

**Выступление Посла по особым
поручениям МИД России А.С.Азимова
на дополнительном совещании ОБСЕ**

(Вена, 25 апреля 2013 года)

Уважаемый господин председатель и участники мероприятия,

Не могу не выразить глубокое удовлетворение в связи с тем, что сегодняшняя встреча посвящена обмену мнениями по исключительно важной и объединяющей всех нас теме, связанной с выполнением обязательств государств-участников ОБСЕ в области свободы передвижения и человеческих контактов. Не кажется ли вам, что мы несколько подзабыли данную тему и во многом не выполнили один из основных принципов Хельсинкского диалога? Да, мы время от времени вспоминали об этом обязательстве на наших форумах в Мадриде (1983 г.), Вене (1989 г.), Копенгагене (1990 г.), Париже (1990 г.), Москве (1991 г.), Будапеште (1994 г.), Любляне (2005 г.), наконец, последний раз в Варшаве в 2011 году на 15-м совещании ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств в области человеческого измерения.

Тем не менее, «воз и поныне там», нам до сих пор не удалось реализовать на практике важнейшее обязательство, связанное со свободой передвижения. Более того, совершенно ненормально, что мы время от времени вспоминаем об этой теме, но по крупному значимости упомянутого обязательства незаслуженно принижается, а порой и вовсе выпадает из поля зрения нашей Организации. Такое положение дел совершенно неприемлемо и вопрос со свободой передвижения, имеющий очевидный межизмеренческий характер, должен активно обсуждаться и продвигаться нами, несомненно, требует постоянного внимания и принятия, наконец-таки, на ближайшей министерской встрече отдельного документа. Странно получается: одни обязательства всячески выпячиваются и порой излишне политизируются, а другие и прежде всего свобода передвижения оказываются в тени. Это неправильно. Мы никогда не построим общее демократическое пространство и европейское сообщество безопасности без выполнения обязательств по свободе передвижения. Это – аксиома!

Зададимся простым вопросом – что, а главное кто мешает нам облегчить жизнь нашим гражданам, дав им свободно перемещаться без барьеров и формальностей. Почему нам удалось перебороть период «холодной войны», добиться падения Берлинской стены и вместе с тем никак не можем устранить новые и старые разделительные линии, препятствующие воплощению в жизнь принципа, который в случае его реализации послужил бы мощным стимулом для человеческих контактов, развитию сотрудничества в самых различных областях – бизнесе, науке, культуре, образования и туризма.

Возможно, прежде этому процессу мешал Советский Союз и ряд государств Восточной Европы. Да, скажем прямо, это имело место, но ведь сегодня нет ни СССР, ни государств Варшавского договора. Ведь сегодня именно новая демократическая Россия и другие государства СНГ выступают инициаторами устранения визовых барьеров и введения безвизовых режимов. Призываю к ответственному и объективному анализу сегодняшних реалий, давайте называть вещи своими именами и указывать на те государства и интеграционные объединения, которые по сути на практике препятствуют реализации принципа свободы передвижения на пространстве ОБСЕ и на деле играют ту роль, которая была свойственна Советскому Союзу. Давайте честно признаемся, что вместо Берлинской стены появилась другая – незримая

Шенгенская, сильны визовые барьеры и по другую сторону евроатлантического пространства.

Вместе с тем, естественно, необходимо учитывать чувствительность визовых вопросов, особенно для государств, испытывающих возрастающее миграционное давление и наплывы криминальных элементов. Да, отменить визовые режимы непросто, они сопряжены с известными рисками, но мы ведь обязались двигаться в этом направлении. Более того, мы отнюдь не призываем к поспешной и необдуманной отмене виз, этот процесс должен быть постепенным, но развиваться непременно по нарастающей. Совершенно оправданными являются широко распространенные сегодня на пространстве ОБСЕ практика упрощения процедур выдачи виз, либерализации визовых режимов, освобождения от необходимости получения виз для отдельных категорий граждан, введения облегченного режима местного приграничного передвижения. Все это, равно как и реадмиссионные механизмы, налаживание правоохранительного, судебного, миграционного и правового сотрудничества между государствами-участниками ОБСЕ, несомненно, содействуют созданию необходимых условий для достижения конечной цели – введения безвизового режима и общего пространства безопасности.

Не менее важной являются существующие в ряде государств ОБСЕ внутренние ограничители свободы передвижения, применяемые к своим гражданам. Речь идет, например, о проблемных моментах нормативно-правового регулирования вопросов, связанных с выездом за границу граждан, осведомленных в сведениях особой важности и совершенно секретных сведениях, составляющих государственную тайну. Практическая деятельность государств и законодательство в отношении порядка выезда за границу осведомителей государственных секретов должны приближаться к нормам международного права, положениям Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. Понятное дело, в этих вопросах необходимо проявлять разумный и сбалансированный правовой механизм применения ограничительных мер в отношении реализации прав граждан на выезд за рубеж. Видимо, в перспективе отдельным государствам ОБСЕ надлежит более гибко подходить к практике введения временных ограничений на зарубежные поездки лиц, владеющих государственными секретами особой важности, основываясь на соответствующих рекомендациях, прежде всего, Совета Европы.

Другой комплекс проблем, существующих в некоторых государствах-членах ОБСЕ, связан с существующими нормативно-правовыми актами, регламентирующими правовой режим посещения, например, закрытых административно-территориальных образований, военных и приграничных районов, зон экологического бедствия и инфекционных заболеваний.

Несмотря на эти определенные ограничительные меры, граждане государств в соответствии с конституцией и международными актами по правам человека имеют право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. Права и свободы граждан могут быть ограничены законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, обеспечения обороны и безопасности государств. Для посещения режимных объектов, закрытых военных и экологических зон для иностранных граждан в соответствии с законами требуется специальное разрешение. Соответственно вводятся особые условия и режимы проживания населения на таких закрытых территориях. Вместе с тем нормативно-правовые документы, регламентирующие вопросы ограничений и доступа национальных и иностранных граждан, имеются в открытом доступе.

Нуждаются в совершенствовании и нормативные акты в ряде государств, касающиеся вопросов регистрации граждан и оформления видов на жительство, желательного приведения местных законодательств в соответствие с соответствующими конвенциями Совета Европы.

В ряде государств ОБСЕ продолжает действовать уведомительный порядок регистрации по месту пребывания и жительства, обеспечивающий право свободного передвижения и выбора места жительства. Вместе с тем законами возлагается на граждан обязанность регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства. Одновременно законы устанавливают, что регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан.

Что касается законов о миграционном учете иностранных граждан, то, например, в Российской Федерации Закон в корне изменил ранее существовавшую систему регистрации.

Для различных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства предусмотрены различные модели миграционного учета в зависимости от их иммиграционного статуса на территории Российской Федерации – регистрация по месту жительства и учет по месту пребывания.

Регистрация по месту жительства осуществляется только в отношении тех иностранных граждан и лиц без гражданства, которые в установленном порядке оформили разрешение на временное проживание или вид на жительство. При этом основанием для регистрации иностранного гражданина по месту жительства является наличие у данного иностранного гражданина права пользования жилым помещением.

Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат только учету по месту пребывания, который носит исключительно уведомительный характер. Для осуществления процедуры по постановке иностранного гражданина на учет по месту пребывания законодательством отведено семь рабочих дней со дня прибытия данного иностранного гражданина в место пребывания в Российской Федерации.

Нововведением в области миграционного учета является освобождение иностранных граждан от ответственности за неуведомление о постановке на миграционный учет. Теперь действует прямая норма закона, определяющая ответственность только для принимающей стороны, на которую возложена обязанность по выполнению процедур по постановке на учет иностранных граждан и одновременно ответственность за соблюдение ими установленных правил пребывания.

Иностранные граждане имеют право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах Российской Федерации на основании документов, выданных или оформленных им в соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», за исключением посещения территорий, организаций и объектов, для въезда на которые в соответствии с федеральными законами требуется специальное разрешение.

Курс России – на облегчение и отмену в перспективе визовых требований. Мы имеем сейчас соглашения об упрощениях выдачи виз практически со всеми государствами ОБСЕ. Существенных результатов на этом пути мы добились совместно с Евросоюзом. От соглашений по либерализации визового режима мы уверенно двигаемся в сторону отмены виз вообще для краткосрочных поездок граждан России и ЕС. (Распространяю подробный справочный материал о ходе безвизового диалога между Россией и ЕС).

В заключение хотел бы вновь подчеркнуть, что будущее – за строительством общего безвизового пространства и постепенной отменой визовых требований между

государствами-участниками ОБСЕ. Это стало бы проявлением подлинного доверия и взаимопонимания, послужило бы мощным стимулом укрепления и расширения, прежде всего, человеческих контактов.

Давайте уверенно двигаться именно в этом направлении. Реализовывать на практике заложенный в Хельсинкском заключительном акте важнейший принцип свободы передвижения.

Очень хочется надеяться, что сегодняшнее наше обсуждение станет отправным пунктом для принятия государствами-участниками действенных практических мер на пути облегчения и отмены в перспективе визовых режимов и требований. На основе состоявшихся дискуссий и обмена мнениями важно теперь пойти дальше и приступить к подготовке проекта соответствующего решения на министерской встрече в Киеве.

Благодарю за внимание.