



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Правовые рамки реадмиссии, возвращения и реинтеграции в Республике Армения

Петрос Агабабян

Пояснительная записка 13/83

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

Возвращение: В законодательстве Республики Армения нет определения термина «возвращение». Тем не менее, термин широко используется в армянских законах, постановлениях правительства Армении, постановлениях премьер-министра Армении и нормативных актах различных ведомств. Например, Конституция Республики Армения¹ провозглашает, что каждый гражданин и каждый, кто проживает в Республике Армения на законных основаниях, имеет право вернуться в Армению (статья 25). Согласно статье 37.1 закона «О консульской службе»², глава консульского учреждения отвечает за выдачу свидетельства на возвращение гражданам Армении, лицам, имеющим статус беженцев, предоставленный Республикой Армения, и лицам без гражданства, имеющим право проживать в Республике Армения.

Добровольное возвращение: Определение этого термина приводится в законе Армении «О беженцах и убежище»³. Согласно статье 4 данного закона, это добровольное возвращение претендента на получение убежища или беженца в страну гражданства или страну постоянного проживания, которое производится с помощью уполномоченного государственного органа Республики Армения, а именно Государственной миграционной службы.

Сопровождаемое (добровольное) возвращение: Сопровождаемое (добровольное) возвращение связано с содействием в выдаче необходимых проездных документов и виз для въезда в страну гражданства или постоянного проживания лицам, подавшим заявления на добровольную репатриацию (претендентам на получение убежища и беженцам). Оно также касается возможных третьих, транзитных стран. Определение сопровождаемого (добровольного) возвращения дается в постановлении правительства Армении № 48-н⁴ от 21.01.2010, которое вступило в силу 13.02.2010 г.

Свидетельство на возвращение: В соответствии с решением правительства Армении №297-н⁵ от 24 марта 2011 г. «Об утверждении вида свидетельства на возвращение Республики Армения и порядка предоставления свидетельства на возвращение», свидетельство на возвращение в Республику Армения является проездным документом, который позволяет ряду лиц пересечь границу и быстро вернуться в РА в случае отсутствия официальных документов. Эти лица включают граждан Республики Армения, лиц, признанных беженцами, лиц, запросивших убежища в Армении, и лиц, имеющих право проживать в Республике Армения (пункт 1 приложения 2, утвержденного решением). Лица, незаконно проживающие за рубежом и не имеющие официальных документов, также обеспечиваются свидетельствами на возвращение для обеспечения их возвращения в Республику Армения. Это основано на соглашении о реадмиссии пребывающих без разрешения лиц, заключенном с соответствующими странами (пункт 4).

¹ Вступила в силу 13 июля 1995 г.; изменения и дополнения: 5 декабря 2005 г., см. официальный источник: Официальный бюллетень Армении (ОБА), 05.12.2005 (специальное издание)

² Принят 29.05.1996, вступил в силу 15.06.1996. Официальный источник: Бюллетень парламента Армении 1996/11

³ Официальный бюллетень Армении, № 2 (668), 14.01.2009. В закон «О беженцах и убежище» были внесены изменения и дополнения 3 марта 2011 г., они вступили в силу 9 апреля 2011 г. (ОБА № 5(821), 30.03.2011)

⁴ Решение правительства об установлении процедуры содействия в выдаче необходимых проездных документов и виз для въезда в страну гражданства или постоянного проживания или возможные транзитные страны лицам, которые подали заявления на добровольную репатриацию (беженцы и претенденты на убежище). Официальный источник: Официальный бюллетень Армении № 5(739) 02.03.2010

⁵ Принято 24.03.2011, вступило в силу 16.04.2011, официальный источник: Официальный бюллетень Армении 2011.04.06/19(822)

Постановление правительства Республики Армения №156-н⁶ «О признании проездного документа Международной организации уголовной полиции (Интерпола)» говорит о признании проездного документа (электронного паспорта) Интерпола. Этот документ позволяет лицам пересекать государственную границу, въезжая в Армению. Лица, имеющие такие паспорта, освобождаются от обязанности получить въездную визу.

Депортация: Принудительное удаление иностранца с территории Армении в случае отсутствия законных оснований для его пребывания в Республике Армения. Данный термин предусмотрен в законе Армении «Об иностранных лицах»⁷, пункт 3.

Коллективная депортация: В соответствии с пунктом 3 закона Армении «Об иностранных лицах», коллективная депортация представляет собой высылку группы, состоящей как минимум из двух иностранцев, по решению, принятому на основании объективного и разумного рассмотрения, без учета персональных данных и особого положения каждого члена группы.

Рeadмиссия: Определение реадмиссии приводится в соглашениях о реадмиссии, заключенных с рядом стран. В целом реадмиссия представляет собой способ возвращения иностранца, незаконно проживающего на территории страны.

Рeadмиссия означает передачу обратно в Республику Армения гражданина Армении, незаконно пребывающего в другой стране, или иностранца, имеющего разрешение на проживание в Армении⁸.

2. Рeadмиссия и реинтеграция

Вопросы реадмиссии

С 2003 г. соглашения о реадмиссии были заключены с 13 странами⁹. Эти соглашения регулируют вопросы, связанные с организацией реадмиссии лиц, незаконно проживающих на территории стран-участниц соглашений о реадмиссии. Соглашения определяют порядок и условия реадмиссии граждан государств-участников соглашения, граждан третьих стран или лиц без гражданства; перечень документов, удостоверяющих личность и гражданство; предельные сроки передачи и приема; транзит; содержание запроса на реадмиссию или транзит; защиту личных данных; уполномоченные органы стран-участниц и т.д.

Постановление №1360¹⁰ правительства Армении от 22 сентября 2012 г. определяет порядок обработки уполномоченными органами Республики Армения запросов, полученных от иностранных государств в рамках соглашений о реадмиссии лиц, пребывающих без законных оснований. Согласно этому постановлению, Государственная миграционная служба Министерства территориального управления Республики Армения признается уполномоченным государственным органом для принятия и обработки/рассмотрения запросов (пункт 2).

⁶ Принято 16.02.2012, вступило в силу 01.03.2012, официальный источник: Официальный бюллетень Армении (ОБА) № 11(885), 29.02.2012

⁷ Принят 25.12.2006, вступил в силу 03.02.2007, официальный источник: Официальный бюллетень Армении № 6 (530), 24.01.2007, изменения и дополнения внесены 02.02.2010 (вступили в силу 13.02.2010)

⁸ Например, Соглашение с Федеральной Республикой Германия, которое вступило в силу 20 апреля 2008 г.; Соглашение с Королевством Норвегия, которое вступило в силу 26 июня 2010 г.

⁹ Латвия (2003), Дания (2004), Литва (2004), Швейцария (2005), Германия (2008), Болгария (2008), Швеция (2009), Бенилюкс (Бельгия, Нидерланды, Люксембург 2010), Норвегия (2010), Чехия (2011) и Россия (2011).

¹⁰ Не было опубликовано.

Переговоры о заключении соглашения о реадмиссии между ЕС и Арменией были завершены в 2012 г. Предполагается, что соглашение будет оговаривать обязательства ЕС и Армении, связанные с вопросами реадмиссии; процедуру реадмиссии граждан государства, а также граждан третьих стран и лиц без гражданства; механизмы подтверждения гражданства применительно к гражданам третьих стран и лицам без гражданства; временные рамки; средства транспортировки и расходы.

План действий, проистекающий из соглашения ЕС и Армении о реадмиссии, был утвержден решением премьер-министра Армении №1228-а¹¹. Этот план действий определяет ряд мер по реализации соглашения: например, создание межведомственной рабочей группы; дополнительный персонал для Государственной миграционной службы Министерства территориального управления как уполномоченного органа, реализующего соглашение; организация обучения персонала для работы с делами по реадмиссии.

Вопросы реинтеграции

Организация реинтеграции выделяется в качестве важного вопроса в «Концепции изучения и предотвращения нерегулярной миграции из Республики Армения»¹². Третья глава Концепции определяет конкретные шаги для организации реинтеграции после возвращения: программы по трудоустройству, направленные на реинтеграцию; консультационные услуги для возвратившихся; переговоры касательно организации помощи в реинтеграции для тех, кто возвращается в Армению при поддержке принимающих стран.

Вопросы, связанные с возвращением граждан Армении из иностранных государств, а также поддержкой их реинтеграции на родине, упоминаются в части 8 «Концепции политики государственного регулирования миграции в Республике Армения»¹³. Этот документ оговаривает дальнейшее усовершенствование информационных интернет-систем, способствующих возвращению граждан Армении; организацию программ трудоустройства, способствующих реинтеграции возвратившихся в Армению, и введение новых программ; организацию консультативных услуг для тех, кто вернулся в Республику Армения; переговоры с принимающими странами об организации помощи в реинтеграции тех, кто возвращается в Армению при поддержке принимающих стран.

Национальный план действий по реализации «Концепции политики государственного регулирования миграции в Республике Армения» на 2012-2016 гг.¹⁴ был утвержден постановлением правительства Армении №1593 от 10 ноября 2011 г. Данный документ определяет основные шаги для обеспечения реализации оговоренных мер; ответственные государственные органы; временные рамки реализации; ожидаемые результаты.

Следующие меры предусмотрены в рамках реинтеграции:

- Анализ того, какая информация представляет интерес для потенциальных иммигрантов и какие институты предоставляют такую информацию (пункт 8.1.1), ответственный государственный орган – Государственная миграционная служба, 2012;
- Обсуждения соответствующими государственными органами и неправительственными организациями, работающими в области иммиграции, вопросов, связанных с информационными интернет-системами /пункт 8.1.2./; ответственные органы: Государственная миграционная служба, Служба национальной безопасности, Министерство труда и социального обеспечения, Министерство обороны, Министерство образования и науки, Министерство иностранных дел, Министерство диаспоры, 2012-2013;

¹¹ Принято 12.12.2012, вступило в силу 13.12.2012, не было опубликовано.

¹² Протокольное решение правительства №51 от 29 декабря 2011 г., принято 29.12.2012, не было опубликовано.

¹³ Утвержден протокольным решением правительства Армении №51 от 30 декабря 2010 г.

¹⁴ Утвержден решением правительства Армении №1593-н от 10 ноября 2011 г.

- Разъяснение природы подходов к интеграции и усовершенствованию различных информационных систем и технических особенностей реализации этих подходов (пункт 8.1.3.). Ответственные государственные органы: Государственная миграционная служба, Министерство труда и социального обеспечения, Министерство обороны, Министерство образования и науки, Министерство иностранных дел, Министерство диаспоры, 2012-2013;
- Установление законных оснований для интеграции и усовершенствование различных информационных систем, содержащих сведения, связанные с возвращением граждан, проживающих за рубежом (пункт 8.1.4.). Ответственные государственные органы: Государственная миграционная служба, Служба национальной безопасности, Министерство труда и социального обеспечения, полиция, Министерство иностранных дел, 2013.

Помощь в реинтеграции граждан Армении, возвращающихся в Армению из иностранных государств, является одной из приоритетных задач, оговоренных в Плане действий 2012 г. Совместная декларация о Партнерстве по мобильности ЕС и Армении была подписана 27 октября 2011 г., и первая программа, реализованная в рамках этой декларации, была направлена на решение этого вопроса. Семь стран ЕС (Франция, Бельгия, Болгария, Чехия, Германия, Нидерланды и Швеция) приняли участие в реализации другой программы: «Укрепление армянского потенциала управления миграцией с особым вниманием к мерам по реинтеграции». Бюджет программы составил 3 миллиона евро, продолжительность – 3 года. Французское бюро иммиграции и реинтеграции руководит ее реализацией с октября 2012 г. Программа направлена на наиболее насущные потребности возвращающихся¹⁵, выявленные посредством различных опросов.

3. Возвращение из Республики Армения

3.1 Возвращение от границы

Въезд иностранцев на территорию Республики Армения не допускается, если они прибыли в пункт пересечения государственной границы Республики Армения без паспорта, без заменяющего паспорт документа или с недействительным паспортом; если им было отказано во въездной визе; если они не получили разрешения на въезд от соответствующего пограничного органа. Эти лица должны быть как можно скорее возвращены тем же транспортным средством в страну происхождения или страну, из которой они прибыли, единственное исключение делается, если они прибыли в Армению с целью получения статуса беженца или политического убежища (статья 6, пункт 3).

Иностранцу может быть отказано во въездной визе и въезде в Республику Армения при следующих условиях: иностранец был выслан с территории Республики Армения или был лишен статуса проживания, и три года еще не прошли со вступления в силу решения о выдворении или лишении статуса проживания (статья 8).

¹⁵ Основой для этого стали два исследования, недавно проведенные в Армении:

Исследование о потенциальных и возвращающихся мигрантах в Армении, проведенное программой Кавказского исследовательского ресурсного центра при финансовой поддержке Европейского фонда образования;

Исследование о межрегиональной информационной системе по реинтеграции мигрантов в их странах происхождения, проведенное Шведским бюро по развитию и сотрудничеству и Европейским университетским институтом при финансовой поддержке неправительственной организации «Перспективные социальные технологии».

3.2 Добровольный отъезд

Иностранец должен добровольно покинуть территорию Республики Армения при следующих условиях: визная виза или вид на жительство истекли; визная виза была признана недействительной; заявление на получение статуса проживания или на его продление было отклонено; иностранец был лишен статуса проживания. Для добровольного отъезда нет ограничения по времени. В соответствии со статьей 58 (пункт 2) закона «О беженцах и убежище», ограничение по времени есть только для беженцев, не получивших убежища. Беженец, не получивший убежище, должен покинуть территорию Республики Армения добровольно или недобровольно в течение шести месяцев со времени итогового решения. Если отъезд невозможен, Государственная миграционная служба должна предоставить убежище беженцу, а полиция Армении должна выдать проездной документ в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев.

3.3 Принудительное возвращение

Следующий механизм выдворения иностранцев из Армении предусмотрен законодательством Республики Армения. Если иностранец не покинул территорию Армении добровольно, полиция Армении обращается в суд с иском о выдворении (статья 31). На основании рассмотрения конкретного дела суд принимает решение о выдворении или отказе в выдворении иностранца (статья 34). Иностранец может опротестовать решение в суде. В случае успешного обжалования решения выдворение иностранца из Республики Армения будет приостановлено (статья 35).

Полиция Армении реализует решение о выдворении. Если иностранец не может покрыть расходы, связанные с выдворением, они покрываются из государственного бюджета Армении. Также оговорены случаи, в которых выдворение запрещено.

Если возвращение иностранца в страну происхождения невозможно в течение 90 дней, полиция Армении должна выдать временное разрешение иностранцу до отъезда иностранца из Республики Армения. Однако этот временный срок не должен превышать одного года (статья 37, пункт 5).

Выдворение иностранца, проживающего в Армении, запрещено, если иностранец является несовершеннолетним и его/ее родители проживают в Армении на законных основаниях, если он/она имеет под опекой несовершеннолетнего; если он/она старше 80 лет (статья 32, пункт 2).

Соглашения о реадмиссии не регулируют вопросы, связанные с правовым статусом граждан третьих стран, принятых Арменией.

3.4 Задержание

Если невозможно вернуть иностранного гражданина в страну происхождения или в страну, откуда он приехал, иностранец может быть задержан в транзитной зоне или в другом месте, в специальном учреждении для этой цели (статья 37, пункт 1). Это применяется к иностранным гражданам, которые прибыли в пункт пересечения государственной границы Республики Армения без паспорта, с недействительным паспортом; иностранцам, которым было отказано во визной визе в пункте пересечения государственной границы Республики Армения; иностранцам, которые не получили разрешения на въезд от пограничного органа.

Иностранец может быть арестован и помещен в специальное учреждение¹⁶, если есть достаточные основания для опасений, что он или она скроются от правосудия. Иностранец

¹⁶ Специальный пункт содержания иностранцев в пунктах пересечения государственной границы и транзитных зонах для установления личности. См. Решение правительства Республики Армения №127-н от 7 февраля 2008 г.

содержится там до рассмотрения дела в суде или до вступления в силу решения о выдворении. Арестованный иностранец может быть помещен в специальное учреждение до вступления в силу решения суда, вынесенного в результате рассмотрения дела о выдворении, не более чем на 90 дней. Арестованный претендент на убежище может содержаться в специальном учреждении до 72 часов, после чего он переводится во временный приемный центр для лиц, ищущих убежища¹⁷. Если суд решил отказать в выдворении, полиция Армении обязана предоставить временный статус проживания (статья 34, пункт 3).

3.5 Доступ к процедурам получения убежища

Каждый иностранец имеет доступ к процедурам получения убежища. Если иностранец подает заявление на получение убежища, он не может быть выслан с территории Армении до окончательного решения по его заявлению. Иностранцы или лица без гражданства не могут быть высланы, возвращены или экстрадированы в другую страну, если есть существенные основания предполагать, что им угрожает опасность подвергнуться бесчеловечному или унижающему обращению или наказанию, включая пытки (статья 9, пункты 2 и 3 закона Армении «О беженцах и убежище»).

Закон Армении «О беженцах и убежище»¹⁸ регулирует вопросы, связанные с добровольным возвращением и невыдворением (*запретом на выдачу*) в страну происхождения претендентов на убежище, чьи заявления были отклонены.

Статья 9 закона Армении «О беженцах и убежище» определяет принцип *невыдворения*. Статья 60 дает подробный список процедур для добровольного возвращения беженцев и претендентов на убежище. Министерство иностранных дел Армении, международные организации (например, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Международная организация по миграции), а также неправительственные организации участвуют в процессе добровольного возвращения беженцев и претендентов на убежище в страны происхождения.

Решение правительства Армении №48-н определяет процедуру содействия в выдаче необходимых проездных документов и виз для въезда в страну гражданства или постоянного проживания или возможные транзитные страны лицам, подавшим заявления на временную репатриацию (беженцы и претенденты на убежище).

Согласно указу №05-н¹⁹ Министра территориального управления от 6 мая 2010 г., были утверждены следующие документы:

- Образец заявления на получение помощи в выдаче проездных документов и виз, необходимых для въезда в страну гражданства или постоянного проживания или возможные транзитные страны, лицам, подавшим заявления на добровольную репатриацию (беженцы и претенденты на убежище);
- Образец письменного согласия на добровольную репатриацию претендентов на убежище или беженцев в страну гражданства или постоянного проживания.

(Contd.) _____

о функционировании и условиях в специальных учреждениях для содержания иностранцев в пунктах пересечения государственной границы и транзитных зонах.

¹⁷ См. закон «О беженцах и убежище», глава 1, пункт 2

¹⁸ Официальный бюллетень Армении, № 2(668), 14.01.2009. В закон «О беженцах и убежище» были внесены изменения и дополнения 3 марта 2011 г., изменения вступили в силу 9 апреля 2011 г. (ОБА № 18 (821), 30.03.2011)

¹⁹ Принят 06.05.2010, вступил в силу 11.06.2010, официальный источник: Бюллетень ведомственных актов Республики Армения 2010.06/13(365)