

УДК 340

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАЩИТЫ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ В ГОСУДАРСТВАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Г.Р. Шайхутдинова

Аннотация

В статье дан теоретический анализ правовых положений статьи 19 Европейской социальной хартии, регулирующих вопросы защиты прав трудящихся мигрантов и их семей в странах Европейского Союза. Юридическое толкование указанных положений, используемых терминов в совокупности с анализом прецедентного права Комитета по социальным правам, наблюдающего за соблюдением Хартии государствами-участниками, имеет важное значение для понимания и применения Хартии в Российской Федерации, подписавшей и ратифицировавшей её.

Ключевые слова: трудящийся мигрант, Европейская социальная хартия, Комитет по социальным правам, воссоединение семей.

Европейская социальная хартия (I) содержит специальные положения, защищающие права трудящихся мигрантов: это статьи 18 и 19 Хартии. Трудящиеся мигранты имеют соответствующие права ещё до въезда на территорию государства – участника Хартии, по факту въезда и после получения статуса законного резидента или права на работу на территории такого государства, а в некоторых случаях и после выезда с территории последнего.

Хартия осуществляет защиту прав трудящихся мигрантов двумя способами: общим и специальным.

Общий способ основан на том, что многие права, гарантированные Хартией, относятся и к трудящимся мигрантам. Так, статьи с 1 по 17 и с 20 по 31 Хартии относятся и к иностранцам, если последние являются гражданами государств – участников Хартии, законно проживающими или работающими на территории таких государств-участников [1, с. 137], хотя прямо об этом не заявлено. Однако указанные статьи должны толковаться в свете положений статей 18 и 19.

Специальный способ предусмотрен статьями 18 и 19 Хартии, которые защищают права исключительно трудящихся мигрантов и их семей. В первые годы после вступления Хартии в силу существовало мнение о том, что эти статьи применимы к трудящимся мигрантам всех государств, в том числе и не участвующих в Хартии, поскольку в текстах статей такой конкретной оговорки нет. Но Европейский комитет по социальным правам отверг такое толкование, заявив, что из текста статей 18 и 19 вполне ясно, что их положения применимы только к гражданам государств – участников Хартии [2, р. 211].

Указанные статьи относятся и к беженцам согласно Конвенции о статусе беженцев, и к лицам без гражданства согласно Конвенции о статусе лиц без гражданства. Статья 19 относится ко всем категориям трудящихся – ищущим работу, трансграничным работникам, сезонным работникам, наёмным работникам и самозанятым (II, p. 135). В равной мере защищены права как мужчин, так и женщин. И, наконец, нелегальные мигранты и их дети имеют некоторые специфические права, а именно право на медицинскую помощь даже в тех государствах-участниках, в которых такое право не признаётся.

Наиболее актуальны на современном этапе вопросы социальной защиты семьи, и прежде всего семей трудящихся мигрантов. Согласно Приложению к Хартии, которое определяет защищаемых лиц, большинство положений Хартии применяется не только к гражданам Договаривающейся Стороны, но и к «гражданам других Договаривающихся Сторон, законно проживающим или работающим регулярно на территории указанной Договаривающейся Стороны»¹ (I). Но авторы Хартии, памятуя об особых трудностях для иностранных семей, предусмотрели *inter alia* ряд специальных положений для «обеспечения эффективного осуществления права трудящихся мигрантов и их семей на защиту и помощь» (I). Некоторые из этих положений касаются социальной защиты семьи.

Согласно Хартии такая защита состоит из четырёх серий мер социального характера, относящихся к жилищным условиям, воссоединению семей, отпускам родителей и социальным структурам помощи семьям.

Пункт 1 статьи 19 предусматривает обязанность государств – участников Хартии предоставлять достоверную информацию о правилах въезда мигрантов на их территорию: «В целях обеспечения эффективного осуществления права трудящихся мигрантов и их семей на защиту и помощь на территории любой другой Стороны Стороны обязуются... содействовать созданию или поддержанию деятельности служб, призванных оказывать достаточную и бесплатную помощь таким трудящимся и, в частности, предоставлять в их распоряжение точную информацию и предпринимать все необходимые меры, насколько это соответствует национальному законодательству, против вводящей в заблуждение пропаганды, касающейся эмиграции и иммиграции» (I, ст. 19, п. 1).

Комитет напомнил о своём прецедентном праве, согласно которому принятие данного положения Хартии не может освободить правительство от его обязательств предпринять шаги по применению данного пункта в отношении любых трудящихся, которые были гражданами других Договаривающихся Сторон и хотели иммигрировать в данное государство, и особенно в отношении граждан, которые желали иммигрировать на территорию другой Договаривающейся Стороны (см. (II, p. 315)).

Защита, предусмотренная статьёй 16, применяется ко всем семьям граждан Договаривающейся Стороны и семьям граждан других Договаривающихся Сторон. Особая защита трудящихся мигрантов и их семей, предусмотренная Хартией с целью компенсировать особые трудности, с которыми сталкиваются семьи иностранцев, олицетворяется в особых структурах помощи семьям трудящихся мигрантов. Соответственно, пункт 3 статьи 19 требует от Договаривающихся

¹ Здесь и далее цитаты из источников приводятся в нашем переводе.

Сторон «содействовать сотрудничеству между социальными службами, государственными и частными, в странах эмиграции и иммиграции» (I, ст. 19, п. 3). Таковые включают кроме служб посольств и консульств международные социальные службы, имеющиеся во многих европейских странах.

Пункт 2 статьи 19 характеризует кроме всего прочего соответствующие меры содействия принятию трудящихся мигрантов и их семей как основной фактор интеграции (III, р. 185, 186, 188, 377). Он предусматривает обязанность государств – участников Хартии «принимать в рамках своей юрисдикции соответствующие меры для облегчения выезда, проезда и приёма таких трудящихся и их семей и обеспечивать им во время проезда в рамках своей юрисдикции оказание необходимых санитарных и медицинских услуг, а также хорошие гигиенические условия» (I, ст. 19, п. 2).

Жилищные условия

Комитет всегда уделял большое внимание жилищным условиям, с тем чтобы они удовлетворяли требованиям пункта 4 (с) статьи 19 о благоприятном обращении с мигрантами в отношении жилищных условий. Пункт 4 статьи 19 обязывает государства, участвующие в Хартии, «гарантировать законно находящимся на их территории трудящимся мигрантам в той мере, в какой эти вопросы регулируются законами или правилами или входят в компетенцию административных властей, режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в следующих областях:

- а) оплата и иные условия найма и труда;
- в) членство в профессиональных союзах и пользование преимуществами по коллективным договорам;
- с) жильё» (I, ст. 19, п. 4).

Строительство жилья, пригодного для семейных нужд

Комитет понимает важность финансовых возможностей для доступа к жилью, арендованному или собственному, а также важность строительства социального жилья. Феномен растущей в Европе бедности в особенности касается жилья, и это было выражено в Заключениях XII-1 (IV): благополучие семьи во многом определяется обеспеченностью адекватным жильём и основными услугами (такими, например, как отопление и электричество).

Комитет отмечает, что, когда речь идёт о праве на соответствующее требованиям жилью, имеется в виду не только жилище, которое не должно быть нестандартным и должно иметь существенные удобства, но и жилище подходящего размера для проживающей в нём семьи (III, р. 44).

Комитет отметил случаи выселения семей из жилища по истечении срока аренды жилья или за невнесение арендной платы. Несмотря на то что выселение может быть юридически оправдано, систематическая политика выселения по истечении срока аренды может отражать намерение повысить арендную плату за пределы, разрешённые законодательством, а это в конечном счёте создаёт серьёзную проблему для семей, и не только неимущих семей. Невнесение

арендной платы часто проистекает из новых или ухудшающихся обстоятельств бедности, соединённых с безработицей, в особенности долгосрочной.

Степень доступности жилья для трудящихся мигрантов

Согласно пункту 4 (с) статьи 19 Хартии, государства должны гарантировать работникам, законно находящимся на их территориях, «условия не менее благоприятные, чем для собственных граждан», в отношении обеспечения жильём.

По мнению Комитета, предусмотренные Хартией гарантии должны применяться только к гражданам Договаривающихся Сторон. В Приложении к Хартии говорится, что «лица, охваченные статьями 1–17, включают иностранцев только тогда, когда они являются гражданами других Договаривающихся Сторон» (V), поэтому можно было бы предположить, что статья 18 и (по данному вопросу) статья 19 применены ко всем иностранцам. Однако Комитет опроверг этот аргумент на том основании, что из текста статей 18 и 19 ясно вытекает: положения применяются только к гражданам Договаривающихся Сторон.

Комитет подчеркнул уникальность статьи 19. Её специфика состоит в том, что она содержит несколько особых элементов, которые отличают её от большинства иных положений Части II Хартии. В действительности она идёт дальше простого гарантирования равенства между иностранными и национальными трудящимися: признавая, что мигранты являются категорией с ограниченными возможностями, она предусматривает принятие Договаривающимися Сторонами мер, которые более благоприятны и позитивны в отношении этой категории лиц, чем в отношении собственных граждан данного государства (II, p. 131).

Касаясь выражения *не менее благоприятные*, Комитет разъяснил два важнейших момента по поводу доступа к жилью: во-первых, невозможно быть удовлетворённым простым утверждением юридического равенства между иммигрантами и местными гражданами, когда не даётся никакого указания на меры, предпринятые для обеспечения того, чтобы иммигранты не были в невыгодном положении при распределении недорогого жилья, а во-вторых, неадекватность решения этой проблемы имеет последствия для воссоединения семей трудящихся мигрантов, что обусловлено не только административными и правовыми мерами, но также наличием жилья для семьи.

Это предопределило основы прецедентного права Комитета по жилищным вопросам для трудящихся мигрантов: более благоприятные меры для мигрантов с целью компенсации их невыгодного положения, неадекватность строго юридического равенства и последствий решения жилищного вопроса в целях воссоединения семей. Наиболее интересное прецедентное право сформировалось по вопросу юридического равенства. Оно может быть выражено в трёх пунктах: а) юридическое равенство необходимо; б) применение законов не должно быть дискриминационным; в) юридическое равенство само по себе может быть недостаточным.

Под *юридическим равенством* подразумевается, что условия доступа к жилью должны быть равными для граждан Договаривающейся Стороны и трудящихся мигрантов, которые являются гражданами других Договаривающихся Сторон (это касается и доступа к пособиям и иным привилегиям, предоставляемым для облегчения доступа к жилью). Комитет считает противоречащим

Хартии распределение субсидируемого жилья только среди своих граждан и граждан государств – членов Европейского Союза (III, р. 192) и ограничение некоторыми муниципалитетами числа иностранцев, имеющих право селиться на их территории (III, р. 378).

Комитет никогда не считал, что трудности, возникающие в связи с различными требованиями в отношении собственных граждан и иностранцев или некоторых категорий иностранцев (жилищный кризис, социальные проблемы из-за перенаселённости, недостаточность недорогостоящего жилья, особая ситуация в определённой местности), могут оправдывать какую-либо дискриминацию. Ссылаясь на одно из указанных обстоятельств (недостаточность недорогостоящего жилья), Комитет пояснил свою позицию: несмотря на то что проблема существует, вопрос распределения жилья должен основываться на критерии нуждаемости заявителя (оцениваемой путём учёта уровня его доходов и размера семьи и необходимости её воссоединения), тем самым защите семьи отдаётся приоритет, предусмотренный Хартией. На практике «многие трудящиеся мигранты и их семьи будут вынуждены занимать жильё плохого качества и неподходящего размера» (III, р. 378), что представляет собой дискриминацию.

Дискуссии в Комитете показали, что равенство по закону не всегда обеспечивает равенство на практике, необходимы дальнейшие действия во избежание косвенной дискриминации, которая противоречит положениям Хартии.

Комитет сформировал своё прецедентное право по вопросу о жилье на основе требований о местожительстве, необходимом для доступа к социальному жилью в Норвегии. В докладе Норвегии о соблюдении положений Хартии отмечалось, что требования о местожительстве для доступа к недорогому жилью, применяемые во многих муниципалитетах Норвегии, не нарушают пункт 4 статьи 19, так как они одинаково применяются к норвежским и иностранным гражданам. Однако очевидно, что норвежцам легче выполнить это требование, в то время как трудящимся мигрантам сложно подтвердить местожительство на территории Норвегии. Поэтому указанные требования о местожительстве, формально обеспечивая равенство обращения, создают неравенство обращения по существу и являются несоответствующими положениям Хартии.

Твёрдо отстаивая этот принцип, Комитет, прежде чем принять отрицательное заключение по вопросу о косвенной дискриминации (дискриминации на практике, *de facto*), запросил информацию о некоторых деталях: «В докладе Норвегии утверждается, что требования о местожительстве, применяемые для доступа к недорогому жилью, не дискриминируют *de facto* иммигрантов, так как обычная иммиграция рабочих прекратилась в 1975 г. С тех пор только эксперты и опытные специалисты, которые уже имели работу и жильё до приезда в Норвегию, могут работать здесь.

В этом отношении Комитет попросил норвежское правительство предоставить информацию о количестве заявлений на недорогое жильё, поданных трудящимися мигрантами, которые являются гражданами Договаривающихся Сторон, и о том, по скольким из этих заявлений было отказано из-за несоблюдения требования о местожительстве. Была также запрошена информация о заявлениях (и отказах) норвежских граждан» (IV, р. 157).

Случай с Норвегией не единственный, требование о местожительстве есть в некоторых регионах Италии (III, р. 192), самоуправляющейся коммуне Испании (III, р. 194–195) и Великобритании. Лица, добровольно покидающие жилище либо в Великобритании, либо за границей, не имели права на жильё, предоставляемое местными властями, что «могло иметь большее влияние на трудящихся мигрантов, так как они обычно добровольно покидают место жительства за границей для того, чтобы приехать в Великобританию на работу» (III, р. 196).

Комитет просил все государства, которые приняли на себя обязательства по пункту 4 статьи 19, обратить внимание на жилищное законодательство и докладывать обо всех условиях получения жилья, применение которых может отличаться в отношении своих граждан и иностранцев.

Комитет подчеркнул важность жилища для защиты семьи, его влияние на воссоединение семей как основного фактора такой защиты и особые трудности в этой связи для мигрантов, что создает скопление мигрантов в определённых районах, тем самым порождая ксенофобию и препятствуя интеграции мигрантов. Комитет просит правительства уделить особое внимание обеспечению жилищем мигрантов (граждан Договаривающихся Сторон и их семей) и принять меры, необходимые для предоставления им обращения не менее благоприятного, чем собственным гражданам, как того требует Хартия.

Воссоединение семей

Согласно пункту 6 статьи 19 Хартии Договаривающиеся Стороны принимают меры «для возможного воссоединения семьи иностранного трудящегося, которому разрешено обосноваться на территории». Приложение к Хартии устанавливает, что «термин “семья иностранного рабочего” понимается по крайней мере как включающий его жену и зависимых детей в возрасте до 21 года» (V).

Комитет определил сущность данного тезиса при проверке применения пункта 6 статьи 19 и сформулировал его содержание в свете проблем, которые поднимает его применение в определённых государствах. Главная цель пункта 6 – обязать государства создать условия для воссоединения семей. Он не должен быть истолкован как разрешающий принятие ограничений, направленных на лишение данного обязательства его содержания.

Поскольку термин *семья иностранного рабочего* определён в Приложении к Хартии как означающий по крайней мере его жену и зависимых детей в возрасте до 21 года, недопустимо толковать данный термин как разрешающий установление ограничения по возрасту менее 21 года. Поскольку, в соответствии с Приложением к Хартии, указанные лица должны быть также «зависимы» от трудящегося мигранта², то дети, отвечающие условию возраста, могут быть лишены права на воссоединение с семьёй в случае, когда установлено, что они более не зависят от трудящегося мигранта.

² Концепция «зависимых» лиц означает, что это лица, которые зависят своим существованием от своей семьи, в особенности ввиду экономических причин, необходимости продолжения образования без стипендии или по причине, связанной со здоровьем.

Семья трудящегося мигранта

Определение членов семьи трудящегося мигранта, которые могут воссоединиться, поднимает две проблемы: во-первых, состав семьи и, во-вторых, возраст детей.

Проблема состава семьи исходит из использования термина *жена* в приложении к пункту 6 статьи 19. Соответствие английской и французской версий текста способствовало определению Комитетом точных терминов Хартии. Комитет считает, что в Хартии термин *трудящийся* применяется и к женщинам-трудящимся. Соответственно, определение семьи трудящегося мигранта в приложении к Хартии включает детей (но не мужа) женщины-трудящейся. Комитет сожалеет о существовании такой дискриминации и надеется, что в приложении к пункту 6 статьи 19 термин *жена* будет заменён термином *супруг*.

При определении возраста воссоединяющихся детей главная проблема – это максимальный возраст (зафиксированный в Приложении к пункту 6 статьи 19), который составляет двадцать один год. Прецедентное право Комитета развивается в том направлении, что до этого возраста воссоединению семьи должно быть оказано содействие. Комитет не признаёт ограничение возраста ниже 21 года.

Но для воссоединения семей некоторые государства – участники Хартии установили ограничение возраста ниже двадцати одного года. В ответ на критику со стороны Комитета некоторые из них утверждают, что на практике они удовлетворяют просьбы о воссоединении семей трудящихся мигрантов, направленные от имени их детей, которые были гражданами Договаривающихся Сторон до возраста, указанного в Хартии.

Так, в отношении ситуации, которая имеет место в Швеции, Комитет заявил: «Принимая во внимание заявления правительства о том, что все зависимые дети трудящихся мигрантов в возрасте до двадцати одного года допускаются в Швецию, Комитет тем не менее считает, что, поскольку такое право детей трудящихся мигрантов не установлено законом, он нуждается в информации о числе заявлений о воссоединении семей от детей трудящихся мигрантов этой возрастной группы, которые являются гражданами Договаривающихся Сторон, и о количестве выданных разрешений на проживание» (VI, р. 207).

После рассмотрения полученной от правительства Швеции информации позиция Комитета была следующей: при отсутствии законов или подзаконных актов, соответствующих Хартии, государства должны докладывать о числе заявлений, поданных детьми трудящихся мигрантов, которые являются гражданами Договаривающихся Сторон, в возрасте между тем, который установлен национальным законодательством (теоретически ниже двадцати одного года), и возрастом в двадцать один год. Если полученная информация свидетельствует о том, что ни одно из заявлений не было отклонено, Комитет заключает, что нет нарушений пункта 6 статьи 19, хотя и отмечает, что установленный возраст не отвечает требованиям Хартии.

Далее Комитет проявляет некоторое опасение: в подобных случаях, если возраст детей трудящихся мигрантов ниже двадцати одного года, но выше возраста, установленного национальным законодательством, им может быть отказано в подаче заявлений о въезде в эту страну на основании воссоединения семьи.

Так, Комитет, выяснив, что Великобритания, установившая ограничение по возрасту в восемнадцать лет для молодых мужчин, граждан государств – нечленов Европейского Союза, не получила ни одного заявления о воссоединении семьи от молодых людей в возрасте от восемнадцати до двадцати одного года, выразил озабоченность относительно доступности информации для потенциальных заявителей.

Доклад Великобритании свидетельствует о том, что от Договаривающихся Сторон Хартии, которые не были членами Европейского Союза, ни одно заявление о воссоединении не было получено от детей в возрасте от 18 до 21 года. Поэтому Комитет заключил, что не было нарушений данного положения Хартии. Он вновь подтвердил, что, пока максимальный установленный возраст для допуска детей не увеличен до 21 года, Великобритания должна будет представлять всю необходимую информацию по поводу заявлений о воссоединении семьи, подаваемых молодыми людьми вышеуказанной категории (о числе поданных заявлений и числе отказов по ним, причинам отказа и т. д.). Продолжающееся отсутствие заявлений о воссоединении вынудило Комитет выяснить, «в какой мере молодые люди и их семьи были проинформированы о возможности воссоединения семьи» (VI, p. 161).

Тринадцать из шестнадцати государств, представивших доклады по данному пункту, приняли обязательства по пункту 6 статьи 19; восемь из них (Австрия, Бельгия (для граждан государств, не принадлежащих Европейскому Союзу), Германия, Греция, Италия, Нидерланды, Швеция и Великобритания) установили требуемое ограничение возраста для воссоединения семьи (21 год).

Комитет отмечает, что ограничение, предусмотренное Хартией, создаёт всё больше проблем для национальных законодательств, устанавливающих ограничения по возрасту для совершеннолетних детей в целях воссоединения семьи: когда Хартия была принята в 1961 г., возраст совершеннолетия обычно устанавливался в двадцать один год, но затем он был понижен во многих странах. Однако, чтобы соответствовать этому изменению, сама Хартия должна быть изменена.

Отказ на основании здоровья

Комитет исследовал основание здоровья как препятствие воссоединению семьи. Он противоречит любым подзаконным актам общего характера. Полномочие отказывать во въезде в страну членам семьи трудящегося мигранта, страдающим от инфекционного заболевания, представляется слишком строгим, так как является довольно общим. Ограничение применения данного правила лишь определёнными серьёзными случаями было бы более подходящим. Комитет запрашивает детали таких случаев, а именно: все ли инфекционные заболевания, независимо от их серьёзности, представляют собой основание для отказа членам семьи трудящегося мигранта во въезде в страну и имеется ли их исчерпывающий перечень (VI, p. 152).

Существование перечня оснований здоровья, по которым в воссоединении семьи может быть отказано, недостаточно, чтобы государство отвечало требованиям пункта 6 статьи 19. Комитет оставляет за собой право определять, соответствуют ли основания ограничениям, разрешённым статьёй 31 Хартии, если

указанные заболевания представляют опасность для здоровья общества или общественных интересов³. Особое беспокойство Комитета вызывают психические заболевания как основания для отказа.

Важность жилища как фактора воссоединения семьи и особые трудности, стоящие перед мигрантами в этой связи, были отмечены выше. Вопрос, регулируемый пунктом 6 статьи 19, касается не проблемы менее благоприятного обращения в отношении предоставления жилища трудящимся мигрантам, а действительной ситуации и требуемых практических мер помощи трудящимся мигрантам в получении ими жилища, соответствующего их потребностям. Комитет разъяснил обязанность, предусмотренную пунктом 6 статьи 19 в отношении жилища, следующим образом: формулировка пункта 6 статьи 19 («способствовать... воссоединению семьи трудящегося мигранта») действительно обязывает государство, которое принимает его, предпринимать специальные шаги для помощи иностранным работникам в доступе к жилищу, кроме случаев, когда условия рынка жилья таковы, что никакие шаги не возможны.

Комитет не принимает аргументы некоторых правительств относительно того, что вопрос о жилище трудящихся мигрантов регулируется только пунктом 4 статьи 19 и не имеет никакого влияния на воссоединение семьи, остальные правительства разделяют мнение Комитета и его стремление принимать во внимание особые трудности иностранцев в доступе к жилью.

Некоторые государства считают, что вопросы доступа иностранцев к жилью подпадают под пункт 4 (с) статьи 19 Хартии. Очевидно, что связь между пунктами 4 и 6 статьи 19 прямая и фактическая: ситуация с жилищем трудящихся мигрантов описана в пункте 4 статьи 19, и там, где она неудовлетворительна, это имеет негативные последствия для воссоединения семей. Если такие имеют место, то Комитет, вместо того чтобы вновь обсуждать пункт 6 статьи 19, использует метод ссылки на это положение.

Требование о времени пребывания

Если Комитет считает, что для воссоединения семьи необходимо выполнение трудящимся мигрантом требования о времени пребывания, и если этот срок представляется чрезмерным, то принимается решение о невыполнении государством требований Хартии. Комитет никогда не выносил подобных решений, но согласно имеющимся делам сроки в три и четыре года являются слишком длинными, а восемь лет – в особенности.

Иные разъяснения были даны Комитетом относительно сути национальных подзаконных актов: все трудящиеся мигранты, которые являются гражданами Договаривающихся Сторон, должны получать защиту, предусмотренную пунктом 6 статьи 19, без исключения какой-либо категории. Комитет выделил особые ограничения для воссоединения семей, которые признал несовместимыми с обязанностью, принятой по пункту 6 статьи 19: требование совместного проживания; ограничение времени и запрещение «объединения по цепной реакции»; требование о том, чтобы бракосочетание предшествовало въезду трудящегося

³ Относительно контроля перечня заболеваний см. (III, р. 201).

мигранта в страну, с тем чтобы супруг или супруга могли воспользоваться возможностью воссоединения семьи.

Прецедентное право Комитета свидетельствует, что внимание к воссоединению семьи является существенным аспектом её защиты. В современном европейском контексте Комитет особенно внимательно относится к ограничительной иммиграционной политике. В последние годы воссоединение семьи стало важнейшим источником иммиграции (кроме приёма беженцев в некоторых странах), но появляется тенденция к уменьшению числа лиц, допускаемых к иммиграции на основании воссоединения семьи. Комитет искренне желает, чтобы правительства по-прежнему оказывали помощь в воссоединении семьи, если трудящийся мигрант уже допущен на территорию государства, так как разделение членов семьи, противоречащее требованиям Хартии, приводит к серьёзному личному несчастью, а также социальному беспорядку. Комитет просит правительства обеспечить, чтобы административные задержки и сложности не препятствовали воссоединению семьи на практике.

Summary

G.R. Shaikhutdinova. Theoretical and Legal Analysis of Protection of the Rights of Migrant Workers in the States of the European Union.

The article presents a theoretical analysis of legal provisions laid in Article 19 of the European Social Charter, which regulates protection of the rights of migrant workers and their families in the countries of the European Union. The legal interpretation of the above provisions and the terms used therein in conjunction with the analysis of the practice of the Committee of Social Rights, which monitors the implementation of the Charter by the member countries, is important for understanding and application of the Charter in the Russian Federation, which has signed and ratified it.

Keywords: migrant worker, European Social Charter, Committee of Social Rights, family reunion.

Источники

- I – European Social Charter (Revised). – URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&CM=8&NT=163>, свободный.
- II – Digest of the case law of the European Committee of Social Rights. – URL: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/digest/DigestSept2008_en.pdf, свободный.
- III – European Social Charter. Committee of Independent Experts. Conclusions XIII-2. – URL: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/Year/XIII2_en.pdf, свободный.
- IV – European Social Charter. Committee of Independent Experts. Conclusions XII-1. – URL: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/Year/XII1_en.pdf, свободный.
- V – Appendix to the European Social Charter (Revised). – URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm>, свободный.
- VI – European Social Charter. Committee of Independent Experts. Conclusions XII-2. – URL: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/Year/XII2_en.pdf, свободный.

Литература

1. *Шайхутдинова Г.Р.* Европейская социальная хартия. Правовой комментарий. – Казань: Школа, 2003. – 172 с.
2. *Harris D.J.* The European Social Charter. – Ardsley, N. Y.: Transnat. Publ., 2001. – 431 p.

Поступила в редакцию
06.05.13

Шайхутдинова Гульнара Раифовна – доктор юридических наук, профессор кафедры международного и европейского права, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань, Россия.

E-mail: ildar_sh@mail.ru