

## **КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции**



Финансируется совместно с Европейским Союзом

# ***Система законодательства Республики Молдова по вопросам миграции***

**Татьяна Чумаш**

Пояснительная записка 12/26

Правовые рамки миграции

Апрель, 2012



## 1. Общая характеристика Закона о режиме иностранцев

Закон о режиме иностранцев в Республике Молдова № 200 от 16.07.2010<sup>1</sup>, который частично применяет законодательство ЕС (*acquis*), следуя вектору Молдавии на европейскую интеграцию, можно считать основой национального законодательства в области миграции. В соответствии со ст. 1:

«Этот закон регламентирует въезд в Республику Молдова, пребывание и выезд из Республики Молдова иностранцев, предоставление и продление права пребывания, их репатриацию и документирование; устанавливает меры принуждения в случае несоблюдения режима пребывания и специальные меры по учету иммиграции».

В соответствии с этим Законом, Бюро по миграции и убежищу Министерства внутренних дел является компетентным органом по вопросам иностранцев, выполняет функции по обеспечению режима иностранцев в Республике Молдова, а также по управлению учетом иностранцев, которым было предоставлено право пребывания в Республике Молдова.<sup>2</sup>

Закон определяет общие рамки, в то время как особые правила и процедуры, затрагивающие все вопросы, охваченные законом, дополнительно регламентируются постановлениями правительства и другими законами, как указано ниже.

## 2. Визы.

В соответствии с Законом № 200, ст. 26, Парламент может установить в одностороннем порядке отмену визового режима. Визовый режим может быть отменён и путём заключения международного соглашения на условиях и на период, установленные в нём. Соответствующим правовым актом в этой сфере является Закон № 151 от 08.06.2006г.<sup>3</sup> «Об отмене визового режима для граждан государств-членов Европейского Союза, Соединённых Штатов Америки, Канады, Швейцарской Конфедерации, Королевства Норвегии, Республики Исландия, Княжества Андорра, Государства Израиль, Княжества Лихтенштейн, Княжества Монако, Ватикана и Японии. Этот Закон был принят в целях укрепления отношений с этими государствами.

Законом № 200 далее в ст. 27 определяется, что Министерство иностранных дел и европейской интеграции совместно с Министерством внутренних дел и другими компетентными органами Республики Молдова устанавливают перечень государств, гражданам которых визы предоставляются на основании приглашения, утверждаемый постановлением Правительства. С целью выполнения этого положения Правительство приняло Постановление № 331 от 05.05.2011г.<sup>4</sup> о выдаче приглашений иностранцам, которым утверждается Положение о порядке выдачи приглашений иностранцам и перечень установленных Законом государств (115 государств). Положение устанавливает порядок выдачи приглашений компетентным органом по делам иностранцев (в настоящий момент, Бюро по миграции и убежищу Министерства внутренних дел), форму, содержание и элементы их защиты.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Мониторул Официал № 179-181 от 24.09.2010, вступил в силу 24.12.2010г.

<sup>2</sup> Статья 3.

<sup>3</sup> Мониторул Официал № 102-105 от 07.07.2006г. В соответствии с Законом, начиная с 1.1.2007г., визовый режим был отменён для граждан государств-членов Европейского Союза, Канады, Швейцарской Конфедерации, Королевства Норвегии, Республики Исландия и Японии, а начиная с 1.6.2010г. – для граждан остальных стран.

<sup>4</sup> Опубликовано в Мониторул Официал № 78-81 от 13.05.2011г.

<sup>5</sup> Пошлины за подготовку и выдачу приглашений взимаются в соответствии с Законом № 1216-ХІІ от 03.12.1992г. «О государственной пошлине» (Мониторул Официал № 53-55 от 02.04.2004г.) и Постановлением

Обращаясь за визой, иностранный гражданин обязан представить подтверждение наличия средств содержания на время пребывания на территории Республики Молдова и средств для выезда с её территории. В соответствии со ст. 23 абзацем (3) Закона № 200:

«Размер средств содержания определяется в зависимости от продолжительности и цели нахождения и среднего размера цен на размещение и питание в Республике Молдова, умноженного на количество дней пребывания.»

Минимальный размер средств содержания для иностранцев в Республике Молдова утверждён Постановлением Правительства № 332 от 05.05.2011г.,<sup>6</sup> которое определяет, что, обращаясь за въездной визой, приезжий должен иметь минимум 30 €/ в день на весь период и не менее 300 € в совокупности.

### 3. Трудовая миграция

Закон № 180 «О трудовой миграции» от 10.07.2008г.<sup>7</sup>, который является основным нормативным актом в этой сфере, регулирует осуществление временной трудовой деятельности трудящимися-иммигрантами, условия предоставления, продления и отзыва права на трудовую деятельность и права на (временное) пребывание, а также условия временного трудоустройства граждан Республики Молдова за рубежом.

Иностранцы граждане и лица без гражданства могут иммигрировать в Республику Молдова с целью трудовой деятельности в пределах трудовой иммиграционной квоты, ежегодно устанавливаемой Правительством по предложению Министерства труда, социальной защиты и семьи в зависимости от потребностей национальной экономики. В соответствии с Постановлением Правительства № 74 от 04.02.2011<sup>8</sup>, квота на 2011 год составляет 1300 человек.

Необходимо отметить, что ст. 334 Кодекса о правонарушениях Республики Молдова от 24.10.2008г. устанавливает санкции за нарушение правил трудоустройства иностранных граждан и лиц без гражданства.

Для создания условий для возврата молдавских граждан, Правительство, принимая Постановление № 1133 от 09.10.2008, утвердило План мероприятий по стимулированию возвращения молдавских трудящихся-мигрантов из-за рубежа<sup>9</sup>, с целью, во-первых, создания возможностей в Молдавии, во-вторых, укрепления отношений с диаспорой благодаря дипломатическим миссиям, в-третьих, предоставления информации и услуг, и, в-четвёртых, противодействия постоянной эмиграции.

Что касается соглашений в области трудовой миграции, необходимо упомянуть соглашения, заключённые с Содружеством Независимых Государств. Более того, 05.07.2011г. Правительство Молдавии подписало Соглашение и протокол по его реализации в области трудовой миграции с Правительством Италии,<sup>10</sup> замещающее предыдущее соглашение, подписанное в 2003 году. В рамках этого соглашения Правительство Итальянской Республики обязуется поощрять приезд граждан Республики Молдова, предоставляя особую въездную

(Contd.) \_\_\_\_\_

*Правительства № 508 от 11.05.2006г.* (Мониторул Официал № 75-78 от 19.05.2006г.) по вопросу одобрения перечня платных услуг и их сумм, а также Положением о создании и использовании особых средств подразделений Министерства внутренних дел.

<sup>6</sup> Мониторул Официал № 78-81 от 13.05.2011г.

<sup>7</sup> Мониторул Официал № 162-164 от 29.08.2008г., вступил в силу 01.01.2009г.

<sup>8</sup> Постановление Правительства № 74 от 04.02.2011г. об утверждении трудовой иммиграционной квоты в Республике Молдова на 2011 год. (Мониторул Официал № 25-27 от 11.02.2011г.).

<sup>9</sup> Мониторул Официал № 187-188 от 17.10.2008г.

<sup>10</sup> Это Соглашение утверждено Постановлением Правительства № 620 от 18.08.2011г. (Мониторул Официал № 139-145 от 26.08.2011г.)

квоту, причём четвертью этой квоты будет распоряжаться соответствующее министерство Молдавии. Кроме того, соглашением предусматриваются, в частности:

- развитие схем круговой миграции для молдавских трудящихся,
- совместные проекты технической поддержки,
- реализация совместных инициатив для молдавских граждан в Италии,
- предоставление профессионального обучения и курсов итальянского языка, организованные итальянскими учреждениями в Республике Молдова.

#### **4. Постоянное пребывание**

Общие условия предоставления права на постоянное пребывание определены в главе V-VI Закона № 200. Кроме наличия достаточных средств содержания, как утверждает в Постановлении Правительства № 332 от 05.05.2011г., важным условием предоставления вышеупомянутого права является то, что данный иностранец говорит на государственном языке на удовлетворительном уровне. Правительство, фактически, Постановлением № 524 от 11.07.2011,<sup>11</sup> утвердило Положение об оценке языковой компетенции и определении уровня владения государственным языком иностранцами, которые ходатайствуют о предоставлении права на постоянное пребывание в Республике Молдова, которое, в частности, утверждает образец свидетельства, подтверждающего уровень владения государственным языком, а также определяет соответствующие компетенции Министерства просвещения и экзаменационной Комиссии по определению уровня знания положений Конституции и государственного языка.<sup>12</sup>

#### **5. Права и обязанности иностранных граждан**

Ст. 19 Конституции Республики Молдова от 29.07.1994<sup>13</sup> утверждает, что иностранные граждане и лица без гражданства имеют те же права и обязанности, что и граждане Республики Молдова, с изъятиями, установленными законом.

В соответствии со ст. 4 Закона № 200:

«иностранцы, правомерно находящиеся на территории Республики Молдова, пользуются, как и граждане Республики Молдова, правами и свободами, гарантированными Конституцией Республики Молдова и другими законами, а также правами, предусмотренными международными договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова, за исключением случаев, установленных действующим законодательством».

Ст. 5 Закона № 275 от 10.11.1994г. о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства<sup>14</sup> включает похожий абзац, в котором утверждается, что иностранные граждане имеют те же права, что и граждане Республики Молдова, с изъятиями, главным образом, в области политических прав. Кроме того, Закон перечисляет особые права иностранных граждан, в том числе право на получение социального обеспечения, образования, свободу передвижения, пользование процессуальными правами в суде и т.д.

---

<sup>11</sup> Мониторул Официал № 114-116 от 15.07.2011г.

<sup>12</sup> Комиссия по определению уровня знания положений Конституции Республики Молдова и государственного языка была создана на основании Постановления Правительства № 1279 от 19.11.2001г., опубликованного в Мониторул Официал № 141-143 от 22.11.2001г.

<sup>13</sup> Мониторул Официал № 1 от 18.08.1994г., вступила в силу 27.08.1994г.

<sup>14</sup> Мониторул Официал № 20 от 29.12.1994г.

## 6. Документирование

В соответствии со ст. 72 Закона № 200, заявления о выдаче иностранцам удостоверяющих личность документов подаются в Единое окно, созданное в рамках компетентного органа по делам иностранцев, т. е. Бюро по миграции и убежищу. Внедрение Единого окна осуществлялось посредством Постановления Правительства № 1187 от 22.12.2010<sup>15</sup>, и было создано в целях усовершенствования и упрощения механизма по документированию иностранцев, которые иммигрируют в Республику Молдова, таким образом устанавливая единую процедуру приёма заявлений.

Все удостоверяющие личность документы, выданные в Республике Молдова, включены в Национальную паспортную систему. Соответствующий Закон № 273 от 09.11.1994г. об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы<sup>16</sup> перечисляет эти документы, включая также временный и постоянный виды на жительство, составляющие национальную паспортную систему.

Положение о порядке оформления и выдачи документов, удостоверяющих личность, Национальной паспортной системы, утверждённое Постановлением Правительства № 376 от 06.06.1995г. о дополнительных мерах по внедрению Национальной паспортной системы<sup>17</sup>, в главе VI затрагивает вопросы выдачи документов, удостоверяющих личность, иностранным гражданам и лицам без гражданства: какие документы необходимо представить, ответственные органы и т.д. Этим положением также утверждаются правила предоставления подтверждающих документов жителями Республики Молдова. В июле 2011 года внесено изменение в эти правила по вопросам иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в Республику Молдова через участок молдавско-украинской границы, не контролируемый молдавскими властями (регион Приднестровья), которое вводит обязанность регистрироваться в течение 72 часов с момента пересечения вышеупомянутой границы.<sup>18</sup>

## 7. Информационная система «Миграция и убежище»

Постановлением Правительства № 1401 от 13.12.2007г. утверждена «Концепция Автоматизированной информационно-интегрированной системы «Миграция и убежище»<sup>19</sup>. Эта система представляет собой совокупность автоматизированных информационных систем государственного значения, содержащих данные об иностранных гражданах и обеспечивающих учёт и контроль мигрантов (за исключением внутренних мигрантов), а также выдачу статистической и аналитической информации.

## 8. Нелегальное пребывание

Эта сфера регламентируется несколькими правовыми актами Республики Молдова. Итак, в то время, как Кодекс о правонарушениях Республики Молдова № 218 от 24.10.2008г.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> Мониторул Официал № 259-263 от 31.12.2010г.

<sup>16</sup> Закон № 273 об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы (Мониторул Официал № 9 от 09.02.1995г.)

<sup>17</sup> Мониторул Официал № 47 от 24.08.1995г.

<sup>18</sup> Пункт 29<sup>1</sup>.

<sup>19</sup> Мониторул Официал № 203-206 от 28.12.2007г.

<sup>20</sup> Мониторул Официал № 3-6 от 16.01.2009г. Вступил в силу 31.05.2009г.

предусматривает санкции за нелегальное пребывание на территории Молдавии в ст. 332-333,<sup>21</sup> Закон о режиме иностранцев в Республике Молдова № 200 от 16.07.2010г. в главе VII устанавливает режим удаления иностранцев за пределы территории Республики Молдова. Ст. 105 Уголовного кодекса от 18.04.2002г., а также ст. 40 Кодекса о правонарушениях также посвящены вопросу выдворения.

Более того, Постановлением № 492 от 07.07.2011г.<sup>22</sup> Правительство утвердило Положение о порядке возвращения, выдворения и реадмиссии иностранцев с территории Республики Молдова. Это Положение относится к иностранцам, которых касается ст. 51 Закона № 200<sup>23</sup>, и устанавливает порядок возвращения, удаления под сопровождением, удаления в соответствии с положениями соглашений о реадмиссии, оказания помощи в целях добровольного возвращения, выдворения и объявления лица нежелательным. Кроме того, вышеупомянутым Постановлением определяются случаи, когда запрещается удаление иностранца за пределы территории Республики Молдова.

В соответствии с Постановлением Правительства № 492, пунктом 54:

«компетентный орган по делам иностранцев несёт ответственность за исполнение меры по выдворению иностранца, совершившего правонарушение или преступление на территории Республики Молдова, и в отношении которого существует окончательное судебное решение.»

Если иностранец не обладает удостоверяющими личность документами для пересечения государственной границы или необходимыми финансовыми средствами, компетентный орган по делам иностранцев, т.е. Бюро по миграции и убежищу, ходатайствует перед судебной инстанцией, чтобы до осуществления выдворения иностранец был взят на государственное содержание.

В соответствии со ст. 40 Уголовного кодекса и ст. 65 Закона № 200, иностранцы, взятые на государственное содержание, размещаются в Центре временного размещения иностранцев, который является специализированной структурой, управляемой компетентным органом по делам иностранцев, т.е. Бюро по миграции и убежищу. Соответствующее положение Закона более детально излагается в следующих подзаконных актах:

- Положение о Центре временного размещения иностранцев, утверждённое Постановлением Правительства № 493 от 07.07.2011г.<sup>24</sup>. Необходимо также отметить, что это Положение частично применяет Директиву 2008/115/ЕС Европейского Парламента и Совета Европейского Союза от 16 декабря 2008г. об общих стандартах и процедурах, подлежащих применению в государствах-членах ЕС к возврату незаконно пребывающих граждан третьих стран.
- Постановление Правительства № 332 от 23.04.2009г. об утверждении минимального дневного рациона питания и норм гигиенических продуктов для лиц, пребывающих в Центре временного размещения иностранцев.<sup>25</sup> Это Постановление принимает во внимание категории лиц, размещённых в Центре, утверждая их рацион: несовершеннолетних, больных, инвалидов, беременных женщин, кормящих грудью женщин и иностранцев под сопровождением.

---

<sup>21</sup> Статья 332 (Нарушение правил режима государственной границы и правил перехода государственной границы), Статья 333 (Нарушение правил пребывания в Республике Молдова).

<sup>22</sup> Мониторул Официал № 114-116 от 15.07.2011г.

<sup>23</sup> Это иностранцы, которые незаконно въехали на территорию Республики Молдова, или пребывание которых на её территории стало незаконным, виза или право на пребывание которых были аннулированы или отменены, которым отказано в продлении права на временное пребывание, право на временное пребывание которых прекращено, а также лица, ранее ходатайствовавшие о предоставлении убежища.

<sup>24</sup> Мониторул Официал № 118-121 от 22.07.2011г.

<sup>25</sup> Мониторул Официал № 86-88 от 08.05.2009г.

## 9. Рeadмиссия

Республика Молдова и Европейский Союз подписали Соглашение о реадмиссии лиц с незаконным пребыванием от 10.10.2007г.<sup>26</sup> для упрочнения сотрудничества с целью более эффективной борьбы с незаконной иммиграцией. Положения этого соглашения включены в подписанные соглашения/протоколы и утверждают взаимное обязательство по реадмиссии в отношении граждан этих стран или третьих стран, а также лиц без гражданства, которые не приобрели другого гражданства. Молдавия также принимает обратно лица, лишённые или отказавшиеся от гражданства Республики Молдова, после въезда на территорию страны ЕС, если этим лицам по крайней мере не было обещано принятие в гражданство страны ЕС. Республика Молдова подписала соглашения о реадмиссии с Австрией, Чешской Республикой, Швейцарской Конфедерацией, Данией, Эстонией, Германией, Венгрией, Италией, Латвией, Литвой, Македонией, Норвегией, Польшей, Румынией, Сербией, Словакией и соседней Украиной (соглашение с Украиной было подписано в 1997 году). В соответствии со ст. 20 соглашения между Европейским Сообществом и Республикой Молдова

«Положения настоящего Соглашения имеют преимущественную силу по отношению к положениям любого двустороннего соглашения или договорённости о реадмиссии лиц с незаконным пребыванием, подписанные или которые могут быть подписаны на основании статьи 19 между отдельными государствами-членами ЕС и Республикой Молдова, в той мере, в какой положения этой договорённости противоречат положениям настоящего Соглашения.»

В соответствии с Постановлением Правительства № 492 (смотрите выше), Бюро по миграции и убежищу принимает решение о выдворении иностранцев с территории страны на основании соглашений о реадмиссии, заключённых между Республикой Молдова и другими странами.

## Заключение

На данном этапе Республика Молдова составляет новые законодательные рамки в области миграции. Основной правовой акт, Закон № 200, вступил в силу в декабре 2010 года, и в настоящий момент Республика Молдова разрабатывает нормативные акты, направленные на более детальное изложение и внедрение соответствующих положений настоящего Закона. Для осуществления контроля за этим процессом Правительство приняло 2 Постановления:

- Постановление Правительства № 792 от 03.09.2010 об утверждении национального плана в области миграции и системы убежища на 2010-2011 годы.
- Постановление Правительства № 122 от 04.03.2011г. об утверждении Национальной программы по реализации Плана действий Республика Молдова – Европейский Союз по либерализации визового режима<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Официальный журнал Европейского Союза, вступило в силу 01.01.2008г.

<sup>27</sup> В сфере миграции настоящая Программа направлена на укрепление правовой системы в области: миграционной политики, принятия мер по вопросам адаптации молдавских граждан (добровольно вернувшихся или принятых обратно на основании Соглашения о Рeadмиссии с ЕС), включая подписание соглашений о реадмиссии с основными странами происхождения и выявление незаконной миграции; принятия Национальной Стратегии в области Управления Миграцией для эффективного внедрения правовой системы в сфере миграционной политики и Национального плана с конкретными целями, условиями, результатами, показателями эффективности, человеческими ресурсами и достаточными финансовыми средствами; утверждения механизма мониторинга по вопросам миграционных групп и потоков путём определения миграционного профиля Республики Молдова, регулярно обновляемого по вопросам легальной и незаконной миграции; а также назначения ответственных органов по вопросам сбора и анализа данных, касающихся миграционных групп и потоков.

Основной вызов, стоящий перед Республикой Молдова в настоящий момент, это прослеживание применения на практике всех этих правовых актов, т.е. каким образом они будут толковаться и пониматься властями, ответственными за их непосредственное применение. Очередной вопрос состоит в следующем: будут ли заполнены существующие пробелы благодаря включению в законодательство европейских стандартов, при условии политической и финансовой приверженности государства, и если Закон будет применяться на практике. Примером тому может послужить толерантное пребывание, являющееся новым понятием в Республике Молдова, причём применение этого понятия помогает избежать злоупотребления системой предоставления убежища и регулировать на некоторое время ситуацию лиц без гражданства.

Для укрепления механизма координации и наблюдения центральных органов государственной власти, за которыми закреплены обязанности в области управления миграцией, Правительство, Постановлением № 133 от 23.02.2010г., создало Комиссию по координации некоторых действий, связанных с процессом миграции, которая является постоянным консультативным органом Правительства, обеспечивает мониторинг и сотрудничество между соответствующими органами.