

работников на основании заключенных с ними трудовых договоров. Работодателем может выступать в том числе и иностранец, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

Из содержания ст. 11 ТК РФ следует, что с учетом многообразия нормативной правовой базы Российской Федерации по регулированию труда иностранцев могут быть использованы как общие, так и специальные нормы, учитывающие различные особенности в регулировании труда иностранных работников. При этом специальные нормы трудового права Российской Федерации применяются наряду с общими нормами законодательства Российской Федерации о труде всех работников, работающих по трудовому договору.

5. Иностранец может осуществлять свою тру-

довую деятельность на основании гражданско-правового договора на выполнение работ (подряда, оказания услуг и т. д.). Здесь действуют принципы и нормы Гражданского кодекса Российской Федерации о свободе договора. Предметом таких договоров является результат работы, ее объем или оказание услуг (перевозка транспортом, авторский договор, договор заказа и т. д.).

Например, в соответствии с Законом Российской Федерации от 9 июля 1993 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах» возможно заключение иностранцем авторского договора заказа.

При этом следует иметь в виду, что защита прав иностранного гражданина, в отношении которого совершено нарушение, возможна только при обращении в суд самого иностранного гражданина.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИЕМА ЕВРЕЙСКИХ ИММИГРАНТОВ ИЗ БЫВШЕГО СССР В ГЕРМАНИИ (ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ФРГ)

И. А. Косицин, заведующий кафедрой конституционного и административного права Омского юридического института, кандидат юридических наук, доцент;

А. Майле, советник по российскому праву при земельном суде федеральной земли Шлезвиг-Гольштейн (ФРГ), доктор права, магистр административно-правовых наук

Одну из групп иммигрантов, переселяющихся в Федеративную Республику Германия, составляют еврейские переселенцы¹ из стран - государств бывшего СССР. Прием данной категории мигрантов² осуществляется Германией на постоянной основе начиная с января 1991 г. При принятии решения о начале приема контингентных беженцев германское правительство исходило, прежде всего, из гуманитарных соображений, заявляя, что евреи могут искать защиту в немецком государстве, если считают, что они подвергаются гонени-

ям в местах их постоянного проживания. Германия объявила также о том, что берет на себя обязательства по поддержке сохранения еврейской культуры и будет способствовать развитию еврейских общин на своей территории.

В настоящее время в ФРГ имеются 111 еврейских общин, а по количественному составу еврейская диаспора - одна из самых быстрорастущих и больших в Европе. Начиная с 1988 г. она увеличилась в четыре раза. Около 90 % членов общин составляют выходцы из бывшего Советского Союза³:

¹ Часто применяется термин «контингентные беженцы».

² В русскоязычной прессе Германии выражение «мигрант» используется как синоним слова «иммигрант».

³ В данной таблице представлены данные Федерального ведомства ФРГ по миграции и делам беженцев по иммиграции евреев и членов их семей в Германию.

Годы	Количество еврейских переселенцев в год	Общее количество
до 1993	8.535	8.535
1993	16.597	25.132
1994	8.811	33.943
1995	15.184	49.127
1996	15.959	65.086
1997	19.437	84.523
1998	17.788	102.311
1999	18.205	120.516
2000	16.538	137.054
2001	16.711	153.765
2002	19.262	173.027
2003	15.442	188.469
2004	11.208	199.677
2005	5.968	205.645
2006	1.079	206.724
2007	2.502	209.226

До начала 2005 г. прием еврейских переселенцев из бывшего СССР осуществлялся на основании решения конференции глав правительств земель с участием федеральных министров от 9 января 1991 г. Основным законодательным актом, применявшимся для рассмотрения заявлений контингентных беженцев, был Закон о мероприятиях для беженцев, принятых в рамках акции гуманитарной помощи⁴. Этот законодательный акт был принят в свое время парламентом Западной Германии для приема определенного контингента вьетнамских беженцев. Его применение к еврейским беженцам из стран бывшего Советского Союза⁵ было связано с административно-техническими неудобствами, и поэтому он дополнялся различными ведомственными указаниями.

В настоящее время основные принципы приема еврейских иммигрантов закреплены в § 23 Закона о пребывании⁶. Конкретные ведомственные указания исполнительным органам были согласованы и утверждены конференцией министров внутренних дел земель с участием федерального мини-

стра внутренних дел⁷. Необходимо отметить, что заявления о приеме, поданные до 30.06.2001, рассматриваются в рамках прежних правил приема.

Согласно новым правилам, кандидатами на прием в ФРГ могут быть граждане или лица без гражданства еврейской национальности, проживающие на территории одного из государств бывшего Советского Союза⁸. Принадлежать к еврейской этнической группе должна быть подтверждена документами советского периода (до 1990 г.). Достаточной предпосылкой приема является доказанность национальности одного еврейского родителя. Новые документы постсоветского периода не признаются в качестве подтверждения еврейского происхождения. Иначе говоря, в определяющих документах (паспорт, военный билет, свидетельство о рождении), выданных до 1990 г., заявитель должен быть записан евреем или иметь как минимум одного еврейского родителя.

Особую роль при приеме играет т. н. интеграционный прогноз (социальный фактор). Личностные качества заявителя должны свидетельствовать

⁴ Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge vom 22. Juli 1980 (BGBl. I 1980, 1057), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 29.10.1997 I 2584. Dieses Gesetz ist durch Artikel 15 Abs. 3 Nr. 3 des Zuwanderungsgesetzes am 01.01.2005 außer Kraft getreten.

⁵ Прием евреев из Эстонии, Литвы и Латвии на основании данного законодательного акта продолжался до 1 мая 2004 г., т. е. до принятия данных государств в Евросоюз.

⁶ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 13. März 2008 (BGBl. I S. 313).

⁷ Когда был подготовлен проект нового иммиграционного закона, еврейские общины во главе с Центральным советом евреев Германии и Союзом прогрессивных евреев выступили с резкой критикой данного законопроекта. По их мнению, нашедшему поддержку среди политиков и юристов, новое законодательство лишало еврейскую иммиграцию правовой базы. Из-за протестов Центрального совета евреев Германии три раза проводилась конференция министров внутренних дел страны, прежде чем окончательно были утверждены указания исполнительным органам по приему еврейских беженцев. Данные правовые нормы вступили в силу 24 мая 2007 г.

⁸ Заявления о приеме от лиц, переселившихся в другие государства (например, Израиль, США), к обработке не принимаются.

о том, что претендент на переселение после переезда в Германию сможет в короткое время найти работу и не зависеть от помощи государства.

Интеграционный прогноз в первую очередь делается в отношении основного заявителя, во вторую очередь учитывается его семейное окружение. Первичный социальный прогноз базируется на личных данных заявителя о его образовании, профессиональных знаниях и опыте работы, знании иностранных языков, наличии родственников, работе в еврейских организациях и т. д.⁹ Владение немецким языком, деловые связи также играют роль при выработке социального прогноза. Полезной может оказаться гарантия немецкого работодателя предоставить заявителю рабочее место после переселения в ФРГ. Таким образом, правила приема еврейских иммигрантов закрывают доступ в страну заведомо пожизненным получателям государственной социальной помощи. Жертвам национал-социализма¹⁰ требование независимости от социальной поддержки государства не предьявляется.

Большую роль могут сыграть профессиональные перспективы нееврейского супруга. И если он имеет лучшие шансы на трудоустройство, чем основной заявитель, то это обстоятельство также может служить важным аргументом в пользу переселения всей семьи¹¹.

В обязательном порядке заявитель должен обладать базовыми знаниями немецкого языка. Доказательством наличия достаточных знаний языка является сертификат «Prüfungszeugnis A1». Сдать экзамен на сертификат можно в Институте им. Гете в стране проживания заявителя. Кроме того, заявителям можно сдать экзамен на знание языка и в немецком дипломатическом представительстве. Претендент на переселение должен быть в состоянии прочесть и понять текст средней степени сложности и в ограниченном объеме изложить свои мысли на бумаге. Он должен понимать простую немецкую речь и устно выразить свои текущие жизненные потребности. Ни в коем случае от заявителя не требуется свободно владеть письменной и разговорной немецкой речью¹².

Правилами по приему предусмотрено, что заявитель не должен принадлежать к иной вере, кро-

ме иудаизма. Тот, кто признает себя верующим православным христианином, не сможет получить разрешения на прием в Германию. Заявитель должен доказать свою способность интегрироваться в одну из еврейских общин Германии. Доказательством является позитивный квалифицированный отзыв Центрального благотворительного совета евреев во Франкфурте-на-Майне (Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden in Frankfurt am Main). Союз прогрессивных евреев (Union der Progressiven Juden) может также участвовать в подготовке отзыва и высказывать свое мнение по делу.

Лица, которые получили отказ в приеме по причине недоказанной принадлежности к еврейскому народу, не могут подавать повторное заявление о приеме. В случае несогласия с отказом имеется возможность его опротестовать в предусмотренные законом сроки, как правило, в течение месяца, путем подачи ремонстрационного ходатайства в посольство, ведомственного протеста или жалобы в компетентный административный суд на территории ФРГ.

Занятие в прошлом определенной партийной, государственной или хозяйственной должности может привести к отклонению ходатайства о присвоении статуса еврейского переселенца. Конкретно речь идет об исключении из числа потенциальных переселенцев лиц, которые в стране происхождения пользовались и/или злоупотребляли привилегиями власти. На жительство в ФРГ не могут претендовать люди, которые своими действиями нарушали права человека и принципы правового государства. Переселенческий статус не может быть присвоен бывшему политическому или хозяйственному руководителю, который в период активной деятельности ущемлял законные интересы других лиц. Это правило соответствует § 5 Закона об изгнанных¹³, который регулирует прием в Германию немецких переселенцев. В процессе приема немецких репатриантов наработана судебная практика применения § 5 закона. Ведомства приема еврейских иммигрантов должны ориентироваться на эту практику. Отказы в приеме по указанным выше обстоятельствам можно обжаловать в компетентном административном суде на территории ФРГ.

⁹ Первоначально предложенная возрастная граница в 45 лет не вошла в правила приема.

¹⁰ Таковыми являются лица, родившиеся до 1 января 1945 г.

¹¹ Компетентные германские ведомства должны способствовать воссоединению семьи. Это означает, что ради воссоединения семьи ведомства могут отказаться от составления социального прогноза. Это льготное правило распространяется на заявителей, подавших ходатайство в период с 30.06.2001 по 01.01.2005. Для многих заявителей эта оговорка может оказаться якорем спасения, когда одна часть семьи проживает в ФРГ, а другая - в СНГ.

¹² При воссоединении семей, рассмотрении заявлений жертв национал-социализма и в прочих трудных случаях ведомство приема еврейских иммигрантов может отказаться от языковых требований.

¹³ Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz - BVFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. August 2007 (BGBl. S. 1902), geändert durch Artikel 19 Abs. 1 des Gesetzes vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840).

Запрещен прием в Германию осужденных уголовных преступников. Исключение делается для правозащитников, пострадавших в советские времена за политическую деятельность. Дорога в Германию закрыта для всех заявителей, когда-либо осужденных по уголовным статьям. Это правило охватывает и осужденных за незначительные правонарушения. Обоснованные подозрения в членстве в организованной преступной группировке или террористическом объединении также являются основанием для отказа в присвоении статуса контингентного беженца.

Супруга и холостые, несовершеннолетние дети, проживающие в семейном сообществе с правомочным заявителем, могут быть приняты в Германию в составе семьи. Новшеством является требование трехлетнего семейного стажа к моменту подачи заявления на переселение в ФРГ. Очевидно, что таким путем власти Германии пытаются предотвратить фиктивные браки, имеющие своей целью переселение в ФРГ. При этом супруга и несовершеннолетние дети старше 14 лет должны владеть базовыми знаниями немецкого языка на уровне сертификата «Prüfungszeugnis A1». Дети моложе 14 лет не обязаны доказывать свои знания немецкого языка.

Согласие на прием, выданное государственными органами Германии, действительно в течение года после извещения заявителя о его выдаче. Это означает, что в течение года в немецкое посольство должно быть подано заявление о выдаче визы на въезд в Германию на постоянное место жительства. Неиспользованное в течение года решение о приеме автоматически теряет свою силу. Обладатели просроченных согласий на прием не имеют права повторной подачи заявления. В исключительных ситуациях возможно продление действия решения о приеме. Для этого еврейскому эмигранту надо подать письменное прошение. Причинами для такого продления могут быть, например, длительное заболевание одного из членов семьи; проблемы, возникшие в связи с получением заграничного паспорта, и прочие проблемы с органами государственной власти; необходимость завершения учебы; службы в армии и т. д.

Решение о приеме теряет свою юридическую силу для всех нееврейских членов семьи, если основной заявитель скончается до переселения в ФРГ. То же самое правило действует, если он подаст заявление о разводе или разведется со своим нееврейским супругом до выезда всей семьи в Германию.

Подача повторных заявлений о приеме также возможна, если отказ базировался на недостаточных знаниях немецкого языка или отрицательном социальном прогнозе. Улучшение знаний немецкого языка, изменение профессионального или социального положения заявителя дают ему право

требовать повторного рассмотрения заявления в связи с изменившимися обстоятельствами.

На территории Германии основной заявитель получает бессрочное разрешение на пребывание (Niederlassungserlaubnis). Этот статус дает ему надежное право на пожизненное проживание в ФРГ.

Ухудшилось правовое положение нееврейских членов семьи. Прежде члены семьи сразу после переселения получали бессрочный вид на жительство и те же права, что и основной заявитель. Теперь члены семьи получают разрешение на проживание (Aufenthaltserlaubnis) сроком на один год. Затем разрешение продлевается каждый раз на два года. Бессрочное разрешение на пребывание нееврейские члены семьи могут получить только в рамках общего законодательства об иностранцах. Как и на всех иностранцев, на них распространяется предписание о возможности получения немецкого гражданства, как правило, после восьми лет проживания в Германии.

Необходимо отметить, что если брачное сообщество распадается в течение двух лет с момента переезда в Германию, то нееврейская супруга может быть выслана из страны. После двух лет совместного проживания она приобретает независимый от семейных отношений вид на жительство в ФРГ. Исключением из этого правила являются издевательства и избиения со стороны супруга, надругательства над детьми и прочие тяжелые проявления домашнего насилия. Здесь Ведомство по делам иностранцев может продлить нееврейскому супругу вид на жительство вне указанных рамок двухлетнего совместного проживания.

Еврейские иммигранты распределяются на места постоянного проживания во все федеральные земли, по согласованному между землями ключу. Место жительства обозначено в паспорте еврейского переселенца в виде ограничительной пометки, срок действия которой составляет, как правило, два года. В этот период контингентный беженец не имеет права без разрешения властей самовольно переезжать в иной населенный пункт. Переезд в другой город возможен только с разрешения Ведомства по делам иностранцев. Нахождение рабочего места вне зоны распределения, безусловно, снимает данное ограничение. Также возможен переезд в случаях восстановления семейного сообщества с проживающим в ином населенном пункте супругом или малолетним ребенком. Тем не менее такой переезд не должен вести к отказу переезжающего от рабочего места и возникновению зависимости от общественной (государственной) поддержки. Исключение может быть обусловлено необходимостью ухода за немощным родственником и т. д.

В целом, новые правила о приеме еврейских иммигрантов значительно ухудшают правовую

позицию претендентов на переселение по сравнению с действовавшими ранее условиями по приему. Раньше дорогу к статусу контингентного беженца реально закрывала только принадлежность к одной из не связанных с иудаизмом конфессий. Галахические религиозные нормы не находили применения в практике ведомств приема еврейских иммигрантов, а членство в одной из еврейских общин Германии не являлось предпосылкой приема. Как известно, лица еврейского происхождения по отцовской линии не принимаются в еврейскую общину. Ранее же данное обстоятельство не препятствовало получению статусу контингентного беженца. Следует ожидать, что позитивный квалифицированный отзыв получают только потомки еврейских матерей. Мы полагаем, что потомки еврейских отцов тоже могут выполнить критерий приемоспособности. Для этого им надо доказать

свою принадлежность к иудаизму в стране происхождения. Союз прогрессивных евреев не так строго толкует галахические нормы, и его мнение может отклоняться от заключения Центрального благотворительного совета евреев во Франкфурте-на-Майне.

Новые правила приема контингентных беженцев соответствуют духу проводимой в последние годы Германией политики об ограничении числа приема мигрантов всех групп. Если бы не своевременное вмешательство еврейских общин Германии в диалог по интеграции, возможность переселения евреев была бы равна нулю, как это получилось, например, с приемом т. н. поздних переселенцев – немцев из бывшего СССР, приезжающих на постоянное жительство в Германию. С введением в действие нового миграционного законодательства их число сократилось до рекордно низкого уровня.

ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ГОРОДА ОМСКА ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

С. В. Синдеев, начальник управления развития потребительского рынка и поддержки предпринимательства департамента городской экономической политики Администрации г. Омска;

Д. В. Рыженко, консультант отдела поддержки предпринимательства управления развития потребительского рынка и поддержки предпринимательства департамента городской экономической политики Администрации г. Омска

В связи с переходом России к рыночной экономике, выходом на международный рынок становится актуальной проблема правового регулирования труда иностранных работников. Трудовая миграция является сегодня массовым и слабо контролируемым процессом. Как показывает практика, по-прежнему значительная часть иностранных граждан, находясь в Российской Федерации, осуществляет трудовую деятельность с нарушениями норм трудового и миграционного законодательства Российской Федерации.

В Омской области осуществляет свою деятельность межведомственная комиссия по вопросам привлечения и использования иностранных работников, одной из задач которой является контроль соблюдения иностранными работниками и орга-

низациями, привлекающими труд иностранных работников, принятых законодательных норм.

Администрация г. Омска в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами принимает активное участие в работе межведомственной комиссии.

Ежегодно до 1 июня Министерство труда и социального развития Омской области обобщает заявки работодателей о потребности в рабочей силе для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест за счет привлечения иностранных работников и направляет их на рассмотрение в органы исполнительной власти и в Администрацию г. Омска.

По итогам рассмотрения заявок работодателей Администрация г. Омска ежегодно до 15 июня