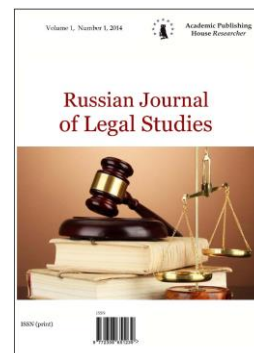


Copyright © 2019 by Academic Publishing House Researcher s.r.o.



Published in the Slovak Republic
Russian Journal of Legal Studies
Has been issued since 2014.
E-ISSN: 2413-7448
2019, 6(1): 3-11

DOI: 10.13187/rjls.2019.1.3

www.ejournal25.com

Articles and Statements

The European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX): Formation, Development and Prospects

Alfiya Kayumova^{a,*}^a Kazan (Volga Region) Federal University, Russian Federation

Abstract

The article is devoted to the activities of FRONTEX. The limitations of the former EU border agency, Frontex, hindered its ability to effectively address and remedy the situation created by the refugee crisis: it relied on the voluntary contributions by Member States as regards resources, it did not have its own operational staff, it was unable to carry out its own return or border management operations without the prior request of a Member State and it did not have an explicit mandate to conduct search and rescue operations. The enhanced Agency will be strengthened and reinforced to address all these issues. The article describes the main provisions of the reform FRONTEX.

Keywords: migration crisis, FRONTEX, EUROSUR, integrated management of external borders.

1. Введение

Одной из наиболее острых проблем Европейского Союза на сегодняшний день является нелегальная иммиграция. Тема европейского миграционного кризиса стоит на повестке дня проводимых саммитов ЕС, обсуждается в средствах массовой информации и не дает спокойно спать жителям Европы. Поток мигрантов буквально захлестнул Евросоюз (Biriukov, Galushko, 2018).

О.Ю. Потемкина выделяет «выталкивающие» и «притягивающие» факторы, влияющие на рост иммиграционных потоков в Европу. Среди первых отмечаются «конфликты, распад многонациональных государств, природные катаклизмы и другие экологические проблемы, дискриминация, политическая нестабильность или тяжелая экономическая ситуация». Благодаря «притягивающим» факторам «страна назначения представляется иммигрантам очень привлекательной. Прежде всего, это потребность в иностранной рабочей силе, экономическая, политическая и социальная стабильность и, что также немаловажно – традиционно существующие культурные и родственные связи между странами исхода мигрантов и назначения» (Potemkina, 2009).

* Corresponding author

E-mail addresses: alfiya_kaumova@inbox.ru (A. Kayumova)

2. Материалы и методы

При написании настоящей статьи автор опирался на нормы права ЕС и законодательство государств-членов, а также исследования агентств ЕС и научные публикации. Широко использовались хронологический и сравнительно-правовой методы, благодаря которым результаты исследования опираются на факты и доказательства.

3. Обсуждение

3.1. Борьба с незаконной миграцией в ЕС

Контрабанда мигрантов в Союз является динамичной глобальной преступной деятельностью. Бедность, социальная и политическая нестабильность, а также ограниченная доступность легальных миграционных маршрутов подталкивают людей к преступным сетям в целях содействия их несанкционированному въезду, транзиту или пребыванию в ЕС. Широко используются для этого и юридические лица стран ЕС (Biriukov, 2015: 15-20). Как отмечают Н.В. Еремина и А.Ю. Чихачев, сегодня «наблюдаются известные трудности претворения миграционной политики в жизнь: приезжие не слишком успешно интегрируются в общество, предпочитают селиться в изолированных анклавах со своей культурой и религией, а в ответ активизируются партии, пользующиеся радикальной риторикой, призывающие перестроить миграционную политику максимально жёстким образом» (Eremina, Chikhachev, 2016: 36).

И. Карлова выявила ряд отрицательных моментов увеличивающейся иммиграции в ЕС, к которым относятся: развитие нелегальной миграции, увеличение затрат на пособия мигрантам, укоренение и развитие чужой культуры на территории государств, отрицательное влияние на оплату труда среди местного населения, развитие ксенофобии, развитие нелегальной и незаконной деятельности, развитие разного вида преступности (Carlova, 2015: 54).

Граница Шенгенского пространства включает в себя более чем 42 000 км береговой линии, почти 9 000 км наземных границ и около 300 международных аэропортов. Борьба с нелегальной иммиграцией является частью коммунитарной политики ЕС около двадцати лет, между тем оптимальных путей решения проблемы пока нет.

28 ноября 2002 года Советом ЕС была принята директива № 2002/90/ЕС «Об установлении определения для помощи незаконному въезду, транзиту и пребыванию», а также Рамочное решение № 2002/946/ПВД «О повышении стандартов уголовной ответственности в целях наказания за помощь незаконному въезду, транзиту и пребыванию», направленные на борьбу с нелегальной иммиграцией в страны ЕС. Директива определяет общие признаки состава преступления, состоящего в помощи незаконному проникновению иностранцев на территорию государств-членов и обязывает их ввести необходимые санкции. В рамочном решении определен минимальный перечень и размер наказаний, в том числе для юридических лиц, закреплены правила о подведомственности соответствующих уголовных дел.

Оба документа действуют в совокупности с другими, принятыми в целях борьбы с нелегальной иммиграцией, незаконной трудовой деятельностью, торговлей людьми, и направлены на развитие «Шенгенского права».

Контрабанда мигрантов по морю является одной из наиболее опасных форм незаконной миграции, которая часто сопровождается многочисленными жертвами. Символом трагической реальности нелегальной иммиграции в страны ЕС стали образы несчастных просителей убежища, забитых в маломерные лодки, совершающие опасные рейсы в Европу. По данным УВКБ ООН, только за апрель 2015 года, в самый разгар миграционного кризиса, в Средиземном море утонуло и пропало без вести 1308 беженцев и мигрантов (The sea route to Europe, 2015).

Задача управления потоком законной и нелегальной миграции требует четкой картины нынешней ситуации на всех внешних границах ЕС - от аэропортов, а также от других примерно 1800 пунктов пересечения границы ЕС как на суше, так и на морских портах. Для решения данной задачи береговые службы и военно-морские службы государств ЕС прилагают значительные усилия по координации совместных действий при поддержке Европейского пограничного и берегового агентства (FRONTEX, 2018).

3.2. История FRONTEX

30 марта 2004 года министры внутренних дел государств-членов приняли важное решение об образовании Европейского агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского Союза (FRONTEX).

Учредительным актом Фронтекс явился Регламент ЕС 2007/2004 от 26 октября 2004 года ([Regulation \(EU\) № 2007/2004](#)), в который впоследствии были внесены поправки посредством регламентов, принятых в 2007 и 2011 годах ([Regulation \(EU\) № 863/2007](#), [Regulation \(EU\) № 1168/2011](#)). Изменения в статус агентства были внесены в 2013 году в связи с созданием в его структуре Европейской системы пограничного контроля (*European Border Surveillance System - EUROSUR*) ([Regulation \(EU\) № 1052/2013](#)).

Создание Фронтекс изначально было предусмотрено введением четырех свобод передвижения товаров, лиц, услуг и капитала Римским договором 1957 года, а затем и основанием Шенгенского пространства с необходимостью укрепления его внешних границ в 90-е годы прошлого столетия. С подписанием Амстердамского договора, это направление сотрудничества было включено в рамки Евросоюза, и Совет по вопросам юстиции и внутренних дел предпринял ряд шагов в сторону налаживания механизмов по координации действий государств в области миграции, предоставления убежища и безопасности.

С этой целью в структуре ЕС и была создана общая группа внешних пограничников – группа, состоящая из членов Стратегического комитета по иммиграции, границам и убежищу (SCIFA) и руководителей национальных служб пограничного контроля. Группа координировала национальные проекты специальных центров по пограничному контролю. Их задача заключалась в наблюдении за пилотными проектами в масштабах ЕС и в осуществлении общих операций, связанных с управлением границами.

Согласно регламенту ЕС № 2007/2004, основные задачи агентства состояли в следующем:

- координация оперативных действий государств-членов по охране внешних границ;
- развитие общей интегрированной модели оценки рисков и подготовка анализа специфических рисков;
- оказание помощи государствам-членам в обучении персонала национальных пограничных служб посредством организации занятий на наднациональном уровне для инструкторов и проведения семинаров;
- оказание помощи государствам-членам в организации ими совместных операций по депортации нелегальных иммигрантов; с этой целью агентство может воспользоваться ресурсами Евросоюза;
- составление каталога успешных мероприятий государств-членов по высылке нелегальных иммигрантов.

Для успешной реализации поставленных задач Агентство наделялось компетенцией по проведению:

- совместных операций – Фронтекс планирует, координирует и реализует совместные операции с использованием персонала и оборудования государств-членов на внешних границах (морской, наземной и воздушной);
- обучения – Фронтекс отвечает за разработку общих стандартов обучения для пограничников по всей территории Союза и обучение среднего и высокого уровня для более старших офицеров;
- анализа рисков – Фронтекс собирает и анализирует текущую информацию о состоянии на внешних границах. Данные собираются из пунктов пропуска и другой оперативной информации, поступающих от государств-членов, средств массовой информации и научных исследований.
- научных исследований – Фронтекс служит платформой для применения достижений технического прогресса в условиях пограничного контроля;
- операций быстрого реагирования – Фронтекс создал объединенные ресурсы в виде европейских пограничных групп, обладающих доступом к обширной базе данных. Эти команды находятся в полной готовности в случае кризисной ситуации на внешних границах.

– совместных операций по возвращению нелегальных мигрантов – Фронтекс помогает государствам-членам в координации их усилий по возвращению нелегалов при условии соблюдения основных гарантий прав человека, как они изложены в Хартии Евросоюза об основных правах;

– обмена информацией о возникающих рисках и текущем состоянии дел на внешних границах – Фронтекс развивает и управляет системами, позволяющими обмен такой информацией.

3.3. Реорганизация FRONTEX

Европейский миграционный кризис, разразившийся в 2015 году, выдвинул на первый план необходимость повышения безопасности внешних границ ЕС, что подтолкнуло Еврокомиссию выступить с рядом инициатив по совершенствованию совместной миграционной политики государств-членов, которые были изложены в Европейской повестке дня по миграции (COM(2015)).

Документ содержит перечень мер на краткосрочную и долгосрочную перспективу, которые, по мнению Комиссии должны повысить эффективность противодействия торговле людьми и снизить приток нелегалов в европейские страны. Среди краткосрочных приоритетов указывается на необходимость активизации поисково-спасательных работ в Средиземном море с целью предотвращения жертв среди беженцев, справедливое распределение бремени по принятию иммигрантов среди государств-членов ЕС и активизацию сотрудничества со странами, не входящими в организацию, в том числе с африканскими государствами.

На долгосрочную перспективу Комиссия предложила принятие шагов по снижению стимулов для нелегальной иммиграции, налаживанию механизма по возвращению нелегальных мигрантов в государство гражданства, повышению уровня обеспечения безопасности границ и внедрению эффективного управления всеми внешними границами ЕС, совершенствованию политики Союза в области миграции в целом, и в сфере предоставления убежища в частности.

Среди мер, направленных на повышение эффективности управления внешними границами, Европейской Комиссией был предложен план по реорганизации Фронтекс, воплощенный в регламенте ЕС 2016/1624 о европейской пограничной и береговой охране, принятый 14 сентября 2016 года (Regulation (EU) 2016/1624).

Действительно, миграционный кризис наглядно продемонстрировал существующие проблемы в деятельности Фронтекс. В первую очередь это касалось оперативного реагирования: Агентство во многом зависело от государств-членов ЕС. Финансирование из добровольных взносов участников Союза, недостаточный штат и техническое оснащение, ограниченный мандат по выполнению операций по возвращению или управлению границами без предварительного запроса государства-члена и на проведение поисково-спасательных операций – эти и ряд других обстоятельств являлись тормозом быстрого и эффективного реагирования на внешние угрозы, связанные с нелегальной иммиграцией и торговлей людьми.

Как отмечается в пресс-релизе Еврокомиссии, «С 2005 года роль Фронтекс заключалась в содействии, координации и развитии интегрированного управления границами. Однако до сих пор агентству предоставлялась лишь ограниченная роль в оказании государствам-членам поддержки в управлении своими внешними границами. Кризис показал, что ограничения ресурсов Фронтекс с точки зрения персонала и оборудования, невозможность инициировать и осуществлять операции по возвращению или управлению границами и отсутствие явной роли для проведения поисково-спасательных операций, препятствовали Агентству эффективно реагировать на значительное увеличение миграционного давления».

С принятием регламента Фронтекс получил иное название – Европейская пограничная и береговая охрана ЕС. В документе подчеркивается важность именно интегрированного управления внешними границами Союза. В Преамбуле отмечается, что:

«п.10. Необходимо эффективно контролировать пересечение внешних границ, решать миграционные проблемы и потенциальные будущие угрозы на внешних границах, обеспечивать высокий уровень внутренней безопасности в Союзе, защищать

функционирование Шенгенской зоны и уважать всеобъемлющий принцип солидарности. В свете этого необходимо укрепить управление внешними границами, опираясь на работу Фронтекс и далее превращая ее в Агентство с общей ответственностью за управление внешними границами.

п. 11. Поэтому задачи Европейского агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского союза должны быть расширены».

Таким образом, мандат Фронтекс был укреплен и расширен, основные задачи Агентства сосредоточены на создании технической и оперативной стратегии для осуществления комплексного управления границами на уровне Союза; осуществлении надзора за эффективным функционированием пограничного контроля на внешних границах, оказании расширенной технической и оперативной помощи государствам-членам путем совместных операций и быстрого вмешательства на границе, обеспечении выполнения практических мер в ситуациях, требующих неотложных действий на внешних границах, оказании технической и оперативной помощи в поддержку поисково-спасательных операций для лиц, терпящих бедствие в море, а также организации операций по реадмиссии.

По существу задачи, поставленные перед Фронтексом в 2004 году, формально мало изменились, между тем были решены самые важные проблемы, не позволяющие Фронтекс эффективно отвечать на внешние угрозы, – практически в два с лишним раза увеличен штат персонала Агентства и расширено финансирование из бюджета ЕС. Кроме того, осознав высокую степень проблемы нелегальной иммиграции, государства-члены Союза на практике подтвердили желание сотрудничать.

В настоящее время Фронтекс работает по следующим основным направлениям:

Координация оперативного сотрудничества союзных государств по управлению внешними границами. Это направление деятельности Агентства самое заметное. Хотя регулярный пограничный контроль находится под исключительной ответственностью государств-членов, оперативная роль Фронтекс сосредоточена на координации развертывания дополнительных экспертов и технического оборудования в тех пограничных районах, которые оказываются под угрозой. Совместно с принимающей страной Агентство проводит оценку количества офицеров, обладающих особыми знаниями, количества и типа требуемого технического оборудования. Затем Фронтекс направляет запрос всем государствам-членам и шенгенским странам на необходимых специалистов и экспертов, четко указывая их требуемые профили, а также специальное оборудование, необходимое для операции. Во время развертывания сотрудники Фронтекс осуществляют свои полномочия по пограничному надзору в соответствии с Шенгенским кодексом о границах.

Помимо пограничного контроля, операции Агентства могут охватывать задачи, связанные с обеспечением безопасности на море, поисково-спасательными мероприятиями, защитой окружающей среды.

Одним из нововведений регламента стало создание группы быстрого реагирования из 1500 пограничников, предоставляемых государствами-членами и странами Шенгенского соглашения, ассоциированными с ЕС (Норвегия, Исландия, Швейцария) в распоряжение Фронтекс для проведения оперативных мероприятий по противодействию нелегальной иммиграции и торговле людьми (п.5 ст.20).

В случае возникновения кризисной ситуации, операция с участием контингента Фронтекс может быть развернута в течение пяти дней. Помимо предоставления персонала, государства-участники передают в распоряжение Агентства дополнительное техническое оборудование, включая транспортные средства, морские и воздушные суда.

Совместные операции Фронтекс планируются и разрабатываются на основе мониторинга и анализа рисков, в которых оценивается вероятный будущий риск нелегальной миграции и трансграничной преступности вдоль внешней границы ЕС. Анализ рисков является отправной точкой для всех мероприятий Агентства, от принятия стратегических решений на высоком уровне до планирования и осуществления оперативной деятельности.

Одним из элементов новых правил является то, что Агентству теперь также поручено проводить оценки уязвимости в отношении возможностей государств-членов управлять своими границами. Оценки уязвимости способствуют эффективному, высокому и единообразному уровню пограничного контроля на внешних границах ЕС. Они позволяют выявлять и впоследствии предлагать меры по устранению любых возможных недостатков и, следовательно, служат также целью предотвращения кризиса на внешних границах ЕС.

Управление информацией. Фронтекс собирает широкий диапазон данных от государств-членов, органов ЕС, стран-партнеров и организаций, а также из СМИ и других источников о ситуации на границе и за ее пределами. Информация анализируется с целью создания общей картины о внешних границах ЕС. Помимо установления тенденций и выявления рисков, Фронтекс также дает рекомендации относительно реагирования на различные проблемы на внешних границах ЕС, включая трансграничную преступность. Это помогает оптимизировать использование доступных ресурсов и повышать эффективность предпринимаемых действий.

Мониторинг границ осуществляется при помощи *Frontex Situation Center (FSC)*. FSC имеет целью обеспечить постоянно обновляемую картину, максимально приближенную к реальному времени, о внешних границах и миграционной ситуации в Европе.

3.4. Европейская система пограничного контроля

Как было отмечено, отдельные изменения в деятельности Фронтекс связаны с введением Европейской системы пограничного контроля (*Евросур*), в качестве «общих рамок для обмена информацией и сотрудничества между государствами-членами и Агентством в целях улучшения осведомленности и увеличения потенциала реагирования на внешних границах Евросоюза по выявлению, предотвращению и борьбе с нелегальной иммиграцией, трансграничной преступностью, защите и спасению жизней мигрантов» (ст. 1 Регламента 1052/2013 от 22 октября 2013 года).

Механизм Евросур состоит из нескольких компонентов, основным из которых являются национальные координационные центры (НСС). Каждое государство формирует такой центр для осуществления контроля на национальных границах и обмена информацией относительно фактов ее незаконного пересечения и трансграничной преступной деятельности. Национальные данные, обработанные при помощи персонала Евросур, поступают в информационную базу для формирования общей ситуационной картины состояния союзных границ. Информация, содержащаяся в базе данных, складывается из сведений, полученных при помощи фото и видео съемок, от спутников и других средств наблюдения. Государства-члены ЕС могут использовать эту информацию для улучшения осведомленности о ситуации на границах.

Совокупность всей информации, предоставляемой базой Евросур называется *Eurosur Fusion Services* (объединенная система Евросур). Она обеспечивает доступ к современным технологиям, предотвращает дублирование мероприятий, проводимых государствами для обеспечения безопасности границ, и снижает затраты. Кроме того, *Eurosur Fusion Services* при помощи оптических и радиолокационных спутниковых технологий позволяет автоматизированное отслеживание и обнаружение позиций морских судов, подозреваемых в использовании для нелегальной иммиграции и торговли людьми. Большая часть информации предоставляется на базе сотрудничества с Европейским агентством по безопасности на море (*EMSA*) и Спутниковым центром ЕС (*SatCen*).

Одним из важнейших направлений деятельности Фронтекс является оказание помощи государствам-членам в подготовке пограничников, разработка для них общих стандартов, обеспечивающих на европейском уровне обучение инструкторов национальных пограничных служб. У каждой страны есть свои потребности в безопасности границ. Хотя морские границы находятся в центре внимания таких островов, как Кипр и Мальта, другие страны, такие как Австрия, не имеют морской границы, но окружены сухопутными границами. Аналогичным образом, системы и структуры, используемые в каждой стране, сильно различаются – у некоторых есть пограничники, в то время как другие используют полицейские подразделения или другие органы власти для пограничного контроля. Следовательно, каждое государство-член ЕС имеет свои собственные учебные решения. Для того, чтобы пограничные власти всех этих стран работали вместе с одними и

теми же стандартами, необходимо установить общие основания, и именно в этом заключается работа и обучение в рамках Фронтекс.

Фронтекс оказывает помощь государствам-членам и шенгенским странам в *операциях по возвращению нелегальных мигрантов*. Агентство отвечает за координацию операций по возврату на техническом и операционном уровнях, включая добровольное возвращение. На практике это означает, что Фронтекс предлагает поддержку в организации и осуществлении операций по возврату, организованных отдельными государствами-членами.

Сотрудничество со странами, не входящими в ЕС, является неотъемлемой частью мандата Фронтекс для обеспечения внедрения Европейского интегрированного управления границами (ИВМ) и одним из стратегических приоритетов работы агентства.

Совместно с партнерами из третьих стран Фронтекс работает над созданием все более связанного глобального сообщества по управлению границами, которое соответствует самым высоким стандартам для управления границами, береговой охраны, правоохранительной деятельности и возвращения, гарантирует защиту основных прав и тесно сотрудничает в решении нерегулярных миграции и трансграничной преступности.

Фронтекс разрабатывает и поддерживает надежную сеть партнерских отношений с компетентными органами стран, не входящих в ЕС, особенно в странах, соседствующих с ЕС, а также в странах происхождения и транзита для нерегулярной миграции.

Сегодня Фронтекс представляет собой агентство с персоналом в 600 человек из 29 стран, который должен быть увеличен до 1200 к 2020 году. Кроме того, в агентстве действуют около 1700 офицеров (не включая группу быстрого реагирования), находящихся на морских, сухопутных и воздушных границах Союза и представляющих собой специалистов самого разного профиля. Бюджет Агентства, составляющий в 2005 году 6 млн. евро, возрос до 320 млн. Евро в 2018 году ([FRONTEX, 2018](#)).

Перспективы. 19-20 сентября 2018 года в Зальцбурге состоялся очередной неформальный саммит глав государств-членов Евросоюза, на котором наряду с проблемами по Brexit, обсуждались вопросы дальнейшего развития миграционной политики ЕС.

За неделю до саммита Комиссия предложила последние элементы, необходимые для достижения компромисса по вопросам миграции и реформы границы, в том числе по усилению роли Фронтекс в охране внешних границ Союза.

3.5. Усилению роли Фронтекс в охране внешних границ Союза

Первый вице-президент Ф. Тиммерманс сказал: «Новое оперативное подразделение Европейской пограничной и береговой охраны из 10 000 сотрудников ЕС и усиленное агентство ЕС по убежищу обеспечит эффективное обеспечение солидарности ЕС на местах – всякий раз, когда это необходимо. Мы предоставляем государствам-членам необходимые инструменты для согласования общей реформы системы убежища ЕС и обеспечения правильного баланса между солидарностью и ответственностью. Сейчас настало время, чтобы они выполнили это обязательство» ([State of the Union, 2018](#)).

Среди предложений по усилению мандата Фронтекс прозвучали следующие:

– Создание постоянного корпуса из 10 000 оперативных сотрудников к 2020 году: предполагается, что в перспективе Агентство сможет опираться на собственный персонал и собственное оборудование: морские и воздушные суда, транспортные средства, которые могут быть развернуты в любое время и для всех необходимых операций. Комиссия выделила 2,2 млрд. Евро в рамках бюджета ЕС 2021-2027 годов, с тем, чтобы Агентство могло не только приобретать, но и эксплуатировать воздушные, морские и земельные активы, необходимые для его деятельности.

Усиленная европейская пограничная и береговая охрана не возьмет на себя ответственность за защиту внешних границ Союза - это останется прерогативой государств-членов. В то же время Фронтекс усилит вспомогательную роль в рамках своего нового мандата и будет использовать новые возможности в координации действий государств ЕС на местах.

4. Результаты

В результате реформы Фронтекс все операции Агентства будут проходить под контролем и командованием принимающего государства-члена. Команды, развернутые из постоянного корпуса Агентства, будут выполнять свои обязанности и задачи в соответствии с инструкциями руководителей команд из принимающей страны.

– Усиление исполнительных полномочий: под контролем государства-члена, в котором они развернуты, члены постоянного корпуса ЕС и береговой охраны смогут выполнять задачи, требующие дополнительных полномочий для обеспечения полной операционной эффективности, таких как идентификация личности, разрешение или отказ на пересечение внешней границы и перехватывание иммигрантов на границе.

– Дополнительная поддержка по возвращению иммигрантов: помимо организации и финансирования совместных операций по возвращению, Агентство теперь также сможет поддерживать процедуры возвращения в государствах-членах, например, путем выявления нелегальных иммигрантов, получения проездных документов и подготовки решений о возврате от национальных властей, которые несут ответственность за принятие фактических решений о возврате.

– Более тесное сотрудничество со странами, не входящими в ЕС: при условии предварительного согласия соответствующей страны, Агентство сможет начать совместные операции и развернуть персонал за пределами ЕС и соседствующих стран.

– Увеличение финансовых средств: общая стоимость предлагаемого обновления Европейской границы и береговой охраны составляет 1,3 млрд. Евро за период 2019-2020 годов. В рамках следующего бюджетного периода ЕС 2021-2027 гг. предлагается в общей сложности 11,3 млрд. Евро.

5. Заключение

Таким образом, предложения Комиссии включают в себя ряд элементов, которые гарантируют, что Европейское пограничное и береговое агентство и национальные власти государств-членов смогут эффективно работать на основе общей стратегии европейских границ и координировать свои действия путем обмена информацией и сотрудничества в сфере противодействия нелегальной иммиграции.

References

[Regulation \(EU\) № 2007/2004](#) – Regulation (EU) No 2007/2004 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union // OJ. L 349/1, 25.11.2004.

[Regulation \(EU\) № 863/2007](#) – Regulation (EU) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers // OJ. L 199/30, 31.7.2007.

[Regulation \(EU\) № 1168/2011](#) – Regulation (EU) No 1168/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union // OJ. L 304/1, 22.11.2011.

[Regulation \(EU\) № 1052/2013](#) – Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur) // OJ. L 295/11, 6.11.2013.

[COM\(2015\)](#) – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A European Agenda on Migration (COM(2015) 240 final of 13.5.2015). [Electronic resource]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52015DC0240>

[Regulation \(EU\) 2016/1624](#) – Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing

Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC // OJ L 251, 16.9.2016, pp. 1–76.

[European Agenda on Migration, 2015](#) – European Agenda on Migration: Securing Europe's External Borders. (2015). [Electronic resource]. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6332_en.htm

[FRONTEX, 2018](#) – FRONTEX. (2018). URL: <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex>.

[The sea route to Europe, 2015](#) – The sea route to Europe: The Mediterranean passage in the age of refugees. (2015). 1 July. [Electronic resource]. URL: <http://www.unhcr.org/5592bd059.html>

[State of the Union, 2018](#) – State of the Union. (2018) – Commission proposes last elements needed for compromise on migration and border reform. [Electronic resource]. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5712_en.htm

[Biriukov, 2015](#) – *Biriukov, P.* (2015). Criminal liability of legal persons in EU-countries. Voronezh: VSU Publishing house. 319 p.

[Carlova, 2015](#) – *Carlova, I.* (2009). Vliyanie immigratsionnykh potokov na vnutrennju besposnost' strany na primere Germanii [Influence of immigration flows on internal security in the country on the example of Germany]. Tallin. [in Russian]

[Eremina, Chikhachev, 2016](#) – *Eremina, N.V., Chikhachev, A.Yu.* (2016). Ot politiki "otkrytykh dverey do migratsionnogo krizisa: reformirovanie migratsionnoy politiki v kommunitarnom i natsional'nom izmerenijakh na primere Velikobritanii i Frantsii [From the policy of open doors to the migration crisis: the reform of migration policies in the communitarian and national dimensions on the example of Great Britain and France]. *Sravnitel'naja politika* T. 7. № 4. [in Russian]

[Potemkina, 2009](#) – *Potemkina, O.Yu.* (2009). Evropeyskiy sojuz v bor'be protiv nelegal'noy migratsii: novye trendy [The European Union in the fight against illegal immigration: new trends] *Vsja Evropa.ru* № 5(33). [Electronic resource]. URL: http://alleuropa.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=1130 [in Russian]

Европейское пограничное и береговое агентство (FRONTEX): становление, развитие и перспективы

Альфия Каюмова^{а, *}

^а Казанский (Приволжский) федеральный университет, Российская Федерация

Аннотация. Статья посвящена деятельности FRONTEX. Ограничения бывшего пограничного агентства ЕС препятствовали его способности эффективно решать и исправлять ситуацию, созданную кризисом беженцев: оно полагалось на добровольные взносы государств-членов в отношении ресурсов, у него не было своего собственного оперативного персонала, оно не мог проводить свои собственные операции по возвращению или управлению границей без предварительного запроса государства-члена, и у него не было четкого мандата на проведение поисково-спасательных операций. Усиленное Агентство будет укреплено и усилено для решения всех этих вопросов. В статье рассмотрены основные положения реформы FRONTEX.

Ключевые слова: миграционный кризис, FRONTEX, EUROSUR, комплексное управление внешними границами.

* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: alfiya_kaumova@inbox.ru (А. Каюмова)