



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Правовые рамки циркулярной миграции в Грузии

Гага Габричидзе

Пояснительная записка 2012/72

Правовые рамки миграции

Сентябрь, 2012



© 2012. Все права защищены.
Ни одна из частей данного документа не может быть распространена, цитирована или воспроизведена в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



1. Законодательство Грузии

В грузинском законодательстве термин «циркулярная миграция» не используется. Хотя есть несколько положений, которые имеют отношение к циркулярной миграции.

1.1 Свобода передвижения

В соответствии с *Конституцией Грузии*¹, каждый, кто законно находится в Грузии, может свободно выезжать из Грузии.² Ограничение этого права допускается только в соответствии с законом, в целях обеспечения необходимой для существования демократического общества государственной или общественной безопасности, охраны здоровья, предотвращения преступности или осуществления правосудия.³ Эта оговорка не ограничивает право граждан Грузии свободно въезжать в Грузию.⁴ Специальные ограничения на выезд граждан Грузии установлены в *Законе о порядке въезда грузинских граждан в Грузию и выезда из Грузии*.⁵ В частности, гражданину Грузии может быть отказано в выезде из Грузии, если он/она разыскивается правоохранительными органами Грузии или если он/она представил/а недействительные или поддельные документы.⁶ Следует также сослаться на *Указ Президента Грузии от 27 февраля 2012 года № 142*⁷, регулирующий выдачу, срок действия и использование свидетельства на возвращение в Грузию, которое является документом, выдаваемым гражданам Грузии в особых случаях, для того чтобы они могли вернуться в Грузию.

1.2 Гражданство

В какой-то мере, одно из положений *Закона о Гражданстве Грузии*⁸ может рассматриваться как проблематичное по отношению к циркулярной миграцией граждан Грузии. А именно, гражданин Грузии, постоянно проживающий за границей, может утратить гражданство Грузии, если по неуважительной причине не встал на консульский учет в течение 2 лет.⁹ В то же время, хотя в целом запрещая двойное гражданство, *Конституция Грузии*¹⁰ предусматривает исключение, которое позволяет президенту Грузии предоставить гражданство Грузии гражданину иностранного государства, имеющему особые заслуги для Грузии, или же присвоение ему гражданства Грузии исходит из государственных интересов.¹¹ На практике это широко используется. Это *де-факто* двойное гражданство может позволить циркулярным мигрантам покинуть Грузию и вернуться без правовых препятствий.

¹ Принята 24 августа, 1995. „Sakartvelos Parlamentis Utskebebi“ 31-33, 24/08/1995.

² Статья 22.2.

³ Статья 22.3.

⁴ Статья 22.2

⁵ Смотрите Статьи 17-18. Закон был принят 7 декабря 1993 (с поправками от 25 мая 2012). „Sakartvelos Parlamentis Utskebebi“, 1993, 12-13.

⁶ Статья 10.

⁷ Указ № 142 от 27 февраля 2012 года президента Грузии об утверждении Положения о свидетельстве на возвращение в Грузию. „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, www.matsne.gov.ge, 27/02/2012.

⁸ Принятый 25 марта 1993 года (с поправками от 25 мая 2012). „Sakartvelos Respublikis Uzenaesi Sabchos Utskebebi“, 25/03/1993.

⁹ Статья 32.1.

¹⁰ Принята 24 августа, 1995. „Sakartvelos Parlamentis Utskebebi“, 31-33, 24/08/1995.

¹¹ Статья 12.2.

Здесь следует отметить также положение *Закона о правовом положении иностранцев и лиц без гражданства*¹², предусматривающее возможность предоставления временного или постоянного вида на жительство лицам, гражданство Грузии которых было приостановлено.¹³

1.3 Признание дипломов

Признание полученного за границей образования (среднего, а также высшего и профессионального образования), что может иметь значение для циркулярной миграции, является компетенцией Национального центра по повышению качества образования. Процесс нострификации регулируется *приказом Министра образования и науки Грузии с 1 октября 2010 года*.¹⁴ В этом процессе Национальный центр по повышению качества образования проверяет подлинность дипломов учебных заведений зарубежных стран, определяет совместимость квалификации этих дипломов и результатов обучения достигнутых за период обучения с грузинскими квалификациями.¹⁵

1.4 Правовые основы содействия циркулярной миграции иностранцев

Хотя грузинское законодательство не дает определения термина «циркулярная миграция», его положения допускают въездную и выездную мобильность иностранных граждан. В этом контексте следует упомянуть *Закон о правовом положении иностранцев и лиц без гражданства*,¹⁶ предусматривающий условия въезда и пребывания в Грузии. Закон определяет, среди прочего, категорий виз,¹⁷ их срок действия и лица, имеющие право на их получение.¹⁸ Он устанавливает также список стран, чьим гражданам или постоянным жителям не требуется виза для въезда и пребывания в Грузии на срок до 360 дней¹⁹. Кроме того, закон содержит те же положения о праве свободно выезжать из Грузии статьи 22.2 Конституции Грузии (см. выше), но в отношении иностранных граждан.

Экономически активные иностранные граждане, которые хотят въехать в Грузию, как правило, могут получить обычную или учебную визу.²⁰ Длительный период действия таких виз может содействовать циркулярной миграции: обыкновенные визы выдаются либо сроком действия 360 дней, включая в себя право многократного въезда в Грузию, либо сроком действия 90 дней с правом многократного или однократного въезда в Грузию.²¹ Учебные визы выдаются сроком действия 360 дней. В контексте циркулярной миграции, возможность получить многократную визу может также поддержать намерение иностранных граждан приехать в Грузию неоднократно. Следует также отметить, что для осуществления трудовой деятельности в Грузии нет необходимости в получении разрешения на работу. После истечения

¹² Принят 27 декабря 2005 года (последнее обновление 25 мая 2012). „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, 3, 16/01/2006.

¹³ Статьи 19.2 and 21 (e).

¹⁴ Приказ № 98 / п от 1 октября 2010 года Министра образования и науки Грузии об утверждении "Положения о порядке валидации грузинских документов об образовании и признании иностранного образования и оплаты". „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, 126, 01/10/2010.

¹⁵ Статья 4.4.

¹⁶ Принят 27 декабря 2005 года (последнее обновление 25 мая 2012). „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, 3, 16/01/2006.

¹⁷ Статья 6.

¹⁸ Статьи 7-10.

¹⁹ Статья 4.5. В настоящее время гражданам 76 государств не нужна виза для въезда и пребывания в Грузии.

²⁰ Статья 9-10.

²¹ Статья 9.2.

срока действия обычной визы, иностранец, желающий работать или учиться в Грузии, должен получить временный вид на жительство.²²

Закон о правовом положении иностранцев и лиц без гражданства также утверждают категории видов на жительство (временный и постоянный вид на жительство), указываются органы, ответственные за выдачу разрешений на въезд или проживание, а также регулируются все другие процедуральные и материально-правовые вопросы.²³ Следует отметить, что в то время как разрешение на временное проживание выдается иностранцам, пребывающим в Грузии не более 6 лет, то легальное проживание в Грузии не менее 6 лет является одним из вариантов получения постоянного вида на жительство. Более того, закон не делает различий между правами лиц, имеющих временный вид на жительство и лиц, с постоянным видом на жительство.²⁴

Грузинское законодательство не содержит специальных положений об отсутствии и повторном въезде: иностранные граждане, проживающие в Грузии, имеют право покинуть страну с перспективой возвращения на более позднем этапе, не теряя своего статуса пребывания. В то же время, *Закон о правовом положении иностранцев и лиц без гражданства*, предусматривает сокращение срока (временного или постоянного) проживания в Грузии, при прекращении трудовой деятельности или других отношений, на основании которых вид на жительство был получен.²⁵ Это положение дает властям широкую свободу действий приостановления статуса проживания даже тех иностранных граждан, которые временно прекратили работу в Грузии.

2. Международное сотрудничество

Из инструментов, разработанных в рамках международного сотрудничества, должна быть отмечена инициатива Партнерство по мобильности между Европейским Союзом и Грузией. Совместная декларация о партнерстве по мобильности была подписана 30 ноября 2009. Одной из целей этой инициативы была разработка схем циркулярной и временной трудовой миграции.

Между Евросоюзом и Грузией в 2010 году были подписаны два соглашения: 17 июня 2010 - Соглашение об упрощении выдачи виз и 22 ноября 2010 года - Соглашение о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения. Оба соглашения вступили в силу 1 марта 2011.

В рамках инициативы Партнерства по мобильности, Грузия и Франция работают над двусторонним соглашением о циркулярной миграции и пребывании профессиональных работников. 16 декабря 2010 года началась реализация целевой для Грузии инициативы "Поддержка ре-интеграции возвращающихся грузинских мигрантов и реализация соглашения ЕС - Грузия о реадмиссии", также базируемой на основах Партнерства по мобильности. В проекте участвовали 9 стран-членов ЕС (Бельгия, Чешская Республика, Франция, Германия, Италия, Нидерланды, Польша, Румыния и Швеция) и МОМ.

Предпринимаются и другие меры одностороннего характера, направленные на поддержку циркулярной миграции. В частности, граждане Грузии, как граждане страны, с которой Польша сотрудничает в Партнерстве по Мобильности, могут временно трудоустроиться в Польше без

²² Статья 9.1¹.

²³ См. Статью 14 (Основания для отказа в выдаче разрешения); статьи 19-20 (условия и порядок выдачи временного и постоянного вида на жительство); статью 23 (основания на отказ в виде на жительство); статью 25 (основание для сокращения срока пребывания в Грузии); статью 26 (пошлина за регистрацию иностранцев в Грузии, условия и льготы).

²⁴ Статья 27-48.

²⁵ Статья 25.1 (d).

разрешения на работу. Германия позволяет гражданам Грузии, которые имеют легальный вид на жительство в Германии, выехать из Германии на более чем обычно допустимые шесть месяцев, не теряя своего статуса проживания.

Грузия заключила двусторонние соглашения о безвизовом режиме с некоторыми третьими странами. Хотя безвизовый режим может помочь мобильности граждан Грузии в целом, влияние этих соглашений на циркулярную миграцию весьма ограничено. Соглашения обеспечивают безвизовый режим на срок до 90 дней, и, как правило, грузинские граждане должны получить трудовые визы и разрешения на работу для осуществления трудовой деятельности в этих странах.

Заключение

В целом, грузинское законодательство в области миграции является чрезвычайно либеральным. Что касается мобильности и трудовой занятости, ограничений нет или они минимальны. Таким образом, несмотря на отсутствие определения "циркулярная миграция", есть несколько положений в законодательстве Грузии, которые содействуют повторяющейся въездной и выездной мобильности.