



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 Республике Армения

Петрос Агабабян

Пояснительная записка 2012/79

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. Введение

Сезонная миграция рабочей силы существует в Армении с 1960-х годов и времен Советского Союза. В те годы 50.000 человек из густонаселенных сельских районов ежегодно покидали свою страну, отправляясь, прежде всего в Россию, чтобы работать в сфере строительства: это явление известно как "khoranchiner" (трудовые мигранты), их русский синоним - "шабашники". Как правило, выезд из Армении начинается ранней весной, достигнув своего пика в марте и апреле, а возвращение начинается осенью во второй половине октября. Ежегодно 60,000-80,000 людей выезжают из Армении на сезонную работу из-за низкой зарплаты в стране, отсутствия работы и плохих перспектив. В связи с безвизовым режимом, отсутствием языковых препятствий основными странами назначения мигрантов являются Россия, Украина и Беларусь, а затем США и другие страны Европы¹. Несмотря на отсутствие правового оформления циркулярной миграции в законодательстве Армении, эта миграция косвенно упомянута в отдельных законодательных актах, а также ряде международных соглашений / договоров, подписанных Арменией. Они содействуют или могут содействовать установлению циркулярной миграции, могут ее стимулировать, а также в определенной степени координировать.

Правовые аспекты циркулярной миграции должны быть рассмотрены под двумя углами:

- циркулярная миграция в случае въезда и пребывания в Армении иностранцев или лиц без гражданства.
- циркулярная миграция, в случае выезда армянских граждан из РА.

2. Свобода передвижения

Конституция РА² декларирует право на свободу передвижения и право выбора места проживания в любой точке территории РА (ст. 25). Наряду с конституционным правом на выезд и возвращение в Республику Армения, это право дает возможность свободно передвигаться по территории Армении, и в случае необходимости, защиту от любых посягательств³. В соответствии со ст. 25 (3), «каждый гражданин и каждый, легально проживающий в Республике Армения, имеет право на возвращение в Республику Армения».

С правом на свободу передвижения связано правительственное решение РА № 297- N⁴ с 24 марта 2011 года, в соответствии с которым свидетельство на возвращение в Республику Армения является односторонним проездным документом. Этот документ позволяет гражданам РА, а также лицам имеющим статус беженца, ищущим убежище в Республике Армения или лицам с правом на проживание в Республике Армения вернуться в срочном порядке в Армению в случае, если они не имеют документов, позволяющих им пересечь государственную границу (пункт 1, Приложение 2 утвержденное решением). Лицам, незаконно пребывающим за границей без документов, также может быть выдано свидетельство на

¹ Протокол постановления Правительства РА № 51 от 30 декабря, приложение, с. 8.

² Смотрите Конституцию Республики Армения, раздел 2. Конституция Республики Армения была принята 5 июля 1995г., обновлена 27 ноября 2005г. и вступила в силу 5 декабря 2005г. Официальным источником является Свод законов Армении (СЗА) 05.12.2005 /Специальное издание/.

³ <http://www.concourt.am/armenian/library/cclibrary/2010/sahmanadrakan2010.pdf>. Смотрите комментарии к законодательству РА с. 291.

⁴ Решение "Об утверждении вида свидетельства на возвращение в Республику Армения и порядок предоставления свидетельства на возвращение. Вступило в силу 16 апреля 2011 года, источник: Официальный Бюллетень Армении № 19 (822), 04.06.11.

возвращение, с целью обеспечения их возвращения в Республику Армения. Основание - соглашения о реадмиссии для пребывающих без разрешения, заключенных с соответствующими странами (пункт 4).

Те, кто выехали из Армении за рубеж и не имеют документов, позволяющих им пересечь государственную границу, чтобы вернуться в Армению (потеря документов, непригодные к употреблению паспорта и т.д.) могут обратиться в ближайшее дипломатическое представительство или консульское учреждение РА и получить там свидетельство на возвращение.

3. Циркулярная миграция иностранных граждан и лиц без гражданства

Закон об иностранных гражданах⁵ достаточно либерален, и включает в себя некоторые интересные положения содействующие циркулярной миграции. Например, иностранному гражданину относительно легко получить постоянный вид на жительство в Армении (ст. 17). Данный статус является также устойчивым, иностранец его не лишится, даже если покидает Армению на срок более 6 месяцев, при условии письменного уведомления об этом уполномоченного органа государственного управления Республики Армения (ст. 17). В этом случае можно предположить, что иностранец может использовать эту возможность для циркулярной мобильности между Арменией и страной происхождения. В то же время, следует помнить, что тот же закон оговаривает ситуации, которые запрещают въезд иностранца на территорию Республики Армения (ст. 8).

Четвертая глава того же закона, полностью посвященная трудоустройству иностранцев в РА, создает благоприятные условия для циркулярной миграции. В соответствии со ст. 22 (2) этого закона, иностранцы могут быть трудоустроены в Армении на основании разрешения на работу, выданного иностранному работнику уполномоченным органом. Однако не было принято никакого правительственного решения для реализации этого положения. Таким образом, до сих пор не определены порядок и условия предоставления или отказа в предоставлении разрешения на работу и правительственный орган, отвечающий за выдачу подобных разрешений. В результате, иностранные граждане, по крайней мере, на сегодняшний день, могут работать в Армении без разрешения. Можно предположить, что такая ситуация выгодна для иностранцев, так как трудовой договор, заключенный между иностранцем и работодателем уже является достаточным основанием для предоставления ему временного статуса пребывания в Армении. Любой статус пребывания (при наличии документа, подтверждающего этот статус) позволяет, по сути, иностранцу, выехать из РА и вернуться в РА еще раз (статьи 12.1 и 6.1). Таким образом, армянское законодательство предоставляет иностранцам благоприятные условия для циркулярной миграции.

Поправки, внесенные в правительственное решение № 1417-Н, 03.12.2009 «О порядке предоставления обычных проездных документов»⁶ могут также внести вклад в циркулярную миграцию лиц со статусом беженца и лиц, получивших убежище в Армении. Согласно этим поправкам, дипломатическим представительствам и консульским учреждениям РА предоставляется право продлить срок действия обычных проездных документов лицам, получившим статус беженца и убежище в Армении, а пребывающим за границей. Ранее отсутствие такого положения являлось препятствием для беженцев, находящихся за рубежом: по истечении срока действия их документов, они не могли вернуться в Армению.

⁵ Закон вступил в силу 3 февраля 2007 года, обновлен 02.02.2010 (вступил в силу 13.02.2010), источник: Официальный Бюллетень Армении № 6(530), 24.01.2007.

⁶ Вступило в силу 2 января 2010 года, от 30.07.2012, источник: Официальный Бюллетень Армении №.65 (731), 23.12.2009.

4. Двойное гражданство

Факт, что Армения допускает двойное гражданство (Закон о гражданстве⁷, ст. 13,1), а также упрощенное предоставление гражданства Армении лицам армянского происхождения и возможность предоставления постоянного вида на жительство последним также могут быть интерпретированы как сопутствующие (или, по крайней мере, не препятствующие) факторы циркулярной мобильности / миграции граждан Армении. Иностранец, который приобретает гражданство Армении, не лишается гражданства страны происхождения и пользуется защитой и покровительством этой страны. В то же время, двойное гражданство позволяет въехать на территорию РА без визы, позволяет свободно передвигаться по стране, выбирать место жительства, и, при необходимости, вернуться в страну своего первого гражданства без каких-либо правовых последствий. Сам факт защиты одновременно двумя странами облегчает циркулярную миграцию. Кроме того, допущение двойного гражданства является важным фактом для членов армянской диаспоры, которые хотят укрепить свои связи с родиной. Они могут получить гражданство РА в упрощенном порядке, не отказываясь от гражданства своей страны.⁸

5. Международное сотрудничество

Соглашения, подписанные в рамках СНГ, также создают хорошие условия для циркулярной миграции. Например, в соответствии с Соглашением «О безвизовом передвижении граждан государств СНГ по территории его участников»⁹ граждане стран СНГ, независимо от места их постоянного жительства, имеют право въезжать, выезжать, пребывать на территории СНГ без виз при соблюдении правил пребывания и регистрации действующим в выбранной стране. Двусторонние соглашения о взаимных безвизовых передвижениях граждан были заключены с Белоруссией, Грузией¹⁰, Россией, Украиной¹¹, Туркменистаном и Казахстаном. Аналогичное соглашение было также заключено с Аргентиной.

В соответствии с Соглашением «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов»¹², стороны взаимно признают следующие документы: дипломы, сертификаты об образовании, соответствующие документы о степени, квалификации / специализации, а также документы подтверждающие стаж работы. Это создает благоприятные предпосылки для нахождения легальной работы и может внести свой вклад в циркулярную миграцию.

Конвенция «О правовом статусе трудовых мигрантов и членов их семей», принятая в рамках СНГ¹³ регулирует весь цикл миграции трудовых мигрантов (и членов их семей) из стран СНГ.

⁷ Вступил в силу 28 ноября 1995 года, последние поправки 06.04.2010 (вступили в силу 08.05.2010), источник: Бюллетень парламента Армении № 8, 1995.

⁸ См. статью 1 Закона о гражданстве и приложение N 2 Постановления Правительства РА от 23 ноября 2007, N 1390-N.

⁹ Вступило в силу 9 октября 1992 года. Ратифицировано Верховным Советом РА Решение № НН-0921а-I от 27 сентября 1993 года, вступило в силу 27 сентября 1993 года. Смотрите текущий статус ратификации странами CARIM-East: <http://www.carim-east.eu/1289/agreement-on-visa-free-movement-of-citizens-of-the-cis-countries-on-the-territory-of-the-member-states/>

¹⁰ Соглашение ратифицировано Верховным Советом РА Решение N- 1064-I; принято 25.05.1994, вступило в силу 25.05.1994.

¹¹ Соглашение ратифицировано Национальным Собранием, Решение № N-167-2, принято 04.04.2001, вступило в силу 25.05.1994.

¹² Соглашение подписано всеми странами СНГ в 1994 году в Москве. Смотрите текущий статус ратификации стран CARIM-East: <http://www.carim-east.eu/1299/agreement-on-cooperation-in-the-field-of-labour-migration-and-social-protection-for-migrant-workers/>

¹³ Смотрите более подробную информацию о: <http://www.carim-east.eu/1296/convention-on-the-legal-status-of-migrant-workers-and-their-families-adopted-by-cis-member-states/>

Конвенция также распространяется на сезонных работников и членов их семей в период их трудоустройства (ст. 15,1), создавая тем самым благоприятные условия для циркулярной миграции.

В рамках подписанного с ЕС и его государствами-членами 27 октября в 2011 года Партнерства по мобильности¹⁴, Армения и участвующие страны выразили свою готовность заключить необходимые двусторонние соглашения по циркулярной миграции. Однако до сих пор не было принято никаких практических шагов в этом отношении.

¹⁴ Смотрите: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st14/st14963-ad01.en11.pdf>