

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИИ

Кристина Бертран*

ПАРАДОКСЫ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Аннотация. Статья посвящена парадоксам иммиграционной политики Европейского союза. Автор, в частности, выделяет три таких парадокса: границ, экономической иммиграции и ценностей. Применительно к первому из них рассматривается изменение политики от открытости внутренних (национальных) и охраняемых внешних границ до усиления охраны внутренних границ и, наоборот, ослабления внешних границ; применительно ко второму – вопросы потребности Европейского Союза в иммигрантах и маргинализации трудовой иммиграционной политики; применительно к третьему – подтверждение необходимости уважать ценности Европейского Союза и первостепенное значение, придаваемое точке зрения в защиту иммиграции. Во введении указывается, что государства–члены Европейского Союза уже давно рассматривают иммиграцию как чисто национальный вопрос, стремятся одновременно управлять миграционными потоками, принимать документы, определяющие правовой режим, применимый к иммигрантам, которые могут быть как легальными, так и нелегальными, в частности принимать решения о предпосылках и условиях выезда со своей территории по публично-правовым мотивам. При анализе законодательства государств–членов Европейского Союза автор использует как общенаучные, так и частнонаучные методы. Впервые в российской юридической литературе статья знакомит читателя не только с правовым регулированием иммиграции, но и с проблемами, с которыми столкнулись государства–члены Европейского Союза.

Ключевые слова: Франция, безопасность и правосудие, легальная иммиграция, нелегальная иммиграция, общественный порядок, совместная политика, воссоединение семьи, работа, Шенген, Европейский Союз.

DOI: 10.7256/1729-5920.0.0.10805

Введение. Государства–члены Европейского Союза (ЕС) уже давно рассматривают иммиграцию как чисто национальный вопрос. Они стремятся одновременно управлять миграционными потоками, принимать документы, определяющие правовой режим, применимый к иммигрантам, которые могут быть как легальными, так и нелегальными, в частности принимать решения о предпосылках и условиях выезда со своей террито-

рии по публично-правовым мотивам. Сугубо национальное видение проблемы иммиграции должно уступить практическим потребностям в притоке иммигрантов. Надо признать, что одно государство не способно дать ответы на многочисленные вопросы, с которыми оно может столкнуться: напор миграции, контроль и обеспечение спокойствия на границах, появление сети незаконной торговли людьми, а также – что особенно важно! – реальные по-

© Бертран Кристина

* Доцент Овернского университета

[christine.bertrand@udamail.fr]

Université d'Auvergne. 41 Boulevard François-Mitterrand. CS 20054. 63002 Clermont-Ferrand Cedex 1

Docteur en droit public, HDR, maître de conférences à l'Université d'Auvergne

требности в рабочей силе, запросы на воссоединение семей, необходимость интеграции легальных иммигрантов в социальную среду коренного населения.

Проблема иммиграции была затронута в Договорах в 1992 г. среди девяти вопросов, представляющих взаимный интерес в рамках так называемой третьей опоры – «правосудия и внутренних дел» (ПВД), созданной Маастрихтским договором. Тогда речь шла об обычном движении вперед: иммиграция стала простым сотрудничеством, повлекшим за собой требование единодушия в решении этой проблемы. Однако правовое положение изменяется достаточно быстро. Начиная с Амстердамского договора 1997 г., мы наблюдаем содействие европейского сообщества иммиграции, которая резко переходит из третьей опоры в первую, становясь, таким образом, предметом ведения Европейского Союза. С тех пор процесс принятия решений и простой институциональный процесс осуществляются Европейской комиссией согласно ее законодательной инициативе, а принятие законов – Европейским парламентом и Европейским советом в режиме квалифицированного большинства. В то же время иммиграция становится предметом обсуждений, относящихся к понятию «пространство свободы, безопасности и правосудия». Начиная с этого времени, мы становимся свидетелями принятия эффективных рабочих программ по проблемам иммиграции, а также правовых актов, которые признаются обязательными для государств-членов ЕС.

Тем не менее правовые основы иммиграции остаются весьма расплывчатыми: договоры в редакциях, предшествовавших Лиссабонскому договору, не позволяли ЕС развивать эффективную иммиграционную политику. Отметим, в частности, отсутствие четко сформулированных целей в намеченных действиях. Существует только список вопросов, который позволяет определить сферу компетенции ЕС по вопросам иммиграции, но ни в одном случае не разъясняется, какими принципами должен руководствоваться Европейский Союз в этой области. С этой точки зрения, Лиссабонский договор обозначил прорыв, но по-прежнему требует дополнительных толкований. В нем впервые были поставлены четкие цели совместной политики ЕС по проблеме иммиграции. Однако они сформулированы настолько общим образом, что на практике могут служить основой как благоприятной иммиграционной политики, так и, напротив, ограничительной. Вопрос о том, является ли это подлинной общей политикой,

остаётся на повестке дня. Действительно, распределение компетенций в этом направлении весьма благоприятно для государств-членов ЕС. Помимо традиционного сохранения общественного порядка государства обладают исключительной юрисдикцией для определения объемов притоков иностранных граждан, при этом речь не идет о гармонизации действий по интеграционным мероприятиям ЕС. Принятые директивы признают приоритет национальной оценки иммиграционной ситуации государствами, при этом на практике гармонизация осуществляется в минимальном объеме. В таких условиях исполнение решений Европейского Союза обречено быть фрагментарным.

Следует отметить, что иммиграционная политика Европейского Союза реализуется не в полном объеме. Государства-участники регулярно подтверждают необходимость борьбы с нелегальной иммиграцией и сетями проводников через границы, однако они не в состоянии выделить достаточные средства для обеспечения спокойствия внешних границ ЕС и часто склонны искать решение в возвращении приоритета своих национальных границ, ставя, таким образом, под угрозу одно из главных достижений европейской интеграции. Государства-члены ЕС, признавая необходимость притока рабочих-иммигрантов, предпочитают маргинализацию трудовой иммиграции или же ее ограничение согласно весьма специфичным гипотезам и непривлекательным правовым режимам. Кроме того, хотя Европейский Союз постоянно подтверждает свое желание иметь сбалансированную и гуманную иммиграционную политику, становится ясно, что государства-члены ЕС представляют себе иммиграцию чаще всего в качестве риска, от которого они намерены себя полноценно защитить. Таким образом, развивается оборонительная логика, или, скорее, логика, ставящая во главу угла вопросы общественной безопасности, которые в значительной степени доминируют над иммиграционной политикой ЕС, ставя под угрозу соблюдение основных прав.

Колеблясь между национальной логикой и европейскими перспективами, разрываясь между объективными экономическими реалиями и опасениями рисков (иногда иррациональными), пытаюсь сохранить баланс между уважением к европейским ценностям и репрессивной логикой, парадоксы иммиграционной политики настолько многочисленны, что часто подвергаются сомнению не только эффективность ЕС в данной области, но и эффективность его существования в целом.

Это связано в первую очередь с тем, что парадоксы иммиграционной политики затрагивают исключительно важные вопросы, такие как: управление границами, необходимость в трудовой иммиграции, уважения ценностей ЕС в целом.

Парадокс границ

Первоначальная ситуация: открытые внутренние границы и охраняемые внешние границы. Выступая за создание общего рынка, государства–члены европейского сообщества согласились открыть свои внутренние границы для обеспечения свободного передвижения своих граждан. Тем не менее они несут ответственность за управление внешними границами, а иммиграционная политика остается национальным приоритетом. При этом внедряется особая модель иммиграции, для которой характерно создание привилегированных условий для передвижения внутри общего пространства исходя из предпочтений сообщества: не все пользуются этой свободой передвижения, а только граждане государств–членов ЕС. Эта категория, изначально ограниченная теми, кто осуществлял экономическую деятельность на территории ЕС, значительно расширилась с момента подписания Маастрихтского договора. Таким образом, сегодня все граждане ЕС находятся в привилегированном положении: они имеют доступ на территорию других государств–членов ЕС без серьезных формальностей, таких как наличие визы или систематический пограничный контроль. Если возникает вопрос о гражданстве или национальной принадлежности перемещающихся лиц, то многие считают его постановку неправомерной и безосновательной при реализации современного правового режима для граждан ЕС. Процедура переселения граждан ЕС в другие государства–члены ЕС весьма облегчена: она полностью свободна, подлежит упрощенной форме регистрации в течение трех месяцев. Это положение серьезно разграничивает правила иммиграции для граждан государств–членов ЕС и граждан других стран, не рассматривается в рамках Шенгенского договора. Государства пришли к соглашению о том, чтобы заложить основы для общей визовой политики и создать совместную структуру с представительствам правоохранительных, миграционных, судебных и таможенных органов, что является лучшим подтверждением провозглашенного положения: охрана внешних границ и открытость внутренних границ

государств–членов ЕС не противоречат друг другу. Сам Маастрихтский договор также находится в этом логическом поле: создание европейского гражданства и подтверждение привилегированного положения граждан государств–членов ЕС при осуществлении ими иммиграционных перемещений.

Если изначальное видение иммиграционной ситуации изменилось, то это произошло в большей степени под давлением объективных реалий. Различные с точки зрения правового режима государства (члены ЕС и не являющиеся таковыми) оказались не готовы к урегулированию многих вопросов, возникающих при фактическом применении иммиграционных норм, внедряемых ЕС и доминирующих в других государствах. В частности, проблема существования семей, состоящих одновременно из граждан государств–членов ЕС и граждан других стран, выявила несогласованность двух различных правовых режимов при реализации права на воссоединение семьи.

Кроме того, некоторые государства–члены ЕС подверглись волнообразным наплывам иммиграции, особенно в период арабских революций. Эти иммиграционные «волны» ставили под угрозу не только способность государств к эффективной интеграции по вопросу иммиграционной политики, но и обеспечение общественного порядка в целом. В политическом контексте правительства часто используют иммиграцию в качестве предлога для защиты интересов представителей коренного населения. Это приводит к ограничению иммиграционных потоков, что, в свою очередь, распространяется на граждан ЕС, в частности граждан Италии, пользующихся правом свободы передвижения, которые оказались незаконно приравнены к категории иностранцев, прибывших из других стран. Поэтому некоторые государства–члены ЕС отказались от первоначальных принципов и механизмов иммиграционной политики, отстаивая свое право на возможность закрытия национальных границ с учетом интенсивности миграционных потоков. Мы являемся свидетелями крутого поворота в иммиграционной политике ЕС: до этого внутренние границы рассматривались как препятствие, которое государства–члены ЕС согласны были упразднить, сегодня же внутренние границы уже рассматриваются как необходимая защита. И, напротив, внешние границы, которые невозможно обезопасить повсеместно, сегодня настолько ослаблены, что государства–члены ЕС отказываются выделять необходимые средства для эффективного управления внешними границами.

Резкое изменение ситуации: прочные внутренние границы и ослабленные внешние границы. Шенгенский кодекс о границах содержит положения, позволяющие государству–члену ЕС вновь ввести контроль на национальных границах в случае серьезной угрозы общественному порядку и внутренней безопасности. Чтобы государство могло действовать в этом случае в одностороннем порядке, необходимо наличие такого критерия, как срочность реагирования. Некоторые государства–члены ЕС выступают за возможность незамедлительного реагирования в случае массового притока иностранцев к их границам. Тем не менее принятие национального решения о восстановлении, хотя бы временном, внутренних границ будет нарушать все пространство ЕС, а граждане, которые получают отказ во въезде в страну, вынуждены будут уехать в другие страны. Поэтому неудивительно, что Европейская комиссия поддержала идею внедрения европейского механизма мониторинга, чтобы предоставить государству полномочия по восстановлению пограничного контроля на период 30 дней с правом максимального продления до шести месяцев. Односторонние действия государства будут разрешены по признаку срочности реагирования и ограничены пятью днями. Предложение Европейской комиссии по такому регламенту все еще находится на этапе обсуждения, а государства–члены ЕС по-прежнему настаивают на расширении спектра своих действий в случае необходимости. Европейский совет, в частности, предлагает в случае серьезных систематических недостатков в управлении внешними границами на период продолжительностью более трех месяцев свою возможность рекомендовать по предложению Европейской комиссии некоторым государствам–членам ЕС, столкнувшимся с серьезной угрозой для общественного порядка и внутренней безопасности, повторное введение внутреннего пограничного контроля, который продлевается от 6 месяцев до 2 лет максимально. Этот механизм управления внешними границами, предлагаемый Европейским советом, значительно отличается от механизма, рекомендуемого Европейской комиссией. Поскольку предложение Европейской комиссии находится в стадии обсуждения, государства на практике сами согласовывают между собой возможность восстановления в виде исключения национальных границ, а также введение в практику пограничного контроля на внутренних границах на длительное время.

Управление внешними границами остается под национальной юрисдикцией государств–членов ЕС. Однако ЕС представляется целесообразным оказать содействие государствам по борьбе с незаконной иммиграцией и с различными криминальными трафиками, что безусловно содействовало бы эффективному управлению границами общей территории Европейского Союза. Таким образом, с 2004 г. ответственность за оперативное сотрудничество на внешних границах возложено на ФРОНТЕКС¹. ФРОНТЕКС оказывает содействие государствам в различных миссиях: обучении пограничников, анализе рисков и оперативной или технической помощи. Из-за того, что в своих действиях оно не в полной мере обеспечивало основные права человека, а также из-за отсутствия собственных ресурсов, деятельность ФРОНТЕКС постоянно была предметом споров. Действительно, на начальном этапе у него не было собственного оборудования и, следовательно, оно могла привлекать только ресурсы государств–членов ЕС. Бюджет и численность персонала ФРОНТЕКС остаются скромными.

С целью оптимизации комплексного управления внешними границами ЕС было принято решение об укреплении деятельности ФРОНТЕКС. Государства–члены ЕС принимают ежегодные обязательства по предоставлению ФРОНТЕКС технического оборудования и обеспечению агентства человеческими ресурсами (пограничниками). Благодаря солидарной деятельности стран–членов ЕС в рамках ФРОНТЕКС в 2012 г. отмечается снижение количества незаконных пересечений границ, в особенности в результате усиления пограничного контроля между Грецией и Турцией. Однако следует признать вероятную цикличность в снижении этого явления. Известно, что сети проводников через границу быстро реагируют на изменения в расположении пунктов пограничного контроля и легко адаптируются к другим изменениям на границах пространства ЕС. В связи с этим ЕС постоянно разрабатывает средства по усилению пограничного контроля, о чем свидетельствует, в частности, заявление о подготовке пакета законопроектов под названием «Умные границы», которые должны всецело обеспечить безопасность пограничного пространства.

¹ ФРОНТЕКС – агентство Европейского союза по безопасности внешних границ является ответственным за координацию деятельности национальных пограничных служб и обеспечивает надежность границ стран–членов Европейского союза с другими государствами. Штаб-квартира агентства находится в Варшаве. – Ред.

Парадокс экономической иммиграции

Европейский Союз испытывает потребность в иммигрантах. Невозможно отрицать важность для стран-членов ЕС экономической иммиграции, тем более что дефицит рабочей силы в различных секторах экономики характерен для большинства стран. С учетом показателей динамики рождаемости в государствах-членах ЕС ситуация, вероятно, будет только ухудшаться; в странах прогнозируют серьезный демографический дефицит. По данным Евростата, население ЕС трудоспособного возраста должно сократиться до 2060 г. почти на 50 млн чел., в случае если иммиграционный приток будет удерживаться на своем историческом уровне, или на 110 млн чел. – без учета этого иммиграционного притока. Это, очевидно, окажет влияние не только на общую численность населения, но в первую очередь на численность ее трудоспособной части; безусловно затронет государства-члены ЕС не в одинаковой мере и не в одно и то же время. Однако представляется целесообразным прогнозировать данную ситуацию, чтобы избежать негативных последствий для уровня производства в ЕС, экономического роста или финансирования системы пенсионного обеспечения.

Европейскому Союзу предстоит рассмотрение вопроса о планировании объема иммиграционных потоков. Это необходимо, чтобы в дальнейшем не возникло острой потребности организовывать мощные массовые потоки иммигрантов, когда встанет вопрос о восполнении дефицита трудоспособного населения в государствах-членах ЕС. Также представляется целесообразным задуматься о сферах занятости иммигрантов, их будущем, о специальностях, которые будут пользоваться спросом. Наконец, по мнению Европейской комиссии, ЕС следует разработать эффективную нормативную базу, чтобы привлечь на свою территорию легальных иммигрантов для удовлетворения различных потребностей на национальных рынках труда.

Парадоксально, что европейское видение потоков трудовой иммиграции еще основательно не изучено, а Лиссабонский договор уже посвящен исключительной юрисдикции государств-членов ЕС в сфере «определения квоты на въезд» иммигрантов на свои территории с целью «поиска работы по найму или в качестве самозанятого работника», что будет способствовать маргинализации иммиграционной политики для работы в Европейском Союзе.

Маргинализация трудовой иммиграционной политики. Государства сами устанавливают объемы иммиграционных потоков, а право ЕС главным образом сводится к нормативно-правовым аспектам, т.е. к условиям въезда на территорию Европейского союза для иностранца, желающего там работать, и к статусу, в котором он будет находиться. Важно, чтобы эти два аспекта были доступны пониманию кандидатов на экономическую иммиграцию, если мы хотим избежать обращения их к тем странам, которые покажутся более привлекательными для иммиграции. Даже если законодательство ЕС стало более понятным благодаря иммиграционному portalу, который стремится представить четко и структурированно действующие нормы, то серьезный пробел по-прежнему существует: нет единого текста закона об иммиграции; правовой режим, в котором окажется иммигрант, будет различаться в зависимости от типа работы и выбранной им страны.

Государства-члены ЕС продолжают нести национальную ответственность за окончательное решение о допуске заявителя к иммиграционному процессу, определение условий для получения вида на жительство и разрешения на работу, за исключением редких случаев, которые регулируются Европейским Союзом и ограничиваются особыми обстоятельствами: доступ к высококвалифицированной работе, научно-исследовательской деятельности или неоплачиваемая стажировка.

Следует отметить недавнее принятие директивы, учредившей «единое разрешение» в форме административного акта, которое объединяет и разрешение на работу и вид на жительство; имеет место своего рода гармонично подобранная совокупность основных прав. Речь идет о передовой практике, освобождающей кандидата от проведения одновременно двух различных процедур. Кроме того, эта директива предусматривает гарантии на сроки и проведение процедур, что несомненно защищает интересы заявителя. Однако директива не отменяет возможность параллельного получения въездной визы. Кроме того, в ней присутствует большое количество ограничений и исключений. Но не только их наличие показывает, что директива не применяется ко всем категориям работников. Главным образом, директива не произвела прорыва в разделении полномочий по реализации иммиграционной политики между ЕС в целом и конкретными государствами-членами ЕС. «Единое разрешение», возобновляемое не менее чем через один год, предоставляется (или в

нем отказывают) в результате применения национальных правовых норм (в большинстве случаев) или правовых норм Европейского союза. В законе остается много пробелов. Что касается предоставления иммигрантам прав, общих с представителями национального гражданства, то их перечень приводится после перечня тех случаев, когда государство не считает целесообразным предоставлять иммигрантам такие права, например, в области образования, профессиональной подготовки, социальной защиты, социальных пособий, налоговых льгот, доступа к товарам и услугам, особенно в отношении жилья. Сомнительно, что новый статус гражданина ЕС, который является проявлением воли государств и нацелен на ограничение доступа граждан других стран на свои рынки труда, становится действительно привлекательным.

Парадокс ценностей

Постоянное подтверждение необходимого уважения ценностей Европейского союза. Возникает опасение, что Европейский Союз может стать организацией, которая лишь декларирует свою приверженность демократическим и гуманистическим ценностям, свободе, уважению прав человека и правовому государству. Меры, принимаемые при реализации иммиграционной политики, нередко нарушают права иммигрантов. В частности, ограничения на воссоединение семьи могут быть несовместимы с правом на нормальную семейную жизнь; принудительное выдворение из страны вступает в противоречие с правом на физическую неприкосновенность; условия содержания под стражей перед выдворением из страны могут противоречить праву на уважение человеческого достоинства.

Договор о функционировании ЕС подтверждает, что иммиграционная политика ЕС не должна противоречить соблюдению основных прав и свобод личности, должна быть «справедливой» в отношении граждан других стран. Можно предположить, что это положение выражает обеспокоенность несбалансированностью между законными чаяниями граждан других стран, стремящихся переместиться в страны ЕС, экономическими и политическими опасениями граждан стран-членов ЕС и уважением к Европейскому Союзу в целом.

При применении международно-правовых норм ссылаются на необходимость уважения основных прав человека, которые иногда представлены не как цель, а как формальная констатация факта: «настоящая ди-

ректива соблюдает основные права». В более широком смысле различные документы рассматривают в качестве основы для иммиграционной политики ЕС уважение прав человека и человеческого достоинства. Большая часть этих документов напоминает о необходимости соблюдать Европейскую конвенцию по правам человека и Европейскую хартию основных прав, реже – о необходимости соблюдать международно-правовые документы, уже существующие в этой области.

Судебная практика также подтверждает важность уважительного отношения к европейским ценностям. Более того, в результате обращения в суд может быть вынесено решение о необходимости привести в соответствие тексты документов международно-правового характера с перечнем основных прав и свобод личности. Так, при вынесении судебного решения в ходе рассмотрения ходатайства Европейского парламента на решение Европейского совета суд после изучения Директивы по воссоединению семьи через призму права на нормальную семейную жизнь и со ссылкой на судебную практику Европейского суда по правам человека постановил отклонить ходатайство Европейского парламента. Суд оставил пространство для маневра государствам-членам ЕС в этой области, позволяя им отказать в воссоединении, но не освободил их от необходимости принимать во внимание интересы ребенка, а также характер и прочность существующих семейных связей. В других постановлениях суд напоминает государствам-членам ЕС пределы их компетенции в области иммиграции. В частности, суд стремится к тому, чтобы национальные решения предшествовали рассмотрению конкретного дела, и определяет границы применения наказания в виде тюремного заключения, когда иностранец-нелегал должен быть подвергнут процедуре высылки из страны.

Приоритетное значение, придаваемое точке зрения в защиту иммиграции. Эволюция значения термина «иммиграция» в период между подписанием Гагской программы (2005 г.) и Стокгольмской программы (2009 г.) весьма впечатляющая. Если в первом тексте иммиграция позиционируется как процесс, играющий «фундаментальную роль в экономике и общественной жизни государств-членов ЕС»; как процесс, порождающий «позитивный эффект для нашего общества и нашей экономики», то вторая программа отодвигает проблему иммиграции на задний план. Основной упор делается на оптимизацию управления потоком иммигрантов.

Иммиграционная политика, за которую ратуют государства–члены ЕС, претерпевает серьезные эволюционные процессы, становится более открытой. Положение о миграции, принятое ЕС после арабских революций, проникнуто обеспокоенностью о возможных последствиях для государств–членов ЕС. Речь идет о риске «массового притока нелегальных мигрантов» и «уязвимости» границ Европейского союза. Даже если и наблюдается возврат к традиции убежища и защиты ЕС, то представляется необходимым уточнить, что он должен обладать средствами для «предотвращения несанкционированного пересечения границ многочисленными экономическими мигрантами».

Ужесточение в терминологии и самом видении проблем иммиграции вполне объяснимо. Государства–члены ЕС не могут не принимать во внимание обеспокоенность населения в отношении безопасности, особенно в период экономического кризиса. Разумеется, представляется разумным не подрывать при осуществлении своей миграционной политики ценности Европейского Союза ради краткосрочной политической конъюнктуры. Хочется надеяться, что суд и впредь будет играть ключевую роль в установлении баланса между национальными иммиграционными требованиями и защитой основных прав личности. Нельзя не отметить, что суд сам балансирует между маргинальной позицией и стремлением учитывать интересы государства в своей судебной практике.

Решения суда в области иммиграции многочисленны, а следовательно, ему не так просто напоминать государствам о необходимости искать баланс между их желанием ограничить иммиграционный поток и защитой ценностей Европейского Союза, в частности основных прав иммигрантов. Если суд оставляет пространство для маневра государств в рамках текстов законов о миграции, его судебная практика весьма консервативна, и в итоге слабо защищает права иммигрантов.

Применяя на практике технологию оговорок, суд ограничивает последствия посягательств на права человека, он как бы отходит

в сторону и на практике переносит основной контроль на судей национальных судов. Таким образом, иммигранты попадают под национальную юрисдикцию, которая может их в той или иной мере защитить. Таким образом, когда суд руководствуется Директивой о воссоединении семьи, которая не признает за всеми детьми право воссоединиться с родителями, так как государства могут устанавливать ограничения для детей старше 12 лет и старше 15 лет, суд придает юридическую силу всему тексту закона, ограничиваясь напоминанием, что государства могут использовать эти исключения из правил при соблюдении основных прав человека. Оказывается, чтобы вынести оценку о том, что директива соблюдает основные права человека, достаточно наличие простого факта: государства не располагают дискреционными полномочиями, раз национальные возможности, прописанные в тексте закона, не безграничны, они должны принимать во внимание интересы ребенка. В целом этот поспешный вывод свидетельствует о слабости суда, столкнувшегося с текстом весьма компромиссного закона и о важности политических целей и задач, которые не щадят законодательство.

Безусловно проблема безопасности границ и регулирования миграционных потоков небезосновательна. Однако Европейский Союз заработал бы больше доверия, признав преимущества иммиграции для европейской экономики. Европейскому Союзу не следует забывать также, что люди готовы рисковать своей жизнью, чтобы покинуть свои страны и уехать в Европу. Тексты законов и политические декларации, а также пограничники и пограничные контроли – все это менее весомо, чем проявление политической воли. Иммиграционная политика, по-видимому, обречена на провал, поскольку она не учитывает реалии экономической и политической ситуации в тех государствах, которые покидают мигранты. Неэффективно только ссылаться на ценности Европейского Союза и значимость основных прав человека, если сам ЕС при этом не готов предоставить средства для их поддержания за своими границами.

Библиография:

1. Абдэлькалек Беррамдан, Жан Розето. Европейская иммиграционная политика. – Картала, 2009.
2. Даниэль Тим, Францис Снидер. Европа: континент иммигрантов? Преодоление трудностей правового аспекта в создании европейской миграционной политики. – Бруилан, 2011.
3. Дэни Дуэз. Европейский Союз и нелегальная иммиграция: от внутренней безопасности к созданию политического сообщества. – Брюссель, 2008.

4. Катрин Готье, Мари Готье. Законная иммиграция: в свете европейского права. – Бруилан, 2011.
5. Лоранс Дюбэн. Правомерность борьбы Европейского Союза против незаконной иммиграции. – Бруилан, 2012.

References:

1. Abdel'kalek Berramdan, Zhan Rozeto. Evropeiskaya immigratsionnaya politika. – Kartala, 2009.
2. Daniel' Tim, Frantsis Snider. Evropa: kontinent immigrantov? Preodolenie trudnostei pravovogo aspekta v sozdanii evropeiskoi migratsionnoi politiki. – Bruilan, 2011.
3. Deni Duez. Evropeiskii soyuz i nelegal'naya immigratsiya: ot vnut-rennei bezopasnosti k sozdaniyu politicheskogo soobshchestva. – Bryussel', 2008.
4. Katrin Got'e, Mari Got'e. Zakonnaya immigratsiya: v svete evropei-skogo prava. – Bruilan, 2011.
5. Lorans Dyuben. Pravomernost' bor'by Evropeiskogo soyuza protiv nezakonnoi immigratsii. – Bryuilan, 2012.

Перевод с французского доцента Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Э.Б. Тереховой.

Материал поступил в редакцию 21 января 2014 г.