



Дополнительное совещание по человеческому измерению

СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ И КОНТАКТОВ МЕЖДУ ЛЮДЬМИ

**25-26 апреля 2013 г.
Хофбург, Вена**

АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ

Свобода передвижения и трансграничные контакты между людьми были заметно выделены в Хельсинском процессе ОБСЕ, направленном на решение и преодоление разделений в Европе. Обязательства в области контактов между людьми, принятые государствами-участниками ОБСЕ в Хельсинки в 1975 г., а также впоследствии, в Мадриде в 1983 г. и в Вене в 1989 г., были направлены на упрощение выезда граждан указанных государств и въезда на их территорию граждан других государств-участников, с такими целями как встречи с родственниками, воссоединение семьи, брак с иностранными гражданами и поездки в личных и профессиональных целях.

Поскольку последующее падение Берлинской стены символически обозначило начало либерализации трансграничного движения между Востоком и Западом, в январе 1989 г. в Вене государства-участники ОБСЕ обязались гарантировать всеобщее право на свободу передвижения, включавшее также право на выезд с территории государства и право законных резидентов на беспрепятственное передвижение по территории государства. Тем не менее, право на свободу передвижения не включает права лиц на въезд на территорию иностранного государства, и критерии допуска иностранных граждан на сегодняшний день остаются предметом суверенных полномочий каждого государства-участника.

Повторно подтверждая право каждого человека на выезд с территории любого государства, в том числе и их собственного, в 1990 г. в Копенгагене государства-участники достигли договоренности об углублении обязательств в области контактов между людьми, а также об их реализации в полном объеме, в том числе в двустороннем и многостороннем порядке, посредством согласования, среди прочего, внедрения процедур въезда на их территорию, включая выдачу таких документов как визы и паспорта, а также добросовестное проведение таможенного досмотра без необоснованных задержек. С того времени государствами-участниками были заключены многосторонние соглашения (например, Шенгенские соглашения, соглашение о СНГ, соглашение о ЕврАзЭС), а также ряд двусторонних соглашений, обусловивших определенную либерализацию трансграничного передвижения. В то же время, в тех случаях, в которых между государствами-участниками ОБСЕ продолжают сохраняться визовые режимы, сохраняются вызовы, касающиеся упрощения доступа к получению виз для добросовестных путешественников.

В целом, граждане государств-участников ОБСЕ могут свободно покидать территорию своего государства и возвращаться на эту территорию, за несколькими исключениями. Во многих государствах-участниках ОБСЕ от граждан требуется регистрация места их проживания в соответствующем органе власти, что отражается на их праве на свободу передвижения и

1983 г.) и Третьей встречи СБСЕ в рамках дальнейших шагов (Вена, 1989 г.), на которых государства-участники согласовали дальнейшие шаги по ускорению и упрощению обработки запросов на передвижение, на основании обязательств в области контактов между людьми, включая обязательство *«в большей мере содействовать поездкам на индивидуальной или коллективной основе по личным или профессиональным причинам и в туристических целях, таким, как поездки делегаций, групп и отдельных лиц»*.

Утверждая, что *«...более свободное передвижение и контакты между их гражданами имеют важное значение в контексте защиты и развития прав человека и основных свобод»*, государства-участники ОБСЕ в Копенгагенском документе в 1990 г. еще раз подтвердили *«...свою решимость не отступать от обязательств, содержащихся в документах СБСЕ...»* и *«...полностью выполнять и совершенствовать нынешние обязательства в области контактов между людьми, в том числе на двусторонней и многосторонней основе»*. Для достижения этой цели они выразили намерение *«...стремиться осуществлять процедуры въезда на их территории, включая выдачу виз, паспортный и таможенный контроль, добросовестно и без неоправданных задержек»*. В тех случаях, в которых действуют визовые режимы, государства-участники достигли договоренности *«...сокращать сроки принятия решений о выдаче виз, а также упрощать практику и сокращать административные требования в отношении ходатайств о получении виз»*.²

Позднее (Любляна, 2005 г.), государства-участники ОБСЕ обязались *«содействовать свободному и безопасному передвижению людей... через границы, путем повышения надежности документов на въезд и выезд и содействия формированию, в необходимых случаях, условий, благоприятных для либерализации визовых режимов...»*.³

На Третьей встрече СБСЕ в рамках дальнейших шагов (Вена, 1989 г.) государства-участники ОБСЕ обязались *«...полностью уважать право каждого на свободу передвижения и местожительства в пределах границ каждого государства и покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну»*, создавая, таким образом, основания для отмены требования получения разрешения на выезд с территории государства и систем выдачи разрешений на проживание, ранее практиковавшихся некоторыми государствами-участниками ОБСЕ⁴. Данные обязательства были повторно подтверждены в Документе прошедшего в 1991 г. Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, в котором отмечено, что: *«Государства-участники устранят все правовые и другие ограничения в отношении передвижения своих и иностранных граждан в пределах их территорий и местожительства лиц, имеющих право на постоянное проживание, за исключением тех ограничений, которые могут быть необходимы и официально объявлены исходя из военных интересов, интересов безопасности, экологии или других законных государственных интересов, в соответствии с их национальными законами, совместимыми с обязательствами в рамках СБСЕ и международными обязательствами в области прав человека. Государства-участники обязуются сводить такие ограничения к минимуму»*.⁵

² Пар.19, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Копенгаген

³ Пар. 4.1., Документ Тринадцатой встречи Совета министров, Любляна, 5-6 декабря 2005 г. (Концепция в области безопасности границ и пограничного режима: Принципы сотрудничества государств-участников ОБСЕ по относящимся к границам вопросам)

⁴ Пар. 16-23, Итоговый документ венской встречи (Сотрудничество в гуманитарных и других областях) – Третья встреча в рамках дальнейших шагов, Вена, 15 января 1989 г.

⁵ Пар. 33, Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Москва, 3 октября 1991 г.

составят 3 процента в год.⁶ В условиях постоянно растущей глобализации экономики либерализация трансграничной мобильности приносит существенные экономические преимущества, обусловленные, в значительной мере, туризмом, но также появлением новых деловых контактов. По данным ЮНВТО за 2012 г., при том, что 66 процентов от общего количества зарубежных поездок составляют поездки в целях туризма и отдыха, около 30 процентов всех зарубежных поездок осуществляется по личным причинам, в целях посещения друзей и родственников, оздоровления, в религиозных и иных целях.⁷ В тех случаях, когда въезд на территорию государства регулируется визовыми режимами, количество поездок в личных целях, как правило, выше, чем в государствах с безвизовым режимом.

Во время Третьей встречи СБСЕ в рамках дальнейших шагов (Вена, 1989 г.) государства-участники ОБСЕ отчетливо выделили необходимость решения вопросов, связанных с существующими визовыми режимами, и достигли договоренности о том, чтобы «...уделять серьезное внимание предложениям о заключении соглашений относительно выдачи многократных въездных виз и взаимного упрощения визовых формальностей, а также изучать возможности для взаимного упразднения въездных виз на основе соглашений между ними».⁸ С того времени государства-участники ОБСЕ подписали и ратифицировали ряд многосторонних и двусторонних соглашений, направленных на либерализацию въезда на их территорию. Там, где сохраняется визовый режим, многие государства-участники инициировали диалог, направленный на поддержание либерализации трансграничных поездок.

Целью данного заседания будет обсуждение преимуществ более свободного трансграничного передвижения, а также изучение воздействия диалогов об упрощении и либерализации визового режима между государствами-участниками ОБСЕ на трансграничную мобильность в регионе ОБСЕ в контексте защиты и развития прав человека, а также передового опыта, достигнутого в результате таких диалогов.

Вопросы для обсуждения:

- Как можно найти баланс между соображениями национальной безопасности и содействием либерализации трансграничного движения? Какие механизмы могут быть использованы государствами-участниками для упрощения трансграничного движения на законных основаниях?
- Какие шаги могут быть предприняты государствами-участниками для решения проблем, связанных с тем, что применение визовых требований и соответствующих правил и процедур может использоваться в качестве препятствия трансграничному движению в законных целях?
- Как ОБСЕ может помочь в обеспечении упрощения трансграничного движения в гуманитарных целях, в том числе для таких уязвимых групп как мигранты и беженцы, при одновременном решении вопросов, вызывающих оправданную обеспокоенность у государств-участников, относящихся к проблемам организованной преступности, терроризма и торговли людьми?

⁶ ЮНВТО, Ключевые показатели по туризму, выпуск за 2012 г.; <http://mkt.unwto.org/en/publication/unwto-tourism-highlights-2012-edition>

⁷ Там же

⁸ Пар. 22, Итоговый документ венской встречи (Сотрудничество в гуманитарных и других областях) – Третья встреча в рамках дальнейших шагов, Вена, 15 января 1989 г

- Как государства-участники могут, в рамках процесса либерализации трансграничного движения, сотрудничать в решении вопросов, вызывающих оправданную обеспокоенность относительно усиливающихся смешанных миграционных потоков, например прогнозируемой трудовой миграции или увеличения количества лиц, ищущих убежище?
- Как государства-участники могут способствовать либерализации трансграничного передвижения и передвижения по их территории лиц, являющихся представителями структур ОБСЕ, других межправительственных органов, национальных или международных неправительственных организаций, а также лиц, задействованных в мониторинге реализации обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения?

12:00 – 14:00 **Обеденный перерыв**

14:00 – 16:00 **ЗАСЕДАНИЕ III: Инновационные подходы к содействию трансграничной мобильности в регионе ОБСЕ**

Постоянно растущий по всему миру спрос физических лиц на международные поездки, наблюдаемый также в регионе ОБСЕ, продолжает ставить перед государствами-участниками ОБСЕ вызовы, требующие обеспечения соблюдения иностранцами, прибывающими на их территорию, соответствующих правил и процедур въезда. Эти вызовы имеют особое значение в случаях, в которых въезд на территорию страны регулируется визовым режимом. В настоящее время, в отношении практической реализации обязательств ОБСЕ в области контактов между людьми, в регионе ОБСЕ можно обозначить ряд новых подходов.

Многие государства-участники ОБСЕ внедрили подачу электронных заявлений на получение виз посредством Интернета или используют внешних поставщиков услуг для предоставления их гражданам и гражданам иностранных государств консульских услуг, включая такие услуги и функции как обработка визовых заявлений, информационные услуги, Интернет-модули (для назначения даты визита и осуществления оплаты в режиме онлайн), а также сбор биометрических данных. Проездные документы, содержащие биометрические идентификационные данные, также были признаны средствами, упрощающими обработку запросов на въезд.

Целью данного заседания будет поиск путей улучшения политики и законодательства, а также практических инструментов, которые государства-участники ОБСЕ могут внедрить для содействия трансграничной мобильности в соответствии с обязательствами ОБСЕ в области человеческих контактов. На заседании будет также рассматриваться передовой опыт в использовании современных технологий в данной области, их преимущества и потенциальные вызовы при их внедрении.

Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники ОБСЕ могут использовать передовой опыт в упрощении визовых процедур и либерализации визовых режимов?
- Как государства-участники ОБСЕ могут лучше использовать традиционные инструменты для содействия трансграничной мобильности, например выдачу многократных виз?

- Каковы результаты использования методов обработки заявлений на получение виз, например систем электронной подачи визовых заявлений и передачи внешним поставщикам услуг многочисленных функций, связанных с выдачей виз?
- Какие конкретные шаги государства-участники ОБСЕ могут предпринять для повышения информированности потенциальных посетителей о правилах въезда и проживания на их территории?
- Как государства-участники ОБСЕ могут эффективно решать вызовы, связанные с использованием новых технологий в области сбора персональных данных, для улучшения трансграничной мобильности в соответствии с международными стандартами по защите основных прав, в частности права на конфиденциальность и защиту персональных данных?
- Как государства-участники ОБСЕ могут наилучшим образом использовать предоставляемые новыми технологиями преимущества для упрощения и ускорения обработки визовых заявлений?

16:00 – 16:30	Перерыв
16:30 – 17:30	Завершение совещания Доклады модераторов рабочих заседаний
17:30	Закрытие совещания