значительно реже, чем двусторонние. Главное различие этих двух категорий в том, что многосторонние соглашения обычно значительно менее подробны, чем двусторонние, в виду сложного характера переговорных процессов, характеризующихся множественностью участников. В случае многосторонних соглашений подробности уточняются в двусторонних исполнительных протоколах.

Примером многостороннего соглашения о реадмиссии может служить соглашение о реадмиссии между Польшей и государствами-партнерами по Шенгенскому договору от 29 марта 1991 года. Соглашение между ЕС и третьими странами также можно частично считать многосторонними. Несмотря на присутствие только двух подписывающих соглашение сторон (ЕС и третья сторона), соглашение осуществляется каждым государством-участником индивидуально, а исполнительные протоколы подписываются между третьим государством и каждым из государств-членов ЕС

Существуют и так называемые **«соглашения о передаче-приеме лиц»**²⁴, которые иногда рассматриваются как соглашения о реадмиссии, хотя они и обладают рядом важных отличий. «Соглашения о передаче-приеме отдельных лиц» обычно заключаются между граничащими государствами и регулируют передачу лиц, которые не соответствуют или перестают соответствовать условиям въезда или пребывания на территории договаривающейся стороны. Отличия от стандартных соглашений о реадмиссии состоят во временных рамках осуществления передачи. Лицо, незаконно пересекшее границу и не являющееся гражданином договаривающейся стороны, может быть передано в течение 48 часов подразделениям пограничной службы договаривающейся стороны без предварительных ходатайств и формальностей (так называемая *«неформальная передача»*). Если перемещение лица в течение 48 часов не удалось осуществить, запрашивающая сторона направляет ходатайство на имя запрашиваемой стороны, однако не позднее, чем через 90 дней после незаконного пересечения границы лицом, о котором идет речь (временные рамки зависят от конкретного соглашения). Стандартное соглашение о реадмиссии допускает более длительные и даже неограниченные (обычно в отношении граждан договаривающихся сторон) временные рамки для подачи ходатайства о реадмиссии лиц.

Поскольку иммиграция является острой проблемой для EC, EC ввел практику включения положений о реадмиссии в соглашения о сотрудничестве или экономических отношениях, которые сами по себе не связаны с миграцией. Примером такого положения служит статья 13(5)(c) Соглашения Котону, описанного выше. Подобное положение не предусматривает необходимого механизма для его исполнения, поэтому его практическая ценность остается под вопросом.

²⁴ См., например, Угода між Урядом України і Урядом Республіки Польща про передачу і прийом осіб через спільний державний кордон від 24 травня 1993 р.

1.7. Преимущества и недостатки соглашений о реадмиссии

Общие преимущества соглашений о реадмиссии

- установление юридических обязательств и прав договаривающихся сторон, что способствует эффективности процесса и процедуры реадмиссии;
- ускорение процесса возвращения за счет регулирования процедур и документов, необходимых для въезда лица на территорию принимающей страны;
- установление предельных сроков/отсрочек;
- определение деталей процедуры реадмиссии;
- установление учреждений/ведомств/компетентных служб, ответственных за сотрудничество между сторонами в вопросах реадмиссии.

Общие недостатки соглашений о реадмиссии

- транзитная страна должна иметь соглашения о реадмиссии со странами происхождения подлежащих реадмиссии иностранных граждан, чтобы быть готовой к их возвращению;
- идентифицировать лицо, принятое по соглашению о реадмиссии, в запрашиваемой стране может оказаться более трудным, чем в запрашивающей стране, где данное лицо было задержано;
- повсеместное/широкое внедрение соглашений о реадмиссии может уменьшить желание стран происхождения принимать и идентифицировать своих граждан, не имея формального соглашения;
- некоторые вновь введенные положения в соглашениях о реадмиссии могут оказаться менее эффективными, чем принципы взаимодействия между государствами, существующие ранее.

Преимущества двусторонних соглашений о реадмиссии

- облегчение и ускорение процесса переговоров (по сравнению с многосторонними соглашениями);
- соглашение легче исполнить, поскольку к этому привлечены службы только двух стран.

Недостатки двусторонних соглашений о реадмиссии

- отдельная страна может почувствовать себя в более слабой позиции на переговорах, чем несколько совместно действующих стран;
- для каждых двусторонних переговоров придется каждый раз выделять значительные ресурсы.

Преимущества многосторонних соглашений о реадмиссии

- возможно улучшение позиции на переговорах при совместной работе большего числа стран, действующих воедино и представляющих себя одной стороной;
- снижаются риски столкновения со встречными требованиями, например, освобождение от получения виз или оказание финансовой помощи;
- правила становятся более унифицированными, а их число уменьшается по сравнению с многочисленными двусторонними соглашениями.

Недостатки многосторонних с оглашений о реадмиссии

- процесс переговоров может затянуться, так как между участвующими странами могут возникнуть конфликты интересов;
- подробные правила исполнения приходится устанавливать между странами отдельно, а за этим стоит необходимость в проведении дополнительных двусторонних переговоров между отдельными странами или всеми странами;
- переговоры о заключении многосторонних соглашений содержат опасность того, что решения о возвращении не смогут быть приняты в течение переходного периода;
- некоторые страны в группе могут быть не заинтересованы в реадмиссии с некой конкретной третьей страной, однако им все-таки придется выделить средства для участия в переговорах

Источник: Информация основана на докладе Межправительственных консультаций по вопросам миграции, убежища и беженцев (МПК) *«Доклад МПК по соглашениям о реадмиссии»* от 2006 года (не опубликован).

1.8. Содержание соглашений о реадмиссии

1.8.1. Лица, подпадающие под реадмиссию

Большинство соглашений о реадмиссии касается лиц (граждан договаривающихся сторон, иностранных граждан и лиц без гражданства), которые не соответствуют или перестают соответствовать условиям въезда, пребывания или проживания на территории запрашивающей стороны. Данное положение формирует три категории лиц, которые могут быть объектами реадмиссии:

- лица, незаконно въехавшие на территорию;
- лица, въехавшие на территорию законно, но оставшиеся на ней незаконно (например, въехали по визе, но остались после истечения срока ее действия);
- лица, въехавшие и оставшиеся на территории законно, но не имеющие законных оснований длительно проживать в данной стране (например, в связи с истечением срока действия или получением отказа в продлении «вида на жительство»).

Следует подчеркнуть, что лица из второй и третьей категорий могут быть возвращены в запрашиваемое государство, если они имеют там соответствующий правовой статус на момент ходатайства о реадмиссии. Это значит, что граждане договаривающихся сторон могут быть возвращены в запрашивающее государство в любой момент, тогда как иностранные граждане и лица без гражданства только в том случае, если у них имеется действующая виза или вид на жительство, выданные запрашиваемым государством. Если лицо въехало в запрашивающее государство с действующей визой/видом на жительство, выданной запрашиваемым государством, но действие такого документа истекло на момент подачи ходатайства, реадмиссия к такому лицу применяться не может, согласно большинству соглашений о реадмиссии. Реадмиссия не распространяется на лиц, которые пользовались безвизовым режимом в запрашивающем государстве.

Некоторые соглашения о реадмиссии включают специальные положения о реадмиссии лиц с ограниченными возможностями, несовершеннолетних без сопровождения, лиц, принадлежащих к уязвимым группам, а также о мерах безопасности, связанных с сохранением целостности семей во время реадмиссии²⁵.

²⁵ См., например, Acuerdo entre el Ministerio de Gobernación de la Republica de El Salvador y la Secretaria de Gobernación de los Estados Unidos mexicanos para la repatriación ordenada, ágil y segura de migrantes salvadoreños vía terrestre desde México de 17 Mayo 2005.

1.8.2. Исключения из обязательств по реадмиссии

Существует несколько исключений из обязательств запрашиваемой стороны по реадмиссии. Соглашения о реадмиссии Европейского Сообщества предусматривают три исключения:

- лицо не покидало транзитную зону запрашиваемого государства;
- лицо имеет визу или вид на жительство, выданные запрашивающим государством (это исключение не действует, если лицо имеет визу или вид на жительство выданные запрашиваемым государством, которые имеют более длительный срок действия, чем документы, выданные запрашивающим государством, и являются действительными на момент ходатайства о реадмиссии);
- лицо не нуждалось в визе для въезда на территорию запрашивающего государства.

Следует иметь в виду, что соглашения о реадмиссии Европейского Союза исключают возможность использования поддельных документов в качестве основания для реадмиссии. Некоторые соглашения о реадмиссии содержат больше исключений.

Например, соглашение о реадмиссии между Австрией и Польшей²⁷ имеет пять исключений. В дополнение к уже упомянутым вышеупомянутым положениям 2 и 3 оно исключает реадмиссию лиц, которые:

- приобрели визу третьего государства после того, как покинули территорию запрашиваемой стороны, и до въезда на территорию запрашивающей стороны, или были переправлены на территорию запрашивающего государства контрабандным путем, или получили визу запрашивающей страны путем предоставления подложных документов;
- получили статус беженца в запрашивающем государстве согласно Женевской конвенции о статусе беженцев от 1951 года и Нью-йоркского протокола от 1967 года;
- являются гражданами третьей страны или лицами без гражданства и имеют вид на жительство или могут быть каким-либо образом возвращены на территорию третьего государства, граничащего с запрашивающим государством, или находящегося между территориями договаривающихся государств.

Соглашение о реадмиссии между Чили и Францией²⁸ также исключает возможность реадмиссии, если иностранный гражданин может быть возвращен в третью страну, граничащую с одним из договаривающихся государств. Это соглашение приводит дополнительные исключения: лицо не подлежит реадмиссии, если оно проживало более 6 месяцев на территории запрашивающего государства; власти запрашиваемого государства уже высылали ранее данное лицо в страну происхождения или в третью страну

Хотя соглашения о реадмиссии специально не касаются статуса лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища²⁹, или лиц, нуждающихся в ином виде международной защиты, положения, регулирующие их статус, должны быть определены в законодательстве каждой страны. Такие лица не должны высылаться в рамках процедуры реадмиссии до тех пор, пока их ходатайства не будут рассмотрены соответствующими органами власти, и пока их статус не будет определен. Соглашения о реадмиссии между ЕС и третьими странами содержат в преамбуле следующее положение:

- ²⁶ Термин «поддельные» документы охватывает все возможные виды мошенничества применительно к документам: изготовление, подделка, использование краденых бланков, похожих документов и т.д.
- ²⁷ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federalnym Republiki Austrii o przyjmowaniu osób przebywających bez zezwolenia, podpisana w Wiedniu dnia 10 czerwca 2002 r.
- ²⁸ Accord entre le Gouvernement de la République du Chili et le Gouvernement de la République Français relatif a la réadmission des personnes en situation irrégulière de 23 juin 1995.
- ²⁹ Государство обязано предоставить ищущим убежище разрешение на въезд и временное пребывание на срок рассмотрения их ходатайств. Лица, ищущие убежище, которые получили отказ (независимо от причин отказа), больше не рассматриваются как лица, ищущие убежища, а считаются лицами, которые не имеют законных оснований оставаться на территории данного государства.

...Соглашение не должно ущемлять права, обязательства и ответственность Сообщества, государств-членов Европейского Союза и [третьих стран], вытекающих из международного права и, в частности, из Европейской конвенции от 4 ноября 1950 года о защите прав человека, Конвенции от 28 июля 1951 года и Протокола от 3 января 1967 года о статусе беженцев, Международного пакта о гражданских и политических правах от 19 января 1966 года и международных актов по экстрадиции.

Список документов, на который делаются ссылки, может меняться от соглашения к соглашению.

Например, Соглашение о реадмиссии между Россией и EC³⁰ упоминает Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 года, но не ссылается на международные акты по экстрадиции

Следует также заметить, что при рассмотрении вопроса о высылке иностранцев со своей территории, в том числе посредством процедуры реадмиссии, государства-члены ЕС должны принимать во внимание положения свода правовых актов ЕС, среди них и Рекомендацию от 30 ноября 1992 года относительно процедур, которым следуют государства-члены в делах о высылке³¹. В Рекомендации говорится, что без ущерба для права Сообщества, политика и практика государств-членов по отношению к высылке лиц должна быть полностью совместима с обязательствами, принятыми ими согласно Конвенции касающейся статуса беженцев, и Протокола касающегося статуса беженцев, а также прочих соответствующих международных документов, включая Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Документ также рекомендует общее правило, которое состоит в том, что лица, про которых известно, что они: (i) въехали или пребывали незаконно на территории государства-члена (где их пребывание не было узаконено); (ii) подлежат высылке согласно государственной политике³² или по соображениям государственной безопасности; (iii) или чьи ходатайства о предоставлении убежища были отклонены и не имеют других оснований для того, чтобы оставаться, должны быть высланы, если не имеется никаких убедительных причин, обычно гуманитарного характера, для того, чтобы разрешить им остаться.

Пункты, касающиеся исключений, относятся только к гражданам третьих стран и лицам без гражданства, но не к гражданам договаривающихся сторон. Некоторые соглашения о реадмиссии не содержат подобных исключений.

³⁰ Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии от 25 мая 2006 г.

³¹ SN 4678/92 WG1 1266, Глава I, Ст. 1 и 2.

³² Данная формулировка является переводом французского выражения "Ordre Public", означающего общественную безопасность и спокойствие. Не существует юридического определения этого важного понятия.

1.8.3. Доказательства гражданской принадлежности или въезда

Соглашения о реадмиссии обычно содержат положения о доказательствах гражданской принадлежности лиц, подлежащих реадмиссии, или, в случае с гражданами третьих стран, доказательствах их въезда с территории запрашиваемого государства и наличия оснований для реадмиссии.

Количество оснований, достаточных для доказательства гражданской принадлежности лица, варьируется от 3 в соглашении о реадмиссии между Чили и Францией от 1995 года до 5 в соглашении о реадмиссии между ЕС и третьими странами, украинско-польским соглашением от 1993 года³³, испано-румынским соглашением, до 7 в соглашениях между Германией и Болгарией³⁴ или даже до 8 в Исполнительном протоколе от 1994 года между Германией и Польшей³⁵.

Следующие основания являются наиболее общими для доказательства гражданской принадлежности:

- паспорта (обычные, дипломатические или служебные; документы, заменяющие паспорт);
- удостоверения личности;
- временные удостоверения личности;
- временные документы, идентифицирующие личность;
- служебные книжки и удостоверения личности военнослужащих;
- свидетельства о гражданстве;
- документы, дающие право на пересечение границы между договаривающими сторонами гражданам любой из сторон, гражданам третьих стран или лицам без гражданства;
- документы, удостоверяющие личность ребенка вместо паспорта;
- документы консульской регистрации.

В *Таблице* 1 перечислены эти и другие возможные доказательства гражданской принадлежности. Доказательства, не упомянутые выше, предусмотрены лишь отдельными соглашениями о реадмиссии и не являются общей практикой.

³³ Acuerdo entre España y Rumania relativo a la readmisión de personas en situación irregular de 29 de abril 1996.

³⁴ Спогодба между Правителството на Република България и Правителството на Федерална Република Германия за обратно приемане и транзитиране на лица (спогодба за реадмисия), 1 февруари 2006 г.

³⁵ Протокол по созданию технических условий для передачи лиц на границе в связи с исполнением соглашения от 29 марта 1991 года между правительствами государств Шенгенской группы и правительством Республики Польши относительно реадмиссии лиц, проживающих без разрешения и соглашения от 7 мая 1993 года между Правительством Федеративной Республики Германии и Правительством Республики Польша о сотрудничестве по проблемам миграционных потоков (с приложениями). Подписано в Варшаве 29 сентября 1994 года.

Доказательства, подтверждающие гражданство

			Болгария/термания 1994 г.	Германия/Польша 1994 г.	Чили/Франция 1995 г.	Испания/Румыния 1996 г.	Сальвадор/Франция	1998 г.	EC/PΦ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.
		Германия	Болгария				Сальвадор	Франция		
Паспорта		+	+	+	+	+	+	+	+	+
Удостоверения личности/документы	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Временные удостоверения личности/ официальные бумаги		+		+						+
Служебные книжки и удостоверения личности военнослужащих	+	+	+	+		+			+	+
Регистрационные книжки моряка, капитанские служебные карточки, паспорт моряка ³⁶									+	
Свидетельства о гражданстве		+	+	+		+	+	+	+	
Документы, свидетельствующие о гражданском состоянии						+				
Справки официальных органов власти				+						
Документы, удостоверяющие гражданскую принадлежность и другие официальные документы, упоминающие гражданскую принадлежность										+
Любые документы, дающие право на пересечение границы между договаривающимися сторонами гражданам любой из сторон, жителям третьей стороны или лицами без гражданства	+				+	+	+	+		
Любой документ, выданный компетентным органом, в котором содержатся элементы, идентифицирующие личность	+									

³⁶ На практике лицо не обязано быть гражданином страны, чтобы получить паспорт моряка, который обозначает лишь тот факт, что владелец паспорта является членом команды, работающей на судне, которое ходит под флагом данного государства. Само лицо, возможно, никогда даже не посещало государство, выдавшее такой паспорт.

	Польша/Украина 1993 г.		Болгария/термания 1994 г.	Германия/Польша 1994 г.	Чили/Франция 1995 г.	Испания/Румыния 1996 г.	Сальвадор/Франция	1998 г.	ЕС/РФ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.
		Германия	Болгария				Сальвадор	Франция		
Фактические сведения, подтверждающие гражданскую принадлежность или факт проживания лица	+									
Документы, удостоверяющие личность ребенка вместо паспорта		+		+					+	
Точная информация, полученная из официальных источников		+								
Документы консульской регистрации					+	+	+	+		
Удостоверения личности моряков			+							
Документы, заменяющие паспорт			+	+						
Свидетельство о натурализации								+		
Свидетельство на возвращение 37								+		
Свидетельство о рождении								+		

³⁷ Эти документы выдаются вместо национального паспорта или идентификационных документов, как правило, гражданам, документы которых были утеряны или украдены заграницей, для того, чтобы они могли вернуться на территорию своего государства (например, laissez-passer, чрезвычайный паспорт, замена паспорта, чрезвычайный проездной документ или проездной документ на возвращение). Эти документы указывают гражданство лица, которому они выданы, поскольку они также могут выдаваться иностранным гражданам (законно проживающим в государстве, в которое они хотят вернуться).

Некоторые из перечисленных выше документов могут трактоваться в различных соглашениях как косвенные доказательства наличия гражданства.

Например, германо-польский исполнительный протокол считает заявление официальных властей доказательством гражданской принадлежности, в то время как испано-румынское соглашение рассматривает его только как косвенное доказательство наличия гражданства. То же самое относится к удостоверению личности моряка

Если в наличии имеются любые из документов, определенные в соглашении как доказательства гражданства, запрашиваемая сторона обязана принять данное лицо без дальнейших проверок. Гражданство будет признано установленным, если запрашиваемая сторона не докажет обратное.

При отсутствии доказательств гражданской принадлежности, наличие определенных доказательств делает возможным презумпцию гражданства (*Таблица 2*)³⁸. Число таких оснований в разных соглашениях о реадмиссии варьируется, но наиболее распространенными косвенными доказательствами наличия гражданства являются следующие:

- документы с истекшим сроком действия, которые считаются доказательством гражданской принадлежности;
- копии документов, считающиеся доказательством гражданской принадлежности;
- водительские права или их копии;
- свидетельства о рождении или их копии;
- служебные пропуска сотрудников компаний или их копии;
- показания свидетелей;
- результаты лингвистических тестов;
- полисы социального страхования;
- любой другой документ, который используется для установления гражданской принадлежности;
- сведения, предоставленные данным лицом;
- документы, выданные органами власти запрашиваемого государства, в которых упоминается личность лица;
- официальное заявление лица, сделанное в ходе судебного или административного производства;
- документы, дающие право на проживание с истекшим сроком действия;
- удостоверение личности/документ военнослужащего;
- официальные заявления, сделанные для целей ускоренной процедуры, в частности, сотрудниками пограничной службы или свидетелями, которые могут подтвердить, что данное лицо пересекало границу;
- любой другой официальный документ, выданный органами власти запрашиваемого государства.

Более детальный список косвенных доказательств наличия гражданства, в том числе доказательств, которые предусмотрены хотя бы в одном реадмиссионном соглашении, приведен в Таблице 2.

Косвенные доказательства наличия гражданства

	Болгария/Германия 1994 г.	Германия/Польша 1994 г.	Чили/Франция 1995 г.	Испания/Румыния 1996 г.	Сальвадор/Франция 1998 г.	ЕС/РФ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.
Документы с истекшим сроком действия, которые считаются доказательством гражданской принадлежности			+	+	+		
Копии документов, считающиеся доказательством гражданской принадлежности				+	+	+	+
Водительские права или их копии	+	+		+		+	+
Свидетельства о рождении	+				+		+
Документы, свидетельствующие о гражданском состоянии					+		
Служебные пропуска сотрудников компаний или их копии	+	+				+	+
Показания свидетелей	+	+	+	+	+	+	+
Результаты лингвистических тестов	+	+				+	+
Сертификаты социального страхования	+	+					
Выписки из служебных архивов		+					
Любой другой документ, который способствует установлению гражданской принадлежности		+					+
Документы, кроме пропусков или удостоверений военнослужащих, которые устанавливают службу в национальных вооруженных силах	+						
Удостоверения личности моряков	+						
Сведения, предоставленные данным лицом	+	+					
Документы, выданные органами власти запрашиваемого государства, в которых упоминается личность данного лица			+	+	+		
Официальное заявление данного лица, сделанное в ходе судебного или административного производства			+	+	+		
Разрешение и документы на жительство с истекшим сроком действия				+	+		
Удостоверение личности/документ военнослужащего					+		

	Болгария/Германия 1994 г.	Германия/Польша 1994 г.	Чили/Франция 1995 г.	Испания/Румыния 1996 г.	Сальвадор/Франция 1998 г.	ЕС/РФ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.
Официальные заявления, сделанные для целей ускоренной процедуры, в частности, сотрудниками пограничной службы или свидетелями, которые могут подтвердить, что данное лицо пересекало границу						+	
Любой другой официальный документ, выданный органами власти запрашиваемого государства						+	

Некоторые соглашения не предусматривают исчерпывающего списка, допуская использование и других доказательств.

В случае презумпции гражданства (или при отсутствии доказательства в пользу противного) запрашиваемое государство может провести расследование (проверку), для которого может быть установлен определенный срок. Если в течение данного срока опровергающие факты не предоставляются, гражданская принадлежность считается доказанной.

Что касается въезда, то, как и в случае гражданской принадлежности, речь может идти о его доказательстве или презумпции. Возможны следующие доказательства факта въезда (*Таблица 3*):

- виза или другое разрешение, выданное запрашиваемым государством;
- отметки о въезде/выезде, сделанные органами пограничного контроля запрашиваемого государства, или любые другие записи, внесенные ранее в паспорт лица представителями государственной власти, другие свидетельства о въезде/выезде (например, фотографические, электронные или биометрические);
- заявления сотрудников пограничной службы, подтверждающие пересечение данным лицом границы со стороны запрашиваемого государства в запрашивающее;
- авиа- или любые другие билеты (например, посадочные талоны) с указанием имени лица и маршрута следования (некоторые соглашения рассматривают это основание лишь в качестве презумпции въезда);
- списки пассажиров компаний-перевозчиков, подтверждающие маршрут следования лица из запрашиваемого в запрашивающее государство (некоторые соглашения рассматривают это основание лишь в качестве презумпции въезда);
- документы, удостоверения и счета любого рода (например, гостиничные счета, талоны на прием к врачу/дантисту, пропуска или членские карточки для посещения государственных или частных учреждений и т.п.), однозначно свидетельствующие, что данное лицо находилось в запрашиваемом государстве;
- информация, свидетельствующая, что данное лицо пользовалось услугами компании-перевозчика или транспортного агентства;
- официальные заявления, сделанные, например, сотрудниками пограничной службы или свидетелями, которые могут подтвердить, что данное лицо пересекало границу;
- официальное заявление данного лица, сделанное в ходе судебного или административного производства.

Доказательства въезда

	Германия/Польша 1994 г.	ЕС/Макао 2004 г.	ЕС/ Гонконг 2004 г.	Албания/ЕС 2005 г.	ЕС/Шри-Ланка 2005 г.	ЕС/РФ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.	ЕС/Македония 2007 г.
Действующая виза и/или другое разрешение на жительство, выданное запрашиваемым государством		+				+		+
Отметки о въезде/выезде (убытии), сделанные органами пограничного контроля запрашиваемого государства, или любые другие записи, сделанные ранее в паспорте лица представителями государственной власти, другие свидетельства о въезде/выезде (например, фотографические, электронные или биометрические)	+		+	+	+	+		+
Заявления сотрудников пограничной службы, которые могут подтвердить пересечение данным лицом границы со стороны запрашиваемое государства в запрашиваемое	+						+	
Авиа или любые другие билеты с указанием имени лица и маршрута следования (некоторые соглашения рассматривают это основание лишь в качестве презумпции въезда)	+	+	+	+	+		+	+
Списки пассажиров самолета или прочего транс- портного средства, которые доказывают проезд с территории запрашиваемого государства на тер- риторию запрашивающего государства (некоторые соглашения рассматривают это основание лишь в качестве презумпции въезда)		+	+	+	+		+	+
Билеты, удостоверения и счета любых видов (например, гостиничные счета, талоны на прием к врачу/дантисту, пропуска или членские карточки для посещения государственных/частных учреждений и т.п.), однозначно свидетельствующие, что данное лицо находилось в запрашиваемом государстве		+	+	+				
Документы официального характера, например, справка о госпитализации и выписке из больницы, однозначно свидетельствующие, что данное лицо действительно находилось в запрашиваемом государстве					+			
Информация, свидетельствующая, что данное лицо пользовалось услугами компании-перевозчика или транспортного агентства		+	+	+	+			
Официальные заявления, сделанные, например, сотрудниками пограничной службы и свидетелями, которые подтверждают, что данное лицо пересекало границу				+	+			

	Германия/Польша 1994 г.	ЕС/Макао 2004 г.	ЕС/ Гонконг 2004 г.	Албания/ЕС 2005 г.	ЕС/Шри-Ланка 2005 г.	ЕС/РФ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.	ЕС/Македония 2007 г.
Официальное заявление данного лица, сделанное в ходе судебного или административного производства				+	+			
Официальные заявления, сделанные, в частности, сотрудниками пограничной службы, которые подтверждают, что данное лицо пересекало границу								+

Следующие основания могут служить косвенным свидетельством въезда (Таблица 4):

- официальные заявления, сделанные для целей ускоренной процедуры, в частности, сотрудниками пограничной службы или свидетелями, которые могут подтвердить, что данное лицо пересекало границу (в этом случае въезд считается установленным, если запрашивающим государством не доказано обратное;
- именные авиа-, железнодорожные, автобусные или судовые билеты, указывающие на пребывание данного лица и маршрут его передвижения с территории запрашиваемого государства на территорию запрашивающего государства;
- неофициальные документы, удостоверения и счета любых видов (например, гостиничные счета, талоны на прием к врачу/дантисту, пропуска или членские карточки для посещения государственных/частных учреждений), однозначно свидетельствующие, что данное лицо находилось на территории запрашивающего государства;
- официальные заявления, сделанные, в частности, сотрудниками пограничной службы и свидетелями, которые могут подтвердить, что данное лицо пересекало границу;
- официальное заявление данного лица, сделанное в ходе судебного или административного производства;
- описание места и обстоятельств, при которых данное лицо было задержано на территории запрашивающего государства;
- информация, свидетельствующая, что данное лицо пользовалось услугами компании-перевозчика или транспортного агентства;
- информация, относящаяся к идентификации и/или пребыванию лица, предоставленная международной организацией;
- сообщения/подтверждения информации, сделанные членами семьи, попутчиками;
- заявление данного лица.

Если эти или некоторые из этих оснований существуют, запрашиваемое государство может начать соответствующее расследование (проверку).

Косвенные свидетельства въезда

	Германия/Польша 1994 г.	ЕС/ Гонконг 2004 г.	ЕС/Макао 2004 г.	Албания/ЕС 2005 г.	ЕС/Шри-Ланка 2005 г.	ЕС/РФ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.	ЕС/Македония 2007 г.
Официальные заявления, сделанные для целей ускоренной процедуры, в частности, сотрудниками пограничной службы или свидетелями, которые могут подтвердить, что данное лицо пересекало границу						+	+	
Именные авиа, железнодорожные, автобусные или судовые билеты, указывающие на пребывание данного лица на территории запрашиваемого государства и маршрут его передвижения на территорию запрашивающего государства	+					+		
Списки пассажиров, пользовавшихся воздушным, железнодорожным, автобусным или морским транспортом, указывающие на пребывание данного лица на территории запрашиваемого государства и маршрут его передвижения						+		
Документы, а также удостоверения и счета любых видов (например, гостиничные счета, талоны на прием к врачу/дантисту, пропуска или членские карточки для посещения государственных/частных учреждений, и т.п.), однозначно свидетельствующие, что данное лицо находилось на территории запрашивающего государства	+					+	+	+
Официальные заявления, сделанные, в частности, сотрудниками пограничной службы и свидетелями, которые подтверждают, что данное лицо пересекало границу		+	+			+		
Официальное заявление данного лица, сделанное в ходе судебного или административного производства						+	+	
Описание места и обстоятельств, при которых данное лицо было задержано на территории запрашивающего государства		+	+	+	+	+		+
Информация, свидетельствующая, что данное лицо пользовалось услугами компании-перевозчика или транспортного агентства						+	+	+
Информация, относящаяся к идентификации и/или пребыванию лица, предоставленная международной организацией		+	+	+	+	+		+
Информация, относящаяся к идентификации и/или пребыванию лица, предоставленная международной организацией		+	+	+	+	+		+

Косвенные свидетельства въезда

	Германия/Польша 1994 г.	ЕС/ Гонконг 2004 г.	ЕС/Макао 2004 г.	Албания/ЕС 2005 г.	ЕС/Шри-Ланка 2005 г.	EC/PФ 2006 г.	ЕС/Украина 2007 г.	ЕС/Македония 2007 г.
Заявление данного лица	+	+	+	+		+		
Неофициальные документы, например, гостиничные счета, договора об аренде автомобиля, квитанция об оплате кредитной карточкой, которые однозначно устанавливают имя, номер паспорта или иные идентификационные признаки данного лица					+			

1.8.4. Временные рамки направления ходатайства о реадмиссии и получения ответа на него

Следует подчеркнуть, что в соответствии с соглашениями о реадмиссии ЕС, если у лица, подлежащего реадмиссии имеется действительный проездной документ или документ, удостоверяющий личность (в случае с собственными гражданами запрашиваемого государства) или —в случае с гражданами третьей страны или лицами без гражданства — действительная виза или вид на жительство, такое лицо может быть возвращено без ходатайства о реадмиссии в компетентные органы власти запрашиваемой страны. Некоторые реадмиссионные соглашения (например, соглашение между Албанией и ЕС³⁹) предусматривают, в таких случаях, возможность замены ходатайства о реадмиссии письменным сообщением.

Соглашения о реадмиссии, которые предусматривают временные рамки для ходатайства в ускоренной реадмиссионной процедуре, как правило, ограничивают термин направления такого ходатайства 48 часами. Некоторые соглашения требуют уведомления соответствующих органов власти запрашиваемого государства о запланированной передаче лица (например, польско-германский исполнительный протокол), другие предварительного запроса перед передачей лица не требуют (например, соглашение между Польшей и Украиной 1993 года).

Ответ на ходатайство о реадмиссии по ускоренной процедуре обычно дается в течение двух дней.

Не существует унифицированного подхода ни к вопросу о допустимом периоде между обнаружением нелегальности пребывания лица и направлением ходатайства о его реадмиссии запрашивающим государством, ни к вопросу о допустимом периоде между направлением ходатайства запрашивающим и ответом на него запрашиваемым государством. Эти термины варьируются от нескольких дней или недель до года и более.

³⁹ Agreement between the European Community and the Republic of Albania on the readmission of persons residing without authorization of 14 April 2005.

Например, Соглашение между Российской Федерацией и Украиной предусматривает, что ходатайство о реадмиссии должно быть направлено в течение десяти дней с момента определения нелегальности въезда/пребывания лица, в Соглашении между Российской Федерацией и ЕС для этого предусмотрено 180 календарных дней, а в соглашении о реадмиссии между ЕС и Украиной максимальный период равен одному году. Соглашение между Германией и Болгарией, вообще не устанавливает максимальный срок для подачи ходатайства.

Польско-украинское соглашение является хорошим примером того, насколько существенна разница во временных рамках, установленных для направления ходатайства о реадмиссии между двумя государствами и между ЕС и третьей страной. Тогда как соглашение между Польшей и Украиной предусматривает более легкие условия для запрашиваемого государства, т.е. если лицо не обнаружено на протяжении 90 дней, применение реадмиссии становится невозможным, в соглашениях ЕС этот период либо больше (до одного года), либо не определён вообще, что ставит в более выгодное положение запрашивающее государство.

Временные рамки, выделенные для ответа на ходатайство о реадмиссии, варьируются от 72 часов (например, соглашение между Польшей и Украиной) до 30 дней (в большинстве соглашений ЕС). Некоторые соглашения, при соответствующем обосновании, допускают максимальное продление срока для ответа до 90 дней.

Если ответ не предоставлен, следует считать, что согласие на возвращение получено, и процесс реадмиссии может быть начат.

После получения ответа процесс реадмиссии должен быть начат в срок от трех дней до трех месяцев, в зависимости от соглашения. Если существуют препятствия, мешающие осуществить перемещение лица, предусмотрена возможность продлить первоначально установленный срок. Как правило, стороны должны согласовать место и время передачи лица за несколько дней (обычно за три дня).

⁴⁰ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Украиной о реадмиссии от 22 декабря 2006 года.

Сроки подачи ходатайства о реадмиссии, получения ответа и передачу лица

	Подача хода- тайства о реадмис- сии	Возможное продлю срока подачи хода тва о реадмисси	тайс-	Ответ ходатай о реад, сии	йства мис-	Возмож продл ние сро получен ответа на датайсти реадмио	е- ока ния а хо- во о	-	Перемещение лица		можное одление ока пе- нещения лица
	Ускоренная процедура (в течение 48 часов после пересечения границы)	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура	
Польша/ страны Шенгенской зоны 1991 г.	-	ходатайство должно быть направлено. Срок не определенм	-	-	-	8 дней		1 ме- сяц	-	-	-
Польша/ Украина 1993 г.	Ходатайс- тво не требуется	90 дней (с момента незаконного пере- сечения границы)	_	-	_	72 часа	_	-	По вза- имной догово- ренности	_	-
Германия/ Польша 1994 г.	Уведом- ление о передаче	ходатайство должно быть направлено. Срок не определён	-	_	24 ча- са	8 дней	_	1 ме- сяц	48 часов после уве- домления	-	-
Германия/ Болгария 1994 г.	_	-	_	_	_	10 дней	_	-	3 рабочих дня	_	1 месяц
Испания/ Румыния 1996 г.	_	-	_	_	_	8 дней	_	_	30 дней	-	-
EC/ Гонконг 2004 г.	-	1 год (после обнаружения нелегальности въезда/пребывания)	-	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	-	1 месяц	_	-	-	3 ме- ся- ца	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать
EC/Макао 2004 г.	-	1 год (после обнару- жения нелегальнос- ти въезда/пребы- вания)	-	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	_	1 месяц	-	-	-	3 ме- ся- ца	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать

										лици <u>5</u> . Ол		
	Подача хода- тайства о реад- миссии	Возможное продле срока подачи хода тва о реадмисси	а о реадмиссии сии ходатайства о реадмис- сии ходатайство		твет на продление атайства срока получе- еадмис- ния ответа на		Ответ на продление ходатайства срока получе- о реадмис- ния ответа на сии ходатайство о		Перемеще- ние лица		Возмо продлени переме лиг	іе срока щения
	Ускоренная процедура (в течение 48 часов после пересечения границы)	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура	Ускоренная процедура	Нормальная процедура		
Албания/ EC 2005 г.	-	1 год (после обнару- жения нелегальнос- ти въезда/пребы- вания)	-	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	-	14 кален- дарных дней	-	-	-	3 месяца	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	
ЕС/Шри- Ланка 2005 г.	-	1 год (после обнару- жения нелегальнос- ти въезда/пребы- вания)	-	-	-	15-30 кален- дарных дней	-	-	-	3 месяца	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	
EC/РФ 2006 г.	2 рабочих дня	180 календарных дней (после обнару- жения нелегальнос- ти въезда/пребы- вания)	-	_	2 pa- бо- чих дня	25 рабочих дней (после под- тверж- денного получения ходатайства)	-	До 60 кален- дар- ных дней	2 ра- бочих дня	90 кален- дарных дней	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	
EC/Украи- на 2007 г.	2 рабочих дня	1 год (после обнаружения нелегальности въезда/пребывания)	_	30 кален- дарных дней	2 pa- бо- чих дня	14 кален- дарных дней	1 день	До 30 кален- дар- ных дней	По взаимной договоренности			
РФ/Украи- на 2007 г.	-	1 год (после обнаружения нелегальности въезда/пребывания)	_	-	_	30 дней	_	До 90 кален- дар- ных дней	_	30 дней (если нет иной договоренности по каждому отдельному случаю)	По вза- имной догово- реннос- ти	
ЕС/Быв- шая Югос- лавская Республи- ка Македо- ния 2007 г.	2 рабочих дня	1 год (после обнаружения нелегальности въезда/пребывания)	_	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	2 pa- бо- чих дня	14 кален- дарных дней	-	-	-	3 месяца	Пока пре- пятс- твия не пре- кратят дейс- твовать	

1.8.5. Положения о транзите

Большое число заключенных в последнее время соглашений о реадмиссии, включая соглашения между ЕС и третьими странами, содержат положения о транзите через территорию договаривающихся сторон в случае высылки лиц, которые не могут быть возвращены в свои страны происхождения напрямую. Обычно для транзита, упоминаемого в соглашениях о реадмиссии, используется воздушный транспорт. Однако имеются соглашения (например, Соглашение между Россией и ЕС), в которых говорится о транзите морским или наземным транспортом.

В соответствии с этими положениями о транзите договаривающиеся стороны должны заранее и в письменном виде уведомлять друг друга о деталях операций по транзиту, указывая следующую информацию:

- вид транзита (воздушным, морским или наземным транспортом);
- планируемый пункт назначения;
- маршрут транзита;
- сведения о данном лице (например, имя, фамилия, дата рождения, гражданская принадлежность, номер и вид проездного документа);
- предполагаемые пункты пересечения границы, время передачи и возможное использование сопровождения.

Соглашение между Россией и ЕС также определяет, что высылающее государство должно предоставить подтверждение о том, что данному лицу не грозит риск быть подвергнутым в стране назначения или другой транзитной стране пыткам, бесчеловечному обращению, наказанию, смертной казни или преследованию по причине его расовой принадлежности, религиозных убеждений, национальности, принадлежности к конкретной социальной группе или политических убеждений в стане назначения (т.е. в стране, в которую лицо возвращают) и в других странах транзита (если транзит происходит через территории нескольких стран), и что ему гарантируется проезд через другие страны и прием страной назначения.

Транзитная страна может отказать в транзите на следующих основаниях:

- если иностранный гражданин или лицо без гражданства рискует подвергнуться пыткам, бесчеловечному обращению, наказанию, смертной казни или преследованию по причине его расовой принадлежности, религиозных убеждений, национальности, принадлежности к конкретной социальной группе или политических убеждений в стране назначения или другой транзитной стране;
- если иностранный гражданин или лицо без гражданства будет подвергнут уголовному преследованию или правовым санкциям в запрашиваемом государстве или другом транзитном государства;
- на основаниях здравоохранения, общественной безопасности, общественного порядка или прочих национальных интересов запрашиваемого государства.

Ответ на запрос о транзите должен быть в письменной форме с подтверждением деталей перемещения или отказом на запрос.

Если перемещаемое лицо не может, по какой либо причине, продолжить поездку, запрашивающее государство обязано принять его обратно без всяких формальностей.

При транзите воздушным транспортом данное лицо и конвой (если таковой имеется) освобождаются от необходимости иметь визы при условии, что они не покидают транзитной зоны аэропорта («воздушной» зоны). Если возникает необходимость в конвое, запрашиваемое государство может рассмотреть вариант организации собственного конвоя, или совместного с запрашивающим государством.

1.8.6. Положения о защите персональных данных

Большинство соглашений о реадмиссии содержат положения о защите персональных данных реадмиссируемых лиц.

Защита данных строится на следующих принципах:

- персональные данные могут собираться только для целей соглашения о реадмиссии и его исполнения;
- персональные данные должны использоваться только для достижения целей соглашения о реадмиссии;
- персональные данные не должны храниться дольше, чем это необходимо для целей, ради которых они были собраны;
- персональные данные могут передаваться третьей стороне (в случае транзита это страна конечного назначения) только с письменного согласия органа, передающего эти данные.

1.8.7. Положения о финансовых условиях

Как правило, соглашения о реадмиссии определяют, что запрашивающая сторона покрывает расходы по реадмиссии до границы, где данное лицо передается запрашиваемой стороне. После передачи лица на границе, т.е. на территории запрашиваемого государства, расходы несет запрашиваемое государство.

В случае транзита расходы, как правило, покрывает запрашивающее государство.

1.9. Права и обязанности договаривающихся сторон в рамках соглашений о реадмиссии

соответствии с соглашениями о реадмиссии запрашивающее государство обычно обязано:

- доказать, что существуют основания для реадмиссии (например, гражданская принадлежность лица или факт прибытия непосредственно с территории запрашиваемого государства);
- поддерживать связь с компетентными органами запрашиваемой страны для получения необходимых проездных документов;
- предоставить официальное ходатайство о реадмиссии компетентным органам запрашиваемой страны и подкрепить его документами/свидетельствами;
- своевременно уведомить запрашиваемую страну о передаче лица и о деталях перемещения;
- передать лицо компетентным органам запрашиваемой страны;
- оплатить расходы по перемещению лица до границы запрашиваемого государства и все расходы, связанные с пересечением территории транзитной страны (это зависит от условий соответствующих соглашений);
- принять лицо обратно, если после его передачи в запрашиваемое государство основания для реадмиссии оказались недействительными (не для всех соглашений):
- обеспечивать безопасность персональных данных перемещаемых лиц.

Вытекающие из соглашения о реадмиссии права запрашивающей страны связаны с тем обстоятельством, что она может воспользоваться упрощенной процедурой возвращения иностранных граждан и лиц без гражданства, у которых отсутствуют правовые основания для того, чтобы оставаться на ее территории и рассчитывать на содействие со стороны запрашиваемого государства в вопросах исполнения процесса реадмиссии.

Соглашения о реадмиссии могут возлагать на запрашиваемое государство следующие обязанности:

- принимать на свою территорию собственных граждан, иностранных граждан или лиц без гражданства, передаваемых запрашивающим государством на условиях, предусмотренных в реадмиссионных соглашениях;
- выдавать проездные документы лицам, возвращаемым или передаваемым запрашивающим государством;
- идентифицировать иностранных граждан или лиц без гражданства для их возврата в страны происхождения. Следует еще раз подчеркнуть, что запрашивающее государство не обязано идентифицировать иностранных граждан перед передачей⁴¹. Достаточно доказать, что это лицо имеет гражданство запрашиваемого государства или прибыло с территории запрашиваемого государства;
- отвечать на ходатайство о реадмиссии в рамках установленного срока;
- обеспечивать безопасность персональных данных реадмиссируемых лиц;
- разрешать транзит через свою территорию лиц, возвращаемых запрашивающим государством.

Соглашения о реадмиссии, как правило, возлагают на запрашиваемое государство больше обязательств, чем предоставляют ему прав. Среди прав следует отметить следующее:

- право возвращать в запрашивающее государство реадмиссированных лиц, когда после их передачи в запрашиваемое государство выясняется ошибочность (недействительность) оснований для реадмиссии (не для всех соглашений);
- право отказывать в транзите лиц, возвращаемых запрашивающим государством по основаниям, четко определенным в соглашении (как описано в пункте 9.5 Положения о транзите).

⁴¹ Запрашивающее государство — особенно если это государство-член EC — в первоочередном порядке пытаются производить высылку граждан третьих стран непосредственно в страны их происхождения.



Зарубежный опыт по вопросам реадмиссии и смежным процедурам

Часть 2 настоящего Руководства включает информацию о законодательном и исполнительном опыте трех стран — Болгарии, Венгрии и Польши — в области реадмиссии и некоторых смежных вопросах, среди которых вопросы возвращения и задержания иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих законных оснований для пребывания на территории государства.

2.1. Понятие реадмиссии нерегулярных мигрантов в национальном законодательстве

ак правило, реадмиссия в национальных законодательствах европейских стран не определяется как отдельное понятие или как отдельная концепция.

Существует несколько исключений из этого общего правила. Например, в законодательстве *Португалии* реадмиссии посвящен раздел V Закона 23/2007 от 4 июля 2007 г. «О въезде, проживании, выезде и выдворении иностранцев на/с национальной территории». Согласно этому закону, *активная реадмиссия* означает, что Португалия является запрашивающим государством, а в случае *пассивной реадмиссии* Португалия выступает как запрашиваемое государство. Параграф 4 статьи 165 указывает, что если ходатайство о реадмиссии лица не принято запрашиваемым государством, лицо высылается в соответствии со стандартной процедурой выдворения. В случае возвращения в рамках процедуры реадмиссии налагается запрет на повторный въезд лица, продолжительностью в три года (статья 167).

Согласно статье 166, иностранный гражданин может обжаловать в Министерстве внутренних дел (МВД) Португалии решение о высылке в течение 30 дней с момента его принятия. Процедура обжалования приостанавливает исполнение решения.

При пассивной реадмиссии применяется статья 168. Действия, предпринимаемые против лиц, подлежащих реадмиссии, зависят от их правового (иммиграционного) статуса в Португалии. Это означает, что иностранный гражданин, подвергнутый реадмиссии и не имеющий права оставаться в стране, подлежит высылке. Иная ситуация предусмотрена для иностранных граждан, имеющих статус резидентов. Они сохраняют свое право на проживание и свободное передвижение в рамках ЕС.

Вместе с тем, процедура реадмиссии аналогична стандартным процедурам высылки и исполняется тем же органом (Иммиграционной и пограничной службой (SEF)).

В законодательном акте 326/1999 от ноября 1999 г. «О проживания иностранных граждан на территории *Чешской Республики*» и «О внесении изменений в некоторые акты» от 1 января 2000 года, понятия высылки и реадмиссии также рассматриваются отдельно. Как и в португальском законодательстве, реадмиссия рассматривается здесь как перемещение согласно международному соглашению. Как и в Португалии, здесь нет отдельных процедур или служб, специально предназначенных для реализации процедуры реадмиссии. И высылкой и реадмиссией занимается полиция.

В болгарском законодательстве отсутствует определение механизма реадмиссии. Закон лишь повторяет принципы реадмиссии: активное сотрудничество со странами происхождения или транзита, а также со всеми заинтересованными органами власти, чтобы гарантировать успешное проведение политики возвращения по отношению к нерегулярным мигрантам. Такое сотрудничество относится к различным этапам и уровням процесса высылки, например, к выбору эффективной помощи на уровне исполнительной власти в деле получения проездных документов, медицинского обслуживания и т.д. Существует целый ряд правовых механизмов высылки и экстрадиции лиц в случаях, строго предусмотренных правовыми нормами. Согласно болгарскому законодательству решение о высылке иностранного гражданина, нарушившего закон или не имеющего оснований оставаться на территории государства, принимается исполнительной властью.

В принципе, не существует различий в процедурах высылки по отношению к нерегулярным мигрантам, задержанным в Болгарии, и тем, кто оказался в Болгарии в результате реадмиссии из государства, являющегося договаривающейся стороной. В обоих случаях принимается индивидуальное административное решение о высылке. Единственное отличие высылки от реадмиссии состоит в том, что в случае реадмиссии необходимо соблюдать условия, согласованные между двумя договаривающимися сторонами.

В *Венгрии* законодательный акт II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан» содержит понятие «соглашение о реадмиссии» в главе «Общие правила», раздел 2, пункт і, в котором говорится: ««Соглашение о реадмиссии» означает международный договор, относящийся к процедуре передачи лиц через государственные границы и к транспортировке и транзиту таких лиц с официальным сопровождением». Раздел 48 устанавливает, что «высылка должна проводиться преимущественно в соответствии с соглашением о реадмиссии».

Венгерское законодательство предусматривает две возможности для высылки иностранных граждан: а) согласно иммиграционным правовым нормам и b) в соответствии с соглашениями о реадмиссии. Обе возможности следует считать независимыми правовыми инструментами, которые, однако, служат общей цели: выслать лицо посредством простых, оперативных и рентабельных процедур. Как и в других странах, высылка и реадмиссия выполняются одними и теми же органами власти, предусматривают одни и те же предварительные меры (задержание) и санкции (запрет на повторный въезд)⁴². Различаются лишь процедуры исполнения этих двух мер.

В *Польше* реадмиссия рассматривается как механизм передачи иностранного гражданина или содействия его высылке за пределы страны⁴³. Законы определяют основания для высылки иностранных граждан, например, незаконное пересечение границы или пребывание в стране без законных оснований, но не указывают оснований для их возвращения или передачи в соответствии с процедурами реадмиссии. Реадмиссия Польшей лица из другой страны сама по себе не является основанием для высылки иностранного гражданина из Польши. Имеет значение, нарушал или не нарушал он закон Польши. Незаконное пересечение границы, приведшее к реадмиссии в Польшу, например, может быть одним из таких оснований.

⁴² Должно быть совершенно ясно, что отнюдь не каждое решение о высылке или сама операция автоматически ведет к запрету на повторный въезд. Так, в Нидерландах и Бельгии ежегодно принимаются те или иные решения о высылке, которые касаются 8000–15000 человек, но лишь нескольким сотням из них действительно запрещается въезд.

⁴³ Вот почему, например, термин «реадмиссия» не встречается в польском законодательстве об иностранных гражданах.

Наглядным примером того, как соглашения о реадмиссии облегчают высылку за пределы страны, служит соглашение между Польшей и Вьетнамом от 22 апреля 2004 года. Это соглашение касается только граждан Вьетнама и относится лишь к тем из них, кто прибыл в Польшу после вступления этого соглашения в силу 14 мая 2005 года. При задержании многие заявляют, что прибыли в Польшу до 14 мая 2005 года, что означает, что соглашение о реадмиссии на них не распространяется, а применяется стандартная процедура выдворения. В таком случае польской полиции приходится работать с посольством Вьетнама для идентификации возвращающихся лиц и выдачи им необходимых проездных документов. Данная процедура не имеет четких временных рамок, так что, в принципе, она может продолжаться неопределенно долго. Если же лицо подпадает под процедуру реадмиссии, соответствующие власти Вьетнама обязаны его идентифицировать/выдать ему документы в течение строго определенного периода. Таким образом, в некоторых случаях эффективность процедуры высылки зависит от того, попадает или не попадает лицо под действие соглашения о реадмиссии

Анализ законодательства в вышеупомянутых странах показывает, что, даже если национальное законодательство и дает определение понятию «реадмиссия», в нем обычно отсутствуют различия в правовых и процедурных последствиях реадмиссии (запрет на возвращение, компетентные органы власти и т.д.). Реадмиссия рассматривается в качестве упрощенного способа высылки лица, находящегося в нерегулярной ситуации, путем взаимодействия договаривающихся сторон.

2.2. Институциональная система управления реадмиссией

сходя из того, что реадмиссия в европейских странах не выделена в качестве независимого правового или процедурного института, в большинстве случаев вопросами реадмиссии занимаются те же самые органы, которые действуют в других сферах управления миграцией. Однако в некоторых странах сотрудники служб, которые обычно занимаются вопросами возвращения, проходят подготовку и по реадмиссии. Имеются также примеры сотрудничества между различными службами по вопросам реадмиссии в форме консультаций или создания целевых рабочих групп. Данный раздел посвящен вопросу институциональной поддержки процесса реадмиссии в Болгарии, Венгрии и Польше.

В *Болгарии* главными органами власти, занимающимися вопросами миграции, включая реадмиссию, являются:

- Управление по делам миграции Министерства внутренних дел (МВД) Болгарии (центральные и региональные подразделения). Функции МВД включают: контроль над выполнением иностранными гражданами правил пребывания и проживания на территории страны; анализ и обобщение информации о миграционных процессах; выдачу, продление и отзыв разрешений на длительное проживание в стране; действия, связанные с выдачей проездных документов дипломатическими и консульскими миссиями за рубежом; размещение иностранных граждан, подлежащих высылке, в специальных центрах временного содержания, а также выявление нерегулярных мигрантов
- Пограничная полиция встречает возвращающихся лиц на границе; обеспечивает их перемещение в центры задержания или другой пограничный пункт, если речь идет о транзите через территорию Болгарии;
- Государственное агентство по делам беженцев участвует в процессах реадмиссии, информируя об отказах в предоставлении убежища;
- Министерство труда и социальной политики (МТСП) предоставляет информацию Управлению по делам миграции о нерегулярных резидентах, у которых истек срок действия разрешений на работу, или о тех, кто работал незаконно, а также принимает участие в реинтеграции возвращенных граждан Болгарии.
- Министерство здравоохранения при необходимости предоставляет медицинскую помощь вернувшимся лицам;
- В зависимости от положений отдельных соглашений о реадмиссии компетенция может возлагаться на различные государственные службы, например, дипломатические или консульские службы, которые получают и передают ходатайства о реадмиссии.

В **Венгрии** иммиграционные службы и их полномочия определяются законодательным актом II от 2007 г. «Въезд и пребывание иностранных граждан». Вопросами иммиграции занимаются следующие органы власти:

- Министерство юстиции и правопорядка;
- Министерство иностранных дел;
- Служба иммиграции и гражданства (СИГ) и ее региональные управления;
- Сотрудники консульской службы, уполномоченные выдавать визы;
- Полиция.

Главными органами власти, уполномоченными принимать решения по делам иностранных граждан и выполнять соглашения о реадмиссии, являются Служба иммиграции и гражданства и полиция. Оба органа подчиняются Министерству юстиции и правопорядка.

Служба иммиграции и гражданства и полиция уполномочены издавать приказы о высылке и задержании на время подготовки высылки. Подобное распределение полномочий означает, что полиция имеет право проводить проверки лиц, может задерживать иностранных граждан, чья личность не установлена, и лиц, которые не могут подтвердить право на законное пребывание, издавать распоряжения о задержании на время подготовки высылки или инициировать процедуры высылки иностранных граждан, чья личность не установлена.

В случае иных нарушений, совершенных иностранными гражданами на территории страны (незаконная трудовая деятельность, задержки с отъездом), такое лицо должно быть передано в региональные управления Службы иммиграции и гражданства, чтобы начать процедуру высылки (см. Приложение 1).

Полиция может осуществлять свои полномочия в сфере иммиграции на внешних границах Шенгенской зоны. Территория, считающаяся «приграничным районом», определяется правительственным постановлением (это участок шириной 15–30 км от демаркационной линии внешней границы Шенгенской зоны)⁴⁴. Основная задача полиции — как можно быстрее выдворять задержанных нерегулярных мигрантов. Для реализации этой задачи лица, незаконно пересекающие границу, задерживаются и в соответствии с издаваемым приказом высылаются или, если необходимо, задерживаются в специальных центрах для высылаемых мигрантов. Для этого полицейские подразделения по работе с иностранцами окружного полицейского управления вступают в контакт с представителями соседних стран и возвращают иностранного гражданина в рамках ускоренной или общей процедуры.

В центральном офисе Службы иммиграции и гражданства ходатайства об административной транспортировке, основанные на соглашениях о реадмиссии, направляются в Управление по сотрудничеству со странами Шенгенской зоны, которое относится к Департаменту по международным делам (см. Приложение 2).

Центральный офис Службы иммиграции и гражданства уполномочен выдавать разрешения на административную транспортировку для исполнения соглашений о реадмиссии. Управление по сотрудничеству со странами Шенгенской зоны информирует Отдел по работе с иностранцами Главного полицейского управления о дате и времени административной транспортировки. После согласования с региональными подразделениями Отдел по работе с иностранцами подтверждает, сможет ли полиция осуществить транспортировку в указанные сроки. В соответствии с этими согласованиями Отдел по сотрудничеству со странами Шенгенской зоны отвечает на запрос и разрешает транспортировку.

Сотрудники отдела принудительного возвращения Управления по контролируемой и нелегальной миграции Службы иммиграции и гражданства (см. Приложение 2) проводят необходимые мероприятия по организации высылки воздушным транспортом. Эти меры осуществляются силами специального подразделения национальной полиции, входящего в Управление по охране аэропортов. Проездные документы для лица, подлежащего высылке, билеты, необходимые визы для возвращаемого лица и представителей полиции закупаются Службой иммиграции и гражданства, которая также организует транзит и регулирует прочие вопросы с иностранными службами, а если

⁴⁴ Это пример того, как при определении пограничного района Шенгенской зоны учитываются местные условия.

необходимо, — например, при отсутствии прямых авиарейсов — бронирует жилье для представителей полиции.

В полиции координированием мер, связанных с исполнением соглашений по реадмиссии, занимаются сотрудники Отдела по работе с иностранцами Главного полицейского управления (см. Приложения 3 и 4). В большинстве соглашений по реадмиссии этот отдел уполномочен осуществлять общие процедуры. Он согласовывает со Службой иммиграции и гражданства вопросы осуществления административной транспортировки. По запросу окружных полицейских управлений его сотрудники приобретают проездные документы для возвращаемых лиц через дипломатические или консульские представительства в соответствии с их национальной принадлежностью или через Министерство иностранных дел.

Каждое окружное полицейское управление (см Приложение 6), ответственное за охрану государственной границы, правомочно заниматься вопросами, относящимися к реализации соглашений о реадмиссии. Эта компетенция предусматривает передачу/прием лица и описывается в исполнительных протоколах к соглашениям о реадмиссии.

При выполнении ускоренной процедуры (что происходит, если лицо задерживается в течение 48 часов после его незаконного пересечения границы), как правило, прибегают к децентрализации. Это означает, что ускоренную процедуру выполняют окружные полицейские управления, которые отвечают за охрану государственных границ, в то время как при выполнении общей процедуры решения по реадмиссии принимаются центральным органом. Это необходимо, поскольку при выполнении общих процедур имеется больше времени для принятия решения о реадмиссии и для ее осуществления. Единственным исключением являются соглашения о реадмиссии со Словенией и Украиной, в которых обе процедуры — ускоренная и общая — остаются в компетенции окружных полицейских управлений.

В Венгрии студенты, проходящие обучение в полицейской школе для работы в пограничной полиции, получают полную подготовку по соглашениям о реадмиссии. Особое внимание Отдел по работе с иностранцами Главного управления полиции уделяет сотрудникам, занимающимся сопровождением иностранных граждан. Высылка наземным транспортом осуществляется сотрудниками специальных учреждений для содержания иммигрантов. Эти сотрудники регулярно проходят подготовку по предупреждению нежеланных ситуаций во время возвращения. В обучении полицейских принимают участие гражданские психологи и психиатры. Особое внимание полиция уделяет правам человека вообще и соблюдению принципа «запрета высылки». Неправительственные организации делают на этот счет регулярные презентации для полиции. Представители Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) и Венгерского Хельсинкского комитета часто посещают эти специальные учреждения, чтобы на месте ознакомиться с их работой и подготовить рекомендации по необходимой подготовке их персонала. Дважды в год организуются встречи, на которых можно расширить свои знания и практический опыт относительно соглашений о реадмиссии, а также обсудить и проанализировать индивидуальные примеры реадмиссии.

В *Польше* соглашения о реадмиссии или их исполнительные протоколы всегда определяют национальные органы договаривающихся сторон (т.е. «компетентные органы»), ответственные за выполнение данных процедур. В случае с польско-германским соглашением о реадмиссии компетентными органами назначаются командиры пограничных отрядов. Польско-чешское соглашение о реадмиссии назначает начальников пограничной службы ответственными за проведение обычной процедуры, а командиров пограничных подразделений — за проведение ускоренной процедуры реадмиссии. В польско-украинском соглашении в качестве компетентных органов названы командиры подразделений пограничной службы.

Компетентными органами власти, занимающимися вопросами высылки и реадмиссии в Польше, являются:

для подачи ходатайства на высылку — соответствующие подразделения пограничной службы (начальник пограничной службы, командиры пограничных подразделений и отрядов), полиции (начальники местных полицейских участков), министерства обороны, управления внутренней безопасности, разведывательного управления, таможенной службы;

⁴⁵ Региональный управляющий в Польше.

- для выдачи решения о высылке соответствующие воеводы⁴⁵, начальник Управления по работе с иностранцами;
- для уведомления о необходимости покинуть территорию Польши

 соответствующие органы пограничной службы (командиры подразделений и отрядов пограничной службы) и полиции (начальники полиции в воеводствах);
- для задержания органы пограничной службы (начальник пограничной службы, командиры пограничных подразделений и отрядов) и полиции (начальники полиции в воеводствах);
- для выдачи приказа о взятии под стражу или аресте, в качестве меры ограничения — региональные суды;
- для сопровождения до государственной границы **органы полиции** (начальники полиции в воеводствах);
- для сопровождения от одной государственной границы до другой в случае высылки или передачи в рамках процедуры реадмиссии

 органы пограничной службы (начальник пограничной службы, командиры пограничных подразделений и отрядов).

Примеры трех стран указывают, что реадмиссия не рассматривается как отдельный от высылки процесс, и этим объясняется отсутствие соответствующих специализированных служб в области реадмиссии. Хотя, как правило, соглашения о реадмиссии определяют один государственный орган, ответственный за общую координацию по исполнению соглашения, функции, связанные с исполнением реадмиссионных соглашений на практике распределяются между различными центральными и региональными органами, зависимо от специфических полномочий, возложенных на них национальным законодательством.

В некоторых странах соглашения о реадмиссии определяют одновременно два компетентных органа власти. Например, в исполнительном протоколе к соглашению о реадмиссии между Украиной и Грузией компетентными определены два органа власти — Государственная служба пограничной охраны Украины и Министерства внутренних дел Украины. В отдельных случаях имеются различия в сферах их компетенции: Государственная служба пограничной охраны Украины ответственна за прием лиц, перемещаемых из Грузии через пограничные пункты, в то время как их сопровождение осуществляется сотрудниками Министерства внутренних дел. Тем не менее, существуют общие для этих служб сферы компетенции, как в случае с передачей и получением ходатайств о реадмиссии.

В зависимости от типа соглашения о реадмиссии и характера конкретного случая национальные службы могут принимать в нем участие на центральном или местном уровнях. Во многих странах полномочия по исполнению реадмиссионных соглашений сосредоточены в разных структурных подразделениях одного органа государственной власти, например, пограничные службы или миграционной службы, которые могут быть независимым органом или входить в состав Министерства внутренних дел или Министерства юстиции. В странах, где эти два органа власти существуют раздельно, они, как правило, делят ответственность между собой.

Ни в *Польше*, ни в *Болгарии* сотрудники органов власти, занимающихся вопросами реадмиссии, не проходят специальной подготовки. Обычно учебные семинары или курсы для персонала включают общие профессиональные программы, программы партнерства с другими странами ЕС, общие административные или правовые программы по национальным, европейским или международным стандартам управления миграционными процессами и т.д. Вместе с тем, стоит отметить, что в Венгрии студенты, проходящие обучение в полицейской школе для работы в пограничной полиции получают полную подготовку по соглашениям о реадмиссии.

2.3. Процедуры направления ходатайства о реадмиссии и получения ответа на них

ак уже отмечалось в пункте 1.9.1 Временные рамки направления ходатайства о реадмиссии и получения ответа на него, унифицированных стандартов, регламентирующих содержание и временные рамки при направлении ходатайства о реадмиссии, в действительности не существует.

Каждое соглашение содержит положения, касающиеся содержания, временных рамок для направления ходатайства и формы подобных ходатайств, заполняемые странами при инициировании реадмиссии. Национальные компетентные органы, направляющие/получающие ходатайства о реадмиссии, указываются в исполнительных протоколах к соглашениям о реадмиссии.

Главный принцип соглашений о реадмиссии, в которых договаривающейся стороной выступает **Болгария**, заключается в том, что каждая сторона должна принимать по просьбе другой стороны и без всяких формальностей любое лицо, которое не соответствует или перестает соответствовать условиям въезда, пребывания или проживания на территории запрашивающей стороны, в случае, если лицо, о котором идет речь, является гражданином запрашиваемой стороны. То же правило применяется, когда лицо, въехавшее в запрашивающее государство, утратило или отказалось от гражданства запрашиваемого государства, и не начата процедура получения гражданства запрашивающего государства.

Ходатайство направляется только при условии, что личность и гражданство лица удостоверены или предположения о них основаны на достоверных данных, как в случае с гражданами договаривающегося государства, так и в случае с гражданами третьих стран, если въезд лица подтвержден или имеются косвенные свидетельства его въезда непосредственно с территории запрашиваемого государства.

Прежде чем произойдет процедура реадмиссии лица, болгарские власти принимают решение о его высылке и издают соответствующее распоряжение — административное решение, которое содержит персональные данные лица. Эта информация пересылается факсом или почтой компетентным органам власти запрашиваемого государства. Ходатайство о реадмиссии направляется вместе со всеми собранными документами и официальными записями на возвращаемое лицо и должно включать следующее: персональные данные о лице, подлежащем реадмиссии (например, имя, фамилия, дата и место рождения, последнее место жительства на территории запрашиваемой стороны), указание на доказательства или косвенные доказательства гражданской принадлежности, доказательства въезда, дата, время и место передачи лица, указания на то, что данное лицо может нуждаться в помощи, медицинском уходе или сопровождении из-за состояния здоровья или возраста. Если вместе с возвращающимся лицом следует несовершеннолетний, в ходатайстве должны указываться его/ее имя, фамилия, родственные отношения с владельцем проездного документа, дата и место рождения. С целью согласования процедуры стандартные формы ходатайства оговариваются в исполнительных протоколах. В соответствии с соглашениями и исполнительными протоколами договаривающиеся стороны гарантируют защиту персональных данных. Персональные данные могут быть использованы только для целей реадмиссии.

Различия в предельных сроках для ответов на ходатайства составляют в разных соглашениях от 5 до 20 дней. Согласно большинству соглашений процедура реадмиссии начинается через 30 дней после положительного ответа на ходатайство о реадмиссии. В соглашениях предусматривается норма об уведомлении о дате и месте передачи. Срок, отведенный для данного уведомления, составляет не менее 3 дней до даты передачи лица.

Опыт, накопленный *Венгрией* в вопросах исполнения общей процедуры реадмиссии, может быть продемонстрирован на примере соглашения между Венгрией и Сербией и Черногорией, а также исполнительного протокола к нему от 7 ноября 2001 года.

Подразделения полиции по работе с иностранными гражданами окружного полицейского управления, действующего на границе с Сербией, занимаются исполнением ускоренной процедуры, в то время как исполнение обычной процедуры реадмиссии находится в компетенции Главного полицейского управления страны.

Согласно параграфу 6(1) запрашивающая сторона обязана предоставить доказательства того, что иностранный гражданин незаконно проник на ее территорию и что он нарушает правовые нормы о въезде и пребывании.

Если в отношении лица не может быть реализована ускоренная процедура реадмиссии (оно было задержано в приграничной зоне по истечении 48 часов после пересечения границы), выполняется обычная процедура реадмиссии. Ходатайство о реадмиссии может последовать в течение 9 месяцев с момента незаконного пересечения границы, если данное лицо покинуло территорию запрашиваемой стороны не больше, чем за год до этого.

Запрашиваемая сторона должна ответить на ходатайство в течение 7 рабочих дней с момента его получения. После предоставления разрешения на реадмиссию запрашивающая сторона должна передать гражданина третьей страны не позднее, чем через 20 рабочих дней.

Запрашивающая сторона обязана принять обратно гражданина третьей страны, если запрашиваемая сторона обнаруживает, что критерии реадмиссии не выполнены в течение 30 дней с момента реадмиссии.

Исполнительный протокол включает информацию о компетентных органах, пунктах пропуска через государственную границу, выбранных для передачи, правилах процедуры передачи, правилах списания расходов, а также списки документов, доказывающих или указывающих на гражданскую принадлежность, документов, доказывающих или указывающих на незаконное пересечение границы и другие необходимые стандартные формы.

Когда запрос посылается *польской* пограничной службой, он включает максимально возможное количество доказательств. Эта информация может включать анкеты, заполненные данными лицами, заявления от лиц, подпадающих под реадмиссию, включающие их персональные данные, исполнительные протоколы, ссылающиеся на доказательства незаконного пересечения границы в случае использования ускоренной процедуры и т.д.

Когда запрашиваемое государство принимает ходатайство, запрашивающее государство связывается с консульством запрашиваемого государства для получения проездного документа для возвращающегося лица (если оно является гражданином запрашиваемого государства).

Как только ходатайство принято, обе стороны приступают к согласованию даты, места, времени, пункта пропуска через границу и деталей возможного сопровождения возвращаемого лица.

В случае использования ускоренной процедуры реадмиссии исполнительный протокол между Польшей и Германи-ей, например, как и большинство других соглашений о реадмиссии и исполнительных протоколов, устанавливает, что ходатайство о реадмиссии может быть направлено без каких бы то ни было формальностей. Это означает, что ходатайство может быть передано по телефону, факсу или непосредственно на границе. Ответ должен последовать в течение 24 часов. В обычной процедуре ходатайство о реадмиссии посылается обычной почтой, факсом или другими, официально согласованными способами, например через польские дипломатические представительства в запрашивающей стране, которые передают ходатайство о реадмиссии компетентным органам Польши.

Согласно соглашению о реадмиссии между Польшей и Украиной лица, задержанные в течение 48 часов после незаконного пересечения границы, должны быть приняты обратно договаривающейся стороной без предварительного уведомления. В противном случае, ходатайство должно быть направлено в течение 90 дней после незаконного пересечения границы. Подобное положение в соглашениях о реадмиссии Европейского Сообщества отсутствует. Вместо этого в них включено другое правило, согласно которому время для направления ходатайства отсчитывается с момента обнаружения незаконного въезда или пребывания мигранта на территории запрашивающего государства.

Рассмотренные примеры процедур направления ходатайства о реадмиссии и получения ответа на них в трех странах показывают, что не существует унифицированных требований относительно содержания и временных рамок направления ходатайств.

Требования к ходатайствам, направляемым в соответствии с соглашениями о реадмиссии ЕС, как правило, являются общими для всех договаривающихся стран. В них указывается следующая информация:

- персональные данные конкретного лица (например, имя, фамилия, дата рождения и там, где это возможно, место рождения и последнее место жительства);
- свидетельские показания, касающиеся гражданской принадлежности, незаконного въезда и проживания, а также оснований для реадмиссии;
- заявление о том, что лицо, подлежащее перемещению, может нуждаться в помощи или уходе, при условии, что состояние данного лица однозначно свидетельствует об этом;
- любые иные меры защиты или безопасности, которые могут оказаться необходимыми в конкретном случае перемещения.

В случае двухсторонних соглашений требования к заполнению и временным рамкам отличаются в зависимости от каждого конкретного соглашения и от каждой конкретной страны.

2.4. Доказательство гражданской принадлежности и установление личности лица, подлежащего реадмиссии или высылке

ностранный гражданин, в отношении которого принято решение о высылке, должен быть выдворен за пределы страны. Нередко лицо не имеет необходимых документов и, следовательно, должно быть «идентифицировано», чтобы получить документы, на основании которых оно может пересечь границу и въехать в страну своего происхождения. Одной из самых важных характеристик реадмиссии, которая отличает ее от стандартной процедуры высылки, является то, что в случае реадмиссии запрашивающее государство не обязано идентифицировать иностранного гражданина, которого оно перемещает в запрашиваемое государство⁴⁶.

Достаточно доказать, что данное лицо проникло на территорию запрашивающего государства с территории запрашиваемого государства. В этом случае ходатайство о реадмиссии должно содержать информацию об отсутствии документов, удостоверяющих личность, а также свидетельства и доказательства, необходимые для реадмиссии. В таком случае обязанность по идентификации лица ложиться на запрашиваемое государство. Именно поэтому для запрашиваемого государства важно иметь, в свою очередь, соглашения о реадмиссии со странами происхождения мигрантов. Эти соглашения создают правовое обязательство для стран происхождения по сотрудничеству и быстрому ответу в случае возникновения необходимости идентифицировать их граждан и выдать им проездные документы. Проблема идентификации (т.е. приобретение проездных документов) и сотрудничества со странами происхождения для решения этой проблемы считается самой трудной в плане высылки нерегулярных мигрантов.

Учитывая важность проблемы, в большинстве стран ЕС идентификацией занимаются обычно целые подразделения компетентного органа или даже отдельный орган.

Так, в Нидерландах идентификацией занимается Агентство по репатриации и депортации, действующее независимо от Службы иммиграции и натурализации. Различные подразделения данного агентства специализируются на отдельных регионах мира, что ведет к накоплению дополнительных знаний и, следовательно, к повышению эффективности работы сотрудников.

⁴⁶ Статья 5 Соглашения о реадмиссии между Российской Федерацией и Украиной является своего рода исключением, поскольку она возлагает на запрашивающее государство обязанность идентифицировать возвращаемое лицо.

В *Болгарии* процесс идентификации осуществляется офицерами полиции из Управления по делам миграции Министерства внутренних дел Болгарии. Идентификация проводится как по отношению к гражданам Болгарии, возвращенным из другой страны, так и в отношении иностранных граждан, подлежащих высылке. Полиция может применять биометрические данные. Форма приказа о внедрении и условия применения системы автоматической идентификации отпечатков пальцев (AFIS) приводятся в нормативных документах МВД Болгарии⁴⁷. Информацию о болгарских гражданах, проживающих в ЕС, можно найти в Eurostat⁴⁸, общей базе данных для всех государств — членов ЕС.

Когда в Министерство внутренних дел поступает запрос о предоставлении персональных данных на граждан иностранных государств каким-либо другим агентствам или государствам, Министерство обязано по закону, получить согласие данного лица⁴⁹. Любая операция с персональными данными должна соответствовать нормативам и стандартам ЕС по их защите.

Согласно статье 46а Акта об иностранцах в Республике Болгарии, органы, компетентные по вопросам въезда, пребывания и выезда иностранных граждан, должны взаимодействовать с компетентными органами других стран. Поэтому болгарские компетентные органы власти сотрудничают в области идентификации иностранных граждан с соответствующими органами стран происхождения этих граждан.

В **Венгрии** и Служба иммиграции и гражданства, и полиция имеют полномочия решать вопросы иммиграции и высылки. В ходе опроса задержанных иностранных граждан органы власти регистрируют их персональные данные. Для идентификации используются все документы, обнаруженные у задержанного лица, а также предоставляемая им подробная информация о своей стране происхождения, с помощью которой можно проверить правдивость его слов.

Отпечатки пальцев проверяются с помощью системы автоматической идентификации отпечатков пальцев (AFIS), хранящихся в базе данных Eurodac⁵⁰ и национальных базах данных.

По данным, предоставленным лицом, проводятся проверки по национальным и международным спискам ордеров на арест и регистрам административных правонарушений.

Идентификация иностранных граждан с помощью посольских и консульских представительств осуществляется Отделом по работе с иностранцами Главного полицейского управления и Отделом принудительных мер и репатриации Управления полиции Службы иммиграции и гражданства по работе с иностранцами. Для исполнения соглашений о реадмиссии или для организации высылки воздушным транспортом региональные управления Службы иммиграции и гражданства и окружные полицейские управления предоставляют документы по идентификации и реадмиссии в Отдел принудительных мер и репатриации и в Управление полиции по работе с иностранцами. Справка, которая содержит отсканированные фотографии и персональные данные, направляется в центральные органы в электронном виде. После вывода на печать данные передаются в соответствующее дипломатическое представительство страны происхождения лица, по которому ведется дело.

Если в Венгрии нет дипломатического или консульского представительства, центральный орган посылает свой запрос в официальное (обычно ближайшее) представительство через Министерство иностранных дел. Поскольку практически все страны имеют представительства в Венгрии, эта процедура применяется редко.

⁴⁷ Инструкция № I-21/29 от февраля 2000 года о методах работы с использованием системы автоматической идентификации отпечатков пальцев (AFIS).

⁴⁸ Данные в базе Eurostat в значительной степени деперсонифицированы.

⁴⁹ Акт о защите персональных данных от 2002 года.

⁵⁰ В базе данных Eurodac хранятся отпечатки пальцев только тех людей, кто обращался с ходатайством о предоставлении убежища, начиная с 2003 года. В базе данных Eurodac не хранятся отпечатки пальцев лиц, которые обращались с ходатайством об убежище до 2003 года, или тех, кто никогда не обращался с таким ходатайством. По существу, Eurodac является связующим звеном (в режиме реального времени) между национальными базами данных системы AFIS лиц, ходатайствовавших о предоставлении убежища. Отпечатки пальцев лиц определенных категорий из системы удаляются: лиц, действительно получающих статус беженца; тех, кто получает гражданство одного из государств — членов ЕС или статус «ассимилированных» граждан ЕС (например, в результате заключения брака) и т.д.

Венгрия заключила соглашения о реадмиссии со всеми соседними странами, что позволяет использовать ускоренную процедуру возвращения. Эти соглашения позволяют Венгрии без какой-либо задержки возвращать в эти страны большинство незаконно находящихся в Венгрии лиц.

Если властям не удается идентифицировать конкретное лицо в отведенное законом время для задержания, предшествующего высылке⁵¹, оно будет подвергнуто иммиграционному задержанию не более чем на 6 месяцев. Иммиграционное задержание применяется на основании административной резолюции Службы иммиграции и гражданства. Законность такого задержания должна проверяться судом каждые 30 дней. В течение этого времени рассматривающий дело орган должен предпринимать все от него зависящее для высылки лица. Периодически с вернувшимся лицом проводятся беседы, и любая новая информация направляется в дипломатические/консульские представительства.

Особого внимания заслуживает сотрудничество Венгрии с Сербией, поскольку в прошлом процедуры идентификации и выдворения граждан бывшей Югославии не всегда действовали «гладко». Постконфликтная ситуация в регионе и последующие проблемы в делимитации границ привели к неполным архивным данным на граждан этой страны. Чтобы решить эту проблему, 4 мая 2005 года было созвано совещание с участием руководителей Отдела проездных документов и Отдела по исполнению высылки МВД Сербии и Черногории. Сербская делегация вызвалась провести общую проверку по всем муниципалитетам, а в случае обнаружения реестра за пределами Сербии и Черногории было обещано сообщить Венгрии имя уполномоченного органа, с которым надлежало связаться, чтобы провести идентификацию соответствующих лиц. Для ускорения процедур реадмиссии обе стороны согласились пересылать по электронной почте данные на иностранных граждан в Отдел проездных документов МВД Сербии. В результате эффективность соглашения о реадмиссии значительно повысилась.

До настоящего времени в Венгрии не найдено удовлетворительное решение в случаях, когда высылаемое лицо не идет на сотрудничество с органами власти, а органы власти не могут отыскать ни в одной базе данных его отпечатки пальцев. Вместе с тем, в Венгрии идентификация не считается самой серьезной проблемой. Одна из причин такого положения может заключаться в том, что, как упоминалось ранее, Венгрия имеет соглашения о реадмиссии со всеми сопредельными странами и может эффективно пользоваться ускоренной процедурой. Когда немедленное возвращение оказывается невозможным, возвращаемые лица склонны ходатайствовать о предоставлении убежища, а в этом случае ответственность за идентификацию ложится на орган власти, занимающийся предоставлением убежищ⁵².

В *Польше* ответственность за идентификацию подлежащих высылке иностранных граждан несет пограничная служба. Основной способ получения необходимых идентификационных документов — через дипломатические или консульские миссии стран происхождения мигрантов. Обычно по вопросам идентификации с консульствами связывается начальник пограничной службы. Однако если в стране имеется несколько консульских представительств страны происхождения, эта обязанность делится между территориальными подразделениями пограничной службы, т.е. командиры отрядов пограничной службы сами обращаются в соответствующие консульства.

Если в Польше нет дипломатического представительства страны происхождения, запросы относительно идентификации и выдачи проездных документов направляются консульствами Польши в других государствах в соответствующие дипломатические или консульские миссии, представляющие страну происхождения лица. Ответственность за установление и поддержание контактов с этими службами несет руководитель пограничной службы. Чаще всего в этом случае прибегают к услугам консульств Польши в Москве, Берлине и Брюсселе.

⁵¹ Задержание, предшествующее высылке, основывается на решении органа полиции или Службы иммиграции и гражданства и изначально может длиться 72 часа. Оно может быть продлено судом до тех пор, пока личность лица либо законные основания для его проживания не будут определены, или на срок не больше 30 лней

⁵² Это может просто означать, что решение проблемы идентификации «отложено», и вопрос будет рассматриваться позже.

В Польше идентифицировать человека можно, прежде всего, по номеру, который каждый польский гражданин получает согласно центральному реестру населения. С помощью этого номера можно отыскать персональные данные конкретного человека, сведения о его родителях, адрес, номера удостоверения личности и паспорта. По номеру паспорта в архивах можно отыскать фотографию его владельца. Граждане Польши, которые подозревались, обвинялись или были осуждены за совершение преступлений, проходили процедуру дактилоскопирования в процессе следствия, а это значит, что их личности могут быть установлены с помощью отпечатков пальцев.

В Польше, как и в ряде других стран Европейского Союза, введены инновационные методы идентификации личности, например, приглашение специалистов по идентификации в лице представителей конкретной национальности из страны предполагаемого происхождения идентифицируемого лица.

В 2007 году польская пограничная служба начала использовать этот метод в рамках соглашения о реадмиссии с Вьетнамом. В 2007 году был также подписан протокол, согласно которому вьетнамская сторона выражала готовность регулярно посылать в Польшу вьетнамских специалистов для проведения идентификации и документирования задержанных нерегулярных мигрантов, которые считались вьетнамцами.

Специалисты беседуют с лицами, находящимися в специальных учреждениях, чьи личности не могут быть установлены, с теми, кто уже не содержится в специальных учреждениях, но обратились за предоставлением «толерантного» статуса, и с теми, кто уже получил этот статус вследствие невозможности пройти идентификацию.

Польша также принимает участие в германском проекте под названием «Возвращение 2006» ('Return 2006'), цель которого состоит в разработке новых методов идентификации совместно с африканскими партнерами. Этот проект ориентирован на работу с 6 африканскими странами: Египтом, Берегом Слоновой Кости, Ганой, Гамбией, Либерией и Сьерра-Леоне. Проект разбит на 4 этапа. Первый этап заключается в посещении этих стран для установления контактов с представителями местных иммиграционных служб. Второй этап предусматривает посещения представителями иммиграционных служб этих стран своих партнеров по проекту — стран ЕС для согласования совместных действий. Третий этап предусматривает поездки в страны ЕС африканских специалистов для встреч с иностранцами, которые считаются гражданами соответствующей африканской страны, но которые не могут быть идентифицированы сотрудниками посольства или консульства этой страны. Последний этап предусматривает организацию странами ЕС совместных чартерных рейсов для возвращения лиц, идентифицированных и снабженных документами в ходе этого процесса.

Обычно, чем лучше отношения между соответствующими органами возвращающей страны и страны происхождения, тем быстрее проходит процесс идентификации. Польский опыт свидетельствует, что установление прямых контактов между миграционными службами стран и организация визитов специалистов с целью идентификации вернувшихся лиц, является самым эффективным способом идентификации и развития более тесных контактов между соответствующими органами⁵³.

Принимая во внимание, что идентификация иностранных граждан часто может оказаться проблематичной для государственных органов, обмен международным опытом может стать ключевым в поиске новых решений проблемы. По этой причине, ниже приведены несколько общих примеров из опыта государств-членов ЕС, кроме уже рассмотренных Болгарии, Венгрии и Польши.

В случае нежелания вернувшегося раскрыть данные о своей *личности* органы власти разных государств используют различные подходы. В государствах-членах ЕС большая часть нерегулярных мигрантов обращаются за убежищем по прибытию (или при задержании) в ЕС. После получения отрицательного ответа на свое ходатайство, и если нет других оснований для предоставления им легального статуса, они становятся нерегулярными/нелегальными мигрантами и должны покинуть страну. Досье и отпечатки пальцев этих людей сохраняются в системе Eurodac, которая, путем взаимодействия государств-членов ЕС, может в редких случаях способствовать идентификации, по крайней мере, тех, кто просил, но не получил убежище. Государства-члены ЕС имеют также собственные электронные базы данных отпечатков пальцев. Продолжаются обсуждения более широкого использования биометрических данных, что, помимо прочего, включает сбор дополнительных (биометрических) данных во время выдачи виз.

⁵³ Опыт других стран также указывает на то, что это должен быть непрерывный процесс, требующий постоянных усилий.

Вопрос о сборе данных в отношении реадмиссии является ключевым, особенно для запрашиваемой страны. Конкретные сведения о реадмиссированных лицах и их последующей судьбе (например, удалось ли их идентифицировать и вернуть в соответствующие страны происхождения) позволяют запрашиваемому государству однозначно обосновать договаривающейся стороне (или сторонам) успех или неудачу процедуры реадмиссии и сложности, стоящие за соглашениями о реадмиссии для запрашиваемого государства.

Один из методов, используемых в странах ЕС для установления гражданской принадлежности высылаемых лиц, — лингвистические тесты, в ходе которых специалисты беседуют с человеком и с учетом местных акцентов и владения языком могут точно установить страну его происхождения. С другой стороны, некоторые страны (например, Бельгия, Эстония и Ирландия) не используют такие тесты систематически, заявляя, что их результаты не всегда надежны и достаточно часто не принимаются некоторыми странами происхождения.

Как уже отмечалось ранее, все государства-члены EC работают вместе с сотрудниками зарубежных посольств/консульств или даже приглашают представителей непосредственно из

стран происхождения для беседы с иностранными гражданами, предположительно имеющими гражданство соответствующей страны.

Проблема неэффективного сотрудничества дипломатических представительств ряда стран происхождения обычно разрешается на: а) встречах между высокопоставленными государственными лицами и послами соответствующих стран, b) посредством прямых контактов между государственными агентствами, а также c) в результате заключения меморандумов о взаимопонимании между странами и подписания соглашений о реадмиссии для создания обязательств по эффективному сотрудничеству при выполнении процедур возвращения.

Если конкретная проблема сразу не решается или если страна происхождения не отказывается сотрудничать, но объективно требует много времени для идентификации своего гражданина, в государствах — членах ЕС существует практика выдачи одностороннего проездного документа ЕС. Великобритания имеет на своем счету рекордное количество успешных возвращений иностранных граждан с помощью этого инструмента, а также с помощью используемого для перемещений документа Чикагской конвенции⁵⁴. Однако прежде чем такое возвращение произойдет, необходимо заключить соглашение со страной происхождения, дабы гарантировать прием лица, обладающего этим документом.

Соглашения о реадмиссии ЕС предоставляют возможность использовать проездной документ ЕС, позволяющий возвращаемому лицу покинуть территорию ЕС и въехать на территорию запрашиваемой третьей страны. Стандартный проездной документ ЕС выдается на основе Рекомендации Совета и Парламента от 30 ноября 1994 года об использовании стандартного проездного документа для целей высылки иностранных граждан⁵⁵. Однако в таком соглашении должно содержаться согласие третьей страны принять данный документ, как, например, это имеет место в соглашениях о реадмиссии между ЕС и Украиной и между Россией и ЕС (статья 3.4 и статья 3.3 соответственно).

Подводя итог вышесказанному, следует сказать, что, хотя установление личности иностранного гражданина часто зависит от возможностей государства, имеющихся в его распоряжении ресурсов и доступности высоких технологий для создания и поддержки баз данных, установление гражданства и выдача соответствующему лицу документов зависит от сотрудничества между государством, производящим идентификацию и страной происхождения иностранного гражданина. В этом контексте соглашение о реадмиссии может стать одним из самых эффективных средств создания правовой основы для сотрудничества между странами в сфере возвращения.

Две главные проблемы, с которыми сталкиваются органы власти в различных странах в процессе идентификации и документирования возвращаемых лиц, — это отказ этих лиц от сотрудничества и недостаточное, а в некоторых случаях полное отсутствие сотрудничества со стороны стран происхождения или их представителей. Это может сделать невозможным высылку конкретного лица.

⁵⁴ В принципе, документ Чикагской конвенции может быть использован только в том случае, если лицо, подлежащее выдворению, задерживается при прохождении контроля в аэропорту после нелегального прибытия на воздушном транспорте. Данный документ не может быть использован, если задержание произошло внутри страны.

⁵⁵ Официальный Журнал ЕС, С 274 , 19/09/1996 с. 0020–0024.

2.5. Прием лиц запрашиваем ым государством в рамках процедуры реадмиссии

одлежащих реадмиссии лиц можно разделить на две большие группы: граждан запрашиваемых государств и иностранных граждан. В зависимости от того, к какой из этих групп принадлежит конкретное лицо, прием и следующие за ним меры со стороны запрашиваемого государства будут отличаться.

2.5.1. Прием собственных граждан

Поскольку каждое государство имеет обязательство по защите своих граждан, то, как правило, перемещение гражданина путем реадмиссии на территорию его собственного государства не должно представлять проблем. Соглашения о реадмиссии обычно содержат пункт, по которому запрашиваемое государство должно принять своих граждан по запросу и «без каких бы то ни было прочих формальностей». Прежде всего, это означает незамедлительную выдачу проездных документов дипломатическим/консульским представительством запрашиваемой страны. Обязанность запрашивающей страны — предоставить прямое или косвенное доказательство гражданской принадлежности конкретного лица.

Когда реадмиссии подлежит гражданин **Болгарии**, запрашивающая сторона должна уточнить, каким образом было установлено его гражданство на основе представленных доказательств или на основе презумпции гражданства, как это определенно в соглашении о реадмиссии. Для реадмиссированных граждан не предусмотрены меры по реинтеграции. Возможность реинтеграции предоставляется только жертвам торговли людьми, и проводится она силами Министерства труда и социальной политики совместно с неправительственными организациями.

Законодательство Венгрии устанавливает, что граждане могут вернуться в свою страну в любое время. Это право является безоговорочным и не допускает ни отказов, ни ограничений. Соглашения о реадмиссии и исполнительные протоколы, относящиеся к собственным гражданам страны, — проще, поскольку такая категория возвращаемых лиц позволяет использовать более простые и быстрые процедуры. Реадмиссия собственных граждан Венгрией означает возможность использования более широкого списка документов, подтверждающих их гражданство. Как отмечается в некоторых реадмиссионных соглашениях Венгрии, для реадмиссии вполне достаточно иметь зафиксированное протоколом заявление самого лица или пользующегося доверием свидетеля. При этом реадмиссия собственных граждан происходит в более сжатые сроки, чем случаи с гражданами третьих стран.

Например, в соглашении о реадмиссии между Венгрией и Албанией максимальное время ответа на запросы собственных граждан, составляет 10 дней, а сама передача должна занимать не более 4 дней.

Если гражданин *Польши* передается из другой страны в рамках процедуры реадмиссии, пограничная служба сначала проверяет, не находится ли он в списке разыскиваемых преступников. Если он находится в таком списке, лицо передается органу, который инициировал розыск. Если данное лицо в таком списке не найдено, его отпускают. Если выясняется, что подлежащий реадмиссии гражданин уже незаконно пересекал границу (например, из Польши в Украину), что само по себе является нарушением, дело передается в суд. После этого данное лицо также отпускается.

2.5.2. Прием иностранных граждан

Общими предпосылками для применения процедур реадмиссии по отношению к *иностранным гражданам* являются незаконный въезд на территорию запрашивающего государства и отсутствие или недействительность визы или разрешения на проживание. Дальнейшие действия принимающей стороны по отношению к иностранным гражданам зависят от правового статуса лица в запрашиваемом государстве, который оно имеет или имело до пересечения границы с запрашивающим государством. Основываясь на этих критериях, в плане реадмиссии можно выделить следующие группы иностранных граждан:

- 1. иностранные граждане, чья виза или разрешение на проживание, выданное запрашивающим государством, является действительным;
- 2. иностранные граждане, которым не нужна въездная виза в запрашивающее государство;
- 3. иностранные граждане, у которых более нет правовых оснований для въезда и пребывания на территории запрашивающего государства, но которые прежде легально въехали в и выехали из этого государства;
- 4. иностранные граждане, у которых нет правовых оснований для въезда и пребывания на территории запрашивающего государства и которые прежде въехали в и выехали из этого государства нелегально (т.е. никогда не имели законных оснований въезжать/ пребывать на территории запрашиваемого государства).

Лиц без гражданства можно рассматривать как отдельную категорию, которая в некоторых случаях требует особого подхода 56 .

2.5.2.1. Иностранные граждане, чья виза или разрешение на жительство, выданные принимающей стороной, все еще действительны

По запросу о реадмиссии *Болгария* принимает иностранного гражданина, имеющего действительную визу или разрешение на проживание. Что произойдет дальше с лицом, вернувшимся по процедуре реадмиссии, зависит от причины реадмиссии (незаконный въезд, подделка документов, незаконное трудоустройство, и т. д.) и от того, нарушало ли данное лицо какой-либо закон. Если данное лицо не нарушало законы (т.е. законно выехало из страны и задержалось дольше положенного времени в запрашивающей стране) и в момент реадмиссии имело действительную визу или разрешение на проживание, оно может оставаться в Болгарии до окончания срока действия визы или разрешения на проживание. В случае нарушения закона виза должна быть аннулирована, а разрешение на проживание отменено. В соответствии с Актом об иностранцах как служба пограничного контроля, так и органы административного надзора за иностранными гражданами уполномочены аннулировать выданную визу, сокращать число разрешенных въездов или срок пребывания, если иностранный гражданин не выполняет требования закона. В подобных случаях Министерство иностранных дел немедленно ставится в известность. Соответствующему лицу выдается распоряжение о высылке, и это лицо передается в Управление по делам миграции для задержания вплоть до исполнения данного распоряжения.

⁵⁶ Если невозможно передать возвращающееся лицо в третью страну, оно не может быть выслано и ему необходимо предоставить некое разрешение, чтобы остаться в принимающей стране. Это одна из тех ситуаций, при которых в отдельных странах разрешается «толерантное» пребывание.

Действительная виза, выданная в *Венгрии*, служит свидетельством предшествующего пребывания в этой стране и является основанием для реадмиссии.

Существуют определенные ограничения на реадмиссию лиц:

- если ходатайство о реадмиссии не поступало в течение 9 месяцев с момента установления незаконности пребывания данного лица или если данное лицо покинуло Венгрию более чем за год до этого события (временные рамки могут различаться в каждом отдельном соглашении о реадмиссии);
- если во время своего въезда лицо имело действительную визу, выданную компетентными органами запрашивающего государства, или получило такую визу после своего въезда, или если лицо получило разрешение на проживание от компетентных органов запрашивающего государства. Если обе договаривающиеся стороны выдали въездные визы или разрешения на проживание, данное лицо будет принято по процедуре реадмиссии той договаривающейся стороной, чья въездная виза или разрешение на жительство имеет более продолжительный срок действия;
- если запрашивающая договаривающаяся сторона признала лицо в качестве беженца;
- если лицо обратилось с ходатайством о предоставлении статуса беженца в соответствующий орган запрашивающей стороны и этот орган еще не принял окончательного решения;
- если страна происхождения данного лица и запрашивающее государство имеют общую границу;
- если запрашиваемая договаривающаяся сторона уже высылала данное лицо, и санкции такого решения о высылке еще имеют силу (например, запрет на въезд);
- если лицо покинуло территорию запрашиваемой стороны и въехало на территорию запрашивающей договаривающейся стороны с территории третьей страны, куда запрашивающая сторона может его возвратить в соответствии с соглашением о реадмиссии.

Перед реадмиссией полиция проверяет лицо, о реадмиссии которого поступило ходатайство, по записям административного архива (см. Приложение 7). Характер пересечения границы и результат проверок (правовые основания для предыдущего пребывания в Венгрии) определяют дальнейшую процедуру.

Если лицо имеет действительную визу или разрешение на жительство и не совершило никаких правонарушений, оно может после реадмиссии остаться в стране в соответствии с общими правилами пребывания в ней.

Если лицо пересекло границу незаконно, но не совершило никаких правонарушений, иммиграционные власти, в чью юрисдикцию данное лицо попало после реадмиссии, могут, приняв во внимание все условия и обстоятельства, последовать одному из двух правил:

- 1. Согласно Акту LIX о правонарушениях от 1999 г. компетентные органы власти могут предупредить лицо за незаконное пересечение границы, оштрафовать его (на 12–80 евро) или подвергнуть его наказанию за нарушение закона (штраф: 12–00 евро);
- 2. Ответственное должностное лицо может действовать в соответствии с Законом II от 2007 г. В этом случае правовой основой для высылки лица станет статья 43§(2) а) незаконное пересечение венгерской границы или b) пребывание лица, представляющего угрозу национальной и общественной безопасности или общественному порядку.

Прежде чем объявлять свое решение, орган власти рассматривает:

- возможную угрозу национальной и общественной безопасности или общественному порядку;
- продолжительность пребывания;
- возраст и семейное положение иностранного гражданина, и возможные последствия его высылки для членов семьи;
- связи иностранного гражданина с Венгрией или отсутствие связей со страной происхождения.

Иностранные граждане, проживающие в Венгрии, состоящие в браке или являющиеся членами семей иностранных граждан и имеющие вид на жительство; или иностранный гражданин, который обратился за получением статуса беженца и чье ходатайство еще рассматривается, и ближайшие члены его семьи; или иностранные граждане, ставшие жертвами торговли людьми, могут быть высланы только в том случае, если их дальнейшее пребывание представляет серьезную угрозу национальной и общественной безопасности или общественному порядку.

В результате решения о высылке может последовать распоряжение о задержании и физической высылке лица.

Действительная виза или разрешение на жительство, выданные в *Польше*, — достаточное основание для принятия иностранного гражданина в рамках процедуры реадмиссии. Если иностранный гражданин пересек границу из Польши в другую страну законно, но оставался там слишком долго, он может быть возвращен в Польшу путем реадмиссии. Если его виза/разрешение на жительство остается действительным и вернувшееся лицо не нарушало закон, оно имеет право оставаться в Польше после реадмиссии.

Если иностранный гражданин находился в Польше на основе визы или временного разрешения на жительство (разрешение находиться в Польше на срок до 2 лет) и незаконно пересек границу из Польши в другую страну, появляются основания к его высылке на основе незаконного пересечение границы и/или возможной угрозы безопасности и общественному порядку. Согласно статьи 90(3) Закона об иностранцах, постановление о высылке влечет аннулирование визы, временного разрешения на жительство и разрешения на работу.

Если иностранный гражданин, незаконно пересекший границу со стороны Польши, имеет действительное *постоянное* разрешение на проживание или состоит в браке с гражданином Польши, то согласно статье 89(1) и (2) Акта об иностранцах это лицо не подлежит высылке. Статья 68(1) и статья 69(2) содержат основания, которые позволяют аннулировать постоянное разрешение на проживание, если иностранный гражданин представляет угрозу государственной безопасности, общественному порядку или национальным интересам Польши. Таким образом, если Польша принимает по реадмиссии иностранного гражданина, имеющего постоянное разрешение на проживание, на основании факта его незаконного пересечения границы с другой страной, принимающий компетентный орган рассматривает обстоятельства данного случая и принимает решение о том, просить или не просить воеводу об аннулировании вида на жительство и отдаче приказа о высылке данного лица. Окончательное решение принимает воевода.

Такие правила означают, что иностранный гражданин с временной визой/разрешением, менее защищен, чем иностранец, имеющий постоянное разрешение на проживание в Польше.

2.5.2.2. Иностранные граждане, которым не нужна въездная виза в принимающую страну

В *Болгарии* если иностранный гражданин, которому не нужна виза для въезда в Болгарию, въехал на территорию запрашивающей страны незаконно или по поддельным документам, он будет принят Болгарией в случае реадмиссии. Если этот иностранец не нарушил законодательство Болгарии, ему позволят остаться в стране в течение периода времени, разрешенного для лиц, которым не нужна виза для въезда. Если он нарушил закон или представляет угрозу общественной безопасности, порядку или здоровью⁵⁷, то согласно статье 10 Закона об иностранцах он обязан покинуть страну. Если данное лицо отказывается подчиниться, принимается решение о его высылке, до исполнения которого оно будет находиться в специальном учреждении.

В Венгрии компетентные органы обязаны принять иностранных граждан на основе соглашения о реадмиссии, если они въехали на территорию Венгрии в рамках безвизового режима и имеют вид на жительство или другой действующий документ, позволяющий им находиться в стране. В этом случае применяется описанная выше процедура, которая применяется к иностранным гражданам, имеющим действующие визы/разрешения на жительство. В этом случае также применимы те же ограничения на реадмиссию.

Если иностранец прибыл в *Польшу*, воспользовавшись режимом безвизового въезда, способ, с помощью которого он въехал на территорию другой страны из Польши, имеет значение для его дальнейшего статуса в случае реадмиссии. Если лицо пересекло границу незаконно, это само по себе является основанием для реадмиссии Польшей. В этом случае также возникают основания для возбуждения ходатайства перед воеводой об издании распоряжения о высылке по причине незаконного пересечения границы и вытекающей отсюда угрозы безопасности и общественному порядку. В таком случае иностранный гражданин будет задержан для целей высылки.

Если пересечение границы было законным, оснований для реадмиссии не возникает.

2.5.2.3. Иностранные граждане, у которых более нет правовых оснований для въезда и пребывания на территории запрашиваемой страны, но которые прежде законно въехали в и выехали из запрашиваемой страны

Иностранные граждане, которые ранее законно въехали и выехали из *Болгарии*, могут быть приняты Болгарией в рамках реадмиссии только в случае, если они въехали в запрашивающее государство на основании транзитной визы (см., например, соглашение о реадмиссии между Болгарией и Францией). В ином случае, легальный выезд из Болгарии означает, что государство, в которое лицо въезжает, разрешило такой въезд. Если основания для легального въезда/проживания иностранца в Болгарии истекли на момент ходатайства о реадмиссии запрашивающей стороной, Болгария не имеет более обязательства принимать такое лицо. Если в порядке исключения, указанном выше, лицо оказалось на территории Болгарии без оснований для легального пребывания, оно должно покинуть территорию Болгарии. Управление по делам миграции доводит до сведения этих лиц требование о необходимости покинуть страну в течение 7 дней после уведомления (статья 41 Закона об иностранцах). Если иностранный гражданин не покидает территорию страны в определенные для этого сроки, он подлежит принудительной высылке.

Если иностранный гражданин законно въехал, а затем выехал из *Венгрии* и у него больше нет оснований находиться в Венгрии, он не может быть подвергнут реадмиссии в соответствии с соглашениями о реадмиссии. В этом случае компетентные органы отказывают в удовлетворении ходатайства о реадмиссии.

⁵⁷ Статья. 10.8 болгарского Закона об иностранцах гласит следующее: «Если можно предположить, что он [иностранец] будет распространять серьезное инфекционное заболевание, сам страдает от болезни, которая согласно критериям Министерства здравоохранения или Всемирной организации здравоохранения представляет угрозу общественному здоровью или если у него отсутствует справка о прививках или он прибыл из региона со сложной эпидемической или эпизоотической ситуацией».

Соглашения о реадмиссии действуют только в случае незаконного пересечения границы иностранным гражданином.

Единственным исключением служит соглашение о реадмиссии между Венгрией и Молдавией, согласно которому запрашиваемая сторона обязана принять по реадмиссии иностранных граждан, законно въехавших на территорию запрашиваемой страны, за исключением случая въезда по транзитной визе (статья 3(3) и (4) соглашения о реадмиссии между Венгрией и Молдавией).

Если иностранный гражданин законно прибыл в *Польшу*, затем законно выехал в другое государство и больше уже не имеет законных оснований для въезда и пребывания в Польше, у Польши нет оснований принять такое лицо в порядке реадмиссии⁵⁸. Когда истекает срок действия визы, позволяющей лицу находиться в Польше, оснований для его реадмиссии больше не существует. В этом случае страна, которая задержала данное лицо, должна отправить его обратно в страну происхождения.

2.5.2.4. Иностранные граждане, у которых нет правовых оснований для въезда и пребывания на территории запрашивающего государства и которые прежде въехали в и выехали из этого государства нелегально

Лица, оказавшиеся в *Болгарии* по процедуре реадмиссии, которые не имеют законных оснований для въезда и пребывания в стране и которые изначально незаконно въехали и выехали из страны, подлежат высылке за нарушения иммиграционных правил. Они задерживаются, пока не будут оформлены их проездные документы и подготовлена их высылка. У таких иностранных граждан нет возможности покинуть страну добровольно. Распоряжение о высылке издается незамедлительно.

Лица, оказавшиеся в **Венгрии** по процедуре реадмиссии, которые не имеют законных оснований для въезда и пребывания в стране и которые изначально незаконно въехали и выехали из страны, могут быть высланы.

Если лицо незаконно пересекло границу, оно попадает под действие Закона II от 2007 г. В этом случае правовой основой для высылки лица станет статья 43(2): пункт а) незаконное пересечение границы или b) пребывание лица, представляющего угрозу национальной и общественной безопасности или общественному порядку. На основании этих решений данные лица могут быть задержаны и высланы.

Если иностранный гражданин прибыл в *Польшу* незаконно, а затем незаконно проследовал в другое государство, откуда он был передан в Польшу в рамках процедуры реадмиссии, существуют следующие основания для принятия решения о его высылке:

- незаконное пребывание;
- незаконное пересечение границы;
- возможная угроза национальной безопасности и общественному порядку.

Лицо задерживается, и если у него отсутствуют или окажется недостаточно документов для возвращения в свою страну происхождения, содержатся в специальном учреждении до момента высылки. Начинается процедура идентификации для оформления проездных документов. После оформления документов лицо высылается или направляется в свою страну происхождения (в соответствии с соглашением о реадмиссии, если подписано соглашение о реадмиссии между Польшей и соответствующей страной и имеются основания для реадмиссии).

⁵⁸ В некоторых соглашениях о реадмиссии предусмотрена возможность передачи лица в рамках реадмиссии, если оно незаконно пересекло границу страны. Другие соглашения о реадмиссии (например, между Российской Федерацией и ЕС) также перечисляют среди оснований для реадмиссии наличие действительной визы или вида на жительство, предоставленного запрашиваемым государством.

2.5.3. Лица без гражданства

В **Болгарии** к принятым по реадмиссии лицам без гражданства применяются те же правила, что и к иностранным гражданам. Лица без гражданства должны быть возвращены в страны своего постоянного (преимущественного) проживания, если в этой стране нет угрозы их здоровью или жизни. Если такая угроза существует, выдается разрешение на проживание в Болгарии или изыскивается возможность выслать его в третью страну (если у него имеются связи с несколькими странами).

Более половины всех соглашений о реадмиссии, заключенных *Венгрией* с другими странами, содержат положения относительно лиц без гражданства. 16 соглашений из 26 применяют к лицам без гражданства те же правила, что и к иностранным гражданам. Два соглашения регламентируют их реадмиссию согласно правилам, относящимся к собственным гражданам, 8 соглашений не содержат никаких правил относительно лиц без гражданства.

Если Венгрия признает мигранта в качестве лица без гражданства, такой мигрант должен быть принят в соответствии с соглашением о реадмиссии. До тех пор пока лицо имеет статус «без гражданства», оно не подлежит высылке. Лицо без гражданства имеет право вернуться в Венгрию. Даже незаконное пересечение границы таким лицом считается малозначительным правонарушением.

В случае получения лицом статуса «лица без гражданства» в другой стране (не являющейся стороной в соглашении о реадмиссии) оно может быть передано этому государству. В каждом случае должны внимательно учитываться права человека и принцип невысылки.

В *Польше* правила реадмиссии для лиц без гражданства те же, что и для иностранных граждан. Различие заключается в том, что лицо без гражданства чаще всего не может быть выслано. На этот случай в польском законодательстве предусмотрена возможность предоставления лицу статуса «толерантного» пребывания. Соответствующее полномочие отнесено к компетенции воеводы, который действует в соответствии с Законом о предоставлении защиты иностранным гражданам на территории Польши от 13 июня 2003 года. Если появляется возможность для высылки такого лица, его толерантный статус аннулируется.

Данный раздел завершается следующими краткими выводами:

- 1. Реадмиссия и дальнейшая судьба иностранных граждан зависит от их правового статуса в запрашиваемой стране на момент реадмиссии, от способа, которым они пересекли границу запрашивающей страны, и от списка правонарушений, совершенных ими в запрашиваемой стране. В то время как лица со статусом, допускающим длительное проживание, лучше защищены от высылки даже в случае мелких правонарушений (если посчитают, что они представляют серьезную угрозу, их все равно могут выслать), иностранные граждане, имеющие только визу или разрешение на кратковременное проживание, могут быть подвергнуты высылке по гораздо более простой процедуре. Незаконное пересечение границы из запрашиваемой страны не всегда может служить основанием для высылки. Те же правила обычно применимы и к лицам, которые пользуются условиями безвизового режима (если только лицо не прибыло на территорию запрашивающего государства на законных основаниях, так как в этом случае отсутствуют основания для реадмиссии).
- 2. Что касается иностранных граждан, которые пересекли границу запрашиваемой страны незаконно и никогда не имели правовых оснований для въезда/пребывания в этой стране, они подлежат высылке, после того как будут приняты запрашиваемой страной по процедуре реадмиссии.
- 3. Большинство соглашений о реадмиссии не применяются в случаях, когда гражданин третьей страны въехал на территорию запрашивающей страны легально, поскольку в этом случае сама запрашивающая страна разрешила его въезд.
- 4. Что касается лиц без гражданства, некоторые соглашения о реадмиссии относятся к ним как к собственным гражданам, другие как к гражданам третьих стран, а третьи как к отдельной категории лиц, высылка которых не всегда возможна. Даже если есть возможность выслать таких лиц в страну их постоянного (преимущественного) проживания или в страну, которая впервые предоставила им статус «лица без гражданства» следует внимательно контролировать соблюдение принципа невысылки.

⁵⁹ Государство, предоставляющее статус «лица без гражданства», берет на себя определенную ответственность, например, разрешая этому лицу возвращаться на свою территорию. Предоставление этого статуса может быть сопряжено со злоупотреблениями.

2.6. Процедура выявления нерегулярных мигрантов

режде чем иностранный гражданин будет выслан, компетентным органам следует установить основания для этого, т.е. отсутствие правовых оснований для продолжения его пребывания в стране. Законность пребывания иностранного гражданина в стране обычно контролируется различными государственными органами.

В *Болгарии* право проверки законности статуса иностранных граждан отнесено к компетенции Управления по делам миграции МВД Болгарии. Там, где необходимо, подразделения Управления по делам миграции взаимодействуют и обмениваются информацией с другими государственными органами (например, Министерством труда и социальной политики, Министерством иностранных дел, Министерством юстиции), правительственными, неправительственными и международными организациями, работающими в сфере миграции.

Нарушения иностранными гражданами иммиграционного законодательства могут быть установлены следующими способами:

- в ходе опроса иностранных граждан;
- на основании заявлений третьих сторон;
- с помощью перекрестных проверок;
- в ходе документальных проверок или проверок, выполняемых органами государственной власти и следственными органами.

Выявленные нарушения заносятся в официальный отчет компетентного органа, который отражает выявленные факты, квалифицирует правонанарушение на основе соответствующего законодательства, указывает источник полученных данных и напоминает о праве обжалования. Решения, предписывающие принятие обязательных административных мер, основываются на фактах и правовых нормах, отраженных в отчете.

Право осуществлять проверки отдельных лиц и транспортных средств в 15-километровой приграничной зоне имеют подразделения пограничной полиции. Иностранные граждане, которые не отвечают требованиям, предъявляемым при въезде в страну, передаются в Управление по делам миграции, в чью юрисдикцию входит конкретная территория.

Аналогичными полномочиями наделены и полицейские органы. При обнаружении нарушений правил въезда и/или проживания они передают данное лицо в Управление по делам миграции.

Главный реестр по иностранным гражданам, содержащий сведения о постоянно проживающих иностранных гражданах, ведется в МВД Болгарии.

В Венгрии ответственность за сбор сведений, относящихся к незаконной миграции, лежит на полиции и Службе по делам иммиграции и гражданства. Обе организации осуществляют анализ и оценку собранных сведений и данных с главной целью узнать о маршрутах миграции и используемых способах миграции, чтобы применять эту информацию при идентификации иностранных граждан. Окружные полицейские управления готовят ежедневные сводки по произведенным накануне задержаниям и принятым мерам. Эти сводки направляются в Главное полицейское управление, где доводятся до сведения руководителей всех подразделений. Выпускаются месячные, полугодовые и годовые отчеты. Имеется аналитическое подразделение, подчиненное Генеральному директору службы правопорядка, которое готовит сводные аналитические обзоры на базе отчетов окружных полицейских управлений и информации, поступившей от дипломатических представи-

тельств и пограничных служб соседних стран. Руководители и ведущие сотрудники полицейских ведомств регулярно участвуют в международных конференциях и заседаниях Frontex (агентство ЕС по вопросам сотрудничества пограничных служб со штаб-квартирой в Варшаве), где получают важную и полезную информацию. Отчеты и аналитические обзоры, содержащие эту информацию, также направляются в окружные полицейские управления, где их используют при планировании различных операций в рамках своих полномочий.

В Венгрии наблюдается тесное взаимодействие между компетентными органами и министерствами, занятыми в сфере контроля незаконной миграции. Полиция, Служба по делам иммиграции и гражданства, службы таможенного и финансового надзора, а также трудовые инспекции организуют совместные операции на национальном, региональном и местном уровнях, чтобы координировать свои функции. Подразделения, участвующие в этих совместных операциях, составляют по ним отчеты, которые направляют в вышестоящие органы. Отчеты содержат данные по количеству проверенных лиц, обнаруженным нарушениям, участникам операции и выводы по полученным результатам. На основании этих отчетов на рабочих совещаниях дается оценка эффективности подобных совместных акций.

Все сведения, полученные в ходе операций против нарушений Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан», обрабатываются иммиграционными службами. Каждая принятая мера фиксируется в документах и сохраняется в папке у исполнителя в течение определенного срока. Все документы регистрируются в электронном архиве, который позволяет руководству полицейского управления по работе с иностранцами, знакомиться с ними уже через 1–2 минуты после составления.

Результаты работы полиции с иностранными гражданами заносятся в центральный полицейский архив с данными на иностранцев, который ведется Службой по делам иммиграции и гражданства. Центральный полицейский архив с данными на иностранцев содержит сведения, имеющие отношение к следующим мерам, процедурам и запросам:

- сведения об обращениях на получение визы и выданных визах;
- сведения о приглашающей и приглашенной сторонах;
- сведения, содержащиеся в разрешениях на проживание и справках о временном проживании;
- сведения о лицах в связи с их ходатайствами и получением разрешений на иммиграцию;
- сведения об иностранных гражданах, чьи проездные документы были объявлены утраченными, похищенными или уничтоженными;
- сведения об адресах и местопребывании иностранных граждан;
- сведения о лицах, которым было предписано покинуть страну, или о тех, кто подлежит принудительному задержанию, высылке в соответствии с иммиграционным законодательством или на основании судебного решения, подвержен запрету на въезд или подлежит задержанию согласно иммиграционному законодательству;
- сведения об иностранных гражданах, которым запрещено покидать Венгрию.

В соответствии с обязательствами Венгрии по международным договорам иммиграционные власти должны обрабатывать определенные сведения о гражданах третьих стран, которые были задержаны, арестованы или взяты под стражу в Венгрии, или оказались жертвами чрезвычайного события (например, смерти, несчастный случай с тяжелыми последствиями и т.п.).

Иммиграционные власти должны обрабатывать все сведения, оговоренные в статье 8(1) Директивы Совета ЕС 2725/2000/ЕС от 11 декабря 2000 года относительно создания банка данных Eurodac отпечатков пальцев для эффективного применения Дублинской конвенции ...

Для проверки продолжительности законного пребывания иностранных граждан, въехавших в Венгрию, полиция сохраняет в течение 6 месяцев со дня пересечения ими границы персональные данные, гражданство и количество виз и проездных документов.

В *Польше* контроль законности пребывания в стране обычно осуществляется сотрудниками пограничной службы и полиции. Вместе с тем, руководитель таможенной службы, начальник отдела по работе с иностранцами и воеводы могут контролировать законность пребывания в стране в рамках своих должностных обязанностей.

Во время контрольной проверки иностранный гражданин обязан предоставить документы и разрешение на пребывание в Польше, сведения о финансовых средствах, достаточных для покрытия расходов на проживание в стране, или документы, подтверждающие возможность получения таких средств (кредитную карточку, банковский сертификат, пригласительный билет), разрешение на работу.

После контрольной проверки готовятся следующие документы:

- протокол контрольной проверки, если пребывание оказалось незаконным,
- справка, если пребывание признано законным.

Проверка законности пребывания может быть совмещена с проверкой законности трудовой деятельности (включая индивидуальную трудовую деятельность). Данный вид контроля осуществляют местные трудовые инспекции, действующие под общим управлением Государственной трудовой инспекции и таможенной службы. Вот почему контрольные проверки законности трудовой деятельности (на рабочем месте) проводятся сотрудниками пограничной службы и полиции совместно с работниками таможенной службы и трудовой инспекции.

Координация совместной деятельности всех этих служб регулируется различными соглашениями, например, соглашением между главным командующим пограничной службы и руководителем Государственной трудовой инспекции о правилах взаимодействия между этими организациями. В частности, это соглашение содержит положения о соответствующих полномочиях и правилах взаимодействия (включая передачу информации о правонарушениях, касающихся иностранных граждан, проведение совместных проверок и обмен опытом), а также об уровне взаимодействия— централизованном или локальном (между местными трудовыми инспекторами и командирами подразделений пограничной службы).

В настоящее время в Польше разрабатывается законопроект, который предоставит пограничной службе право проводить проверки законности как пребывания в стране, так и трудовой деятельности.

Сведения, собранные местными органами власти в ходе проверок, передаются в центральные органы (например, в Управление пограничной службы). Эти сведения содержат следующую информацию: количество проведенных проверок и число занятых в них сотрудников (как штатных, так и привлеченных), количество проверенных иностранных граждан и число задержанных в результате проверок иностранцев (с разбивкой на группы по гражданству). Эта информация не заносится в базу данных, которая содержит персональные сведения, а всего лишь в статистические списки.

2.7. Процедура задержания нерегулярных мигрантов

адержание лица компетентными органами, даже на короткий срок, считается ограничением свободы и в соответствии с международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и статьей 5 Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ) не может носить произвольный характер, а должно основываться на процедурах и положениях закона. Таким образом, основания для задержания незаконных мигрантов и условия его проведения должны быть четко установлены национальным законодательством, включая определение органов, уполномоченных проводить задержание или арест, возможной продолжительности нахождения под стражей до решения суда о форме дальнейшего задержания, мест задержания, прав задержанных и т.п.

Выявлением мигрантов, которые нарушили правила проживания в *Болгарии*, занимается полиция. К подразделениям, составляющим Службу национальной полиции, ответственные за контролирование легальности проживания иностранцев, относятся: Главное управление по борьбе с преступностью, обеспечению общественного порядка и предупреждения преступлений, Главное управление по борьбе с организованной преступностью, пограничная полиция, жандармерия, Управление по делам миграции, антитеррористические подразделения, а также ряд других подразделений. На практике управление по делам миграции, после консультаций с региональным полицейским управлением, может затребовать содействие от пограничной полиции для проведения мероприятия по предотвращению незаконной миграции.

Задержание проводится полицией. Если установить личность задержанного не представляется возможным, его могут поместить в специальное полицейское помещение. Продолжительность нахождения под стражей в полиции не может превышать 24 часа, однако этот срок может быть продлен до 72 часов прокурором. Более длительное задержание лица возможно только по решению суда.

- ⁶¹ Содержание норм Статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), относящихся к миграции, изложено следующим образом:
- 1. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом.
- 2. Каждому арестованному сообщаются при аресте причины его ареста и в срочном порядке сообщается любое предъявленное ему обвинение.
- 4. Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы этот суд мог безотлагательно вынести постановление относительно законности его задержания и распорядиться о его освобождении, если задержание незаконно.
- 5. Каждый, кто был жертвой незаконного ареста или содержания под стражей, имеет право на компенсацию, обладающую исковой силой.
- 62 Статья 5 Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ) предусматривает следующее:
- 1. Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом:
- ... (f) законное задержание или заключение под стражу лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого предпринимаются меры по его высылке или выдаче.
- 2. Каждому арестованному незамедлительно сообщаются на понятном ему языке причины его ареста и любое предъявляемое ему обвинение.

Специальные центры для временного задержания иностранных граждан созданы в соответствии с Законом «Об иностранцах» для помещения в них лиц, подлежащих доставке на границу или высылке⁶³. Национальные центры построены на территории софийского управления полиции, а региональные центры созданы на территории окружных полицейских управлений. Правовые основания для задержания и содержания в центрах: отсутствие удостоверения личности или проездных документов и законных оснований для пребывания в Болгарии. Высылаемые иностранцы содержатся в этих центрах в ожидании высылки.

Иммиграционные власти в *Венгрии* уполномочены контролировать соблюдение и приводить в действие положения Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан» на всей территории Венгрии. Иностранные граждане обязаны в ответ на запрос предъявить свои проездные документы, разрешение на жительство и другие документы, удостоверяющие личность. Любой иностранец, который не может доказать законность своего пребывания в Венгрии или предъявить достоверные свидетельства, удостоверяющие его личность, или который нарушил положения данного Закона может быть задержан и взят под стражу иммиграционными властями на срок не более чем 12 часов. Если за это время основания для его пребывания или свидетельства, удостоверяющие его личность, не найдены, его содержание под стражей может быть продлено максимум на 12 часов. Это решение допускает обжалование.

Венгерская полиция обладает исключительным правом задерживать и брать под стражу иностранных граждан за нарушение иммиграционного законодательства. Если другой орган власти выявляет нарушение иммиграционного законодательства, он обязан уведомить об этом полицию.

В каждом полицейском участке имеется помещение для содержания задержанных. В случае задержания составляется протокол, в котором отражается точное время начала процедуры, правовые основания для задержания, подлинность полномочий, имя сотрудника полиции, инициировавшего данную процедуру, сведения о задержанном лице, время окончания срока содержания под стражей. Также должно быть отмечено, хотело или хочет ли задержанное лицо подать жалобу. Старшее должностное лицо следит за соблюдением законности при каждом задержании. Сведения о задержанном хранятся в его деле, а также в электронном виде в полицейском архиве данных по иностранным гражданам

В *Польше* сотрудники пограничной службы или полиции могут задержать иностранного гражданина, в отношении которого имеются основания для принятия решения о высылке, или который не выполнил действующего решения о высылке. Задержания осуществляются сотрудниками пограничной службы или полиции, либо во взаимодействии с другими службами (таможенной службой и трудовыми инспекциями).

^{3.} Каждый задержанный или заключенный под стражу в соответствии с подпунктом "с" пункта 1 настоящей статьи незамедлительно доставляется к судье или к иному должностному лицу, наделенному, согласно закону, судебной властью, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. Освобождение может быть обусловлено предоставлением гарантий явки в суд. 4. Каждый, кто лишен свободы в результате ареста или заключения под стражу, имеет право на безотлагательное рассмотрение судом правомерности его заключения под стражу и на освобождение, если его заключение под стражу признано судом незаконным.

^{5.} Каждый, кто стал жертвой ареста или заключения под стражу в нарушение положений настоящей статьи, имеет право на компенсацию.

⁶³ Разница между этими двумя понятиями объясняется в разделе 10.1 — Решения о высылке из Болгарии.

После задержания производящее арест должностное лицо сообщает задержанному об имеющихся у него правах:

- подавать жалобу в региональный суд в течение 7 дней после задержания;
- сообщить о задержании родственнику или другому лицу, названному иностранцем при задержании;
- связаться с адвокатом;
- связаться с консульским/дипломатическим представительством.

Должностное лицо составляет протокол о задержании и вручает одну копию иностранному гражданину. О задержании сообщается прокурору. Берутся отпечатки пальцев.

В зависимости от обстоятельств, после задержания органы власти, производившие задержание, могут представить запрос о высылке воеводе или в суд – о предварительном помещении иностранного гражданина в охраняемый центр задержания или взятием его под арест с целью высылки. Если документы задержанного оформлены должным образом и есть возможность доставить его до границы, высылка осуществляется незамедлительно.

Иностранный гражданин может содержаться под стражей в полиции не более 48 часов, с возможным продлением этого срока по решению суда еще на 24 часа. После этого иностранный гражданин подлежит освобождению.

До передачи в центр временного задержания или взятия под арест с целью высылки иностранный гражданин содержится в помещении для находящихся под стражей в полиции.

Сведения об иностранных гражданах, содержащихся под стражей в полиции собираются только для статистики. Местные органы власти, проведшие задержание, направляют обезличенные цифровые данные в вышестоящие органы для последующей обработки. Эти сведения включают количество задержанных лиц, основания для задержания и место его проведения (на границе с соседним государством или внутри страны), а также гражданскую принадлежность задержанных лиц.

2.8. Процедура помещения нерегулярного мигранта в специальное учреждение для задержания и условия содержания

огласно международным принципам задержание или содержание под стражей лиц, подлежащих высылке, должно быть крайней мерой, применяемой, когда есть причины полагать, что существует опасность побега или что данное лицо желает избежать высылки⁶⁴. Решение о задержании влечет за собой ограничение свободы и как таковое должно быть принято органом, облеченным юридической властью, или, по крайней мере, органом подконтрольным такой власти путем обжалования решения⁶⁵. Если первоначальное решение о задержании принимается не судебным органом, такое решение должно быть в кратчайшее время подтверждено или подкреплено судебным органом.

Не допускается содержание в специальных учреждениях несовершеннолетних лиц, следующих без сопровождения, и жертв торговли людьми. Прочие уязвимые группы (семьи, родители-одиночки с детьми, физически недееспособные лица) должны быть обеспечены на время задержания специальными условиями с учетом их нужд.

В большинстве стран ЕС существует практика применения мер, альтернативных задержанию, которые предусматривают осуществление надзора с помощью различных способов, таких как, например, регулярные явки в соответствующие органы власти, внесение денежного залога, изъятие документов и т.п. (см. Приложение 12). Однако для достижения требуемого результата с помощью таких способов каждой стране необходимо надлежащим образом учитывать тенденции собственной миграционной политики, уровень эффективности управления миграционными процессами соответствующими органами контроля.

Если невозможно идентифицировать задержанное лицо по не зависящим от него причинам такое лицо подлежит освобождению. Имеет смысл рассмотреть вопрос о предоставлении такому лицу «толерантного» статуса (см. Приложение 13).

В разных странах ответственность за содержание и управление специальными учреждениями для задержания несут различные службы. Это может быть полиция (Украина, Болгария), полиция и государственная пограничная служба (Польша) или специализированное агентство при министерстве юстиции (во многих страна ЕС пограничная служба и миграционная служба являются структурными подразделениями министерства юстиции, как например, в Нидерландах и Чешской Республике).

- ⁶⁴ Кабинет министров Совета Европы, «Двадцать руководящих директив по принудительному возвращению» от 4 мая 2005 года, директива 6; Директива 2008/115/ес Европейского Парламента и Совета от 16 декабря 2008 года об общих стандартах и процедурах в государствах-членах по вопросам возвращения незаконно находящихся на их территории граждан третьих стран, статья 14.1.
- ⁶⁵ Директива 2008/115/ес Европейского Парламента и Совета от 16 декабря 2008 года относительно общих стандартов и процедур в государствах-членах по вопросам возвращения незаконно находящихся на их территории граждан третьих стран, статья 15.2; Европейская конвенция по правам человека, статья 5.4.

Сроки задержания иностранных граждан в специализированных учреждениях различаются в государствах-членах ЕС, в том числе в трех рассматриваемых в настоящем Руководстве странах (см. Приложение 11). Тогда как в Болгарии и Венгрии разрешается задержание сроком до 6 месяцев, в Польше оно может продолжаться до 12 месяцев. Директива 2008/115/ес по возвращению содержит нормы, направленные на унификацию терминов задержания. Статья 15(5) директивы определяет 6 месяцев как максимальный возможный срок задержания для всех государств-членов ЕС. Статья 15(6) разрешает, в исключительных случаях, продление задержания до 18 месяцев. До 24 декабря 2011 года государства-члены обязаны осуществить транспозицию директивы в национальные законодательства.

Ниже приводятся примеры специальных учреждений для задержания мигрантов и их работы в Болгарии, Венгрии и Польше. Как правило, места временного задержания для возвращаемых лиц, подлежащих высылке в обычном порядке, и для тех, кто подпадает под реадмиссию, не разделяются.

Согласно Закону «Об иностранных гражданах», в *Болгарии* созданы специальные учреждения для задержания лиц, по поводу которых принято решение о высылке. Официальное название таких учреждений — *«Специализированный дом для временного помещения иностранцев»*. Национальные учреждения такого типа создаются под руководством софийского полицейского управления, а региональными центрами руководят региональные полицейские управления. Правовыми основаниями для содержания в таких учреждениях являются отсутствие удостоверения личности/проездных документов и правовых оснований для пребывания в стране. Лица остаются в таких специальных учреждениях до тех пор, пока их высылка не станет возможной. Следующие обстоятельства могут препятствовать незамедлительной высылке: продолжающееся производство по делу о предоставлении специальной защиты согласно Закону «Об убежище и беженцах» или проблемы со здоровьем иностранного гражданина, отсутствие проездных/идентификационных документов, отсутствие финансовых средств, проблемы предоставления транспортных средств до места назначения или получения визы. Если существуют препятствия длительного характера, не зависящие от воли иностранного гражданина, ему предоставляется документ, допускающий временное «толерантное» пребывание в стране.

Процедура задержания регламентируется в законодательстве о полномочиях МВД Болгарии. Если незамедлительная высылка невозможна, иностранного гражданина помещают в специальное учреждение для задержания до тех пор, пока препятствия для высылки не будут устранены.

К лицам, подлежащим задержанию, относятся те, которых не удается выслать незамедлительно, либо те, которые пытаются скрыться. Компетентные органы должны делать все, от них зависящее, чтобы ускорить процесс высылки.

Общий надзор за временным задержанием входит в компетенцию руководителя Управления по делам миграции. Руководит работой специального учреждения для задержания его начальник.

В **Венгрии** распоряжение о задержании за нарушение иммиграционного законодательства может отдаваться только по указанию полиции или Службы по делам иммиграции и гражданства. Задержанные препровождаются в центры задержания, находящиеся в ведении полиции (см. Приложение 15). В настоящее время не проводится различия между лицами, задержанными для возвращения в соответствии с соглашениями о реадмиссии, и теми, кто высылается на общих основаниях. Одни и те же положения касаются обеих категорий, однако можно найти различия между двумя типами задержания: 1) задержание, предшествующее высылке, и 2) иммиграционное задержание (полицейская мера в отношении иностранных граждан).

Максимальная длительность задержания, предшествующего высылке, которое применяется по отношению к иностранным гражданам, не имеющим идентификационных документов или тех, кто не в состоянии подтвердить легальность пребывания в Венгрии, составляет 72 часа, с возможным продлением по решению суда до тех пор, пока не будет окончательно установлены личность возвращаемого лица или правовые основания для его пребывания на территории страны, но не более чем на 30 дней.

Другой тип задержания — иммиграционное задержание, это задержание иммигранта как следствие принятия распоряжения о высылке, отдаваемого с целью предупреждения попыток препятствовать высылке или скрыться. Максимальная длительность такого задержания составляет 72 часа с возможностью продления срока задержания по решению суда до отъезда лица, но не более чем на 30 дней. Существует возможность дальнейшего продления срока задержания, но его максимальная длительность не может превышать 6 месяцев после вынесения решения о задержании.

Правомерность задержания гарантируется возможностью подать апелляцию — как средство защиты, на основании нарушения закона — по поводу решения о задержании в течение 72 часов после принятия такого решения. После 72 часов задержание может быть продлено судом, но основания для продления задержания должны пересматриваться через каждые 30 дней.

Дополнительная гарантия состоит в том, что прокурор осуществляет надзор за задержанием и правами задержанных. Отдел по работе с иностранцами Главного управления полиции ежегодно дает оценку работе центров задержания.

Когда становится ясно, что высылка невозможна, органы власти, принимающие решение о задержании, должны назначить место содержания лица не более чем на 18 месяцев.

Согласно разделу 54 Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан» иммиграционные органы могут задержать иностранного гражданина, чтобы обеспечить его высылку в том случае, если он/она:

- 1. скрывается или препятствует своей высылке каким-либо иным способом:
- 2. отказался/ась покинуть страну, или существуют веские причины считать, что он/она задерживает или препятствует осуществлению своей высылки:
- 3. серьезно или повторно нарушает правила поведения в месте задержания;
- 4. не явился/ась, как было предписано, для отчета, что помешало завершению рассмотрения ее/его иммиграционного дела;
- 5. освободился/ась из мест заключения, отбыв срок за совершение умышленного преступления.

Содержание несовершеннолетних в специальных учреждениях для задержания не допускается. Задержание прекращается, когда устраняются приведшие к нему причины.

В *Польше* запрос на размещение вернувшегося лица в центр задержания поступает от органа, который его задержал, — пограничной службы или полиции. Решения поместить мигранта в центр задержания для последующей высылки принимаются окружными судами.

Существуют два типа учреждений: «охраняемые центры задержания» (см. Таблицу 7) и «центры для содержания под арестом с целью высылки» (см. Таблицы 8 и 9). Они предназначены как для мигрантов, подлежащих высылке, так и для тех, кому предстоит реадмиссия. Различия между этими двумя типами учреждений можно увидеть, обратившись к Приложению 8. Фотографии центров задержания в Польше приведены в Приложении 16.

Охраняемые центры задержания иностранных граждан в Польше

Место размещения	Количество мест и дата открытия
Лешноволя	131 место (1998 г.)
Пшемысль	138 место (1 ноября 2007 г.)
Бяла-Подляска	152 места (30 января 2008 г.)
Белосток	142 места (15 февраля 2008 г.)
Кенштин	150 мест (лето 2008 г.)
Итого:	713 мест

Таблица 8

Центры для содержания под арестом с целью высылки, в ведении полиции

Место размещения	Количество мест
Вроцлав	28 мест
Влоцлавек	32 мест
Катовице	30 мест
Конин	30 мест
Итого:	120 MeCT

Таблица 9

Центры для содержания под арестом с целью высылки, в ведении пограничной Службы

Место размещения	Количество мест и дата открытия
Надвислянское региональное подразделение в Варшаве	49 мест
Лужицкое региональное подразделение в Любани	9 мест
Поморское региональное подразделение в Щецине	33 мест
Белосток Лубуское региональное подразделение в Кросно- Оджаньске	56 мест
Судетское региональное подразделение в Клодзко	3 места
Карпатское региональное подразделение в Новы-Сонче	6 мест
Бещадское региональное подразделение в Пшемысле	38 мест
Набужанское региональное подразделение в Подласке	24 мест
Подлаское региональное подразделение в Белостоке	15 мест
Варминьско-Мазурское региональное подразделение в Кентшине (открытие планируется в 2008 г.)	30 мест
Итого:	263 места

Иностранец помещается в центр содержания под арестом с целью высылки, если обстоятельства требуют его задержания и если существуют подозрения, что он нарушает внутренние правила, принятые в охраняемом центре задержания.

Лицо не может быть задержано, если это может угрожать его жизни или здоровью.

Постановления о задержании, выданные судами, допускают задержание до 90 дней. Срок задержания может быть продлен на 90-дневные периоды, если лицо не может быть выслано изза того, что оно отказывается сотрудничать для установления его личности. Общая длительность задержания не может превышать 1 год.

Юридическое обоснование существования охраняемых центров задержания для мигрантов содержится в статье 109/2 Закона «Об иностранных гражданах» от 13 июня 2003 г. В нем говорится, что центры задержания создаются и ликвидируются по решению Министра внутренних дел. Эти решения назначают

Лицо помещается в учреждение для содержания под стражей:

- если это требуется в рамках процедур высылки;
- если имеется обоснованное предположение, что оно попытается избежать высылки;
- если оно незаконно пересекло или пыталось пересечь границу.

ответственными за работу центров подразделения пограничной службы или полиции. Центры задержания финансируются из бюджета МВД Польши. В настоящее время действуют 5 таких центров. Центр при полицейском управлении в Мазовецкой провинции— единственный, который находится в ведении полиции, 4 остальных центра подчиняются пограничной службе.

Правовым обоснованием для создания центров содержания под арестом с целью высылки служит статья 109/3 Закона «Об иностранных гражданах». В ней говорится, что центры содержания под арестом с целью высылки создаются на основании приказов МВД Польши. В настоящее время действует один такой приказ: Министерства внутренних дел и административного управления Польши (МВДиА) от 3 сентября 2007 г. № 61. Полицейские структуры имеют 4 таких центра, а еще 9 находятся в ведении пограничной службы.

Охраняемый Центр задержания — учреждение, находящееся под управлением старшего офицера, который подчиняется непосредственно командиру подразделения пограничной службы. Если на территории центра задержания размещается арест с целью высылки, он также входит в состав центра. Сотрудники службы безопасности могут работать как в центре задержания, так и в аресте.

Центры содержания под арестом с целью высылки, не входящие в состав центров задержания, являются структурными элементами подразделений пограничной службы по работе с иностранцами. Начальник центра содержания под арестом подчиняется начальнику подразделения по работе с иностранцами, который, в свою очередь, подчиняется командиру подразделения пограничной службы.

2.8.1. Условия содержания в учреждениях для задержания

Следует иметь в виду, что учреждения для задержания иностранных граждан, ожидающих высылки, должны использоваться только в административных целях, но никак не для целей наказания. При планировании, проектировании и строительстве подобных учреждений следует избегать схожести с тюремным заключением 66. Тюрьмы принципиально не должны использоваться для задержания мигрантов. Однако если другие варианты отсутствуют, задержанные мигранты должны быть полностью отделены в тюрьме от лиц, отбывающих наказание. Все задержанные лица должны содержаться в условиях, не унижающих их человеческого достоинства 67. Уважение человеческого достоинства определяется не только соответствующим обращением с задержанным

⁶⁶ Кабинет министров Совета Европы, Двадцать руководящих принципов принудительного возвращения, 4 мая 2005 года, директива 10.

⁶⁷ Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, статья 10; Кабинет министров Совета Европы, *Двадцать руководящих принципов принудительного возвращения*, 4 мая 2005 года, директива 10.

К основным правам, которые должны быть гарантированы задержанным иностранцам, относятся:

- право на помощь адвоката⁶⁹;
- право на доступ к медицинской помощи⁷⁰;
- право подать апелляцию на решение о задержании⁷¹;
- право ходатайствовать о предоставлении убежища⁷².

со стороны персонала, но средой, в которой он находится, условиями содержания. Согласно рекомендациям Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) места, предназначенные для долговременного задержания, должны быть построены и оборудованы так, чтобы гарантировать надлежащие условия содержания⁶⁸.

Хотя не существует исчерпывающего международного перечня условий содержания в таких учреждениях, многие страны (Великобритания, Бельгия, Швеция, Украина и др.) разработали собственные законодательные нормы, регламентирующие строительно-технические требования и положения, касающиеся прав и обязанностей задержанных лиц и персонала подобных заведений.

Во многих странах ЕС несовершеннолетние без сопровождения и семьи с несовершеннолетними детьми не подвергаются задержанию (например, в Бельгии, Венгрии, Нидерландах, Польше, Швеции и др.) или задерживаются в самом крайнем случае и на минимально возможный срок (статья 17 Директивы ЕС по вопросам возвращения). При этом для удовлетворения их специфических нужд должны быть созданы специальные условия.

Ниже приводятся примеры мер для обеспечения безопасности и порядка в учреждениях для задержания.

В **Болгарии** внутренний распорядок в учреждениях для задержания определяется распоряжениями руководителя Управления по делам миграции. Учреждения для задержания работают в «открытом» режиме, т.е. все находящиеся там лица могут свободно передвигаться в пределах учреждения.

Иностранные граждане доставляются в центр задержания под охраной сотрудников МВД Болгарии. Протокол передачи подписывается сотрудником МВД, дежурным учреждения, который принимает иностранного гражданина, и самим иностранцем. Протокол передачи составляется в трех экземплярах, один — в досье иностранного гражданина, один — для сотрудника сопровождения и один — для иностранного гражданина. Перед подписанием протокола дежурный, принимающий иностранного гражданина, проверяет правильность составления (соответствие закону) документов. Персональные данные иностранного гражданина заносятся в журнал регистрации учреждения.

- 68 CPT/Inf/E (2002) 1. Редакция 2004 г.
- ⁶⁹ Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, статья 10; Кабинет министров, Совет Европы, Двадцать руководящих принципов принудительного возвращения, 4 мая 2005 года, Указание 6(2); Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Совет Европы, Стандарты СРТ, Основные разделы сводных отчетов СРТ, СРТ/Inf/E (2002) 1 редакция 2004 г., С.30.
- ⁷⁰ Кабинет министров, Совет Европы, Двадцать руководящих принципов принудительного возвращения, 4 мая 2005 года, Указание 6(2); Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Совет Европы, Стандарты СРТ, Основные разделы сводных отчетов СРТ, СРТ/Inf/E (2002) 1— редакция 2004 г., С.30.
- 71 Международный пакт о гражданских и политических правах (ICCPR) 9, 14; Европейская конвенция по защите прав человека и основных свобод (ECHR) от 1951 года, статья 5 (4); Двадцать руководящих принципов принудительного возвращения, Указание 6(2), 10; CPT/Inf/E (2002) 1— редакция 2004 г., C.30.
- 72 Конвенция о статусе беженцев от 1951 года.

Штат сотрудников центров задержания состоит из административных работников, охранного и технического персонала, напрямую подчиненных начальнику учреждения. Беседы с иностранными гражданами относительно их добровольного возвращения проводятся опытными сотрудниками Управления по делам миграции МВД Болгарии. С задержанными также работают психологи.

Функционально учреждение может быть разделено на следующие части: административную часть, медпункт, жилую часть, столовую, часть для отдыха, кладовую. Все эти части должны быть оборудованы соответствующим образом. Кроме того, предусмотрены специальные помещения для отправления религиозных обрядов.

В *Венгрии* правила задержания иммигрантов установлены Законом II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан». Как следует из Директивы № 27 от 2007 г. Министра юстиции Венгрии «О задержании иммигрантов», иммиграционное задержание выполняется центром задержания, находящемся в ведении полиции и расположенном на территории иммиграционного органа, издавшего распоряжение о задержании.

В Венгрии существует лишь один тип учреждения, в котором возможно иммиграционное задержание, — центры задержания. Работа центров задержания контролируется полицией на средства из собственного бюджета. Число центров задержания определяется Главным комиссаром национальной полиции. В настоящее время действуют 4 полицейских центра задержания на границах с Австрией, Сербией и Украиной, а также при аэропорте Будапешта. В центрах могут содержаться всего 279 человек (223 мужчины и 56 женщин). Несовершеннолетние содержаться в центрах не могут (см. Приложение 9).

В зоне ответственности окружных полицейских управлений центры задержания работают независимо и подчиняются заместителям начальников полицейских округов, ответственных за обеспечение правопорядка. Численность персонала зависит от количества лиц, содержащихся в центре.

В центре задержания имеются комната для оформления задержания, приемная часть (комната дежурного, смотровая, медкабинет и медицинский изолятор), помещения для задержанных (жилые комнаты, общая комната, туалеты и комната для религиозных обрядов), а также прогулочный двор.

Вход в центр задержания разрешен только уполномоченным лицам. Попасть в центр они могут только после тщательной проверки удостоверений их личности. Действует специальная система внешней и внутренней защиты.

Согласно правительственному постановлению № 114 от 2007 г. (V.24.), 129. § (1) об исполнении Закона II от 2007 г., центры задержания должны соответствовать следующим требованиям:

- помещения для проживания объемом не менее 15м³, из расчета 5м² на человека;
- общая комната (для отдыха и посещений);
- душевая с холодной/горячей водой и туалетом;
- стандартный медкабинет;
- кабинеты для медосмотра и изолятор для больных;
- площадка для отдыха на открытом воздухе;
- необходимое освещение;
- непрерывное снабжение электроэнергией;
- комнаты для приема посетителей;
- телефонная связь;
- вентиляция.

В *Польше* стандарты, которым должны соответствовать охраняемые центры задержания и аресты с целью высылки, а также правила, регламентирующие порядок размещения мигрантов, устанавливаются распоряжением МВДиА Польши от 26 августа 2004 г.

Центр задержания должен иметь жилую часть, административно-служебную часть и спортивную часть. Жилая часть включает жилые комнаты, комнаты для несовершеннолетних без сопровождения, изоляторы для нарушителей порядка, библиотеку, комнаты для занятий спортом и досуга, комнаты для отправления религиозных обрядов, душевые и туалеты. Минимальные требования для жилых помещений предусматривают 3м² для мужчин и 4м² для женщин и детей.

Административно-служебная часть включает комнату дежурного, медпункт, лазарет, комнату для посещений, кухню, кладовые, помещение для дезинфекции и чистки одежды и обуви; возможна и прачечная. Все помещения должны быть построены и оборудованы с соблюдением специфических требований относительно безопасности, гигиены и охраны здоровья.

Комната дежурного напрямую связана с ближайшим полицейским участком или пограничным постом. Везде, где возможно, устанавливаются камеры видеонаблюдения. Территория центра задержания должна надежно охраняться по периметру.

Центр для содержания под арестом с целью высылки состоит из комнаты дежурного, камер, медпункта, комнаты для посещений, кухни, кладовых, душевых и туалетов. Снаружи располагается огороженная площадка для прогулок. Все входы находятся под охраной.

Комната дежурного напрямую связана с дежурным офицером полицейского участка или пограничного пункта. Центр содержания под арестом с целью высылки оборудован системами тревожной сигнализации. Повсюду установлены тревожные кнопки. Везде, где возможно, устанавливаются камеры видеонаблюдения.

2.8.2. Поступление в учреждениях для задержания

В **Болгарии** задержанные размещаются раздельно с учетом пола и вероисповедования. Несовершеннолетние без сопровождения, женщины и семьи отделяются от взрослого мужского контингента. Также отдельно содержат и нарушителей правил внутреннего распорядка.

По прибытии иностранного гражданина проводят его личный досмотр на предмет наличия при нем запрещенных предметов. По прибытии дежурным составляется протокол (в двух экземплярах) с перечислением личных вещей задержанного, изъятых наличных денег и ценностей, который также подписывается задержанным. Один экземпляр протокола передается задержанному, а другой подшивается в его досье. Изъятые у задержанного вещи хранятся в специальном охраняемом помещении.

В *Венгрии* центры задержания принимают задержанных лиц, только если их поступление сопровождается официальным решением о задержании. Прежде чем быть принятыми, задержанные лица проходят медицинский осмотр. В случае обнаружения заболевания они должны быть изолированы для лечения.

Каждый задержанный по прибытии получает комплект туалетных принадлежностей и постельного белья. Задержанные лица могут носить в центре свою одежду. Если их одежда непригодна для использования, им предоставляется сменная одежда.

Все личные вещи задержанных лиц проверяются по прибытию в центр. Им не разрешается иметь при себе наличные деньги, мобильные телефоны, скоропортящиеся продукты и опасные предметы. Все это изымается дежурным при осмотре. Задержанные лица могут покупать табачные изделия и мелкие товары на депонированные при поступлении деньги. При высылке им возвращаются все личные вещи и депонированные денежные средства.

При поступлении задержанным лицам разъясняются на понятном им языке их права и обязанности, а также правила внутреннего распорядка, действующие в центре задержания. Эти информация вывешивается на нескольких языках в комнатах задержанных.

В *Польше* мигранты принимаются в центрах задержания или содержания под арестом круглосуточно, но с 16:00 до 8:00 для этого требуется специальное распоряжение начальника учреждения. Мигрант допускается в помещение согласно с решением суда.

Мигранты доставляются в охраняемые центры задержания под конвоем, состоящим из сотрудников центра либо офицеров пограничной службы. Их перевозят на специальных автомобилях под охраной, по крайней мере, двух сопровождающих на каждое лицо. При отсутствии специальных автомобилей мигрантов могут доставлять на других транспортных средствах (исключая общественный транспорт), и в этом случае число сопровождающих лиц должно превышать число доставляемых мигрантов.

При поступлении в центр задержания мигрант проходит личный досмотр и подписывает перечень сдаваемых на хранение вещей, таких как документы, деньги, ценные вещи и др.

Мигрант получает одежду, обувь и нижнее белье. Если у него недостаточно личных вещей, ему предоставляют предметы личной гигиены, постельные принадлежности и столовые приборы.

Мигранту должно быть сообщено на понятном ему языке о его правах и обязанностях, а также о правилах внутреннего распорядка, действующих в центре задержания.

Женщины размещаются отдельно. При возможности отдельно размещаются также и семьи. При размещении мигрантов руководствуются соображениями безопасности и обеспечения порядка.

2.8.3. Условия содержания

В Болгарии задержанным лицам обеспечивается:

- информация о правилах внутреннего распорядка (эта информация предоставляется им по прибытию на понятным для них языке, можно получить копию этих правил на требуемом языке);
- постель и личное пространство;
- подходящая одежда и предметы гигиены;
- питание;
- медицинский уход;
- естественное и искусственное освещение;
- отопление;
- возможность соблюдать личную гигиену (свободный доступ в душевую и туалет);
- возможность проводить время на свежем воздухе;
- возможность заниматься спортом и физическими упражнениями (имеются спортивные площадки и игровые комнаты);
- встречи с юристами, родственникам и представителями дипломатических и/или консульских служб;
- право получать личную корреспонденцию;
- право получать посылки с учетом требований безопасности;
- контакты с разрешения начальника учреждения с представителями правозащитных, религиозных и иных организаций и сообществ, зарегистрированных в Болгарии.

Посещения фиксируются в журнале регистрации посетителей учреждения. Запрос от СМИ о посещении задержанного лица должен направляться в письменном виде руководителю Управления по печати и связям с общественностью МВД Болгарии. В учреждениях имеются комнаты для посещений. Посещения проходят в обычное рабочее время.

Задержанные лица не должны работать. Принудительный труд запрещен.

Раздел 61 Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан на территории **Венгрии**» гласит, что задержанные лица имеют право на:

- жилье и питание, ношение собственной одежды (при необходимости одежда будет им предоставлена) и медицинский уход;
- общение с юридическими консультантами и/или сотрудниками консульства, а также с другими посетителями (под присмотром);
- получение и отправку посылок и писем;

- дополнительное питание за свой счет;
- отправление религиозных обрядов;
- использование средств повышения образовательного и культурного уровня;
- подачу жалоб, прошений, заявлений или уведомлений, представляющих общий интерес;
- пребывание на свежем воздухе не менее одного часа ежедневно.

Задержанные лица могут без контроля со стороны персонала учреждения контактировать с сотрудниками своих консульств, юристами, представляющими их интересы, консультантами по юридическим вопросам, представителями правозащитных организаций, ООН или Совета Европы, а также священнослужителями. Эти лица могут встречаться с задержанными лицами без предварительного уведомления.

Задержанные лица могут навещаться родственниками и другими лицами (под присмотром сотрудников центра) в часы, определенные внутренним распорядком.

После прибытия на место задержанное лицо имеет право на бесплатный телефонный звонок. В другое время оно может пользоваться платным телефоном. Задержанные лица имеют право отправлять и получать посылки и письма.

У полиции имеется договоренность о взаимодействии с Хельсинкским комитетом, от чьего имени центры задержания еженедельно посещаются юридическими советниками (см. Приложение 10). В случае обнаружения какого-либо нарушения они незамедлительно ставят об этом в известность начальника центра задержания, который приступит к расследованию. Одновременно они ставят об этом в известность руководителя Отдела по работе с иностранцами Главного управления полиции с требованием устранить обнаруженные нарушения. Данное соглашение регламентирует условия, при которых представители Хельсинкского комитета могут принимать участие в надзоре, определяет характер и рамки их деятельности, а также характер информации, которой они могут делиться с широкой публикой. Такое соглашение существенно, так как оно дает возможность участия в проведении надзора внешней организацией. Сотрудничающие стороны ежегодно анализируют приобретенный ими опыт и публикуют совместный отчет.

В *Польше* задержанные лица имеют право связываться с польскими государственными учреждениями, неправительственными и международными организациями, дипломатическими миссиями и консульствами.

Иностранцы, помещенные в центр содержания под арестом с целью высылки, имеют право на ежедневную часовую прогулку на свежем воздухе. Иностранцы, помещенные в охраняемый центр содержания, могут проводить больше времени вне помещений в соответствии с внутренним распорядком в центре.

Задержанные лица могут свободно общаться между собой (в центрах содержания под арестом с целью высылки это право ограничено и зависит от разрешения дежурных).

Задержанным лицам разрешается иметь при себе предметы религиозного культа. В комнатах для проведения досуга задержанные лица могут играть в игры (кроме запрещенных азартных игр).

В соответствии с действующим в учреждении правилами внутреннего распорядка (обычно раз в неделю) задержанным разрешается на собственные деньги делать различные покупки, включая газеты, мелкие товары, личные вещи, письменные принадлежности, книги и табачные изделия.

Задержанные лица могут при желании проводить бесплатную уборку помещений. Принудительный труд в учреждении запрещен.

Задержанные лица имеют право отправлять и получать письма и посылки. Запрещенные почтовые отправления помещаются на хранение, о чем соответствующие задержанные лица ставятся в известность. Рядом с комнатой дежурного установлены телефоны-автоматы для общего пользования. В случае крайней необходимости разрешается пользоваться телефоном дежурного.

⁷³ Опыт государств-членов ЕС, показывает, что существует тенденция устанавливать «либеральные» правила для посещений, чтобы не отталкивать посетителей.

Иностранцы, помещенные в центры задержания или содержания под арестом, имеют право принимать посетителей в специальной комнате. Разрешение на это дает начальник учреждения с согласия компетентного органа власти, принявшего решение о задержании⁷³. Для встреч с представителями польских государственных органов, неправительственных и международных организаций и сотрудниками дипломатических или консульских миссий разрешение не требуется. Обычно задержанные лица имеют право на одну встречу в день (продолжительностью до часа) не более чем с двумя посетителями.

Мигранты имеют право подавать прошения, жалобы или ходатайства в письменной или устной форме.

2.8.4. Обязательства мигрантов

Лица, находящиеся в центрах задержания Болгарии, обязаны:

- соблюдать правила внутреннего распорядка;
- выполнять указания должностных лиц учреждения;
- соблюдать правила личной гигиены;
- оплачивать причиненный ущерб имуществу учреждения. Если иностранный гражданин не в состоянии оплатить ущерб, других санкций против него не последует. Ему придется оплатить свой долг во время очередного приезда в страну. В противном случае, ему могут запретить въезд в страну.

В *Венгрии* согласно разделу 61 Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан» задержанные лица должны:

- соблюдать правила внутреннего распорядка в центре задержания и подчиняться указаниям его персонала;
- вести себя таким образом, чтобы не нарушать права других задержанных и не беспокоить их;
- проводить бесплатную уборку используемых помещений;
- не чинить препятствий проверкам, позволять осматривать свою одежду и не препятствовать конфискации предметов, запрещенных к обращению (см. Приложения 10A/B/C).

Задержанное в Польше лицо должно:

- подчиняться внутреннему распорядку;
- выполнять приказы дежурных и штатных сотрудников;
- соблюдать тишину в ночные часы;
- соблюдать нормы совместного проживания;
- выполнять санитарные требования;
- надлежащим образом пользоваться оборудованием центра;
- незамедлительно сообщать начальству о любом заболевании, полученной травме и прочих подобных случаях.

В отношении задержанных лиц может проводиться личный досмотр, если это диктуется соображениями безопасности и соблюдения порядка.

Каждый охраняемый центр задержания или арест с целью высылки имеет собственные правила внутреннего распорядка, целью которых является поддержание безопасности, дисциплины и порядка с предоставлением нормальных условий проживания, медицинского ухода и санитарии. Правила внутреннего распорядка определяют время приема пищи, время подъема и выключения вечернего освещения, периоды «ночной тишины», культурные и образовательные мероприятия, занятия спортом и прогулки на свежем воздухе. Они также определяют порядок приема посетителей, отправки и получения писем, подачи жалоб и запросов.

За нарушение правил внутреннего распорядка задержанное лицо может подвергнуться одиночному заключению, причем не только за нарушение порядка, но и за создание угрозы здоровью и жизни окружающих. В качестве меры наказания руководство центра может попросить суд изменить решение по делу конкретного мигранта и передать его из центра задержания в арест с целью высылки.

Ради соблюдения порядка и безопасности комнаты, комнаты и другие помещения проверяются не реже одного раза в неделю.

2.8.5. Медицинское обслуживание

В Болгарии иностранные граждане подлежат медицинскому осмотру по прибытию в учреждение для задержания. Результаты осмотру заносятся в журнал регистрации. При необходимости проводятся санитарно-гигиенические мероприятия (душ и стирка одежды). Регулярный медицинский уход обеспечивают бригады штатных медиков. Имеются медицинские кабинеты, оснащенные необходимым оборудованием. Специальное лечение обеспечивается в местных больницах. Специальных соглашений между МВД Болгарии и больницами на этот счет не существует, так как больницы обязаны по закону предоставлять равные медицинские услуги всем обратившимся.

Как уже отмечалось выше, в **Венгрии** задержанные лица подвергаются медосмотру до размещения в центре задержания. Если возникает необходимость, мигрант изолируется для лечения. Медицинский персонал присутствует в центре круглосуточно все дни недели, так что задержанные могут обращаться за медицинской помощью ежедневно. Приемная врача в центре оснащена стандартным медицинским оборудованием, так что, если необходимая помощь в центре оказана быть не может, больной направляется в больницу. В случае необходимости к лечению задержанного лица привлекается психолог из окружного полицейского управления.

В *Польше* задержанные лица имеют право на медицинское обслуживание. Если задержанный мигрант помещен в центр задержания, он проходит медицинский осмотр для выяснения, нет ли у него каких-либо показаний, которые моги бы помешать его пребыванию в этом учреждении.

После размещения в центре задержания мигрант проходит еще один медицинский осмотр с заполнением карты, отражающей состояние его здоровья. Медицинский кабинет в центре имеет необходимое оборудование. Задержанные лица проходят медицинский осмотр не реже одного раза в месяц и осмотр перед отправкой из центра. В случае необходимости им оказывается медицинская помощь. Если лицо нуждается в госпитализации, его переводят по решению врача в местную больницу. Если здоровье лица не допускает его дальнейшего задержания, его освобождают.

В центрах задержания допускается содержание беременных женщин. Рожениц помещают в местную больницу. В арестах с целью высылки женщина может находиться до 7-го месяца беременности; под конец 6-го месяца высшее руководство полиции или пограничной службы подает прошение в суд с просьбой перевести ее в центр задержания. Если суд не издает распоряжения о переводе, женщину освобождают.

Начальник центра задержания может предоставить особые условия проживания лицам с психическими расстройствами, больным наркоманией и инвалидам.

Базовое медицинское обслуживание задержанных лиц финансируется МВДиА Польши.

2.8.6. Питание

В центрах задержания *Болгарии* работает столовая, где готовится бесплатная еда с учетом национальных особенностей задержанных лиц. Пища готовится на территории учреждения. Ежедневно предусмотрено трехразовое питание. Для лиц с особыми медицинскими показаниями существуют специальные меню.

В учреждениях *Венгрии* также предусмотрено ежедневное трехразовое питание. На обед отводится не менее 40 минут, а на другие приемы пищи — по 30 минут. К религиозным и культурным особенностям относятся с должным вниманием.

Питание лиц, находящихся в охраняемых центрах задержания *Польши*, регламентируется приказом МВДиА Польши от 11 декабря 2007 г. Задержанные лица получают трехразовое питание, включая прием горячей пищи один раз в день. При этом учитываются религиозные и культурные запросы особенности лиц.

2.8.7. Использование спецсредств и огнестрельного оружия

В **Болгарии** безопасность специальных учреждений обеспечивается полицейскими Управления по делам миграции. Для этой цели используются такие технические средства, как видеокамеры, прожекторы и системы связи. Полицейские находятся в подчинении начальника учреждения.

Полицейские могут применять физическую силу и специальные средства только в крайнем случае для обеспечения безопасности людей или самого учреждения. Их применение возможно только после предупреждения, за исключением случаев внезапного нападения или для освобождения заложников. Использование спецсредств должно быть соразмерно ситуации, характеру нарушения и физического состояния человека, нарушившего правила. Применяя физическую силу, полицейские обязаны в максимальной степени оберегать здоровье и предпринимать все меры для сохранения жизни тех, против которых эти меры направлены. Применение физической силы и спецсредств должно быть приостановлено сразу же после достижения поставленной цели. Недопустимо применение физической силы и спецсредств против несовершеннолетних лиц и беременных женщин. Такой запрет не действует во время массовых беспорядков, если все остальные средства были использованы. Полицейские могут использовать оружие в качестве крайней меры в случае вооруженного нападения или угрозы применения огнестрельного оружия. Строгое соблюдение этих правил диктуется законодательством.

Региональные подразделения полиции могут привлекаться в соответствующие учреждения, если мигранты перестают соблюдать правила внутреннего распорядка и пытаются нанести ущерб имуществу.

Каждый центр задержания в **Венгрии** имеет конкретный оперативный план действий с подробными инструкциями для сотрудников по части поведения, обеспечения физической безопасности, охраны здоровья, правил внутреннего распорядка и мер, которые надлежит применять в опасных ситуациях (например, нападения террористов, преступления, совершенные задержанными лицами, побег, преступления или покушения на совершение преступления, массовые волнения, групповые нарушения порядка, несчастные случаи, эпидемии, гибель людей или попытки самоубийства, намеренное причинение вреда здоровью, массовая голодовка, пищевые отравления, карантин, авария или несчастный случай при перевозке задержанных).

Эти планы определяют полицейское подразделение и количество сотрудников, выделяемых в помощь центру задержания в случае крайней необходимости.

Сотрудники центра задержания должны исполнять указания раздела 54 Закона XXXIV от 1994 г. «О полиции», предписывающего использование оружия в следующих случаях:

- для предотвращения прямой или косвенной угрозы жизни;
- для предотвращения прямого нападения, серьезно угрожающего жизни человека;

- для предотвращения или пресечения нападения, представляющего общественную опасность, террористического акта или захвата самолетов, поездов, судов, средств общественного транспорта или грузоперевозчиков;
- для предотвращения нападения, совершаемого с использованием оружия, взрывчатых веществ или других средств, опасных для жизни;
- для предотвращения действия, направленного на незаконное приобретение оружия или взрывчатых веществ насильственным путем;
- для предотвращения вооруженного нападения на объект особой важности для функционирования государственных структур или снабжения населения;
- для ареста или предотвращения побега преступника, намеренно лишившего жизни другого человека;
- h)(отменено)
- для нейтрализации человека, не выполняющего требования полиции сложить имеющееся у него оружие, и чье поведение указывает на опасность прямого использования оружия против человеческой жизни:
- для предотвращения побега, попытки освобождения насильственным путем или для задержания лица, осужденного за совершенные преступления;
- для предотвращения нападения на полицейского, угрожающего его жизни или личной свободе.

Следует отметить, что охранники, работающие в центре среди задержанных лиц, не имеют права носить оружие. Во время сопровождения лица возвращаемые из центра задержания должны быть в наручниках. Задержанные лица перевозятся в специально оборудованном автомобиле с достаточным количеством сопровождающих. Закон не устанавливает точного количества сопровождающих лиц, оно определяется начальником центра задержания.

В *Польше* использование специальных средств регламентируется распоряжением № 17 Совета министров от 1998 г. «Об условиях и способах использования спецсредств и огнестрельного оружия сотрудниками пограничной службы и телохранителями».

Пограничники, ответственные за охрану центров задержания или содержания под арестом с целью высылки, могут использовать следующие средства и способы принуждения в зависимости от конкретной ситуации:

- приемы лишения подвижности;
- наручники;
- нервно-паралитический газ;
- полицейскую дубинку;
- электрошокеры.

Огнестрельное оружие носится только при охране зоны безопасности между внешним и внутренним ограждениями. Использование огнестрельного оружия допускается только в экстренных случаях, определенных законодательством. Использование оружия не разрешается внутри центров задержания и содержания под арестом с целью высылки.

В случае крайней необходимости можно обратиться за помощью в ближайшее подразделение пограничной службы или полицейский участок. Решение о посылке подкреплений принимает командир пограничного подразделения.

2.9. Процедура передачи иностранного гражданина в запрашиваемую страну

оследний этап процедуры реадмиссии — передача лица. Как правило, общие условия передачи определяются в соглашении о реадмиссии. Детали, касающиеся компетентных органов власти, мест передачи и временных рамок, устанавливаются в исполнительных протоколах. Время и место передачи должны быть согласованы между соответствующими службами двух стран.

Процедура реадмиссии может быть ускоренной или обычной.

2.9.1. Ускоренная процедура реадмиссии

Из 23 соглашений о реадмиссии заключенных *Венгрией* (см. Приложение 5), 8 предусматривают ускоренную процедуру.

Исполнение ускоренной процедуры реадмиссии можно продемонстрировать на примере соглашения о реадмиссии, заключенного между Венгрией и Румынией о реадмиссии их собственных граждан и граждан третьих стан, а также исполнительного протокола к нему, подписанного 10 декабря 2001 года.

Ответственность за осуществление данной ускоренной процедуры возложена на полицейские подразделений по работе с иностранцами окружных полицейских управлений, действующих на румынской границе.

Согласно параграфу 4 (1) обе договаривающиеся стороны примут по просьбе другой стороны и без особых формальностей гражданина третьей страны, который въехал на территорию запрашивающей стороны напрямую с территории запрашивающей стороны и который не соответствует или перестает соответствовать условиям въезда или пребывания в стране.

В соответствии с параграфом 4 (1) после предварительного уведомления договаривающиеся стороны принимают такого гражданина третьей страны немедленно, но не позднее чем через 24 часа, если возможно установить, что это лицо ранее въехало на территорию государства запрашиваемой договаривающейся стороны незаконно, и в случае, если запрашивающая договаривающаяся сторона запрашивает его реадмиссию в течение 48 часов после такого незаконного въезда. Если ускоренная процедура не может быть применена, реадмиссия выполняется по общей процедуре.

Если в соответствии с исполнительным протоколом условия реадмиссии, определенные в соглашении о реадмиссии, подтверждаются, запрашивающаяся сторона информирует по телефону запрашиваемую сторону о задержании данного лица, а затем направляет ей по факсу письменное ходатайство о его реадмиссии. Запрашиваемая сторона должна принять данное лицо в течение 24 часов после 48 часов, прошедших с момента его незаконного въезда в страну. Договаривающиеся стороны должны составить протокол о реадмиссии. Если после реадмиссии выясняется, что данное лицо не отвечает требованиям, определенным в соглашении, запрашивающая сторона незамедлительно примет его вновь без каких-либо формальностей.

Образец протокола о реадмиссии прилагается к исполнительному протоколу, который содержит дату и время запроса, номера телефона и факса запрашивающей и запрашиваемой сторон, место передачи, идентификационные сведения на данное лицо, место, обстоятельства и свидетельства незаконного пересечения границы, список ценностей, документов и наличных денег, имевшихся при нем, контактные данные представителей запрашивающей и запрашиваемой сторон, свидетельство о передаче/приеме данного лица и предельный срок, после которого персональные данные на это лицо будут уничтожены.

В *Польше* ускоренная процедура реадмиссии представляет собой особый вид соглашения между двумя государствами. Речь идет о согласии государства принять без всяких формальностей человека, который незаконно пересек границу и был задержан на этом основании (как правило, в течение 48 часов после пересечения границы, если можно установить, когда именно это произошло). Запрашиваемое государство принимает решение принять это лицо на основе доказательства его незаконного пересечения границы. Это может расцениваться как последствия недостаточно надежной охраны границы. По этой же причине (в случае реадмиссии гражданина третьей страны) запрашиваемой стране придется нести ответственность за идентификацию и документирование лица, принимаемого по процедуре реадмиссии, и взять на себя ответственность за возврат этого лица в страну его происхождения.

Ускоренная процедура обычно применяется на сухопутных границах, хотя известны случаи ее применения и на воздушной границе: например, если лицо пересекает границу по поддельным документам и в течение срока, указанного в соглашении об ускоренной процедуре, факт этого незаконного пересечения границы доказывается (в результате контрольных мероприятий на предмет законности пребывания, проведенных внутри страны).

Все правила и процессы должны быть четко описаны в соглашениях о реадмиссии и в исполнительных протоколах.

2.9.2. Общая процедура реадмиссии

В Болгарии, после того как все процедуры, относительно реадмиссии лица согласованы в письменном виде, решается вопрос о выборе конкретного транспортного средства. Если мигрант передается в соседнюю страну, предпочтительным считается проезд по железной дороге. Когда сотрудники запрашивающей страны доставляют мигранта к пограничному пункту передачи, его встречает группа представителей запрашиваемой страны, в состав которой входит требуемое число полицейских и, если необходимо, врач.

Если возвращаемое лицо находится в задержании, то после получения необходимых для высылки документов начальник учреждения передает их начальнику группы сопровождения, которая находится в учреждении. Сопровождающие — сотрудники Управления по делам миграции МВД Болгарии. Для обеспечения безопасности при передаче все сопровождающие наделяются полномочиями полицейских. Командир группы сопровождения передает мигрантов и все связанные с ними документы начальнику смены пограничной полиции на пункте пропуска через границу (ППГ). Здесь же составляется протокол о передаче данных лиц.

В Болгарии, где операции по реадмиссии проводятся достаточно часто, на ППГ предусмотрены специальные помещения, в которых принимаются и проверяются документы по передаче.

Протокол о передаче возвращаемого лица составляется в двух экземплярах, первый экземпляр остается на ППГ, а второй вручается командиру группы сопровождения.

В *Венгрии* перевозкой и сопровождением высылаемых мигрантов, возвращаемых воздушным или наземным транспортом и транзитом, занимается полиция.

В соответствии с соглашениями о реадмиссии органы по работе с иностранцами (полиция или Служба по делам иммиграции и гражданства) согласовывают время и место передачи с другой договаривающейся стороной.

Перед транспортировкой мигрантов сотрудники органов по работе с иностранцами передают начальнику центра задержания или начальнику подразделения по высылке мигрантов воздушным транспортом следующую информацию в письменном виде:

- персональные данные возвращаемых мигрантов;
- номера проездных документов;

- место и время отправления и прибытия;
- характеристику предыдущего поведения возвращаемых лиц;
- если необходимо, справку о медицинском состоянии возвращаемых лиц и надлежащем лечении;
- прочие обстоятельства, имеющие отношение к делу;
- решение о высылке.

Перед транспортировкой сотрудник органа по работе с иностранцами посылает необходимые документы начальнику центра задержания или начальнику подразделения по высылке мигрантов воздушным транспортом, которые определяют задание сопровождающих.

Транспортировка осуществляется на специальных автомобилях с полицейским сопровождением, выделяемым центром задержания. Количество сопровождающих зависит от числа высылаемых лиц, степени опасности, которую они представляют, а также от типа автомобиля. Используются автомобили двух типов. Закон не устанавливает точное число сопровождающих лиц, так что оно определяется начальником центра задержания. В одном автомобиле можно перевозить от 7 до 36 человек.

Во время транспортировки полицейские должны быть при форме и иметь при себе огнестрельное оружие, средство радиосвязи, наручники, дубинку, газовый баллончик и фонарь.

В каждом случае командир группы сопровождения принимает возвращаемое лицо в указанном пункте пересечения границы или в центре задержания. Они идентифицируют мигрантов согласно подготовленному списку и проводят их личный досмотр.

Во время транспортировки сопровождающие лица снабжают возвращаемых лиц едой и питьем в соответствии с характером операции и конкретными нормами. Во время транспортировки командир группы сопровождения останавливает автомобиль только в указанных местах отдыха.

В отношении применения огнестрельного оружия сотрудники сопровождения руководствуются положениями раздела 54 Закона «О полиции» XXXIV от 1994 г. Согласно этому разделу сотрудники сопровождения могут использовать средства сдерживания и огнестрельное оружие против возвращаемых лиц только в случае нападения или для обеспечения физической целостности других лиц. Во время сопровождения лица, возвращаемые из центра задержания, должны быть в наручниках. Полицейские могут применять средства принуждения только в ситуациях, предусмотренных этим законом. Применение данных средств должно быть прекращено, если прекращается сопротивление.

Возможно использование следующих средств принуждения:

- физической силы;
- наручников;
- химических средств⁷⁴;
- электрошокеров (оружия шокового поражения);
- полицейской дубинки;
- собак;
- огнестрельного оружия.

Если во время транспортировки возвращаемый мигрант совершает побег, командир группы сопровождения предпринимает меры по его поимке. В этом сопровождению помогают сотрудники ближайших полицейских участков.

Возвратом мигрантов воздушным транспортом занимается полицейское управление по охране аэропортов. При высылке мигрантов воздушным транспортом сопровождающие должны быть одеты в гражданскую одежду. Сопровождающие не должны иметь при себе огнестрельное оружие.

Ответственность за транспортировку и передачу мигрантов лежит на командире группы сопровождения. Командир группы сопровождения составляет протокол передачи мигрантов и отсылает этот документ в соответствующий орган по работе с иностранцами.

Ответственность за подготовку сопровождающих сотрудников лежит на начальнике центра задержания или на начальнике подразделения по высылке мигрантов воздушным транспортом.

⁷⁴ Газовый баллончик (ОС), слезоточивый газ (СS).

Ежемесячно сопровождающие сотрудники проходят 8-часовое обучение. Тему очередного занятия выбирает ответственный за подготовку начальник.

В *Польше* все иностранцы, принятые в рамках ускоренной процедуры или те, кто находятся в центрах задержания в ожидании высылки (в соответствии с соглашениями о реадмиссии или в рамках обычной процедуры высылки), доставляются на границу сотрудниками полиции. На границе полицейские передают их пограничникам, которые доставляют их от польской границы до границы того государства, откуда они прибыли, где и передают их властям этих стран.

В настоящее время разрабатывается законодательство по передаче функции сопровождения иностранных граждан пограничной службе.

Возвращаемых лиц доставляют до границы в специальном автомобиле в сопровождении, по крайней мере, двух полицейских. От польской границы до границы другого государства их сопровождают пешим порядком или на автомобиле пограничной службы, в зависимости от характера местности. Число сопровождающих должно превышать число сопровождаемых лиц.

Если лиц переправляют воздушным транспортом, полицейские доставляют их до намеченного пограничного поста (обычно это Варшава-Окенце или Вистула, которому подчиняется пост Варшава-Окенце), где их принимают сотрудники пограничной службы. В качестве сопровождающих с возвращаемыми лицами летают специально подготовленные полицейские. Если перелет осуществляется регулярным рейсом, число сопровождающих должно превышать число сопровождаемых лиц.

Для этих целей допускается использование и чартерных рейсов. В таких случаях количество сопровождающих определяется исходя из оценки риска конкретного перелета. Если перелет осуществляется чартерным рейсом, на борту должен находиться врач.

Как правило, сопровождающие должны быть вооружены и подобающим образом экипированы: они должны иметь при себе средства связи, огнестрельное оружие, наручники, пуленепробиваемые жилеты, шлемы и средства защиты от инфекций. Иметь огнестрельное оружие на борту самолета запрещено.

Во время высылки сопровождающие не позволяют возвращаемым лицам общаться с другими пассажирами, не разглашают никакой информации о них, не разговаривают с ними, не оставляют наедине с самим собой или с окружающими. Если существует вероятность нападения на сопровождающих с целью освобождения мигранта, по крайней мере, один из сопровождающих должен иметь при себе автоматическое огнестрельное оружие (кроме как на борту самолета). Если высылаемому лицу удается бежать, командир группы сопровождения организует преследование, сообщает об этом в ближайшее пограничное или полицейское подразделение и при необходимости запрашивает подкрепление.

2.10. Решение о высылке гражданина третьей страны, принятого в порядке реадмиссии

большинстве случаев иностранный гражданин, который был принят запрашиваемым государством и у которого отсутствуют или больше нет правовых оснований находиться в этом государстве, должен быть выслан. Процедуры, основания и последствия высылки по разному регулируются в каждом государстве.

Болгарский Закон «Об иностранцах» предусматривает условия и основания для высылки и определяет, какие органы власти должны этим заниматься.

Высылка считается самой радикальной мерой, и прибегают к ней в соответствии со статьями 33h и 42–43g в случаях, когда существует серьезная угроза национальной безопасности или общественному порядку. Решения о высылке находятся в компетенции МВД Болгарии или Государственного агентства национальной безопасности. В случае высылки разрешение остаться в стране (если таковое имеется) аннулируется запретом на повторный въезд в Болгарию. Запрет на повторный въезд действует в течение 10 лет и может сопровождаться административными штрафами.

Следует отметить, что большинству, если не всем государствам-членам ЕС, известны два вида высылки: самый широко используемый вид (это, по существу, операция по физическому перемещению человека в страну его происхождения или другую страну), который не имеет длительного эффекта, так как решение о высылке прекращает действие в тот самый момент, когда оно оказывается исполненным. Высланное лицо может вернуться в данное государство при условии выполнения требований для въезда/пребывания, особенно тех, которые оно не выполнило в первый раз). Второе значение «высылки» — это фактически изгнание (повторный въезд запрещается).

Очень важной, с точки зрения прав длительно проживающих резидентов, является статья 33h.2. Так, прежде чем принять решение о высылке, компетентные органы должны рассмотреть такие обстоятельства, как продолжительность проживания данного лица в стране, возраст, условия жизни, семейное положение, положение в обществе, а также наличие связей с Болгарией или отсутствие связей со страной происхождения.

Если речь идет всего лишь о простом нарушении иммиграционных правил, то согласно статье 41 будет принято решение о так называемой «принудительной доставке к границе».

Это решение может быть принято по трем причинам:

- иностранный гражданин не может доказать законность своего въезда в страну;
- он находится в стране дольше положенного срока;
- он въехал и оставался в стране по поддельным документам.

Согласно процедурам, действующим в Венгрии, лица, принятые в соответствии с соглашениями о реадмиссии, всегда проверяются по национальным базам данных и базам данных ЕС. В случае существования ордера на арест полиция связывается с органом, выдавшим такой ордер, и от решения этого органа зависят дальнейшие процедуры. Орган, выдавший ордер, может запросить полицию передать в его распоряжение данное лицо немедленно после реадмиссии. В этом случае полиция организует и выполняет задержание, сопровождение и перевозку данного лица.

Если выдавший ордер орган не требует передать данное лицо, или если ордера не существует, лицу будет предъявлено обвинение в незаконном пересечении границы в соответствии с иммиграционным законодательством. Оно может либо получить предупреждение, либо заплатить штраф. Лицо может быть выслано, если это будет соответствовать требованиям Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан».

Принятое по реадмиссии лицо должно быть задержано, и компетентные органы должны принять в течение 12 часов решение о том, как квалифицировать совершенное им нарушение («заслуживает» ли оно лишь штрафа или представляет собой более серьезную опасность).

Выносить предупреждение или налагать штраф может компетентный орган власти, принимавший лицо в пункте пересечения границы. Процедурой, связанной с исполнением наказания за нарушение закона, занимается соответствующее окружное полицейское управление. Процедурами по отношению к иностранным гражданам занимаются сотрудники отдела по работе с иностранцами окружного полицейского управления. Процедурами по отношению к лицам, принятым по реадмиссии через внутренние шенгенские границы, занимается региональное управление Службы иммиграции и гражданства.

Решение о высылке принимает, *путем принятия административного решения*, орган, ведущий дело. Решение о высылке доводится до конкретного лица на понятном ему языке. Копия решения вручается данному лицу.

В решении указывается орган, вынесший решение, и его реквизиты, сведения о высылаемом лице, возможные средства судебной защиты, описание нарушения, а также его фактографическая и правовая мотивировка.

Раздел 46 Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан» содержит и другие положения, относящиеся к содержанию подобного решения. Согласно Закону решения о высылке должны определять:

- критерии, включающие все обстоятельства, касающиеся данного лица;
- продолжительность запрета на (повторный) въезд;
- страну, куда высылается данное лицо;
- окончательный срок для выезда из страны;
- пункт пересечения границы при выезде из страны;
- обязательство пройти процедуры фотографирования и дактилоскопии.

Постановления о высылке не подлежат апелляции (т.е. пересмотру судом фактов дела). Кассация (т.е. пересмотр судом правильности правоприменения и процедуры принявшим решение органом) может быть подана в течение 8 дней с момента уведомления о принятом решении. При этом суд может опровергнуть принятое постановление не подлежащим обжалованию решением.

Выполнение постановления о высылке может быть приостановлено до создания необходимых условий для его практической реализации, т.е. до получения проездного документа, визы, билета и т.д.

Отдается предпочтение осуществлению высылки в рамках соглашений о реадмиссии. Компетентным орган должен проверить существует ли такая возможность и если такая возможность имеется, будет использоваться соглашение о реадмиссии.

Согласно Закону II, раздел 43(2) высылка может применятся к иностранному гражданину, который:

- 1. незаконно пересек границу Венгрии или пытался сделать это;
- 2. не отвечает требованиям о получении права на жительство;
- 3. не выполняет в предписанные сроки постановление о выезде из страны;
- 4. был трудоустроен без разрешения;
- 5. не покрыл расходы, связанные со своим предыдущим возвращением;
- 6. фактом своего въезда и пребывания в стране представляет угрозу национальной и общественной безопасности или общественному порядку;

- 7. фактом своего въезда и пребывания в стране представляет потенциальную угрозу здоровью населения;
- 8. был возвращен властям другого государства в рамках международного договора;
- 9. не оплатил неотложный штраф или штраф с предписанным сроком.

Запрет на повторный въезд налагается отдельным решением, не связанным с решением о высылке. Продолжительность запрета на повторный въезд должна определяться органом, принимающим решение о высылке. Запрет на въезд может устанавливаться максимум на 3 года и затем продлеваться не более чем на дополнительные 3 года. Запрет на въезд должен быть незамедлительно отменен, когда основания для него перестанут существовать.

Прежде чем принимать решение о высылке, иммиграционные власти должны учесть следующие обстоятельства:

- создание фактом пребывания лица угрозы национальной и общественной безопасности, общественному порядку или здоровью населения;
- продолжительность проживания лица;
- возраст и семейное положение лица, последствия его высылки для его семьи;
- связи с Венгрией или отсутствие связей со страной происхождения.

Любой человек, находящийся в стране на основании временного или постоянного разрешения или связанный с лицом, проживающим на основании временного или постоянного разрешения, брачными узами или являющийся членом семьи такого лица, и имеющий разрешение на проживание, имеющий статус беженца или ожидающий решения по своему ходатайству о предоставлении статуса беженца, может быть выслан, только в том случае, если его продолжающееся пребывание представляет серьезную угрозу национальной и общественной безопасности или общественному порядку.

Несовершеннолетний без сопровождения может быть выслан, только в том случае, если в стране, куда он возвращается, ему гарантирована адекватная защита.

Иммиграционные власти могут отказаться от высылки, если иностранный гражданин выразит желание вернуться добровольно. В таком случае ему будет предоставлено 30 дней, чтобы покинуть страну.

Высылка может назначаться *по решению суда* в случаях, определенных Уголовным Кодексом Венгрии. Когда высылка назначается по решению суда, суд незамедлительно уведомляет соответствующие иммиграционные власти о принятом решении.

Если речь идет о лице, освобожденном после отбытия срока заключения, пенитенциарная служба уведомляет об этом иммиграционную службу, которая будет приводить в действие решение о высылке. Уведомление происходит за 6 месяцев до ожидаемого освобождения, чтобы обеспечить нормальные условия для подготовки высылки.

В таких случаях действует важное правило: если суд не принял решения о высылке заключенного лица, иммиграционные власти не могут выслать его путем административного решения.

Согласно разделу 61 Закона IV от 1978 г. (Уголовный кодекс) судебное решение о высылке сопровождается постоянным или временным запретом на повторный въезд лица. Решение о постоянном запрете на въезд может быть принято в отношении любого лица, приговоренного к заключению сроком на 10 лет или более.

Существует две возможности возвращения/высылки лица:

- 1. Когда у лица имеются действительные проездные документы и существуют все условия для въезда в соседнюю страну транспортировка заканчивается на государственной границе, и лицо покидает страну пребывания самостоятельно, без сопровождения. Эта процедура также применяется, когда возвращение осуществляется при содействии МОМ.
- 2. Когда выполнены не все условия для въезда (у лица отсутствует необходимый проездной документ, виза, финансовые средства), но существует соглашение о реадмиссии, применимое к данной ситуации, лицо высылается из страны в соответствии с данным соглашением. В этом случае высылка также происходит при сопровождении, но лицо передается органам власти соседней страны.

В ответ на запрос суд может приостановить постоянный запрет на въезд, если будет признано, что лицо заслуживает этого, и с момента принятия решения прошло более 10 лет.

Продолжительность действия решения о запрете на въезд с определенным сроком может быть от одного 1 года до 10 лет. Отсчет периода действия запрета начинается после того, как решение суда о высылке вступит в законную силу. Срок отбытого заключения не учитывается в отсчете периода действия запрета на въезд.

Беженцы или граждане ЕС могут быть высланы только в случае совершения преступления, наказание за которое составляет не менее 5 лет лишения свободы.

Возвращение или высылка лица по постановлению иммиграционных властей или суда осуществляется путем транспортировки данного лица в сопровождении полиции.

Если отсутствует приемлемое соглашения о реадмиссии, лицо должно быть выслано непосредственно в страну происхождения⁷⁵.

Если иностранный гражданин перемещен в *Польшу* в порядке реадмиссии, пограничные власти могут ходатайствовать перед воеводой о принятии решения о его высылке. Характер запроса зависит от иммиграционного статуса иностранного гражданина.

Если постановление о высылке было уже принято во время предыдущего пребывания данного лица в Польше, но о нем не было извещено лицо, нового решения принимать не будут, а иностранный гражданин будет выслан на основании существующего решения.

Статья 88 Закона «Об иностранных гражданах» гласит, что постановление о высылке может быть издано, если иностранный гражданин:

- находится на территории Польши без визы или другого необходимого разрешения;
- незаконно занимается прибыльной деятельностью;
- не имеет достаточных финансовых средств для покрытия расходов и не может подтвердить источник своих доходов;
- имеется решение о нежелательности его пребывания;
- зарегистрирован в Шенгенской информационной системе, кроме случаев, когда иностранный гражданин уже имеет долговременную визу⁷⁶;
- представляет угрозу национальной обороне или безопасности, правопорядку или национальным интересам;
- незаконно пересек или пытался пересечь границу;
- не покинул территорию в срок, указанный в постановлении, после отказа в разрешении остаться или отмены такого разрешения;
- не выполняет свои налоговые обязательства:
- отбывал срок лишения свободы за совершенное преступление или подлежит экстрадиции в другое государство, где должен отбывать наказание.

⁷⁵ В принципе, предпочтение должно отдаваться возвращению в страну происхождения. Отправка лица в третью страну на основе соглашения о реадмиссии часто приводит к тому, что запрашиваемой стороне приходится возвращать это лицо в страну его происхождения, что ей труднее сделать, чем запрашивающей стороне.

⁷⁶ Государство-член ЕС не должно предоставлять визы (даже долговременные) лицам, которые зарегистрированы в Шенгенской информационной системе (смысл включения в этот список состоит в том, чтобы не допустить выдачу таким лицам виз, препятствовать их въезду на территорию ЕС, а в случае, если это произойдет, задерживать и высылать их). Если государство Шенгенской зоны должно приять такое лицо или обязано — в соответствии со своим законодательством – предоставить такому лицу разрешение остаться на своей территории, ему придется обратиться с просьбой исключить данное лицо из системы к государству, которое первоначально внесло его в систему.

Существуют две категории решений о высылке: приказ о высылке из Польши и приказ покинуть Польши.

Если приказ о высылке иностранного гражданина издан воеводой по запросу компетентных органов, иностранный гражданин должен в течение 14 дней покинуть страну добровольно или в сопровождении. Персональные данные о лице, высланном по такому приказу, заносятся в список лиц, не допускаемых в Польшу в течение 3 лет (если расходы по высылке были оплачены иностранным гражданином) или в течение 5 лет (если эти расходы понесло государство). Эти данные также заносятся в Шенгенскую информационную систему.

Приказ о высылке издается и в случае реадмиссии. Ходатайство об издании такого постановления подается сразу после задержания лица. Такое ходатайство обычно не подается, если возможно применение упрощенной процедуры реадмиссии, поскольку ходатайство может привести к необходимости продления пребывания иностранного гражданина в Польше и сделает невозможным применение упрощенной процедуры реадмиссии.

Основания для принятия решения о высылке реадмиссированных иностранных граждан прописаны выше в разделе 2.5.2. «Реадмиссия иностранных граждан».

Приказ покинуть территорию Польши издается руководством пограничной службы или полиции только в том случае, если имеются четкие предпосылки того, что данное лицо добровольно покинет страну в течение 7 дней.

Приказ покинуть Польшу издается в ситуациях, которые перечислены в первых трех пунктах Статьи 88 Закона «Об иностранных гражданах», на основании которых может также быть принят приказ о высылке.

Персональные данные о лице, покидающем территорию после такого решения, фиксируются в списке лиц, не подлежащих допуску в страну в течение 1 года. Эти данные также заносятся в Шенгенскую информационную систему.

2.11. Принцип невысылки

ри принятии решения о возвращении/высылке государственные органы должны, следуя принципам международного и обычного права, уважать принцип невысылки. Этот принцип заложен в Женевской конвенции о статусе беженцев от 1951 года и гласит о следующем: «договаривающиеся государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность на основании их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений». Тогда как Женевская конвенция касается только признанных беженцев, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 1984 года распространяет действие принципа невысылки на всех лиц, находящихся под юрисдикцией государства. Статья 3(1) Конвенции сформулирована следующим образом: «...ни одно Государство-участник не должно высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток». Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 1950 года является еще одним международным инструментом, касающимся принципа невысылки. Несмотря на то, что в Конвенции принцип невысылки прямо не прописан, в своей деятельности европейский Суд по правам человека прочно укоренил связь между запретом пыток (статья з Конвенции) и этим принципом. В нескольких судебных решениях Суд провозгласил, что защита от обращения, которое запрещено статьей 3, является абсолютной и не допускает отступлений; а также налагает на государства обязательство не выдавать или не высылать лицо, которое в стране возвращения подвергнется риску такого обращения.

В **Болгарии** административные меры по высылке должны быть отложены, если обнаруживаются основания для применения принципа невысылки согласно Закону «Об убежище и беженцах», по причинам состояния здоровья или по гуманитарным соображениям. Принудительные административные решения можно обжаловать в Высший административный суд, чье решение будет окончательным.

В *Венгрии* проверка наличия запрета на возвращение, принятие решения о высылке и его реализация регламентированы положениями разделов 51–52 Закона II от 2007 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан». Согласно этому Закону запрещается возвращать или высылать лицо на территорию страны, которая не отвечает критериям безопасной страны происхождения или безопасной третьей страны по отношению к данному лицу, особенно если оно может с большой вероятностью подвергнуться там преследованию на основании расового, религиозного или национального признаков, социальных связей или политических убеждений; то же касается высылки и на территорию или на границу со страной, где с большой вероятностью можно полагать, что лицо будет подвергнуто смертной казни, пыткам или любым другим формам бесчеловечного или унижающего обращения.

Лицо, подавшее ходатайство о предоставлении статуса беженца, может быть возвращено или выслано только в том случае, если его ходатайстве отклонено окончательным решением органа, уполномоченного по вопросам беженцев.

Запрет на исполнение мер по высылке может быть наложен судьей, выносящим приговор.

Польша как страна, подписавшая конвенцию о статусе беженцев, также применяет правило невысылки. Это означает, что иностранный граждан, ищущий защиты, не будет выслан обратно в страну, где его жизни или здоровью угрожает опасность.

После задержания иностранного гражданина воеводе поступает ходатайство о принятии решения о его высылке, и воевода принимает приказ о высылке. Однако если данное лицо обращается с просьбой о предоставлении ему статуса беженца, исполнение изданного приказа приостанавливается до тех пор, пока не будет принято окончательное решения по ходатайству.

Если с ходатайством о предоставлении статуса беженца обращается иностранный гражданин, незаконно пребывающий в стране или задержанный на границе, приказ о высылке не издается, хотя для этого есть формальные причины. Если в статусе беженца было отказано, приказ о высылке издается органом власти, который рассматривал ходатайство (руководителем Управления по работе с иностранцами).

2.12. Добровольное возвращение с предоставлением помощи

озвращение с предоставлением финансовой помощи со стороны государства или организации, целью которой является помочь иностранцам, желающим вернуться на родину, но не имеющим для этого средств, является добровольным возвращением.

Добровольное возвращение с предоставлением помощи, как правило, реализуется неправительственными или международными организациями (часто — Международной организацией по миграции) и нацелено на безопасное возвращение иностранцев, с уважением их достоинства. Как правило, добровольное возвращение с предоставлением помощи предусматривает покупку билета в страну возвращения, предполетную консультацию и медпроверку, а также, если необходимо, медицинское сопровождение при возвращении и помощь при транзите. Часто помощь включает также реинтеграционный пакет (деньгами либо натурой), предназначенный для покрытия расходов сразу после возвращения или даже для основания небольшого бизнеса.

В **Болгарии** поддержка в добровольном возвращении может быть предоставлена из национального бюджета, международными организациями и через программы, финансируемые EC.

Поддержка возвращающихся лиц из национального бюджета должна быть заранее заложена в нем как соответствующая расходная статья. Основанные бюджетные расходы на помощь предоставляется из бюджета Управления по миграции. Поддержка государства проявляется и в подготовке необходимых проездных документов с участием дипломатической и консульской служб. При необходимости предоставляется медицинское обслуживание и транспорт.

Очень важную роль в организации добровольного возвращения играют неправительственные и международные организации. В этом направление разрабатывается и осуществляется целый ряд рабочих проектов и программ. В большинстве случаев эти проекты реализуются в сотрудничестве с МОМ.

Применение на практике принципа «общей ответственности» привело к появлению целого ряда инициатив и финансируемых ЕС программ. На этом этапе ЕС представил несколько инициатив по обеспечению взаимодействия между государствами-членами в вопросах управления миграцией и добровольного возвращения. В рамках общей программы «Солидарность и управление миграционными потоками» и благодаря решению Европейского Парламента и Совета были созданы четыре фонда: Европейский фонд беженцев, Европейский фонд возвращения, Европейский фонд внешних границ и Европейский фонд реинтеграции. Эти 4 фонда будут действовать с 2007 года по 2013 год. Каждое государство-член ЕС должно разработать долгосрочную программу и годовые программы для финансирования деятельности в поддержку проживания или возвращения иностранных граждан.

Согласно Меморандуму о сотрудничестве МОМ и МВД Венгрии в сфере добровольного возвращения мигрантов, заключенного 16 октября 2000 года, возвращаемые лица могут принять участие в программе добровольного возвращения. До начала реализации этой программы подобные вопросы решала пограничная служба.

Теперь этим занимаются полиция и Служба иммиграции и гражданства в сотрудничестве с Бюро МОМ в Будапеште. Программа оказывает эффективную помощь в возвращении мигрантов на родину.

Полиция помогает Бюро МОМ в передаче устной и письменной информации мигрантам, находящимся, в основном, в центрах задержания. При поступлении каждый задержанный получает информацию в устной и письменной форме о своих правах и обязанностях на родном или другом понятном ему языке. Эти документы содержат информацию о программе добровольного возвращения. Мигранты в центрах задержания всегда могут пользоваться информационными листками, издаваемыми МОМ на их родных языках. Благодаря этому в рамках данной программы почти 5 ооо человек уже вернулись к себе на родину.

В *Польше* добровольное возвращение является альтернативой принудительному возвращению. Добровольные возвращения организовываются МОМ совместно с пограничной службой и Управлением по работе с иностранцами. Данное взаимодействие основывается на Соглашении между МВД Польши и МОМ о сотрудничестве в организации добровольных возвращений иностранных граждан, покидающих Польшу, которое вступило в силу 7 ноября 2005 года. Помощь при добровольном возвращении предоставляется тем лицам, чьи ходатайства о получении статуса беженцев были отклонены, или тем, по поводу которых были изданы постановления о высылке. Помощь не предоставляется лицам, подлежащим немедленной высылке (тем, которые представляют угрозу государственной безопасности и порядку).

Помощь заключается в предоставлении самого дешевого обратного билета, оплату визы или другого проездного документа и части дорожных расходов. Возвращаемому лицу также оказывается помощь в реинтеграции: это могут быть средства для покрытия текущих расходов или открытия бизнеса, которые выплачиваются ему после прибытия в страну происхождения.

Добровольное возвращение предлагается только тем, кто обращается в МОМ и заявляет о своем желании вернуться. Информационные листки о добровольном возвращении можно получить в МОМ, а также в центрах задержания и арестах с целью высылки.

Программа добровольного возвращения поддерживается дополнительными средствами, предоставляемыми в рамках проектов ЕС. Это гарантирует получение каждым возвращающимся лицом денежного содержания в размере 200 евро. Кроме того, после возвращения МОМ может дополнительно выплатить данному лицу 1500 евро для открытия бизнеса, если МОМ примет и решит поддержать предложенный им бизнес-план.

Наблюдается рост интереса к добровольным возвращениям. Через несколько лет количество добровольных возвращений может сравняться с количеством принудительных возвращений.

⁷⁷ Существует стойко поддерживаемое мнение, что добровольное возвращение предпочтительнее принудительного возвращения по многим причинам: оно, в конечном счете, дешевле, является более достойным, открывает возможности начать новую жизнь в стране происхождения и т.д.

Выводы

оявившись впервые после Второй мировой войны, соглашения о реадмиссии стали одним из самых распространенных инструментов управления миграционными процессами во всем мире. Хотя национальные законодательства обычно не дают определений соглашениям о реадмиссии, их цель везде одна и та же, а именно облегчить возвращение нерегулярных мигрантов путем создания условий, способствующих принятию договаривающимися сторонами обязательств относительно реадмиссии своих граждан и граждан третьих государств и создания механизма для сотрудничества в подобных возвращениях. В то время как обязательства государства принять своих собственных граждан могут быть обоснованы международным правом, в отношении иностранных граждан подобных обязательств не существует. Вот почему соглашения о реадмиссии так важны для формализации и облегчения сотрудничества между государствами в вопросах возвращения.

Соглашения о реадмиссии обычно бывают двусторонними или многосторонними. В ЕС также существует практика включения пунктов о реадмиссии в соглашения о сотрудничестве и экономических отношениях. Кроме того, существуют соглашения о передаче-приеме лиц, которые иногда рассматриваются как соглашения о реадмиссии.

Стандартные европейские соглашения о реадмиссии включают следующие положения:

- 1. лица, подлежащие реадмиссии;
- 2. исключения из обязательств по реадмиссии;
- 3. доказательства, касающиеся гражданской принадлежности и въезда;
- 4. временные рамки;
- 5. условия транзита;
- 6. требования о защите данных;
- 7. финансовое обеспечение.

В странах, которые исследовались в настоящем Руководстве, реадмиссия рассматривается как способ возвращения, но не как отдельный институт миграционного права и практики. Вот почему в этих странах обычно не существует специализированных агентств, занимающихся вопросами реадмиссии. Соответствующие функции остаются в ведении иммиграционных/полицейских/пограничных или иных служб общего назначения, которые занимаются вопросами иммиграции и возвращения.

Реадмиссия, как и высылка, тесно связана со многими другими миграционными процедурами, например, принятием лиц, выявлением и задержанием нерегулярных мигрантов, сбором и использованием данных, содержанием лиц, подлежащих реадмиссии/высылке, в специальных учреждениях для мигрантов, их идентификацией, а также процедурами передачи лиц запрашивающей страной запрашиваемой стране.

Что касается принятия граждан третьих стран, возвращаемых договаривающейся страной в рамках процедуры реадмиссии, правила во всех исследованных странах едины. Реадмиссия и дальнейшая судьба иностранных граждан зависит от их правового статуса в запрашиваемой стране на момент реадмиссии, от способа, которым они пересекли границу в запрашивающую страну, и от перечня правонарушений, совершенных ими в запрашиваемой стране. Незаконное пересечение границы из запрашиваемой страны не всегда является основанием для высылки лиц, вернувшихся в эту страну в рамках

процедуры реадмиссии. Те же самые правила распространяются на людей, которые пользуются правом безвизового въезда в запрашиваемое государство. Что касается иностранных граждан, которые пересекли границу запрашиваемой страны незаконно и никогда не имели правовых оснований для въезда/пребывания в этой стране, они подлежат высылке после реадмиссии. Лица без гражданства — это другая категория, и относиться к ним можно как к собственным гражданам или как к иностранцам или как к отдельной категории лиц, которых не всегда можно выслать.

Одной из главных проблем для всех рассмотренных стран является проблема идентификации лиц, подлежащих возврату. К настоящему моменту не найден способ идентификации, который бы гарантировал абсолютный успех. Хотя государства используют различные инновационные методы, среди которых можно назвать лингвистические тесты и дактилоскопические базы данных (например, Eurodac и Визовая информационная система), взаимодействуют друг с другом и с соответствующими агентствами в странах происхождения и т.п., окончательный результат зависит от воли самого лица, а также от уровня сотрудничества с дипломатическими и консульскими учреждениями.

Еще одной проблемой для каждого государства является содержание мигрантов в специальных учреждениях. Задержание, как вид ограничения личной свободы, — весьма деликатный вопрос. Вот почему прибегать к этой мере следует в последнюю очередь. Очень важно предоставлять нормальные жилищные условия и гарантировать гуманное обращение и соблюдение прав человека лицам, которые оказались в специальных учреждениях для задержания. Как показывает международная практика, основания для содержания и нормы, действующие в учреждениях такого рода, должны быть четко определены в национальном законодательстве и подзаконных актах, особенно когда речь идет о таких вопросах, как права и обязанности мигрантов, предоставление медицинского ухода и питания, применение физической силы и т.п. В национальном законодательстве должны быть прописаны положения, касающиеся использования альтернатив содержанию в специальных учреждениях, обращения с уязвимыми группами и ситуаций, при которых человека нельзя ни задержать, ни выслать с территории государства. Последнее все еще оставляет пробел в законодательствах ряда стран, поскольку многие из них позволяют лицу остаться и, в то же время, не предоставляют ему никакого правого статуса, буквально, «терпят» его присутствие до тех пор, пока не появится возможность выслать его. Лишь после того, как такое лицо проведет много лет на территории страны, у него появляется возможность получения полноценного правового статуса.

Иностранный опыт также показывает, что для эффективного и оперативного исполнения процедуры реадмиссии необходимо уделить особое внимание межведомственному взаимодействию всех исполнителей этого процесса, в том числе и в сфере обмена персональными данными.

Передача и хранение персональных данных иностранных граждан — один из удачных примеров того, что можно позаимствовать у государств-членов ЕС. Эта конфиденциальная информация нуждается в высоком уровне безопасности и защиты в процессе ее передачи. Европейские базы данных типа Eurodac, Шенгенской информационной системы или Визовой информационной системы доступны всем странам Шенгенской зоны и вместе с тем они гарантируют защиту персональных данных. Национальное законодательство и механизмы контроля должны быть приведены в готовность, чтобы обеспечивать защиту, безопасность и мониторинг обмена данными, прежде чем начнется эксплуатация баз данных.

Из всех важнейших моментов, относящихся к реадмиссии, следует особо подчеркнуть следующие три. Первый заключается в том, что на практике государств-членов ЕС приоритет всегда отдается добровольному, а не принудительному возвращению, которое может осуществляться как самостоятельно, так и при содействии гуманитарных организаций, например, Международной организации по миграции. Второй момент, который следует иметь в виду, заключается в том, что к возвращению в порядке реадмиссии граждан третьих стран в страну транзита следует прибегать только в крайнем случае, когда нет возможности выслать человека напрямую в страну его происхождения. Иначе нагрузка, которая ляжет на транзитную страну, может повлечь за собой задержки и проволочки с высылкой принятого лица в страну его происхождения, что может стать причиной продолжительного ограничения свободы и нарушения прав лиц, подлежащих высылке. Третий момент состоит в том, что при принятии решения о высылке соответствующим государственным органом следует уделять должное внимание гуманитарной ситуации в стране происхождения, равно как и конкретным обстоятельствам в каждом случае, например, семейным связям лица в стране пребывания, состоянию его здоровья, уязвимости, продолжительности пребывания и связям со страной происхождения и т.п. Не следует высылать человека в страну, где могут быть нарушены его права, или в страну, с которой его уже ничего не связывает. Если выслать человека не представляется возможным, следует предоставить ему правовой статус с четко обозначенными правами, чтобы избежать ситуации неопределенности.

Библиография

	МЕЖДУНАРОДНЫЕ и РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ
1948	Всеобщая декларация прав человека
1950	Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод
1951	Женевская конвенция о статусе беженцев
1965	Международная конвенция о прекращении всех форм расовой дискриминации
1966	Международный пакт о социальных и политических правах
1967	Нью-Йоркский протокол, касающийся статуса беженцев
1984	Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания
	ПРАВОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕС
1992	Рекомендация по использованию опыта государств-членов ЕС в вопросах высылки
	Конвенция о применении Шенгенского Соглашения от 14 июня 1985 года между правительствами государств экономического союза БЕНИЛЮКС, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах
1994	Рекомендация Совета Европы по использованию стандартного проездного документа для целей высылки граждан третьих государств
	Рекомендация Совета EC о типовом двустороннем соглашении о реадмиссии между государством-членом и третьим государством
1995	Рекомендация Совета государствам-членам EC относительно принципов, которыми следует руководствоваться при составлении протоколов выполнения соглашений о реадмиссии
1997	Амстердамский договор, дополняющий Договор о Европейском Союзе и договора, учреждающие европейские сообщества, и связанные с ними законодательные акты
	Протокол, включающий свод Шенгенских правовых актов в структуру Европейс- кого Союза
	Решение Исполнительного комитета относительно руководящих принципов приведения доказательств и способов их получения в рамках соглашений о реадмиссии между государствами шенгенского сотрудничества
1999	Решение Совета ЕС по включению стандартных реадмиссионных положений во все договора между Европейским Сообществом, его государствами-членами и третьими странами
2000	Соглашение о партнерстве между странами Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов, с одной стороны, и странами Европейского Сообщества, с другой стороны, подписанное в Котону, Республика Бенин
	Директива Совета 2725/2000/EC относительно создания банка данных «Eurodac» отпечатков пальцев в целях эффективного применения Дублинской конвенции
2002	«Зеленая книга» по вопросам политики ЕС в вопросах возвращения нелегальных мигрантов COM(2002)175 final

	Сообщение Комиссии, адресованное Совету и Европейскому парламента, о политике Сообщества в вопросах возвращения нелегальных резидентов, COM(2002) 564 final
2007	Свод правовых актов ЕС в области справедливости, свободы и безопасности
2008	Директива Европейского парламента и Совета об общих стандартах и процедурах для государств-членов по вопросам возвращения незаконно пребывающих граждан третьих стран
	НАЦИОНАЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ
Болгария	
Законы	
1998	Закон Республики Болгария «Об иностранцах»
2002	Закон «О защите персональных данных»
	Закон «Об убежище и беженцах»
2006	Закон «О въезде, проживании и выезде из Республики Болгария граждан Европейского Союза и членов их семей»
Подзаконные акты	
2000	Инструкция № I-21/29 от февраля 2000 г. о методах работы с автоматической системой дактилоскопической идентификации (AFIS)
2004	Наредба № I-13 за Реда за Временно Настаняване на Чужденци, за Организация- та и Дейността на Специалните Домове за Временно Настаняване на Чужденци
Венгрия	
Законы	
1978	Уголовный Кодекс, Закон IV
1994	Закон XXXIV Республики Венгрия «О полиции»
2001	Закон XXXIX «О въезде и пребывании иностранных граждан»
2007	Закон II «О въезде и пребывании иностранных граждан»
Подзакон	ные акты
2007	Правительственная резолюция 114/2007 (V.24) об исполнении Закона II «О въезде и пребывании иностранных граждан»
Польша	
Законы	
1990	Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. 1990 Nr 78 poz. 462
2003	Закон «Об иностранцах»
	Закон «О предоставлении защиты иностранным гражданам на территории Рес- публики Польша»

Подзаконные акты			
1998	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lutego 1998 r. w sprawie określenia warunków i sposobu użycia środków przymusu bezpośredniego i użycia broni palnej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz warunków i sposobu użycia środków przymusu bezpośredniego, a także zasad użycia broni palnej przez pododdziaty odwodowe Straży Granicznej, Dz. U. Nr 27. poz.153		
2002	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2002 r.w sprawie trybu przeprowadzania badań lekarskich osób zatrzymanych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, Dz.U.02.98.893		
2004	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadac strzeżone ośrodki i areszty w celu wydalenia oraz regulaminu organizacyjno-porzadkowego pobytu cudzoziemców w strzeżonym ośrodku i areszcie w celu wydalenia, Dz.U.04.190.1953		
2007	Zarządzenie Nr 90 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 grudnia 2007 r.zmieniające zarządzenie w sprawie wyznaczenia pomieszczeń, w których jest wykonywany areszt w celu wydalenia		
	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania niektórych kosztów wydalenia cudzoziemca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U.08.3.20		
	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2008 r. w sprawie sposobu postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień funkcjonariuszy Straży Granicznej, Dz.U.08.236.1648		
Другие с	граны		
1991	Закон Финляндской Республики «Об иностранцах» № 378/1991		
1998	Закон Итальянской Республики № 40 «Положения, контролирующие иммиграцию, и правила, касающиеся статуса иностранного гражданина»		
2000	Закон Королевства Дании № 685 «Об иностранцах»		
	Закон № 326/1999 Coll. от 30 ноября 1999 г. «О проживании иностранных граждан в Чешской Республике и о внесении изменений в некоторые законодательные акты»		
2002	Закон Словацкой Республики № 48/2002 от 31 декабря 2001 г. «О проживании иностранцев и о внесении изменений в некоторые законы»		
2004	Закон Федеративной Республики Германии от 30 июля 2004 г. «О проживании»		
	Закон Литовской Республики IX-2206 «О правовом статусе иностранных граждан в Литовской Республике»		
2005	Закон Королевства Швеции (2005:716) «Об иностранцах»		
	Федеральный закон Австрийской Республики, касающийся проведения полицейских операций, выдачи документов иностранным гражданам и предоставления разрешений на въезд (Aliens Police Act — FPG)		
2007	Закон Португальской Республики 23/2007 от 4 июля 2007 г. «О въезде, проживании, выезде и выдворении иностранцев на/с национальной территории»		
соглашения о реадмиссии			
1991	Соглашение между договаривающимися сторонами Шенгенского соглашения и Республикой Польшей, относящееся к реадмиссии лиц в нелегальной ситуации		
1993	Соглашение между Правительством Украины и Правительством Республики Польша о передаче и приеме лиц через общую государственную границу		

1994	Соглашение между Правительством Федеративной Республики Германии и Правительством Республики Болгарии, касающееся реадмиссии немецких и болгарских граждан (соглашение о реадмиссии)	
1995	Соглашение между Правительством Республики Чили и Правительством Французской Республики касающееся реадмиссии лиц, находящихся в нерегулярной ситуации от 23 июня 1995 года	
1996	Соглашение между Испанией и Румынией, связанное с реадмиссией лиц в нерегулярной ситуации	
2001	Соглашение о реадмиссии между Венгрией и Сербией и Черногорией и исполнительный протокол к нему	
2004	Соглашение между Европейским сообществом и Особым административным районом Макао Китайской Народной Республики о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения	
	Соглашение о реадмиссии между Польшей и Вьетнамом от 22 апреля 2004 года	
	Соглашение между Европейским Сообществом и правительством Особого административного района Гонконг Китайской Народной Республики о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения	
2005	Соглашение между Европейским Сообществом и Демократической Социалистической Республикой Шри-Ланка о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения	
	Соглашение между Министерством управления Республики Ель Сальвадор и Секретариатом управления Мексики касающееся упорядоченного, быстрого и безопасного возвращения сальвадорских мигрантов через территорию Мексики	
	Соглашение между Европейским Сообществом и Республикой Албания о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения	
2006	Соглашение между Российской Федерацией и Европейским Сообществом о реадмиссии	
	Соглашение между Кабинетом министров Украины и Правительством Российс- кой Федерации о реадмиссии	
2007	Соглашение между Европейским Сообществом и Украиной о реадмиссии	
	Соглашение между Европейским Сообществом и Республикой Македония быв- шей Югославии о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения	
	другие источники	
2005	Совет Европы: Кабинет министров Двадцать руководящих принципов принудительного возвращения, 4 мая 2005 года	
2002	Совет Европы: Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания <i>Стандарты ЕКП, Основные разделы сводных отчетов ЕКП</i> , CPT/Inf/E (2002) 1 –редакция 2004 года	
1999	Коммитет по правам человека CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, CCPR General comment 27	
2006	Межправительственные консультации по вопросам убежища, беженцев и миграции (МПК) «Доклад МПК по соглашениям о реадмиссии», декабрь (не опубликован)	
2008	Различные авторы Доклады о законодательных актах и практической деятельности Болгарии, Венгрии и Польши в области реадмиссии, подготовленные национальными экспертами по запросу МОМ: Иваном Шаренковым (Болгария), Ласло Балашем (Венгрия), Ивоной Мажкой (Польша)	

Термины, используемые в **соглашениях** о реадмиссии

- Высылка действия государства по удалению со своей территории лица/лиц (иностранцев или лиц без гражданства) против их воли. Существует множество терминов: депортация, выдворение, репатриация, возвращение, реадмиссия⁷⁸, принудительное перемещение беженцев.
- **Государство-член** государство-член Европейского Союза, за исключением Королевства Дании (положения Соглашения между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии не распространяются на Королевство Данию)⁷⁹.
- **Гражданин третьего государства** лицо, не являющееся гражданином ни одного из государствучастников соглашения о реадмиссии.
- Запрашиваемое государство договаривающаяся сторона или государство, которому направлено ходатайство о реадмиссии или транзите лица.
- Запрашивающее государство— договаривающаяся сторона или государство, которое направляет ходатайство о реадмиссии или транзите лица.
- Исполнительный протокол протокол, касающийся процедуры исполнения соглашения о реадмиссии (возможно употребление и иных терминов); это «руководство пользователя» для исполнения соглашения о реадмиссии.
- Лицо без гражданства— «...лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона» (Нью-Йоркская Конвенция 1954 года). Лицо без гражданства не имеет прав, присущих гражданину: дипломатической защиты от государства, неотъемлемого права пребывания в стране проживания и права на возвращение.
- **Компетентные органы власти** государственные органы договаривающихся сторон, уполномоченные приводить в исполнение соглашение о реадмиссии.
- Незаконное проживание/пребывание проживание/пребывание на территории запрашивающего государства лица, которое не соответствует или больше не соответствует действующим условиям въезда, проживания или пребывания, предусмотренным законодательством страны.
- Незаконный въезд пересечение границ без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство, который не был разрешен государственной службой пограничного контроля или законодательством страны.
- Передача действие по передаче лица компетентными государственными органами запрашивающего государства и передачи его компетентным государственным органам запрашиваемого государства в процессе реадмиссии.
- Подтверждение передачи подтверждение деталей о перемещении лица, подлежащего реадмиссии, запрашивающим государством запрашиваемому государству.
- Приграничный район участок земли, прилегающий к границе государства вглубь его территории на определенное расстояние (обычно 30 км), а также территории морских портов и международных аэропортов.
- Предпосылки (основания) для реадмиссии наличие оснований, доказывающих или допускающих национальную принадлежность лица (в случае с гражданами своей страны) или его въезд с территории договаривающейся стороны (в случае с гражданами третьих стран или лицами без гражданства), которые перечислены в соглашении о реадмиссии между участвующими государствами и которые позволяют осуществить процесс реадмиссии
- Прием лица разрешение государством въезда на свою территорию лица.
- Реадмиссия— действие компетентных органов запрашиваемого государства, разрешающее повторное возвращение лица (собственного гражданина, гражданина третьей страны или лица без гражданства).

⁷⁸ Например, Рабочая группа ЕС по реадмиссии занимается любыми вопросами, имеющими отношение к «высылке», а не только с соглашениями о реадмиссии.

⁷⁹ Королевству Дании рекомендовано заключать «параллельные» соглашения.

- Транзит проезд иностранного гражданина или лица без гражданства через территорию запрашиваемого государства по пути из страны происхождения (или постоянного проживания) в запрашивающее государство либо из запрашивающего государства в страну происхождения (или постоянного проживания).
- Уведомление о передаче оповещение запрашиваемого государства запрашивающим государством о деталях передачи лица, подлежащего реадмиссии.
- Упрощенная (ускоренная) процедура реадмиссии процедура реадмиссии, применяемая, если лицо, нарушившее правила въезда запрашивающего государства, задержано на границе или на территории приграничного района в течение, как правило, 48 часов. В этом случае термины становятся короче, чем при обычной процедуре реадмиссии, за счет отказа от некоторых формальностей.
- **Ходатайство о реадмиссии** письменный запрос о реадмиссии, предоставляемый запрашиваемой стороне запрашивающей стороной. Ходатайство подается вместе со всеми документами и справками, содержащими информацию о лице, подлежащем реадмиссии.

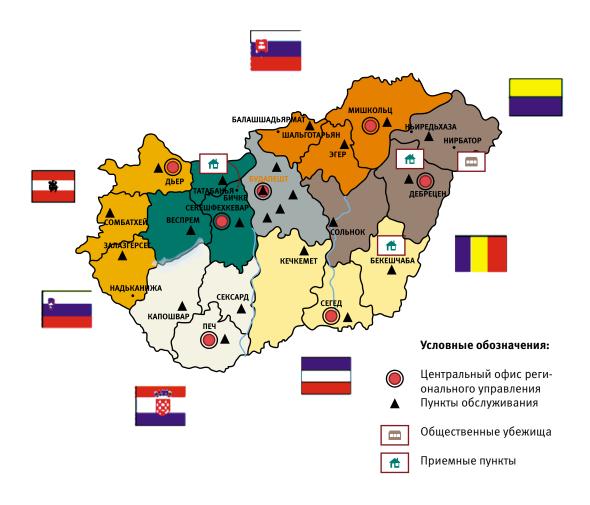
Прочие термины, используемые в Руководстве

- **Вид на жительство** официальное разрешение любого рода, выданное государством иностранному гражданину, которое разрешает ему проживать на территории этого государства.
- Виза разрешение на въезд или транзит через территорию государства-участника соглашения о реадмиссии, выданное этим государством; для государств-участников Шенгенского соглашения виза определяется как разрешение представить себя органам, контролирующим границу.
- **Двойное (или множественное) гражданство** наличие у лица гражданства двух или более государств.
- **Добровольное возвращение** самостоятельное возвращение, или возвращение с предоставлением помощи, основывающееся на решении, добровольно принятом конкретным лицом.
- Задержание административная мера, ограничивающая свободу передвижений лица путем содержания в специализированном закрытом учреждении.
- Нерегулярный мигрант лицо, которое вследствие незаконного въезда или истечения срока действия его/ее визы не имеет законного статуса в транзитной или принимающей стране. Термин применим к мигрантам, нарушающим правила въезда в страну, а также к любому другому лицу, не имеющему права дальнейшего пребывания в принимающей стране.
- Паспорт государственный документ, удостоверяющий личность человека как гражданина страны, выдавшей паспорт, который является свидетельством права владельца на возвращение в эту страну.
- Персональные данные любая информация, относящаяся к опознанному или опознаваемому лицу, которое может быть идентифицировано непосредственно или косвенно, в частности, посредством ссылки на идентификационный номер или на один или несколько признаков, характерных для его физической, физиологической, умственной, экономической, культурной или социальной индивидуальности.
- Пункт пропуска через государственную границу пограничный пункт, определенный государством для пересечения его сухопутных, морских и воздушных границ (возможно использование иных терминов).
- Свод правовых актов Европейского Союза набор обязательных и необязательных для исполнения актов Европейского Союза по конкретным вопросам.
- Страна происхождения страна, гражданином которой лицо является.
- Учреждение/центр задержания закрытое учреждение, специально предназначенное для содержания нерегулярных мигрантов на время, пока идет подготовка процесса их высылки.

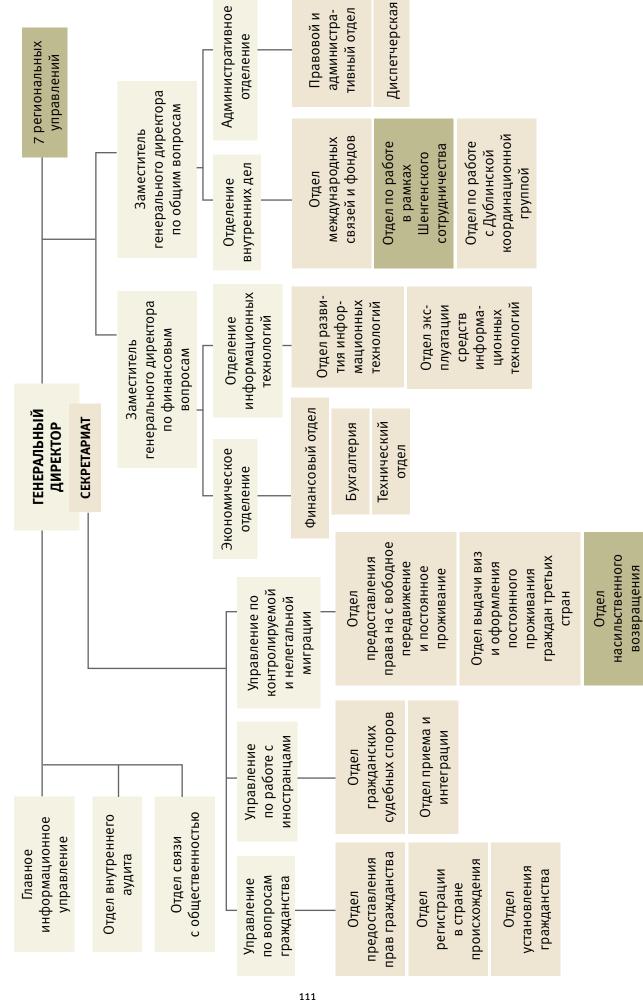
Приложения

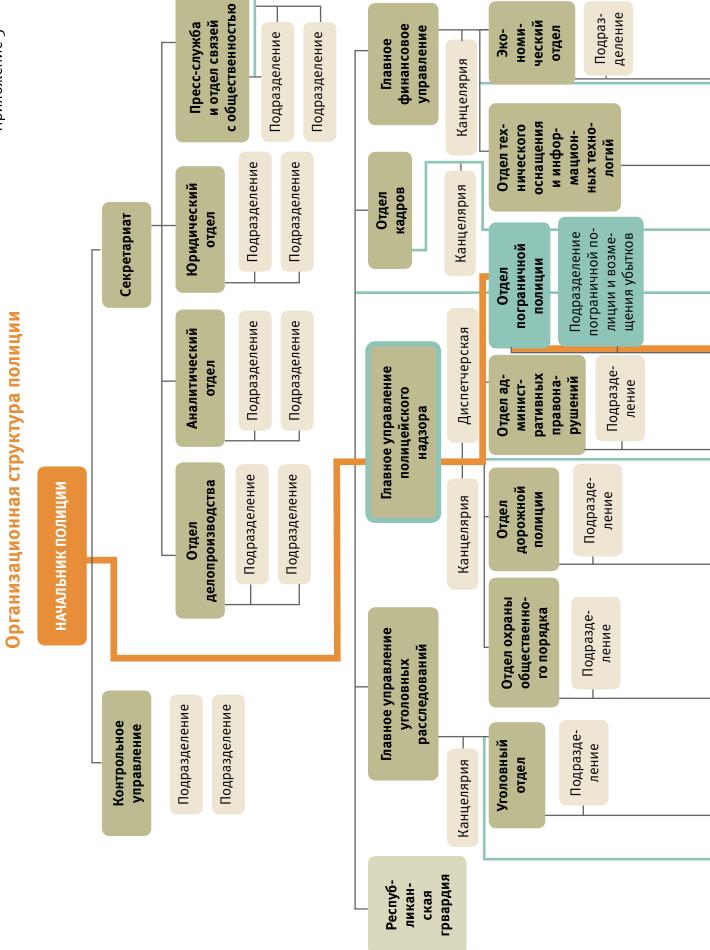
Приложение 1

Региональные управления службы иммиграции и гражданства, местонахождение структурных подразделений

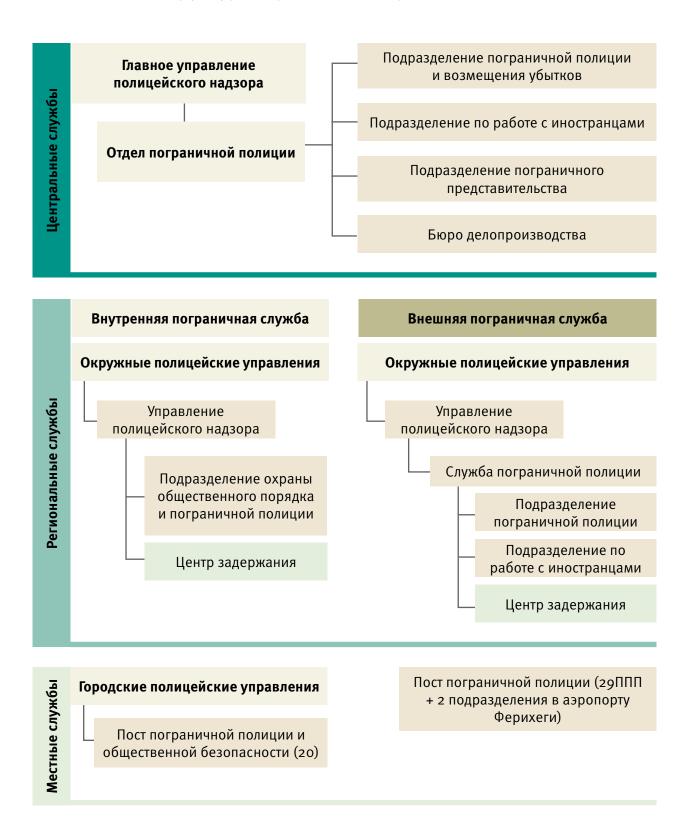


Организационная структура OIN





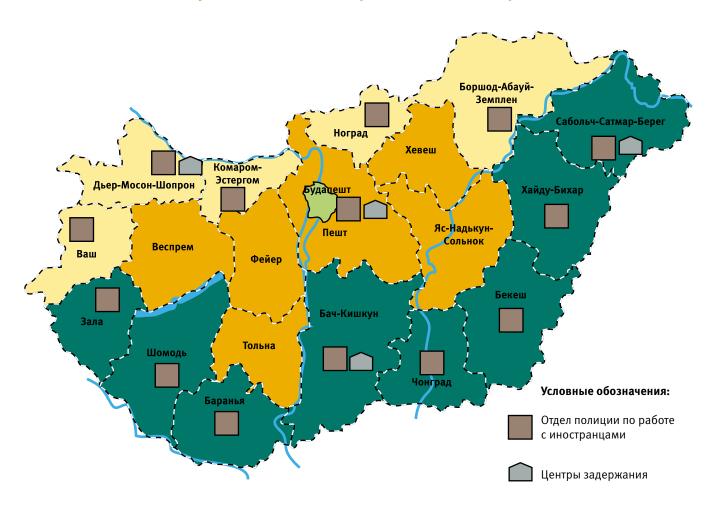
Структура Управления пограничной полиции



Список соглашений о реадмиссии, заключенных Венгрией

Договаривающиеся стороны	Принятый закон	Дата вступления в силу
Румыния	Act LX от 2002 г.	30.11.2002
Австрия	Act V от 1996 г.	20.04.1995
Украина	Act XXIV от 1995 г.	05.06.1994
Болгария	Act LXXVI от 1999 г.	16.07.1999
Чешская Республика	Act V от 1996 г.	05.08.1995
Польша	Act V от 1996 г.	05.08.1995
Словения	Act LXXVI от 1999 г.	29.07.1999
Италия	Act LXXVI от 1999 г.	09.04.1999
Германия	Act LXXVI от 1999 г.	01.01.1999
Албания	Act XCVIII от 2001 г.	27.12.2001
Швейцария	Act V от 1996 г.	08.07.1995
Франция	Act XXIV от 2006 г.	30.12.1998
Молдова	Act XXIV от 2000 г.	27.01.2003
Латвия	Act XXIV от 2002 г.	04.05.2002
Португалия	Act XXIV от 2005 г.	22.02.2002
Хорватия	Act XXXV от 2003 г.	2003.05.10
Сербия и Черногория	Act XXIV от 2003 г.	29.03.2003
Словакия	Act V от 2004 г.	22.10.2003
Бенилюкс	Act XXXV от 2003 г.	01.12.2003
Эстония	Act XLIV от 2004 г.	07.12.2002
Македония	Act XLIV от 2004 г.	13.08.2004
Босния и Герцеговина	Act XCVIII от 2006 г.	_
Греция	Act XX от 2005 г.	01.05.2005

20 окружных полицейских управлений, уполномоченных работать с иностранцами



Полицейские проверки данных на гражданина, предусмотренные в некоторых административных учетных записях

WP SIS Разыскиваемое лицо SVE 95-99 VA SIS Оповещение о транспортном средстве SVE 100 ID SIS Выданный документ DB SIS Незаполненный документ KIR HUN Венгерская система выдачи ордера на арест SZL HUN Система индентификации личности и определения местожительства SZIG HUN Система индентификационных карточек VEN HUN Система водительских удостоверений IDTV HUN Система предоставления разрешений на проживание KRL HUN Лица с ограничениями на выезд за границу BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система персональной индентификации и определения местожительства для иностранных глаждан ISZL HUN Система персональной индентификации и определения местожительства для иностранных глаждан			
ID SIS Выданный документ DB SIS Незаполненный документ KIR HUN Венгерская система выдачи ордера на арест SZL HUN Система индентификации личности и определения местожительства SZIG HUN Система индентификационных карточек VEN HUN Система водительских удостоверений IDTV HUN Система предоставления разрешений на проживание KRL HUN Лица с ограничениями на выезд за границу BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL HUN Система персональной индентификации и определения	WP	SIS	Разыскиваемое лицо SVE 95-99
В SIS Незаполненный документ КIR НUN Венгерская система выдачи ордера на арест SZL НUN Система индентификации личности и определения местожительства SZIG НUN Система индентификационных карточек VEN НUN Система водительских удостоверений IDTV НUN Система предоставления разрешений на проживание KRL НUN Лица с ограничениями на выезд за границу ВUN НUN Система регистрации преступлений КIN НUN Система регистрации задержанных лиц ВТТ НUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL НUN	VA	SIS	Оповещение о транспортном средстве SVE 100
КІВ НОМ Венгерская система выдачи ордера на арест SZL НОМ Система индентификации личности и определения местожительства SZIG НОМ Система индентификационных карточек VEN НОМ Система водительских удостоверений IDTV НОМ Система предоставления разрешений на проживание KRL НОМ Лица с ограничениями на выезд за границу BUN НОМ Система регистрации преступлений КІМ НОМ Система регистрации задержанных лиц ВТТ НОМ Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL НОМ Система персональной индентификации и определения	ID	SIS	Выданный документ
SZL HUN Система индентификации личности и определения местожительства SZIG HUN Система индентификационных карточек VEN HUN Система водительских удостоверений IDTV HUN Система предоставления разрешений на проживание KRL HUN Лица с ограничениями на выезд за границу BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL HUN Система персональной индентификации и определения	DB	SIS	Незаполненный документ
SZIG HUN Система индентификационных карточек VEN HUN Система водительских удостоверений IDTV HUN Система предоставления разрешений на проживание KRL HUN Лица с ограничениями на выезд за границу BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL HUN	KIR	HUN	Венгерская система выдачи ордера на арест
VEN HUN Система водительских удостоверений IDTV HUN Система предоставления разрешений на проживание KRL HUN Лица с ограничениями на выезд за границу BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL HUN Система персональной индентификации и определения	SZL	HUN	
IDTV НUN Система предоставления разрешений на проживание KRL HUN Лица с ограничениями на выезд за границу BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL HUN Система персональной индентификации и определения	SZIG	HUN	Система индентификационных карточек
KRL HUN Лица с ограничениями на выезд за границу BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL HUN Система персональной индентификации и определения	VEN	HUN	Система водительских удостоверений
BUN HUN Система регистрации преступлений KIN HUN Система регистрации задержанных лиц BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну ISZL HUN Система персональной индентификации и определения	IDTV	HUN	Система предоставления разрешений на проживание
KIN HUN Система регистрации задержанных лиц ВТТ HUN Система регистрации запретов на въезд в страну Система персональной индентификации и определения	KRL	HUN	Лица с ограничениями на выезд за границу
BTT HUN Система регистрации запретов на въезд в страну Система персональной индентификации и определения	BUN	HUN	Система регистрации преступлений
ISZL HUN Система персональной индентификации и определения	KIN	HUN	Система регистрации задержанных лиц
ISZL HUN	BTT	HUN	Система регистрации запретов на въезд в страну
местолительства для иностранных граждан	ISZL	HUN	Система персональной индентификации и определения местожительства для иностранных граждан
JAROK HUN Система регистрации транспортных средств	IAROK	HIIN	Система пегистрации транспортных средств

Различия между центром задержания и учреждением для содержания высылаемых лиц согласно постановлению Министра внутренних дел Польши

Центр задержания	Арест с целью высылки
Комната дежурного	Комната дежурного
Кабинет врача	Кабинет врача
Изолятор	Изолятор
Комната для посещений	Комната для посещений
Кухня (для приготовления и раздачи пищи)	Кухня (для приготовления и разда- чи пищи)
Помещения для хранения вещей, дезинфекции и сушки	Помещения для хранения личных вещей иностранных граждан
Комнаты для иностранных граждан	Камеры
Комнаты для несовершеннолетних	-
Камера-одиночка	_
Библиотека	-
Комната отдыха	_
Комната для отправления религиозных обрядов	_
Душевые, прачечная (при необходи- мости)	Душевые
Туалеты	Туалеты
Двор для игры и занятий спортом, включая детскую игровую площадку	Двор

Местоположение центров задержания и их вместимость



ВЕНГЕРСКИЙ ХЕЛЬСИНКСКИЙ КОМИТЕТ ШТАБ-КВАРТИРА НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ

СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

между президентом Венгерского Хельсинкского комитета и генеральным директором по охране правопорядка Штаб-квартиры Национальной пограничной службы о поддержании связей с иностранными гражданами, которые содержатся в учреждениях задержания пограничной службы

Венгерский Хельсинкский комитет (далее — Комитет) и Штаб-квартира Национальной пограничной службы (далее — NBGHQ),

руководствуясь стремлением содействовать развитию свободного демократического государства;

принимая во внимание резолюции и рекомендации Организации Объединенных Наций, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Совета Европы, которые считают надзор со стороны гражданских организаций за деятельностью по охране правопорядка гарантией защиты прав человека;

учитывая позицию руководства Министерства внутренних дел, неоднократно высказанную по различным поводам о том, что гражданский контроль в отношении прав человека является неотъемлемой частью процессов демократизации и европейской интеграции;

имея опыт эффективного сотрудничества в духе доброй воли, ранее установившегося между двумя организациями, участвующими в настоящем соглашении,

заключили настоящее Соглашение о сотрудничестве.

В интересах соблюдения прав задержанных лиц в соответствии с конституционными и европейскими стандартами целью Соглашения о сотрудничестве является обеспечение условий, при которых Комитет мог бы отслеживать ситуацию, в которой находятся иностранные граждане, содержащиеся в местах размещения под стражей, и осуществлять установленные правила в отношении соблюдения их прав, а также привлечение внимания компетентных органов и общественности к результатам этой деятельности; кроме того, персонал Комитета должен информировать задержанных лиц о том, что они имеют право на бесплатную юридическую помощь или, при необходимости, бесплатную защиту их правовых интересов при решении вопросов, связанных с иностранными гражданами, а также с тем, чтобы персонал Комитета мог получать соответствующие полномочия.

Глава

В рамках Соглашения о сотрудничестве могут осуществляться визиты двух типов: визит типа A (для наблюдения); визит типа В (для предоставления информации на регулярной основе).

В интересах законного выполнения программы наблюдений Комитет должен:

- 1. назначить тех, кто будет участвовать в программе (далее группа наблюдения), и выдать им доверенности согласно Приложению 1 и Приложению 2;
- 2. проинструктировать свой персонал о правилах пребывания на объектах пограничной службы; исключить из данной наблюдательной деятельности тех, кто нарушает указанные правила или подпадает под положение об исключении во время осуществления программы;

- 3. обращаться как с конфиденциальной информацией с любыми сведениями, полученными во время визита представителей Комитета, во время составления отчета Комитета и при общении с задержанными лицами до опубликования соответствующих данных согласно условиям главы 4, статьи 15; персональные данные могут раскрываться только после получения письменного согласия лица, о котором идет речь; за исключением случаев ограничений, касающихся персональных данных, эти правила неприменимы к отчетам, которые не предназначены для широкой общественности, а подготавливаются для Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев;
- 4. обеспечить неразглашение сотрудниками Комитета во время выполнения своей миссии и после этого секретных сведений, с которыми они были ознакомлены и которые составляют государственную или служебную тайну; более того, сотрудники Комитета не могут делать достоянием общественности или раскрывать какой бы то ни было третьей стороне персональные данные, не подпадающие под действие Статьи 3, которые стали им известны во время выполнения программы наблюдения;
- 5. до опубликования Комитет должен представить отчеты, подготовленные по результатам визитов типа А руководителю Департамента полиции по работе с иностранцами и по мелким нарушениям NBGHQ (далее ISZFOV), после чего стороны должны обсудить между собой все замечания:
- 6. оценить все расходы, связанные с осуществлением программы, и нести ответственность за возмещение ущерба, возникшего в ходе выполнения программы, который нельзя отнести к деятельности пограничной службы.

Глава II NBGHQ обязуется:

- 1. информировать компетентных руководителей пограничной службы о наличии данного соглашения и вытекающих из него задачах;
- 2. представлять на визирование в ISZFOV доверенности, оформляемые Комитетом;
- 3. обеспечить информирование Комитетом начальника Отдела полиции по работе с иностранцами и по мелким нарушениям (далее ISZOV) о визитах типа А не позднее 12 часов рабочего дня накануне дня визита;
- 4. чтобы ISZFOV давал разрешение на более длительные визиты (дольше одного дня) в учреждении задержания любого управления пограничной службы после консультаций с компетентными сотрудниками ISZOV;
- 5. обеспечить, чтобы Департамент ISZFOV выдавал специальные разрешения всем, кто хочет принять участие в конкретном визите, помимо лиц, имеющих соответствующие доверенности. и переводчиков:
- 6. что департамент ISZFOV представит свои замечания относительно отчета, подготовленного Комитетом, до того как отчет будет опубликован в соответствии со сроками, установленными в главе IV, статья15.

Глава III

Соответствующее Управление пограничной службы обязуется:

согласовывать с местными сотрудниками Комитета день недели, на который будет назначен визит типа В, и длительность визита.

Глава IV

Правила реализации программы:

Мероприятия по наблюдению и предоставлению информации на объектах пограничной службы должны выполняться в соответствии с Законом XXXIX от 2001 года о правилах въезда в страну и пребывания в ней иностранных граждан, Законом CXXXIX от 1997 года о предоставлении убежища, Законом XXXII от 1997 года об охране границ и последующими административными постановлениями, а также предписаниями пограничной службы, которые Комитет может получить, и настоящим соглашением.

Правила проведения визитов типа А (для наблюдения):

- Деятельность по наблюдению должна осуществляться группами численностью 2 6 человек, а в случае более длительных визитов численность группы указывается в разрешении. Наблюдения должны касаться физического состоянию зданий или частей зданий, предназначенных для задержания, обращения с задержанными лицами и условий их содержания, соблюдения прав задержанных лиц, оказания медицинской помощи, а также характера отношений между задержанными и теми, кто несет ответственность за их задержание.
- 2. Члены наблюдательных групп могут входить на объекты пограничной службы, предназначенные для задержания, при представлении соответствующих предписаний (доверенностей) (или специальных разрешений для тех, у кого нет предписаний) и документов, удостоверяющих личность, и могут находиться на территории объекта без ограничений с 8:00 до 20:00. Особые правила для визитов длительностью более одного дня должны быть установлены в специальном разрешении, выдаваемом Департаментом ISZFOV.
- 3. При входе на объект и выходе с объекта пограничная служба имеет право проверить одежду и ручную кладь членов наблюдательной группы путем визуального осмотра и с применением технических средств. Членам наблюдательной группы не разрешается проносить на объект предметы, опасные для человеческой жизни или могущие нанести травму, а также телефоны. В случае проноса аудио- и видеозаписывающей аппаратуры должно быть сделано соответствующее уведомление; при этом лицо, ответственное за задержание, имеет право запретить проносить такую аппаратуру на территорию объекта по соображениям безопасности. Фото- и видеосъемка разрешены только в специальных местах, установленных руководителем службы задержания. Переводчики, не имеющие соответствующих предписаний, могут входить на территорию объекта только при предъявлении документа, удостоверяющего личность, и в сопровождении лица, имеющего необходимое предписание.
- 4. Члены наблюдательных групп могут входить на территорию объекта, в камеры и в приемное помещение только при условии соблюдения требований безопасности. Дежурный по объекту имеет право запретить вход в определенные камеры с целью обеспечения безопасности сотрудников, осуществляющих наблюдение, или по медицинским соображениям. В первом случае должна быть предусмотрена возможность для сотрудников наблюдательной группы говорить из другого помещения с задержанными, которые находятся в камере.
- 5. После прибытия наблюдательной группы ответственный руководитель должен незамедлительно обеспечить проход членов группы на территорию объекта, как указано в статье 4. Представитель пограничной службы должен кратко проинформировать членов группы об имеющихся рисках с точки зрения безопасности.
- 6. При общении с задержанными члены наблюдательной группы должны четко сформулировать им цель своего визита, указав при этом, что они не являются официальными лицами, поэтому беседа с ними и ответы на вопросы являются добровольными, и никто не обязан это делать.
- 7. Сотрудники Комитета, имеющие соответствующие предписания для визитов типа В на конкретный объект могут присоединиться к группе наблюдателей, действующих в рамках визита типа A.
- 8. Члены наблюдательной группы могут проводить беседы и опросы, предлагая задержанным лицам заполнить опросные листы, а также осуществлять аудио- и видеозаписи, получив согласие задержанных лиц в письменном виде, под надзором сотрудников службы безопасности, но без иных ограничений. Сотрудник, ответственный за содержание задержанных лиц, должен включить один экземпляр Заявления о согласии (Приложение 3) в досье задержанного лица. В случае визита типа А член наблюдательной группы должен

также проинформировать задержанных лиц об их процедурных правах и обязанностях; кроме того, он может раздавать информационные материалы Комитета и получать полномочия на представление определенных сведений. Если во время визита у кого-либо из участников возникнет желание отдохнуть, ему должна быть представлена такая возможность.

- 9. По просьбе задержанного лица и с его письменного согласия член наблюдательной группы может получить доступ к его досье, а также к любым документам, связанным с его задержанием и оказанной медицинской помощью, которые перечислены в Приложении 4 настоящего Соглашения о сотрудничестве и которые не содержат сведений о других лицах.
- 10. Запрещается делать фотокопии полученных документов и какие-либо выписки из них. Члену наблюдательной группы может быть отказано в допуске к документам, содержащим записи, сделанные работником прокуратуры в ходе стандартной его деятельности по надзору за задержанными лицами.
- 11. Находящийся среди членов группы врач-терапевт может обследовать задержанного, получив от него согласие, и выдать медицинское заключение.
- 12. Специально назначенные сотрудники пограничной службы могут отвечать на вопросы наблюдателей, но могут и отказаться отвечать. Задержанные лица не должны присутствовать во время разговора между сотрудником пограничной службы и наблюдателем.
- 13. Завершив свою работу, Комитет должен незамедлительно проинформировать соответствующее Управление и Департамент ISZFOV о любой проблеме, которая, по его мнению, является неотложной. Если член наблюдательной группы заметит что-то связанное с нарушением закона, то, получив согласие Комитета и одновременно уведомив Департамент ISZFOV, он должен уведомить об этом прокуратуру. Комитет может обратиться в Департамент ISZFOV с любыми разногласиями, возникшими в ходе визита, а также с жалобами на неоправданные ограничительные меры, введенные начальником объекта.
- 14. До окончания работы члены наблюдательной группы могут делать только публичные заявления общего характера относительно того, с чем они ознакомились в ходе своей работы, без указания конкретных дел.
- 15. Параллельно с этим Комитет должен отправить в NBGHQ все отчеты с оценкой ситуации, содержащие данные и мнения относительно состояния тюрем и положения задержанных лиц, которые Комитет подготавливает для Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев.
- 16. Комитет должен отправить свой отчет с оценкой результатов, полученных в ходе наблюдательной деятельности в Департамент ISZFOV, который, в свою очередь, должен начать консультации по всем спорным вопросам в течение 15 дней после получения отчета. Если в результате консультаций не удается урегулировать спорный вопрос, то Департамент ISZFOV должен проинформировать Комитет о своем несогласии в следующих 15 дней. Если мнение Комитета не совпадает с мнением Департамента ISZFOV, Комитет выпускает для широкой общественности собственный отчет, приложив к нему полное описание мнения ISZFOV, не внося в него никаких изменений.

Правила проведения визитов типа В (для предоставления информации на регулярной основе):

- 1. Предписание на проведение визита типа В обеспечивает возможность посещения одного или нескольких указанных в нем объектов.
- 2. Визиты типа В должны проводиться еженедельно продолжительностью обычно два часа в соответствии с распорядком дня, согласованным с Отделом ISZOV и местным сотрудником Комитета.
- 3. В визите могут принимать участие следующие лица: местный юрист, назначенный Комитетом на постоянную должность; юрист, проходящий стажировку, и помощник, каждый из которых имеет предписание на проведение визитов типа А; профессора и студенты, проходящие обучение в юридических консультациях Дьера и Сегеда, а также переводчики. В одном визите может участвовать не более четырех человек, не считая переводчиков. Отдел ISZOV может выдать специальное разрешение для проведения визита с участием более четырех человек.
- 4. Участники визита типа В могут посетить тюрьму в согласованное время, представив свои предписания и документы, удостоверяющие личность. Переводчики, не имеющие предписаний, в исключительных случаях могут проходить на территорию объекта с предъявлением удостоверения личности и в сопровождении посетителей, имеющих необходимые предписания.
- 5. Положения главы IV, статья 3 также применимы к допуску на территорию и выходу с нее посетителей, участвующих в визите типа B, с той разницей, что аудио- и видеозаписывающая аппаратура может проноситься на территорию объекта только при наличии специального разрешения, которое выдается Отделом ISZOV.
- 6. Посетители должны проинформировать заключенных об их процедурных правах и обязанностях, а также о праве воспользоваться бесплатной юридической помощью при судопроизводстве, при этом посетители должны составить список тех, кто запрашивает юридическую помощь. Посетители могут раздавать опубликованные Комитетом информационные материалы, получать согласие иностранных граждан на разглашение сведений о них в виде подписанных соответствующих форм, а также заполнять индивидуальные карты для тех иностранных граждан, которые обратились за помощью. Посетитель может использовать аудио- и видеозаписывающую аппаратуру, получив предварительное разрешение на заполнение индивидуальной карты.
- 7. Если посетитель окажется свидетелем действия, которое выглядит незаконным, или заметит какую-либо насущную проблему, он должен проинформировать об этом устно или письменно Отдел ISZOV соответствующего Управления пограничной службы, а также Комитет. С согласия председателя Комитета посетитель может проинформировать также прокуратуру.

Глава V

Заключительные положения

1. В ходе визитов типа А и В член наблюдательной группы должен выполнять правила, установленные на режимном объекте пограничной службы, и требования безопасности, а также должен соблюдать конфиденциальность сведений, касающихся персонала объекта пограничной службы и задержанных лиц. Наблюдатель имеет право взять у задержанного лица только те документы, которые требуются для разглашения сведений о нем, или письма, адресованные лицам или организациям, указанным в разделе 7 (1) совместного указа № 27/2001 (XI. 29.) министерства внутренних дел и министерства юстиции. Соответствующий руководитель объекта может проверить документы и адреса на письмах, переданных задержанным лицом.

- 2. Соглашение о сотрудничестве вступает в силу на восьмой день после подписания. После вступления Соглашения в силу Отдел ISZOV и местные сотрудники Комитета должны согласовать даты визитов типа В. Если эти даты не были согласованы в течение 30 дней после того, как Соглашение вступило в силу, Департамент ISZFOV и председатель Комитета должны совместно назначить эти даты.
- 3. Стороны имеют право в любое время инициировать процесс пересмотра данного Соглашения о сотрудничестве. Пограничная служба может временно приостановить выполнение Соглашения о сотрудничестве по обоснованным соображениям, связанным с общественным здравоохранением, применительно к одному объекту или ко всем объектам, находящимся в ведении пограничной службы, с одновременным уведомлением другой стороны. Любая сторона может незамедлительно уведомлять другую сторону, отправляя ей свои соображения в письменном виде.

Подписано в Будапеште 6 сентября 2002 года

ФЕРЕНЦ КОЖЕГ (FERENC KŐSZEG)

Председатель Венгерский Хельсинкский комитет ИШТВАН CAMY (ISTVÁN SAMU)

Бригадир-генерал пограничной службы Главный советник пограничной службы Генеральный директор по охране общественного порядка

ПОЛИЦИЯ КИШКУНХАЛАШ

ПРАВИЛА ВНУТРЕННЕГО РАСПОРЯДКА

для иностранных граждан, которые содержатся в полицейском подразделении по работе с иностранцами

Ī.

Общие инструкции

- 1. Свобода перемещения и свобода принятия решений распространяются только на иностранных граждан, которые находятся в Венгрии на законных основаниях.
- 2. По прибытии задержанное лицо следует проинформировать о его правах и обязанностях на его родном языке или на другом языке, который он понимает.
- 3. Данные ПРАВИЛА ВНУТРЕННЕГО РАСПОРЯДКА являются лишь дополнением к Руководству, в котором описаны основные права и обязанности задержанных лиц.
- 4. Расходы по переводу, касающемуся прав задержанных лиц или связанному с задержанием, несет центр задержания. Если задержанное лицо запрашивает услуги переводчика по вопросам, не связанным с его задержанием, то такие услуги он должен оплачивать сам.
- 5. Почтовые отправления и письма, посланные адресатам, указанным в Руководстве, п.п. 2 а) 2 f), центр задержания направляет телефаксом, если задержанное лицо, не имея средств, просит отправить сообщения по почте. Письма этим адресатам не проверяются. Письма, направленные компетентным органам власти с жалобами в связи с задержанием, а также письма, адресованные организациям, занимающимся защитой прав человека, отправляются немедленно.

II.

Обязанности иностранных граждан, содержащихся в полицейском подразделении по работе с иностранцами

- 6. Задержанные лица обязаны выполнять правила внутреннего распорядка и распорядок дня. Задержанные лица обязаны поддерживать чистоту и порядок в центре задержания, а также безотлагательно и в полном объеме выполнять связанные с этим распоряжения. Для выполнения законных распоряжений могут применяться принудительные меры.
- 7. Для идентификации личности у задержанных должны быть взяты отпечатки пальцев, и они должны быть сфотографированы. От задержанных лиц также может быть потребовано выполнение санитарно-гигиенических норм.
- 8. Задержанные лица обязаны оставаться в пределах обозначенной территории. Начальник учреждения может ограничить свободу их перемещения. За выполнение такого распоряжения отвечает охрана объекта.
- 9. Задержанные лица обязаны совместно бесплатно убирать территорию, на которой они содержатся. Необходимые для этого принадлежности выдаются центром. Время уборки определено в распорядке дня. Уборка производится под наблюдением охраны, которой задержанные лица должны подчиняться.
- 10. При возникновении подозрения о том, что полученная посылка отправлена не тем отправителем, который указан, посылка должна быть вскрыта в присутствии двух свидетелей, помимо самого задержанного лица. Это должно быть оформлено в виде протокола. Проверки относятся только к отправителю. Если проверенная посылка представляет собой какую-либо угрозу с точки зрения безопасности, и ее никоим образом нельзя избежать, посылка не отдается задержанному лицу. Деньги и другие предметы, которые не разрешается оставлять у задержанных лиц, должны находиться в надежном хранилище.
- 11. Заключенный должен класть свои бритвенные принадлежности после каждого использования в предназначенный для этого контейнер. Бритвенные принадлежности хранятся отдельно.

12. При отъезде задержанное лицо обязано отчитаться за каждый полученный предмет и возместить стоимость в случае повреждений.

III.

Права задержанных лиц

- 13. Задержанные лица имеют право на 8-часовой отдых с момента выключения вечернего света до утреннего подъема. Отклонение от этого правила возможно только по распоряжению начальника центра в чрезвычайных обстоятельствах.
- 14. Должно быть обеспечено трехразовое питание. На обед должно отводиться не менее 40 минут, на остальные приемы пищи не менее 30 минут. Должно учитываться состояние здоровья задержанных лиц и их вероисповедование. Это доводится до сведения задержанных лиц по прибытии в центр. Время приема пищи определено в распорядке дня.
- 15. Задержанному лицу выдаются пластмассовые столовые приборы, стакан для питья, простыня, наволочка, подушка и матрас. Простыни, наволочки, ночное белье и полотенца должны меняться каждые две недели. При необходимости задержанным лицам выдается два полотенца, два комплекта ночного белья, одна пара шлепанцев, мыло, туалетная бумага, зубная щетка, зубная паста, бритвенные принадлежности и пена для бритья. Эти предметы заменяются новыми для тех, кто остается в центре дольше одного месяца.
- 16. К задержанному лицу могут приходить посетители. Часы посещений опубликованы, и разрешение на посещение в это время дается начальником центра в письменном виде.
- 17. Количество посетителей не ограничивается, если это не нарушает условий безопасности.
- 18. Два раза в неделю задержанное лицо может получать неограниченное количество посылок, вес которых не должен превышать 5 килограммов. Почтовые издержки и стоимость посылок оплачиваются задержанным лицом.
- 19. Для отправки писем предназначен специальный почтовый ящик. Почтовые служащие забирают все письма из этого ящика через каждые два дня. Приходящие письма выдаются задержанным в течение двух дней.
- 20. Задержанные лица имеют доступ к своим депонированным денежным средствам для покупки разрешенных товаров на территории центра, особенно продуктов питания, табачных изделий, туалетных принадлежностей, конвертов, марок и телефонных карт. Задержанное лицо имеет право приобретать только те предметы, которые ему разрешено иметь при себе. Подробные сведения о покупке необходимых предметов и соответствующие правила описаны в распорядке дня.
- 21. Задержанные лица могут пользоваться обычными учебными материалами, а также спортивными сооружениями; они могут смотреть телевизор и слушать радио, как указано в распорядке дня.
- 22. Задержанные лица не обязаны работать, помимо выполнения описанных выше обязанностей по уборке территории.
- 23. Содержащееся лицо, освобождается по истечении установленного срока задержания на основании положений, не подлежащих обжалованию. Задержанные лица передаются в ведение органа, по указанию которого было произведено задержание, или органа, уполномоченного заниматься перемещением задержанных лиц. Если со стороны уполномоченного органа власти не поступило никаких распоряжений, то задержанное лицо должно быть освобождено.

IV.

Средства правовой защиты

- 24. Задержанные лица имеют право подавать жалобу на любое действие (или отсутствие действия), произошедшее во время содержания. Жалоба сама по себе не может приостановить это действие. Действие будет приостановлено только при наличии обстоятельств, которые предусмотрены законодательством. Начальник центра должен принять решение по этому поводу в течение 8 дней. Если задержанные лица не согласны с этим решением, то в течение 8 дней они могут подать ходатайство руководителю Штаб-квартиры пограничной службы в Кишкунхалаше, который должен принять решение по ходатайству в течение 15 дней.
- 25. Жалобы или обращения, поданные по тому же поводу в течение 3 месяцев с момента принятия последнего решения, будут отклонены без проверки их по существу дела, за исключением запросов на проведение медицинского осмотра или случаев наличия новых обстоятельств в обращении.

- 26. Задержанные лица имеют право обращаться напрямую к прокурору, который осуществляет правовое регулирование деятельности пенитенциарных властей в вопросах, связанных с содержанием под арестом, с просьбой о личной встрече. При тех же самых условиях задержанные лица имеют право обращаться непосредственно к уполномоченному омбудсмену или в организации, которые занимаются защитой прав человека.
- 27. Начальник центра несет ответственность за соблюдение прав задержанных лиц.

Обеспечение безопасности

- 28. Задержанное лицо не должно иметь при себе предметов или материалов, которые могут представлять опасность для жизни и здоровья как его самого, так и окружающих. Количество личных вещей может быть ограничено со стороны центра задержания в зависимости от реальных условий размещения. Список разрешенных личных вещей приведен в приложении к Руководству.
- 29. Личные ценные вещи и документы, удостоверяющие личность, должны быть сданы. Наличные деньги должны быть сданы и переведены в банк. В любом случае задержанные лица сохраняют возможность распоряжаться сданными наличными деньгами.
- 30. По окончании срока задержания сданные ценные вещи должны быть возвращены, за исключением тех, которые были уничтожены по гигиеническим соображениям.
- 31. Курение разрешено только в специально отведенных местах. В спальнях курение запрешено.
- 32. Задержанные лица обязаны сообщать сотрудникам о возникновении пожара или другой опасности.

В случае пожара они обязаны выполнять распоряжения компетентных сотрудников.

Заключительные инструкции

Задержанные лица должны хорошо знать правила внутреннего распорядка и распорядок дня центра задержания. Правила внутреннего распорядка и распорядок дня должны быть переведены на язык, на котором говорит большинство задержанных лиц, и вывешены в таком месте, где все могут с ними легко ознакомиться.

Те, кто нарушает установленный порядок, описанный в указанных документах, несут ответственность согласно закону.

Правила внутреннего распорядка вступают в силу с 1 января 2002 года и распространяются на уже рассматриваемые дела.

Кишкунхалаш, 1 января 2008 г.

Начальник центра задержания

ПОЛИЦЕЙСКИЙ ЦЕНТР КИШКУНХАЛАШ

РАСПОРЯДОК ДНЯ

иностранных граждан, которые содержатся в полицейском подразделении по работе с иностранцами

7:00 7:00-7:45	Подъем Уборка, утренний туалет
7:45-8:05	Завтрак для первой группы
8:05-8:25	Завтрак для второй группы
8:25-9:00	Чистка и уборка зоны проживания задержанных
9:00-9:30	Проверка соблюдения порядка и перекличка задержанных лиц
9:30-12:00	Время для досуга и самообразования
12:00-12:30	Проверка соблюдения порядка и перекличка задержанных лиц
12:30-13:00	Обед для первой группы
13:05-13:35	Обед для второй группы
13:35-14:30	Подача ходатайств и жалоб
14:30-17:00	Время для досуга и самообразования
17:00-17:30	Проверка соблюдения порядка и перекличка задержанных лиц
17:30-17:00	Ужин для первой группы
17:55-18:15	Ужин для второй группы
18:15-21:30	Время для досуга и самообразования
21:30-22:00	Чистка и уборка зоны проживания задержанных
22:00-22:30	Чистка, вечерний туалет и бритье
22:30-23:00	Проверка соблюдения порядка и перекличка задержанных лиц
23:00	Отбой
23:00-7:00	Ночной отдых

Время работы полицейского подразделения по работе с иностранцами:	8.00-16.00
Консультация врача:	по будням 16:00–17:30
Психологическая консультация:	по средам один час, только для тех, кто пред- варительно записался
Свободное время на свежем воздухе:	часовая прогулка во дворе в период 9:30–12:00 и 14.30–17.00
Время посещений:	каждый день в 9:30–12:00 и 14:00–16:00 согласно предварительным договоренностям
Передача списков того, что нужно купить в магазине:	каждый вторник 19:00–21:00
Отправка запросов на обмен денег:	каждый четверг 9:30–11:00
Время работы буфета:	каждый четверг 14:30–17:00
Выдача чистой одежды:	каждый вторник 14:00–16:00

Курение разрешено только в специально отведенных местах, например, в комнатах 115 и 128, а также во дворе. Лица, нарушающие запрет на курение, могут быть оштрафованы.

Задержанным лицам разрешено пользоваться общими средствами для досуга и общим телефоном, если это не нарушает прав остальных задержанных лиц и не мешает им отдыхать.

Это право может быть ограничено нормами поведения, принятыми в центре задержания. Дежурный может разрешить воспользоваться телефоном в другое время, если на то будут обоснованные причины.

Номер телефона: 00-36/77/420-929

Адрес для посетителей: Кишкунхалаш, ул. Мартирок, 25

Почтовый адрес: 6401 Kiskunhalas Pf: 23/K2

Начальник центра задержания

УПРАВЛЕНИЕ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ БУДАПЕШТА Департамент полиции по работе с иностранцами и предотвращению правонарушений

1675 Budapest, Pf.: 10. Тел./факс: 290-31-21/37-170, 290-31-21/37-172

Исх. номер:

ИНФОРМАЦИЯ

об основных правах и обязанностях задержанного иностранного гражданина в ходе полицейского делопроизводства

Венгерские и иностранные граждане имеют равные права при судопроизводстве, осуществляемом органами власти, без дискриминации при рассмотрении их дел. Во время судебного процесса иностранный гражданин имеет определенные права и обязанности, установленные законом.

Права иностранного гражданина

Право пользоваться своим родным языком

Во время судебного процесса иностранному гражданину разрешается пользоваться своим родным языком, как в устной, так и в письменной речи. Никто не должен пострадать из-за незнания венгерского языка, поэтому органы власти обязаны предоставить переводчика.

Право на защиту персональных данных

«Я даю разрешение полицейскому управлению по работе с иностранцами обрабатывать, хранить, отправлять, делать доступными, а также работать со сведениями о моем *адресе, семейном положении, настоящем месте работы, квалификации, знании языков; типе, номере, сроке действия визы, номере удостоверения личности и/или проездных документов, месте пребывания в Венгрии, номерах и датах выдачи документов членов семьи, сопровождающих меня, для выполнения установленной процедуры».

*вычеркните ненужное

Дополнительные права иностранных граждан в ходе полицейского делопроизводства

Право делать заявления

Во время судебного процесса может быть сделано устное или письменное заявление, отвергаемое иностранным гражданином. Если никакого заявления не сделано или информация, затребованная властями, не представлена, власти принимают решение на основании имеющихся в их распоряжении данных и документов.

Если гражданин делает ложные заявления или не указывает существенные факты в своем заявлении, предусмотренные обязательством о представлении данных, он может быть подвергнут процессуальному штрафу.

Право знакомиться с документами

В ходе судебного процесса лицо имеет право знакомиться с документами, относящимися к его делу, лично или через своего представителя; лицо имеет право делать выписки или получать сводные данные, либо запросить орган власти о предоставлении копии документа. Задержанное лицо может потребовать неразглашения своих персональных данных.

Право на средство правовой защиты

• Обжалование

Гражданин имеет право обжаловать решение, если это не запрещено законом. Подача жалобы на решение приостанавливает исполнение решения, за исключением случая, когда решение уже было исполнено. Жалоба на решение должна быть подана в орган власти в установленные сроки. Иностранный гражданин имеет право отказаться от своих прав на обжалование в указанные сроки.

• Пересмотр состава суда

Если поданная жалоба была отвергнута или обжалование было невозможным, можно потребовать пересмотра состава суда. Однако в случае отказа от права на обжалование нельзя потребовать пересмотра состава суда.

• Протест на исполнение решения

При отсутствии права на обжалование лицо, чьи права или законные интересы нарушены исполнением решения, может подать «протест на выполнение» незаконных действий исполнительного органа власти; можно подать протест и в том случае, если органу власти не удается привести меры к исполнению.

• Процедура установления справедливости

Гражданин имеет право обратиться в орган власти с ходатайством об изменении принятого решения или об отмене решения, что само по себе не является нарушением правил, если исполнение решения вызывает серьезные и несправедливые последствия по причине, которая стала очевидна после того, как решение было вынесено, и при исполнении решения не учитывались соображения справедливости.

• Процедура возобновления

Если иностранный гражданин получает сведения о каком-либо факте, данных или иных свидетельствах, имеющих отношение к делу, по которому вынесено окончательное решение, после того как решение становится не подлежащим обжалованию, и которые существовали до вынесения решения, но до сих пор не использовались в судебном процессе — иностранный гражданин имеет право ходатайствовать о возобновлении своего дела в течение 15 дней после официального объявления ему о принятом решении, если дополнительные свидетельства могут повлиять на изменение решения в более благоприятную для него сторону.

Право на подачу жалоб

Жалоба — это ходатайство о прекращении ущемления прав или интересов человека, если соответствующая ситуация не является следствием других процедур, особенно — юридических и административных.

Иностранные граждане могут заявлять свои жалобы в устной или письменной форме в организации, уполномоченные заниматься ими. Жалобы должны рассматриваться в соответствии с Законом XXIX от 2004 года, параграфы 141-143 об изменении правил допуска в страны ЕС.

Иностранные граждане могут жаловаться на решение, принятое полицией, начальнику полицейского управления, которое исполняет решение. Они могут отправлять жалобы в письменном виде на своем родном языке в орган власти, исполняющий принятое решение.

Представительство

Если личное присутствие данного лица согласно закону не является обязательным в ходе судебного процесса, осуществляемого полицейским подразделением по работе с иностранцами, в процессе может принимать участие его законный или назначенный представитель, полномочия которого могут быть проверены соответствующими должностными лицами.

Право на компенсацию

Если суд принял решение о том, что решение полицейского офицера в качестве должностного лица полицейского подразделения по работе с иностранцами об обязательном помещении гражданина в место содержания под арестом, которое находится в ведении данного подразделения, является незаконным, иностранный гражданин имеет право обратиться за компенсацией за нанесенный ему ущерб. Затребованная компенсация при отсутствии согласия между заинтересованными сторонами может быть взыскана через гражданский суд.

Возможность покинуть Венгрию при содействии МОМ

Иностранный гражданин, который должен покинуть территорию страны в результате полицейского делопроизводства, но не имеет достаточных средств, чтобы добровольно покинуть страну, имеет право обратиться за помощью в МОМ.

Такое обращение является добровольным, однако решение по поводу обращения принимают венгерские органы власти. Рассмотрев имеющиеся возможности в меру своего понимания, иностранный гражданин может принять решение об участии в соответствующей программе. В случае положительного решения МОМ организует выезд из страны в самый кратчайший срок.

Адрес Бюро МОМ в Венгрии:

Budapest, District VI. 12 Revai street

Телефон: +36 1 472 25 00

Сайт в Интернете: www.iom.hu или www.iom.int

Обязанности иностранного гражданина

В ходе делопроизводства гражданин обязан выполнять распоряжения должностных лиц и предъявлять им все необходимые документы, данные, сведения и удостоверения. Он должен добросовестно сотрудничать с официальными органами в ходе процесса и представлять истинные данные. За отказ от сотрудничества на иностранного гражданина могут быть наложены взыскания и обязательство уплатить дополнительные штрафы.

Иностранный гражданин должен оплатить все предъявленные ему суммы и стоимость сознательно нанесенного им ущерба во время содержания под арестом.

Помещение под арест

«Я информирую вас о том, что, — на основании Закона II от 2007 года о въезде в страну и пребывании в ней иностранных граждан, параграф 67, подпараграф (4), и Закона XXXIV от 1994 года о полиции, параграф 33, — я передаю вас в уполномоченное полицейское учреждение, которое проинформировано об этом».

Основания для помещения под арест:

Вы не в состоянии убедительно удостоверить свою личность.

Вы не в состоянии достоверно доказать законность своего пребывания в стране.

В ходе полицейского делопроизводства применительно к иностранцам суд принял решение о вашем задержании.

Вы нарушили правила полицейского подразделения по работе с иностранцами.

Полиция имеет право содержать человека под арестом в течение требуемого времени, но не дольше 8 часов. В обоснованных случаях, когда цель содержания под стражей еще не достигнута, ответственный полицейский сотрудник может один раз продлить время содержания под стражей на четыре часа.

Согласно Закону XXXIV от 1994 года, регламентирующему деятельность полиции, параграф 18, полиция обязана предоставить арестованному иностранному гражданину возможность связаться с родственниками или с другими лицами. От этого можно отказаться, если это создает опасность для цели решения о связи. Помимо того, что указано выше, права гражданина могут быть ограничены до необходимого уровня, чтобы обезопасить место содержания под стражей, предотвратить побег или возможность спрятаться, предотвратить уничтожение или изменение документальных свидетельств, а также избежать прочих преступных действий.

Проверка багажа и одежды

Полиция имеет право проверить одежду, багаж и транспортное средство.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

В начале судопроизводства я был проинформирован о вышеописанных правах и обязанностях на моем родном языке (или другом языке, который я понимаю, и использование которого принимаю) соответствующими должностными лицами, и я полностью понимаю и принимаю их. Я подтверждаю получение копии данного документа.

Дата:
Полиция
Иностранный гражданин, которому предъявлено обвинениє
Руководитель подразделения
Переводчик

Максимальная продолжительность содержания в специальных учреждениях в государствах-членах EC⁸⁰

a.	Франция, Кипр	32 дня
	Италия, Испания	40 дней
	Ирландия	8 недель
	Португалия	60 дней
	Люксембург, Греция	3 месяца
	Словения, Словакия, Чешская Республика, Венгрия, Румыния	6 месяцев
	Бельгия	8 месяцев
	Австрия	10 месяцев
	Польша	12 месяцев
	Мальта, Германия	18 месяцев
b.	Латвия	20 месяцев
	Дания, Эстония, Финляндия, Литва Нидерланды, Великобритания, Швеция	длительность не ограничена

На момент исследования (весна 2009 года) продолжительность содержания в специальных учреждениях в государствах — членах ЕС существенно различается. Директива 2008/115/ес Европейского Парламента и Совета ЕС от 16 декабря 2008 года об общих стандартах и процедурах в государствах-членах ЕС по вопросам возвращения нелегально пребывающих на территории этих стран иностранных граждан (Директива ЕС о возвращении) содержит положения, направленные на достижение согласованности в указанные сроки. В статье 15, параграф 5 указанной Директивы максимальная продолжительность содержания под арестом в государствах-членах ЕС должна составлять 6 месяцев. Параграф 6 той же статьи в исключительных случаях предусматривает возможность увеличения этого срока до 18 месяцев. К 24 декабря 2011 года эта директива должна быть имплементирована в национальные законодательства государств-членов ЕС.

Эти положения не влияют на законы тех государств-членов ЕС, в которых максимальная продолжительность содержания в специальном учреждении не превышает 18 месяцев (группа «а» в таблице). Государства-члены ЕС, в которых максимальная продолжительность содержания в специальном учреждении превышает 18 месяцев (группа «b» в таблице) должны будут установить новые предельные сроки в положениях своих законов.

Информация опродолжительности содержания в специальному чреждении взята из сборника Разногласия осроках содержания, Европейский парламент, Правосудие и внутренние дела — 11.06.2008, REF.: 20080609 BKG31068 http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20080609 BKG31068+0+DOC+XML+V0//EN. В еб-сайт был посещен 02.02.2009 г.

АЛЬТЕРНАТИВЫ ЗАДЕРЖАНИЮ

Страна	Законодательный акт	Существующие альтернативы содержанию под арестом
Австрия	Федеральный закон «О полицейских действиях применительно к иностранным гражданам, выдаче документов иностранным гражданам и разрешения на въезд в страну» (Закон о работе полиции с иностранцами от 2005 года — FPG)	Статья 77 Более мягкие меры (1) Орган власти может воздержаться от наложения ареста в ожидании решения о депортации, если у него есть основания полагать, что нужная цель может быть достигнута более мягкими мерами. Орган власти должен использовать более мягкие меры применительно к несовершеннолетним гражданам, за исключением тех случаев, когда у него есть основания полагать, что цель приказа о заключении под стражу в ожидании решения о депортации не может быть достигнута с помощью более мягких мер. (2) Для издания приказа о применении более мягких мер необходимо согласие иностранного гражданина на фотографирование и снятие отпечатков пальцев, если эти процедуры еще не были выполнены по долгу службы по основаниям, указанным в подпараграфе 1 параграфа (1) статьи 99. (3) В частности, приказы о поселении в местах, указанных органом власти или регулярная явка с докладом в полицейский участок, указанный иностранному гражданину следует рассматривать как более мягкие меры. (4) Если иностранный гражданин не выполняет свои обязанности, установленные выше в параграфе (3) или без веских причин не является в орган власти после вызова повесткой и объяснения ему последствий неявки, то издается приказ о содержании его под арестом в ожидании решения о депортации. К проживанию в указанном месте в течение определенного времени применяется статья 80 с учетом того, что допустимая длительность должна быть удвоена. (5) Использование более мягких мер не исключает возможности приказывать и ограничивать свободу, что необходимо для осуществления таких действий, то соответствующее лицо может быть задержано в определенных местах на срок, в общей сложности не превышающий 72 часа.
Финлян- дия	Закон Финлянд- ской Республики «Об иностранцах» 22.2.1991/378	Глава VII Меры безопасности Раздел 45 Обязанность являться с докладом в полицию и другие средства контроля Если по условиям рассмотрения дела необходимо установить, следует ли разрешить иностранному гражданину въезд в Финляндию или ранее было принято решение об отказе ему в праве на въезд или о депортации из страны, или, если такое решение еще находится на рассмотрении, то от иностранного гражданина может быть потребована явка в полицию через установленные интервалы времени, пока не будет принято решение о разрешении ему въезда в страну, об отказе в разрешении вокразом. При условиях, указанных выше в параграфе 1, иностранец обязан сдать свой паспорт или билет в полицию, дать расписку о регулярной явке или указать полиции адрес, по которому его можно найти.

Герма-	«Акт о резидентах»	Раздел 54а
Герма- ния	«Акт о резидентах» от 30 июля 2004 года	Надзор за высланными иностранными гражданами по причинам внутренней безопасности (1) Иностранный гражданин, против которого издан приказ о принудительной высылке за пределы страны согласно разделу 54, пункты 5, 5а или приказ о принудительной депортации согласно разделу 58а, обязан являться с докладом в полицейский участок по месту своего жительства не реже одного раза в неделю, если органом власти по работе с иностранцами не будет установлен иной срок. Если от иностранного гражданина принудительно требуется покинуть территорию государства по причинам отличным от высылки, указанной в п. 1, то при необходимости может быть наложено обязательство о периодической явке в полицейский участок в соответствии с п. 1 для предотвращения нарушений общественной безопасности, закона и правопорядка. (2) Место проживания должно быть ограничено районом проживания иностранцев, который находится в ведении данного полицейского подразделения по работе с иностранцами, если этим подразделением не будет установлено иное. (3) На иностранного гражданина может быть наложено обязательство жить в другом месте или в определенных типах жилья за пределами района проживания иностранцев, который находится в ведении данного полицейского подразделения по работе
		с иностранцами, если это будет сочтено целесообразным для затруднения или предотвращения той деятельности, которая привела к высылке иностранного гражданина из страны, и будет способствовать отслеживанию соответствия положениям закона, определяющего деятельность организаций и ассоциаций, или других предусмотренных законом условий и обязательств. (4) Для затруднения или предотвращения той деятельности, которая привела к высылке иностранного гражданина из страны, от иностранца также может быть потребовано воздержаться от использования определенных средств связи или услуг связи в той мере, в какой средства связи остаются в его распоряжении, и такие ограничения необходимы, чтобы отвести серьезные риски для внутренней безопасности или для жизни и здоровья третьих лиц.
		быть приостановлено, если иностранный гражданин находится под арестом. Приказ согласно подразделам 3 и 4 вступает в силу немедленно.
Венгрия	Закон XXXIX от 2001 года «О въезде иност- ранцев в страну и пребывании в ней»	Распоряжение о пребывании в указанном месте Статья 56 (1) Региональное полицейское подразделение по работе с иностранцами (Служба) может приказать иностранному гражданину оставаться в указанном месте в качестве меры, ограничивающей личную свободу, что не считается содержанием под арестом, когда (а) невозможно выпустить или осуществить приказ о возвращении, отказе в пребывании в стране или о высылке иностранного гражданина в силу обязательств, взятых на себя Венгерской Республикой согласно международному соглашению; (b) время содержания под стражей истекло, однако причина, по которой было произведено задержание, все еще остается;

- (c) иностранный гражданин имеет разрешение на пребывание в стране, выданное по гуманитарным соображениям;
- (2) В оперативной части решения должно быть определено:
 - (а) место обязательного пребывания,
 - (b) правила пребывания,
 - (c) обязательство регулярно являться в орган власти, если место пребывания не является общественным приютом.
- (3) Иностранный гражданин, личность которого надежно не установлена, обязан дать согласие на фотографирование и получение отпечатков пальцев.
- (4) Обязательным местом пребывания может быть назначен общественный приют, если иностранный гражданин не в состоянии содержать себя сам, и ему негде жить или у него недостаточно денежных средств или нет человека, который пригласил бы ее/его, взяв на себя обязанности по содержанию, или нет родственника, на которого можно было бы возложить обязанности по содержанию.
- (5) За исключением случая когда иностранный гражданин имеет разрешение на пребывание в стране, выданное по гуманитарным соображениям, расходы по проживанию в общественном приюте должен нести сам иностранец.
- (6) Решение, предписывающее проживание в указанном месте, обжалованию не подлежит, но иностранный гражданин может ходатайствовать о пересмотре этого решения. К пересмотру решения применимы те же положения, что и к процедуре содержания под арестом.

Статья 57

- (1) По прошествии восемнадцати месяцев с момента распоряжения об обязательном проживании в общественном приюте, при условии, что обстоятельства, по которым было сделано такое распоряжение, остаются прежними по причинам, не зависящим от иностранца, ему должно быть назначено другое место для проживания.
- (2) В случае, указанном в пункте (1), Служба может разрешить иностранному гражданину, по его просьбе, продолжать жить в общественном приюте по гуманитарным соображениям.

Статья 58

- (1) В выдаваемых Службой разрешениях на временное пребывание должно быть указано обязательное место проживания, установленные правила поведения и обязанность периодической явки в соответствующий орган власти.
- (2) Имея разрешение на временное пребывание и получив согласие регионального полицейского подразделения по работе с иностранцами, которое выпустило распоряжение об обязательном месте проживания, иностранный гражданин получает возможность работать согласно положениям соответствующих законов.

Литва	Закон «О правовом стату- се иностранцев» от 29 апреля 2004 года № IX-2206	 Статья 115. Меры, альтернативные содержанию под арестом 1. Учитывая, что личность иностранца установлена, иностранец не представляет угрозы общественной безопасности и правопорядку, активно помогает суду определить свой правовой статус в Литовской Республике, а также принимая во внимание другие обстоятельства, суд может вынести решение не содержать иностранца под арестом, а применить к нему другую меру наказания. 2. Содержание под арестом может быть заменено следующими мерами: 1) требованием явки иностранца в определенное время в соответствующий местный полицейский орган; 2) требованием от иностранного гражданина сообщать о своем местонахождении в установленное время в соответствующий местный полицейский орган, используя средства связи; 3) поручением заботы о несовершеннолетнем иностранце, прибывшем без сопровождения, соответствующей социальной службе; 4) поручением заботы об иностранце до момента разрешения всех вопросов, связанных с его задержанием, гражданину, легально проживающему в Литовской Республике, которые являются родственниками иностранцу, при условии, что эти лица берут на себя обязательства заботиться об иностранце и оказывать ему материальную поддержку; 5) размещением иностранца в Регистрационном центре иностранцев без ограничения его свободы перемещения. 3. Если не удается применить установленные решением суда меры, не связанные с содержанием под арестом, то местный полицейский орган должен обратиться в суд с ходатайством об аресте иностранца. 4. При принятии решения о применении меры, альтернативной содержанию под арестом, должен быть установлен срок окончания действия этой меры.
Нидер- ланды	Полный пересмотр Закона «Об ино- странцах» (Закон «Об инос- транцах» от 2000 года)	Раздел 55 1. Министр может дать распоряжение иностранцу, чье ходатайство о выдаче ему вида на жительство, как указано в Разделе 26, было отклонено, о проживании в определенной области или в определенном месте с соблюдением там указаний компетентного органа власти даже в том случае, если решение об отклонении ходатайства еще не является окончательным или если ходатайство о пересмотре приостанавливает действие решения.
Польша	Закон «Об иностранцах» от 13 июня 2003 года	Ст. 90 1. Решение о высылке: 3) может обязывать иностранца проживать в указанном месте до выполнения решения, а также являться в орган власти, который указан в решении, через установленные интервалы времени. Ст. 137 1. В отношении иностранцев, о которых шла речь в статье 135, раздел 1 [нелегально, как выяснилось, ввезенных в страну какой-либо транспортной компанией], могут быть приняты следующие решения:

		1) решение, обязывающее оставаться в указанном месте; при этом стоимость проживания должна быть оплачена транспортной компанией; 2) запрет на покидание борта морского судна или самолета; 3) решение, обязывающее покинуть территорию Республики Польши на борту другого морского судна или самолета, а не того, на котором он прибыл.
Евро- пейский союз	Директива 2008/115/ЕС Евро- пейского Парла- мента и Совета от 16 декабря 2008 года «О единых стандартах и про- цедурах в госу- дарствах-членах по вопросам возвра- щения нелегально пребывающих в них иностранных граждан»	Статья 7 Добровольное возвращение 3. На период времени, необходимый для добровольного возвращения, на иностранца могут быть наложены определенные обязательства с целью предотвращения возможности уклонения от возвращения, например, регулярная явка в указанный орган власти, определенная сумма, положенная на депозит в качестве необходимой финансовой гарантии, сдача документов или обязательство оставаться в определенном месте. Статья 15 Арест 1. Если в конкретном случае другие, менее строгие меры оказываются неэффективными, то государства-члены могут только содержать под арестом гражданина третьей страны, в отношении которого должна быть выполнена процедура возвращения, для того чтобы все подготовить для возвращения и/или осуществить процесс возвращения.

ТОЛЕРАНТНЫЙ СТАТУС

В данном исследовании в нескольких местах употребляется понятие «толерантный статус». В этом приложении дано краткое объяснение этого понятия и приведены примеры из законодательных актов государств-членов ЕС для иллюстрации «толерантного статуса».

Возможны такие ситуации, когда иностранец должен быть выслан из страны, однако высылку нельзя осуществить по объективным причинам, например, из-за невозможности установить личность иностранца, получить его проездной документ, из-за плохого состояния здоровья иностранца, и так далее. Чтобы избежать такой ситуации, когда иностранец постоянно находится под арестом, не имея ясной перспективы на высылку из страны, многие государства ЕС разработали правовые положения, связанные с так называемым «толерантным статусом». Сам по себе этот термин используется не во всех странах, но его значение везде практически одинаково: гражданину разрешается временно проживать на территории государства, при том, что конечной целью является высылка с этой территории, которая будет осуществлена тогда, когда будут устранены обстоятельства, мешающие реализации этой цели. В некоторых странах таким иностранцам выдается документ, обеспечивающий легальный статус; в других странах это не делается, и иностранцам разрешено нелегальное проживание. Однако даже если такой документ выдается, он не дает своему владельцу никаких прав или преимуществ. По существу, этот документ подтверждает факт отложенной высылки из страны и предотвращает повторные аресты иностранца.

В некоторых из рассмотренных стран (Германия, Литва, Словацкая Республика) предусмотрена возможность предоставления иностранцу разрешения на временное пребывание после того, как в течение длительного времени не удается организовать его выезд за пределы страны. Это дает иностранцу определенные права и преимущества (возможность работы, социальной защиты и прочее). Такое разрешение не возобновляется, если высылка становится возможной.

Толерантный статус отличается от принципа невозможности принудительного перемещения и временной защиты в том смысле, что во втором случае высылка за пределы страны запрещена, и человеку предоставляется временная защита или защита по гуманитарным соображениям до тех пор, пока существуют обстоятельства, угрожающие жизни человека, его безопасности и неприкосновенности в той стране, куда он может быть возвращен. Временная защита дает основания для получения более постоянного статуса, если обстоятельства, по которым она была предоставлена, продолжают сохраняться в течение значительного периода времени, в то время как толерантный статус сам по себе является временным и предоставляется не ради защиты.

Страна	Законода- тельный акт	Основания для предоставления статуса толерант- ности	Орган власти, уполномоченный предоставлять толерантный статус	Период времени, на который пре- доставляется этот статус	Права и пре- имущества, обеспечива- емые этим статусом
Германия	Акт «О резидентах» от 30 июля 2004 года	Раздел 25 Проживание в стране по гуманитарным соображениям (5)иностранцу, от которого в принудительном порядке было потребовано покинуть территорию государства, может быть предоставлено разрешение на пребывание на его территории, если его/ее отъезд является фактически или юридически невозможным, и маловероятно, что препятствия к депортации будут устранены в обозримом будущем. Раздел 6оа Временная приостановка процедуры депортации (2) Процесс депортации иностранца должен быть приостановлен на время, в течение которого депортация физически или юридически невозможна, и разрешение на временное пребывание не предоставляется. Раздел 62 Содержание под арестом перед депортацией Содержание под арестом перед депортацией нетолерантно, если установлено, что депортацию не удастся осуществить в течение ближайших 3 месяцев по причинам, не зависящим от иностранца.	Органы власти, ответственные за работу с иностранцами, которые определены в законодательстве конкретной административной территории (земли).	Раздел 25 Проживание в стране по гуманитарным соображениям (5) Разрешение на проживание в стране должно быть выдано, если депортация была отложена на 18 месяцев. Вид на жительство в стране предоставляется только в том случае, если иностранец не может покинуть территорию государства по не зависящим от него/нее причинам. В вину иностранцу вменяется главным образом предоставление ложной информации, обман представителей органов власти при установлении личности или гражданства или несоблюдение разумных требований по устранению причин, препятствующих отъезду. Раздел 26 Длительность пребывания длительность пребывания Длительность пребывания сустранению причин, препятствующих отъезду. Раздел 26 Длительность пребывание допускается только при наличии веских причин. Вид на жительство в стране не продлевается, если препятствия к отъезду или другие причины, не позволяющие назначить окончание срока пребывания, более не применимы.	Никаких пре- имуществ, если не выдан вид на жительство. Гражданин по существу является неле- галом, хотя и не содержится под арестом. Это позволяет человеку при- нять решение добровольно покинуть стра- ну, вместо того, чтобы просто пользоваться толерантным статусом в этой стране.

Страна	Законода- тельный акт	Основания для предоставления статуса толерант- ности	Орган власти, уполномоченный предоставлять толерантный статус	Период времени, на который пре- доставляется этот статус	Права и пре- имущества, обеспечива- емые этим статусом
Венгрия	Закон XXXIX от 2001 года «О въезде иностранцев в страну и пребывании в ней»	Статья 46 (8) Содержание под арестом должно быть прекращено, когдастановится очевидно, что высылка не может быть осуществлена. Региональный полицейский орган власти по работе с иностранцами, по распоряжению, которого был произведен арест, должен назначить иностранцу обязательное место пребывания. Статья 24 (1) Служба или региональный полицейский орган власти по работе с иностранцами по долгу службы должны назначить иностранца, проживающего в Венгрии, который (с) имеет обязательство проживать в назначенном месте, имея сертификат, дающий право на временное пребывание в стране. (4) Этот сертификат может быть выдан на срок (b) не более шести месяцев в случае, указанном в пункте (с), но этот срок может быть продлен.	Центральные и региональные полицейские органы власти по работе с иностранцами (Служба)	Не более 6 месяцев с возможностью продления	Сертификат на право временного пребывания в стране дает владельцу только возможность пребывания на территории Венгрии

Страна	Законода- тельный акт	Основания для предоставления статуса толерант- ности	Орган власти, уполномоченный предоставлять толерантный статус	Период времени, на который пре- доставляется этот статус	Права и пре- имущества, обеспечива- емые этим статусом
Италия (хотя здесь понятие статуса толеран- тности отсутс- твует, су- ществует несколь- ко поло- жений гумани- тарной природы , которые заслу- живают внима- ния)	Закон № 40 от 6 марта 1998 года «Условия иммигра- ции и нор- мативные положения, касающие- ся статуса иностран- цев»	Ст. 17 Запреты, касающиеся высылки и отклонения ходатайств 2. Высылка не может быть применена к: а) иностранцам моложе восемнадцати лет, хотя это не влияет на их право сопровождать высланного родителя или опекуна; d) женщинам в период беременности или в течение шести месяцев после рождения ребенка, за которым осуществляется уход			
Литва	Закон «О легальном статусе иностранцев», № IX-2206 от 29 апреля 2004 года	Ст. 128. Обстоятельства, учитываемые при принятии решения о высылке иностранца, или обстоятельства, по которым осуществление решения о высылке иностранца из Литовской Республики может быть отложено 2. Осуществление решения о высылке иностранца из Литовской Республики может быть приостановлено, если: 2) страна, в которую может быть выслан иностранец, отказывается его принять; 3) иностранцу требуется срочная медицинская помощь, что должно быть подтверждено консультативной комиссией учреждения здравоохранения;	Министерство внутренних дел	Ст. 132. Выдача разрешения на временное проживание иностранцу, процесс высылки которого был приостановлен Если процесс высылки иностранца был приостановлен по причинам, указанным в пунктах 2—4 параграфа 2 статьи 128 настоящего Закона, и те же причины продолжают существовать в течение одного года с момента приостановления реализации решения о высылке иностранца, то иностранцу должно быть выдано разрешение на временное проживание на основании положений пункта 8 параграфа 1 статьи 40 настоящего Закона, и решение относительно высылки иностранца должно быть пересмотрено судом	Никакого легального статуса, пока не будет выдано разрешение на проживание

Страна	Законода- тельный акт	Основания для предоставления статуса толерант- ности	Орган власти, уполномоченный предоставлять толерантный статус	Период времени, на который пре- доставляется этот статус	Права и пре- имущества, обеспечива- емые этим статусом
		4) иностранец не может быть выслан по объективным причинам (у него нет необходимого проездного документа, нет возможности получить билеты для проезда, и так далее). 3. При устранении препятствий, указанных в параграфе 2 данной статьи, решение о высылке иностранца из Литовской Республики должно быть незамедлительно реализовано. Ст. 132. Выдача разрешения на временное проживание иностранцу, процесс высылки которого был приостановлен Если процесс высылки иностранца был приостановлен по причинам, указанным в пунктах 2—4 параграфа 2 статьи 128 настоящего Закона, и те же причины продолжают существовать в течение одного года с момента приостановления реализации решения о высылке иностранца, то иностранцу должно быть выдано разрешение на временное проживание на основании положений пункта 8 параграфа 1 статьи 40 настоящего Закона, и решение относительно высылки иностранца должно быть пересмотрено судом		Ст. 40. Основания для выдачи и замены разрешения на временное проживание 1. Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранцу или заменено другим разрешение, если: 8) иностранца нельзя выслать из Литовской Республики в соответствии с процедурой, установленной настоящим Законом, или процесс высылки иностранца из Литовской Республики был отложен согласно процедуре, установленной в статье 132 настоящего Закона	

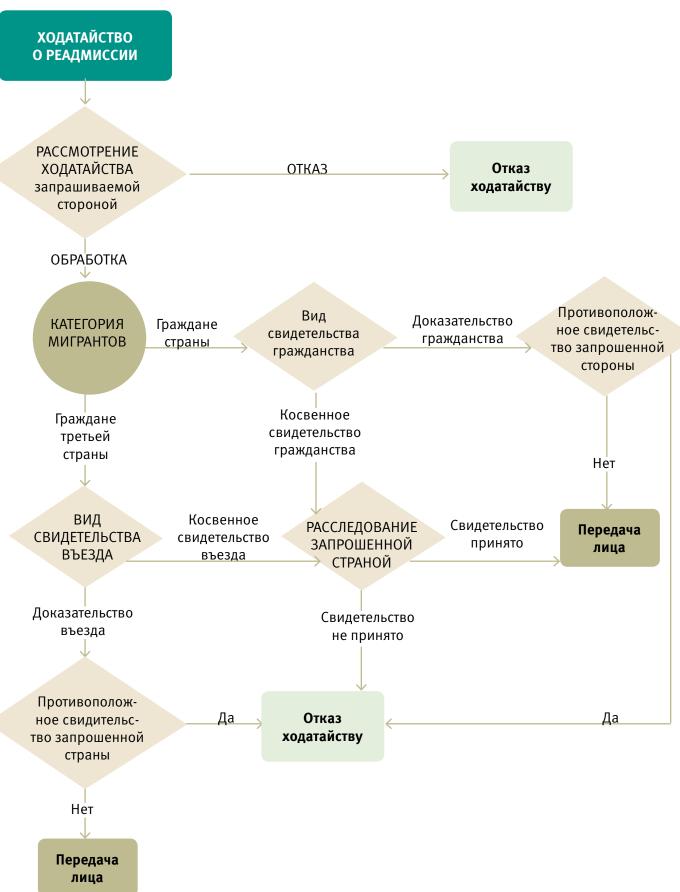
Страна	Законода- тельный акт	Основания для предоставления статуса толерант- ности	Орган власти, уполномоченный предоставлять толерантный статус	Период времени, на который пре- доставляется этот статус	Права и пре- имущества, обеспечива- емые этим статусом
Нидер- ланды	Закон «Об иностран- цах» от 2000 года	Раздел 62 Иностранец не может быть выслан, пока состояние его здоровья или состояние здоровья любого члена его семьи делает поездку нежелательной			
Польша	Закон от 13 июня 2003 года «О предоставлении защиты иностранцам на территории Республики Польши»	Глава 2 Статус толерантности Ст. 97 1. Иностранцу должно быть предоставлено право на пребывание на территории Республики Польши в статусе толерантности, если его/ее высылка: 2) не может быть осуществлена по причинам, не зависящим как от органа власти, который принял решение о высылке, так и от этого иностранца	Воеводы (региональные правители) по запросу соответствующего органа власти обязаны выполнить решение о высылке, утвержденное руководителем Службы по работе с иностранцами	2. Иностранец, которому было разрешено толерантное пребывание, должен быть выдан вид на жительство. 2. Вид на жительство, выданный иностранцу, которому было разрешено толерантное пребывание в стране, должен быть действительным в течение одного года. Примечание. В данном случае разрешение может быть отменено, если есть возможность высылки этого человека; по прошествии одного года все обстоятельства должны быть проверены на предмет того, следует ли предоставить этому человеку толерантный статус еще раз или его можно выслать из страны (например, было получено подтверждение его личности).	Ст. 98 Иностранец, которому было предоставлено право на толерантное пребывание в стране, должен получить те же права, что и иностранец, которому был выдан вид на жительство, действительный в течение установленного времени, если положения данного закона или других законов не предусматривают иного. Примечание. Согласно положениям статьи 97.2, иностранец не имеет права выехать в другое государство, если причиной, препятствующей его высылке, является невозможность установления его личности, поскольку в этом случае у него отсутствуют необходимые для поездки документы.

Страна	Законода- тельный акт	Основания для предоставления статуса толерант- ности	Орган власти, уполномоченный предоставлять толерантный статус	Период времени, на который пре- доставляется этот статус	Права и пре- имущества, обеспечива- емые этим статусом
					Однако он будет иметь право оставаться в стране и право работать
Сло- вацкая Респуб- лика	Закон 48/2002 Свода законов «О прожива- нии иност- ранцев»	Часть 3. Пребывание в стране Глава 3. Статус толерантности а) если существуют препятствия для его административной высылки согласно § 58 ⁸¹ , b) если ему было предоставлено право на временное убежище или с) если ее/его отъезд из страны невозможен, и нет оснований для содержания ее/его под арестом	Раздел, посвященный полиции	180 дней с возможностью продления этого срока неограниченное количество раз, если сохраняются основания для предоставления вида на жительство	Пока действует разрешение на толерантное пребывание в стране, иностранец не имеет права заниматься какой-либо коммерческой деятельностью и выступать в качестве наемного работника или вступать в аналогичные трудовые отношения. По запросу иностранца, которому была предоставлена возможность толерантного пребывания в стране, полицейское подразделение по истечении первых трех лет после предоставлена указанного статуса может выдать иностранцу разрешение на временное проживание в стране с целью устройства на работу

Страна	Законода- тельный акт	Основания для предоставления статуса толерант- ности	Орган власти, уполномоченный предоставлять толерантный статус	Период времени, на который пре- доставляется этот статус	Права и пре- имущества, обеспечива- емые этим статусом
Швеция	Закон «Об иност- ранцах» (2005:716) от 29 сен- тября 2005 года	Глава 5. Виды на жительство, Раздел 11 – Дополнительные законы и судебная практика Временный вид на жительство предоставляется в том случае, если существуют временные препятствия для осуществления распоряжений об отказе во въезде в страну или о высылке	Шведское миграцион- ное управле- ние	До одного года	По истечении этого периода выполняется повторное изучение обстоятельств дела, по результатам которого возможно возобновление этого статуса

В Закон № 48/2002 Свода законов о проживании иностранцев, § 58 Препятствия для административной высылки. Иностранец не может быть административно выслан в страну, где существует угроза его жизни по расовым или религиозным соображениям, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям. Аналогичным образом невозможна административная высылка иностранца в страну, в которой он был приговорены к смертной казни или предполагается, что такое решение может быть вынесено в результате судебного разбирательства, которое пока приостановлено. Иностранец не может быть выслан в страну, в которой может быть подвергнута риску его свобода исходя из расовых или религиозных соображений, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям; или где он может быть подвергнуты пыткам, жестокому, негуманному или унизительному обращению или наказанию. Это не относится к случаям, когда действия иностранца представляют собой угрозу для безопасности государства или когда он был осужден за совершение особо тяжелого уголовного преступления [20] и представляют собой опасность для Словацкой Республики. Если иностранец является лицом без гражданства, у которого есть постоянный вид на жительство, то его также нельзя подвергнуть административной высылке; это не относится к случаю, когда действия иностранца представляют угрозу для безопасности государства или для поддержания общественного порядка.

Схема процесса реадмисси



Специальные учреждения в Венгрии







Специальные учреждения в Польше



Охраняемый центр для иностранных граждан в Лешноволе (в ведении полиции)



Охраняемый центр для иностранных граждан в Премысле (в ведении пограничной Службы)



Охраняемый центр для иностранных граждан в Лешноволе (кухня)



Охраняемый центр для иностранных граждан в Лешноволе

Приложение 16. Окончание





Охраняемый центр для иностранных граждан в Премысле (въездные ворота)





Охраняемый центр для иностранных граждан в Премысле (слева— комната дежурной смены, справа— помещение общего назначения)

Руководство, которое Вы держите в руках, — это результат тесного и плодотворного сотрудничества Международной организации по миграции (МОМ) и Федеральной миграционной службы (ФМС России), написано в соавторстве экспертами из этих организаций и является квинтэссенцией знаний и опыта в сфере реадмиссии, накопленных в России на данный момент. Идея подобного издания получила развитие в рамках Программы «Содействие Правительству Российской Федерации в укреплении административного потенциала и законодательной базы в рамках реализации соглашений о реадмиссии», совместно реализуемой МОМ и ФМС России и финансируемой Европейской Комиссией, а также правительствами Финляндии и Германии.

Руководство структурно состоит из двух томов. Первый том Руководства включает в себя две части. В первой освещаются теоретические, исторические и концептуальные аспекты института реадмиссии и соответствующих международных документов. Во второй части представлена практическая информация по зарубежным правовым и исполнительным процедурам в области реадмиссии и по таким смежным вопросам, как возвращение. Основные исследования проводились в Болгарии, Венгрии и Польше, которые были выбраны с учетом имевшегося у них опыта до вступления в ЕС.

Во втором томе Руководства предпринят анализ российского законодательства и процедур, относящихся к реадмиссии, предложены рекомендации по дальнейшему совершенствованию нормативной правовой и организационной основы деятельности в данной области, с целью гарантировать эффективное выполнение заключенных Российской Федерацией соглашений о реадмиссии и, в тоже время, обеспечить при этом соблюдение прав человека.

Для более легкого усвоения материала публикация включает в себя CD с электронным курсом для специалистов в области миграции, основанным на Руководстве. Курс дает возможность самостоятельного изучения материала и получения Сертификата, а также дальнейшего использования в качестве справочного пособия.