



European  
University  
Institute

ROBERT  
SCHUMAN  
CENTRE FOR  
ADVANCED  
STUDIES

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

Финансируется совместно с Европейским Союзом

### ***Возвращение, реадмиссия и реинтеграция: правовые рамки в Грузии***

**Гага Габричидзе**

Пояснительная записка 13/77

Правовые рамки миграции

Июнь, 2013



© 2013. 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. Основные термины

Грузинское законодательство не дает определения термина «возвращение», хотя есть термин «свидетельство на возвращение». Это «односторонний проездной документ, выданный для возвращения в Грузию из иностранных государств»<sup>1</sup>.

Также нет определения термина «реадмиссия». Однако это не проблема, поскольку в грузинском законодательстве этот термин применяется только в контексте реализации соответствующих международных соглашений.

Согласно грузинскому законодательству, иностранный гражданин может добровольно вернуться в свою страну происхождения или третью страну до истечения законного срока пребывания в Грузии, а также в течение 10 дней после истечения этого срока. Даже после этого иностранный гражданин может добровольно покинуть страну. Однако в этом случае он должен выплатить штраф.

В грузинском законодательстве принудительное возвращение обозначается термином «выдворение». Существует две формы выдворения: 1) выдворение, что означает добровольный отъезд в пределах срока, установленного компетентным органом; 2) принудительное выдворение, что означает реализацию ответственными органами решения о высылке.

Кроме того, некоторая путаница вызвана тем фактом, что есть и другой термин, а именно «административное выдворение», упомянутое в Кодексе об административных правонарушениях (статья 24). Оно может назначаться как санкция для иностранного гражданина, нарушившего закон. Поскольку нет других положений об «административном выдворении» в грузинском законодательстве, можно предположить, что упомянутое положение не устанавливает дополнительной формы выдворения. Этот тип выдворения также реализуется в соответствии с обычными правилами выдворения, установленными законом «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

В отличие от вышеупомянутых терминов термин «невыворение» не только используется в грузинском законодательстве, но его значение также дается в законе «О статусе беженца и гуманитарном статусе»<sup>2</sup>. Грузинская практика применения этого термина соответствует международной практике.

## 2. Возвращение в Грузию

Свидетельство на возвращение может быть выдано, если проездные документы истекли или утеряны или если проездной документ недействителен (поврежден). Оно выдается для добровольного возвращения в Грузию или выдворения с этой целью или с целью реадмиссии. Правила, касающиеся выдачи, срока действия и использования свидетельства на возвращение в Грузию, регулируются Указом Президента Грузии № 142 от 27 февраля 2012<sup>3</sup>. Кроме упомянутого выше случая, оно может также быть выдано с целью возвращения лиц, подлежащих экстрадиции, или лицам, возвращенным в рамках реализации постановлений суда<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Статья 3 Указа Президента Грузии от 27 февраля 2012 г., №142.

<sup>2</sup> См. ниже.

<sup>3</sup> Указ №142 от 27 февраля 2012 г. Президента Грузии «Об утверждении Положения о свидетельстве на возвращение в Грузию». „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, [www.matsne.gov.ge](http://www.matsne.gov.ge), 27/02/2012.

<sup>4</sup> Статья 3 Указа №142 от 27 февраля 2012 г. Президента Грузии «Об утверждении Положения о свидетельстве на возвращение в Грузию».

Не стоит также забывать про соглашения о реадмиссии. Принимая во внимание территориальный охват и фактические последствия, наиболее важным соглашением является Соглашение между Европейским союзом и Грузией о реадмиссии проживающих без разрешения лиц<sup>5</sup>. Оно было подписано 22 ноября 2010 г. и вступило в силу 1 марта 2011 г. До заключения этого соглашения Грузия заключила соглашения о реадмиссии с Италией (подписано в 1997 г., но не вступило в силу), Болгарией (2003 г.), Швейцарией (2005 г.), Германией (2008 г.) и Латвией (2009 г.). Соглашение между Грузией и Королевством Норвегия о реадмиссии проживающих без разрешения лиц было подписано 10 ноября 2011 г. и вступило в силу 3 февраля 2012 г. Следует отметить, что Соглашение о реадмиссии между ЕС и Грузией не заменяет собой предыдущих соглашений между отдельными странами-членами ЕС и Грузией. Однако его положения имеют преимущественную силу по сравнению с положениями любого двустороннего соглашения в случаях, когда имеется противоречие: статья 20 Соглашения между ЕС и Грузией о реадмиссии проживающих без разрешения лиц. Например, по Соглашению между ЕС и Грузией ответ на запрос на реадмиссию должен быть дан в течение 12 календарных дней. Соглашение между Грузией и Болгарией устанавливает 30 дней в качестве предельного срока ответа. В случае такого противоречия превалируют положения Соглашения ЕС и Грузии о реадмиссии.

Указ Президента Грузии №225 от 26 апреля 2011 г.<sup>6</sup> назначает Министерство внутренних дел Грузии ответственным ведомством. Министерство несет ответственность за реализацию Соглашения между Европейским союзом и Грузией о реадмиссии проживающих без разрешения лиц и других соглашений о реадмиссии между Грузией и иностранными государствами.

Правила реализации соглашений о реадмиссии утверждены совместным Указом министра внутренних дел, министра юстиции, министра по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению №185-№35-№63-№22 от 12 марта 2012 г.<sup>7</sup>. Этот документ регулирует организационные и процедурные вопросы, связанные с безопасным возвращением в Грузию грузинских граждан, граждан иностранных государств и лиц без гражданства, незаконно въехавших, пребывавших или проживавших на территории стран-членов ЕС и других государств. В частности, этот указ устанавливает правила подачи запроса на реадмиссию<sup>8</sup>, компетенции государственных органов, участвующих в процессе принятия решений<sup>9</sup>, и срок рассмотрения запроса на реадмиссию, ориентированный на сроки, оговоренные в соглашениях о реадмиссии (12 календарных дней)<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Официальный бюллетень 52 от 25/02/2011, с. 47.

<sup>6</sup> Указ № 225 от 26 апреля 2011 г. Президента Грузии «О реализации заключенных Грузией соглашений о реадмиссии проживающих без разрешения лиц». „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, www.matsne.gov.ge, 26/04/2011.

<sup>7</sup> Совместный указ №185-№35-№63-№22 от 12 марта 2012 г. министра внутренних дел, министра юстиции, министра по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению «Об утверждении правил реализации соглашения о реадмиссии». „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, www.matsne.gov.ge, 13/03/2012.

<sup>8</sup> Статья 2 Совместного указа №185-№35-№63-№22 от 12 марта 2012 г. министра внутренних дел, министра юстиции, министра по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению «Об утверждении правил реализации соглашения о реадмиссии».

<sup>9</sup> Статья 3, 5-8 Совместного указа №185-№35-№63-№22 от 12 марта 2012 г. министра внутренних дел, министра юстиции, министра по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению «Об утверждении правил реализации соглашения о реадмиссии».

<sup>10</sup> Статья 4 Совместного указа №185-№35-№63-№22 от 12 марта 2012 г. министра внутренних дел, министра юстиции, министра по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению «Об утверждении правил реализации соглашения о реадмиссии».

Наконец, следует подчеркнуть: тот факт, что гражданин третьей страны был принят Грузией, не влияет на его статус, применяются общие правила пребывания/проживания и возвращения.

### 3. Возвращение из Грузии

Правовые рамки процесса добровольного и принудительного возвращения иностранцев прежде всего определяются в законе «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства»<sup>11</sup>.

#### 3.1 Отказ во въезде

Закон оговаривает несколько оснований для отказа во въезде на границе<sup>12</sup>. Это случаи, когда иностранец не имеет документов, необходимых для въезда на территорию Грузии; в ходе своего предшествующего пребывания в Грузии иностранец был признан нарушившим грузинское уголовное законодательство или в течение 1 года до запроса был выслан или не выплатил штраф за незаконное пребывание на территории Грузии; иностранец представил подложные сведения или документы, чтобы получить визу или въехать на территорию Грузии; иностранец не имеет достаточных финансовых средств для пребывания и проживания в Грузии или для возвращения; присутствие иностранца в Грузии может представлять угрозу для общественного порядка и безопасности и для защиты здоровья, прав и законных интересов грузинских граждан и других лиц, проживающих в Грузии; присутствие иностранца в Грузии повредит отношениям между Грузией и другими иностранными государствами; иностранец не предоставляет информации или предоставляет ложные сведения о себе и цели поездки; другие основания для отказа, предусмотренные грузинским законодательством. Отказ во въезде оформляется в письменной форме с указанием оснований для отказа<sup>13</sup>.

#### 3.2 Компании-перевозчики

В процессе возвращения участвуют компании-перевозчики. Они обязаны проверять документы иностранных граждан, чтобы выяснить, есть ли у них грузинская виза или проездные документы для въезда в Грузию. Они должны вернуть иностранных граждан, которым было отказано во въезде в Грузию, обратно в страну, из которой они приехали<sup>14</sup>. Кроме того, в этом случае компании-перевозчики обязаны покрыть все расходы, необходимые для транспортировки и пребывания до возвращения иностранных граждан<sup>15</sup>.

#### 3.3 Выдворение

Этот закон устанавливает общее правило, согласно которому иностранцы обязаны покинуть территорию Грузии до истечения срока законного пребывания в Грузии<sup>16</sup>. Однако, если они покидают территорию Грузии в течение 10 дней после истечения срока законного пребывания в Грузии, им не нужно платить штраф<sup>17</sup>. Согласно статье 209 Кодекса об административных

---

<sup>11</sup> Принят 27 декабря 2005 г. (последние изменения и дополнения приняты 25 мая 2012 г.). „Sakartvelos Sakanonmdeblo Matsne“, 3, 16/01/2006.

<sup>12</sup> Статья 14.1 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>13</sup> Статья 14.2 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>14</sup> Статья 15.1 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>15</sup> Статья 15.2 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>16</sup> Статья 50.3 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>17</sup> Статья 50.4 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

правонарушениях, компетентным органом для назначения этого вида административной ответственности является Министерство внутренних дел Грузии. Соответствующее решение можно опротестовать в суде в рамках процедур, установленных грузинским законодательством (см. статью 272 Кодекса об административных правонарушениях).

В течение 10 дней после истечения срока законного пребывания в Грузии иностранец может покинуть Грузию добровольно без каких-либо препятствий, если он не был арестован и не было принято решение о выдворении. Даже однолетний запрет не устанавливается в таких случаях. Однако иностранец должен выплатить штраф до или после отъезда из Грузии. Решение о штрафе принимается сотрудником пограничной службы, который видит, что иностранец превысил законный срок пребывания. Если иностранец не может выплатить штраф, иностранцу будет отказано в визе и въезде в Грузию в будущем до выплаты штрафа<sup>18</sup>.

Закон «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства» оговаривает основания для выдворения иностранцев из Грузии<sup>19</sup>. В частности, иностранец может быть выслан из Грузии, если:

1. он незаконно въехал в Грузию;
2. больше нет законных оснований для его пребывания в Грузии;
3. его присутствие в Грузии противоречит интересам национальной безопасности и общественного порядка;
4. его выдворение необходимо для защиты общественного здоровья, прав и законных интересов грузинских граждан и других лиц, на законных основаниях проживающих в Грузии;
5. он регулярно нарушает грузинское законодательство;
6. он получил разрешение на въезд и пребывание в Грузии, предоставив подложные или недействительные документы;
7. он был приговорен как минимум к одному году лишения свободы за одно или более преднамеренное преступление – после отбывания наказания.

Решение о выдворении иностранных граждан на основаниях а) и б) принимается Министерством юстиции. В других случаях решение принимается судом<sup>20</sup>. Закон перечисляет обстоятельства, которые должны быть приняты во внимание при вынесении решения о выдворении: продолжительность законного пребывания в Грузии, личные, социальные, экономические и другие связи лица с Грузией, возможные последствия выдворения иностранного гражданина для членов его семьи или лиц, постоянного проживающих с ним<sup>21</sup>.

Решение о выдворении, принятое Министерством юстиции, оговаривает срок добровольного отъезда из Грузии<sup>22</sup>. Указ Президента Грузии от 28 июня 2006 г. №401<sup>23</sup>, в котором подробно проговорены положения о выдворении, устанавливает среди прочего, что лицу, которое, согласно решению Министерства юстиции, должно быть выдворено, дается три дня на добровольный отъезд из Грузии. Если иностранный гражданин не покинет территорию Грузии

<sup>18</sup> Статья 50.5 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>19</sup> Статья 55.1 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>20</sup> Статья 54.1 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>21</sup> Статья 58.5 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>22</sup> Статья 55.2 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>23</sup> Указ №401 от 28 июня 2006 г. Президента Грузии «Об утверждении положений по вопросу выдворения иностранных граждан из Грузии». „Sakartvelos Sakanonmdblob Matsne“, 88, 30/06/2006.

в пределах этого срока, он будет выслан<sup>24</sup>. Что касается постановления суда о выдворении иностранного гражданина из Грузии, оно должно быть выполнено незамедлительно<sup>25</sup>. Решение о выдворении выполняется Национальным бюро исполнения (при Министерстве юстиции).

В дополнение к положениям о выдворении закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства», Кодекс об административных правонарушениях<sup>26</sup> оговаривает общее правило, согласно которому иностранные граждане, совершившие административные правонарушения, могут быть высланы из страны при совершении серьезных нарушений закона и порядка<sup>27</sup>. Кроме того, кодекс налагает санкции за нарушение правил пребывания в Грузии и транзита через территорию Грузии<sup>28</sup>. Превышение периода пребывания иностранцем на срок от 10 дней до 3 месяцев наказывается штрафом в 180 грузинских лари. Превышения периода пребывания на срок более 3 месяцев наказывается штрафом в 360 грузинских лари. Иностранец, подлежащий высылке, может быть подвергнут административному задержанию<sup>29</sup>. Согласно статье 244 Кодекса об административных правонарушениях, решение о задержании принимается в целях предотвращения административных правонарушений или выявления лица в контексте процедур, связанных с административным правонарушением или реализацией решения, принятого в рамках производства по административному правонарушению. В этом случае иностранный гражданин должен предстать перед судом в течение 48 часов после задержания, чтобы было принято решение о целесообразности административного задержания. Если суд не вынесет решения в течение следующих 24 часов, иностранный гражданин должен быть незамедлительно освобожден. Иностранец может быть далее помещен под административный арест до того, как: а) будут установлены его личность, гражданство, страна постоянного проживания или страна, из которой он въехал в Грузию; б) будет осуществлено его выдворение из Грузии<sup>30</sup>. Грузинское законодательство не оговаривает временного ограничения на административное задержание иностранных граждан.

Иностранному гражданину после выдворения из Грузии будет отказано в визе и виде на жительство и отказано во въезде в Грузию на один год. Кроме того, до или после отъезда из Грузии он должен выплатить штраф за нарушение правил пребывания в Грузии. Если он не выплатит штраф, ему будет отказано в визе и въезде в Грузию до выплаты штрафа<sup>31</sup>. Если иностранец не может быть выдворен, он сохраняет свой правовой статус.

### 3.4 Права

Закон «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства» содержит несколько статей, которые должны защитить права иностранных граждан в процессе возвращения / выдворения. Решение об отказе во въезде и о выдворении можно опротестовать в соответствии с процедурой, установленной грузинским законодательством<sup>32</sup>. Кроме того, выполнение иностранным

<sup>24</sup> Статья 55.4 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>25</sup> Статья 6 Указа №401 от 28 июня 2006 г. Президента Грузии «Об утверждении положений по вопросу выдворения иностранных граждан из Грузии».

<sup>26</sup> Принят 15 декабря 1984 г. (последние изменения и дополнения внесены 29 июня 2012 г.).

<sup>27</sup> Статья 24.2 Кодекса об административных правонарушениях. См. выше раздел «Основные термины» относительно вопроса о связи этого положения со статьями закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства», регулирующими выдворение иностранных граждан.

<sup>28</sup> Статья 190 Кодекса об административных правонарушениях.

<sup>29</sup> Правила административного задержания оговорены в статьях 244-247 Кодекса об административных правонарушениях.

<sup>30</sup> Статья 62 Кодекса об административных правонарушениях.

<sup>31</sup> Статья 61 Кодекса об административных правонарушениях.

<sup>32</sup> Статьи 3 е) и 56 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

гражданином обязательства покинуть Грузию до истечения срока законного пребывания может быть отложено на нескольких основаниях<sup>33</sup>. Например, оно может быть отложено, если иностранные граждане подали заявление на грузинскую визу, вид на жительство, грузинское гражданство, регистрацию брака, свидетельство о разводе или рождении ребенка; в случае болезни или рождения, если согласно медицинскому отчету дальнейшая поездка будет угрожать здоровью; если в случае форс-мажорных, непредвиденных обстоятельств или другого допустимого оправдания иностранец не может покинуть Грузию и т.д.

Чтобы защитить иностранного гражданина, который подлежит выдворению из Грузии, закон запрещает его выдворение в страну, в которой он преследуется за политические взгляды или деятельность, которые не рассматриваются как преступление в грузинском законодательстве; он преследуется за защиту прав человека и мира и прогрессивную социально-политическую, научную и другую деятельность; его жизни и здоровью угрожает опасность<sup>34</sup>. Кроме того, закон в целом запрещает выдворение некоторых категорий иностранных граждан<sup>35</sup>. В частности, следующие лица не могут быть высланы из Грузии: иностранный гражданин, имеющий вид на жительство в Грузии и проживающий в Грузии в течение последних трех лет без правонарушений; иностранный гражданин, родившийся в Грузии и имеющий вид на жительство в Грузии, при условии, что он проживал в Грузии в течение последнего года без правонарушений; несовершеннолетний иностранный гражданин с видом на жительство в Грузии, если он проживал в Грузии в течение последнего года без правонарушений; иностранный гражданин, живущий в Грузии и пребывающий под опекой грузинских граждан; иностранный гражданин, если есть обоснованное предположение, что он может быть жертвой торговли людьми, как предусмотрено законом Грузии «О борьбе с торговлей людьми». Все эти лица могут быть высланы, только если их пребывание нанесет ущерб государственной безопасности или общественному порядку<sup>36</sup>.

Закон перечисляет обстоятельства, которые следует принять во внимание при вынесении решения о выдворении: продолжительность законного пребывания в Грузии, личные, социальные, экономические и другие связи лица с Грузией; возможные последствия выдворения иностранного гражданина для членов его семьи или постоянно проживающих с ним лиц<sup>37</sup>.

Закон «О статусе беженца и гуманитарном статусе»<sup>38</sup> дает гарантии против принудительного возвращения для беженцев, претендентов на убежище и лиц, имеющих гуманитарный статус. Согласно этому закону, Грузия считает себя обязанной не выдворять этих лиц в другое государство, где их жизни и свободе угрожает опасность по причине расы, религии, конфессии, национальности, членства в какой-либо социальной группе или политических взглядов, из-за насилия, иностранной агрессии, оккупации, внутреннего конфликта, распространенного нарушения прав человека или других существенных нарушений общественного порядка<sup>39</sup>. Кроме того, запрещено выдворять или экстрадировать лицо, имеющее статус беженца или гуманитарный статус, в другое государство, если есть обоснованные причины считать, что ему угрожает опасность стать жертвой пыток или другого жестокого, негуманного или унижающего обращения или наказания<sup>40</sup>.

<sup>33</sup> Статья 50.8 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>34</sup> Статья 58.2 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>35</sup> Статья 58.3 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>36</sup> Статья 58.4 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>37</sup> Статья 58.5 закона «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства».

<sup>38</sup> Принят 6 декабря 2011 г. [www.matsne.gov.ge](http://www.matsne.gov.ge), 111220009, 20/12/2011. Вступил в силу 18 марта 2012 г.

<sup>39</sup> Статья 21.1 закона «О статусе беженцев и гуманитарном статусе».

<sup>40</sup> Статья 21.3 закона «О статусе беженцев и гуманитарном статусе».

## **Заключение**

Грузинское законодательство в области миграции в целом является очень либеральным. Этот подход выражается и в положениях о возвращении из Грузии. Хотя законодательство налагает на иностранных граждан обязательство покинуть территорию Грузии до истечения срока законного пребывания в Грузии, они получают дополнительные 10 дней, в течение которых они могут покинуть Грузию без правовых последствий. Даже после 10 дней иностранцам позволяется покинуть Грузию добровольно, выплатив штраф. Законодательство устанавливает только два уровня штрафов: превышение периода пребывания на срок от 10 дней до 3 месяцев и превышение на срок более 3 месяцев. Наличие этого варианта и небольшая величина штрафа (180 лари/360 лари, что равно 82 евро/164 евро) подрывают предупредительное воздействие этих положений. Кроме того, в плане последствий нет разницы между выдворением и принудительным выдворением. В обоих случаях иностранному гражданину, который был выдворен из Грузии, может быть отказано в визе и виде на жительство и отказано во въезде в Грузию на один год. Это положение не способствует добровольному отъезду в пределах срока, установленного Министерством юстиции.