



## СТРАТЕГИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО УПРОЩЕНИЮ ОФОРМЛЕНИЯ ВИЗ ДЛЯ ЧЛЕНОВ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ПЕРСПЕКТИВА ВВЕДЕНИЯ БЕЗВИЗОВОГО РЕЖИМА ДЛЯ УКРАИНЫ

Евгения ДОДИНА,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры административного и финансового права  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

This article is a study of the right to freedom of movement as constitutionally enshrined and guaranteed by the state of the individual opportunities for the person in his/her discretion to move freely and to choose the place of residence freely, to leave and to enter the territory of Ukraine. The problems of providing benefits for visas for members of religious organizations, determined the specificity of the procedure documents in the consular offices of member countries of the European Union and the perspective for the introduction of a visa-free regime for Ukrainian citizens. This article examined questions of strategy of the European Union to introduce visa-free regime for Ukrainian citizens.

**Key words:** visa, visa-free regime, religious organization, right to freedom of movement, consular offices, international relations.

### Аннотация

Статья является исследованием права на свободу передвижения как конституционно закрепленной и гарантированной государством возможности индивида по своему усмотрению свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, свободно выезжать и въезжать на территорию Украины. Рассмотрены вопросы предоставления льгот на оформление виз для членов религиозных организаций, определена специфика процедуры предоставления документов в консульские учреждения стран-членов Европейского Союза и перспективы введения безвизового режима для граждан Украины. Изучены вопросы стратегии Европейского Союза по введению безвизового режима для граждан Украины.

**Ключевые слова:** виза, безвизовый режим, религиозная организация, право на свободу передвижения, консульские учреждения, международные связи.

**Постановка проблемы.** Свобода передвижения и выбора места жительства является естественной и неотчуждаемой, принадлежащей каждому от рождения. Она признана международным сообществом и зафиксирована во всех основополагающих международно-правовых актах о правах человека. Законодательное признание соответствующего права является одним из главных показателей демократичности правового положения личности, существенным признаком цивилизованного государства.

Закон Украины «О свободе совести и религиозных организациях» регулирует вопросы о международных связях и контактах религиозных организаций и верующих, а также предусматривает, что религиозные организации и верующие, единолично или вместе с другими, имеют право устанавливать и поддерживать международные связи и прямые личные контакты, включая выезд за границу для паломничества, участия в собраниях и религиозных мероприятиях и обучения в духовных учебных заведениях.

Упрощение оформления виз для членов религиозных организаций и перспектива введения безвизового режима для Украины на сегодняшний

день является важным вопросом научного исследования.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью недостаточности исследования темы, отсутствием фундаментальных работ по вопросам визовых льгот для членов религиозных организаций, а также перспектив введения безвизового режима для Украины.

К рассмотрению вопросов, связанных с созданием Европейского Союза, системы его правовых норм, изучения интеграционных процессов Украины в правовое поле Европейского Союза, обращались выдающиеся украинские и зарубежные ученые. Теоретические основы изучения этих вопросов были заложены в работах таких специалистов в сфере общетеоретической юриспруденции, как М. Оборотов, П. Рабинович, М. Азаркин, а также ученых-административистов В. Аверьянова, Е. Додина, С. Кивалова, Л. Билы-Тиуновой. Необходимо обратить внимание на исследования, сделанные такими учеными, как М. Аракелян, А. Вишняков, А. Баев, В. Василенко, Л. Грицаенко, И. Грицяк, Б. Губський, С. Гусевський, П. Демчук, В. Денисов.

**Целью и задачей статьи** является исследование вопросов оформления

виз для членов религиозных организаций и перспектива введения безвизового режима для Украины в страны Европейского Союза, системы научных взглядов и разработок по этой проблеме.

Новизна работы заключается в том, что в данном исследовании изучались вопросы льгот на оформления виз для членов религиозных организаций, специфики предоставления документов в консульские учреждения стран-членов Европейского Союза и перспектива введения безвизового режима для граждан Украины в свете стратегии Европейского Союза.

### Изложение основного материала.

Конституционное закрепление права на свободу передвижения в современной Украине [1] и его дальнейшая конкретизация в законодательстве явились воплощением демократических преобразований в государстве. Данное право является существенным элементом свободы личности, оно непосредственно связано с другими правами и свободами, является необходимым условием для их реализации. Право свободного передвижения представляет собой одно из наиболее существенных проявлений индивидуальной свободы человека и служит предпосылкой реали-



зации таких прав и свобод, как права на труд, права на свободную реализацию своих способностей, личную неприкосновенность, на охрану здоровья и медицинскую помощь, на образование. Право на свободу передвижения лежит в основе полноценной человеческой активности.

Правовая возможность человека передвигаться относится к правам первого поколения, которые воплощают собой либерально-демократические ценности, получившие доктринальное обоснование в учении о естественных прирожденных правах человека, сформулированных в период ранних буржуазных революций.

Статья 313 Гражданского кодекса Украины определяет, что право на свободу передвижения означает возможность физического лица:

а) свободно передвигаться по территории Украины (по достижении 14 лет) в любом направлении, любым способом, в любое время, за исключением ограничений, которые устанавливаются законом;

б) свободно выезжать за ее пределы и беспрепятственно возвращаться в Украину (по достижении 16 лет);

в) свободно определять место жительства, выбирать способы и средства передвижения [2].

Свобода передвижения и выбора места жительства как право человека беспрепятственно передвигаться по территории страны, выбирать своё место жительства и пребывания, покидать страну и возвращаться в неё является одним из основных личных прав человека, которые включены во Всеобщую декларацию прав человека, принятую Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году [3].

Статья 24 Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях» [4], которая регулирует вопросы международных связей и контактов религиозных организаций и верующих, указывает, что религиозные организации и верующие (единолично или вместе с другими) имеют право устанавливать и поддерживать международные связи и прямые личные контакты, включая выезд за границу для паломничества, участия в собраниях и религиозных мероприятиях. Участники этих контактов и мероприятий могут в порядке, установленном действующим

законодательством, приобретать, получать и везти с собой религиозную литературу и другие информационные материалы религиозного содержания. Религиозные организации могут направлять граждан за границу для обучения в духовных учебных заведениях и принимать в этих целях иностранных граждан.

В связи с европейской интеграцией Украины вопросы визитов членов религиозных организаций в страны Европейского Союза в настоящее время становятся очень актуальными.

Свобода передвижения физических лиц в Европейском Союзе (далее – ЕС) охватывает комплекс прав граждан ЕС, а также членов их семей на свободное передвижение, проживание, трудоустройство, экономическую деятельность и использование всех социальных прав в каждом государстве-члене Европейского Союза, несмотря на государственную принадлежность этих граждан. Это касается наемных работников; лиц, осуществляющих право на создание предприятий; лиц, оказывающих услуги; экономически неактивных лиц (студентов, пенсионеров и так далее); а также граждан третьих стран и членов их семей. Этот вопрос регулируется на основании соглашений, заключенных ЕС и государствами его членами и этими третьими государствами, пользующимися правами в сфере свободного передвижения, эквивалентными правам граждан Европейского Союза.

Сотрудничество Европейского Союза и Украины в направлении распространения свободы передвижения лиц в контексте подписания соглашения об ассоциации и введении безвизового режима для поездок граждан Украины в государства-члены ЕС базируется на поддержке развития украинской системы защиты персональных данных; развитии необходимых законодательных и институциональных рамок в сфере управления миграцией; продолжении визового диалога, разработке соответствующих условий для внедрения в долгосрочной перспективе безвизового режима между Украиной и Европейским Союзом; обеспечении полной имплементации соглашений между Украиной и ЕС об упрощении оформления виз и реадмиссии лиц; разработке, внедрении и совершенствовании

стратегии, правовой базы и процедуры интегрированного управления границами. Гармонизация украинского законодательства с законодательством Европейского Союза относительно передвижения лиц должна прежде всего осуществляться в направлении достижения безвизового режима с ЕС.

Соглашение между Украиной и ЕС об упрощении оформления виз было заключено 18 июня 2007 года (вступило в силу 1 января 2008 года) [5]. Положениями этого соглашения установлено преференции для всех категорий граждан Украины в части, касающейся визового сбора (35 евро) и продолжительности визовых процедур (10 дней в обычных случаях, 2 суток – в срочных), а также упрощение визовых процедур для отдельных категорий граждан Украины. Это, в частности, касается унификации документов, подтверждающих цель поездки, критериев выдачи многократных виз. Право на бесплатное получение шенгенских виз получили 14 категорий украинских граждан.

Общая сумма выданных виз (как многократных, так и краткосрочных типа «С») выросла почти вдвое, если сравнить 2010 и 2013 годы. Согласно данным Евростата количество многократных виз также значительно увеличилось (в два раза), а их доля в общем количестве выданных виз выросла с 28,9% в 2010 году до 39% в 2013 году [6].

А. Сушко, научный директор Института евроатлантического сотрудничества, указывает, что в Украине 10 млн граждан имеют загранпаспорта, при этом в среднем выдается 1 500 000 паспортов в год [7].

С целью мониторинга выполнения положений Соглашения создан Совместный комитет экспертов по реализации Соглашения между Украиной и ЕС об упрощении оформления виз, заседания которого проходят дважды в год поочередно в Украине и Брюсселе.

23 июля 2012 года в Брюсселе было подписано Соглашение между Украиной и ЕС о внесении изменений в Соглашение между Украиной и ЕС об упрощении оформления виз.

Указанным соглашением установлено право на упрощенное оформление бесплатных, многократных виз членам религиозных организаций.

Так, данное соглашение предусматривает:



– дальнейшее расширение категорий граждан Украины, имеющих право на упрощенное оформление бесплатных, многократных виз (представители неправительственных организаций, религиозных общин, профессиональных объединений, студенты и аспиранты, участники официальных программ ЕС по трансграничному сотрудничеству);

– дальнейшее совершенствование порядка оформления виз для представителей средств массовой информации;

– четкое определение сроков действия многократных виз и назначение собеседований с аппликантами;

– совершенствование регулирования деятельности визовых посредников;

– введение безвизового режима для владельцев служебных паспортов Украины после введения в них биометрических данных.

Члены религиозных организаций для получения религиозных виз должны представить в консульские учреждения стран ЕС следующие документы:

– письменное обращение религиозной организации, зарегистрированной в Украине с указанием цели, продолжительности и периодичности поездок;

– справку о принадлежности данного лица к религиозной организации.

Документ, подтверждающий регистрацию религиозной организации в Украине – извлечение из Единого государственного реестра юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, который содержит информацию про организационную и юридическую форму юридического лица, которое является религиозной организацией.

23 июля 2012 года в Брюсселе было подписано Соглашение между Украиной и ЕС о внесении изменений в Соглашение между Украиной и ЕС об упрощении оформления виз, ключевым элементом которого является положение о перспективе введения безвизового режима для граждан Украины.

План действий Украина – ЕС в сфере юстиции, свободы и безопасности (действует с 2001 года и пересмотрен в 2007 году) создает общие рамки для сотрудничества между Украиной и ЕС в сфере юстиции, свободы и безопасности.

25 октября 2010 году Советом ЕС на уровне министров иностранных дел

было принято политическое решение о том, что безвизовый диалог с Украиной в дальнейшем будет развиваться на основе Плана действий с перечнем критериев, которые должны быть достигнуты Украиной перед введением безвизового режима. Документ учитывал прогресс, достигнутый Украиной в диалоге по безвизовому режиму, и охватывал четыре блока вопросов визового диалога:

– безопасность документов, в том числе внедрение биометрических данных;

– борьба с нелегальной миграцией и реадмиссия;

– общественный порядок и безопасность;

– внешние отношения.

План действий, в частности, предусматривает введение паспортов с биометрическими данными, изъятие из обращения паспортов, не соответствующих стандартам ICAO, усиление мер борьбы с нелегальной миграцией, совершенствование управления границами, приведение законодательства и политики предоставления убежища в соответствии с международными стандартами в этой сфере, углубление международно-правового взаимодействия в сфере борьбы с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков и торговлей людьми. После выполнения Украиной всех критериев Плана действий Европейская Комиссия, согласно законодательной процедуры, предусмотренной в договоре о функционировании Европейского Союза («Лиссабонском договоре»), внесет в Европейский Парламент и Совет ЕС предложение об отмене визового режима для краткосрочных поездок украинских граждан (владельцев биометрических паспортов) путем внесения изменений в Регламент ЕС № 539/2001.

7 февраля 2011 года Правительство Украины приняло Постановление о создании Координационного центра по выполнению плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины [8].

20 апреля 2011 года Указом Президентом Украины был утвержден Национальный план по выполнению Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины [9].

Президент Украины П. Порошенко надеется до Рижского саммита ЕС и стран Восточного партнерства, запланированного на первую половину 2015 года, завершить все подготовительные шаги для введения безвизового режима с Европейским Союзом.

После выполнения Украиной всех критериев Плана действий Европейская Комиссия, согласно законодательной процедуры, предусмотренной в договоре о функционировании Европейского Союза («Лиссабонском договоре»), внесет в Европейский Парламент и Совет ЕС предложение об отмене визового режима для краткосрочных поездок украинских граждан (владельцев биометрических паспортов) путем внесения изменений в Регламент ЕС № 539/2001.

Введение на Украине биометрических паспортов – это последний шаг, который Украина должна сделать для достижения безвизового режима со странами Европейского Союза.

Биометрический паспорт – это документ, дающий право на выезд за пределы страны и въезд в иностранные государства. Биометрический паспорт отличается от обычного тем, что в него встроены специальный микропроцессорный чип, который содержит информацию о его владельце: двухмерную фотографию его владельца, а также его фамилию, имя, отчество, дату рождения, номер паспорта, дату его выдачи и окончания срока действия. Биометрическими называют документы, удостоверяющие личность и содержащие электронный носитель информации, на котором записана информация о биометрических данных владельца документа с целью его идентификации. Предполагается, что такие документы наиболее защищены от подделок и исключают возможность пользования ими любым лицом, кроме владельца. Главная идея внедрения более защищенных документов, которые обеспечивают идентификацию личности – это существенное повышение защищенности общества от проявлений преступности и международного терроризма. Биометрические паспорта получают все большее распространение в мире. Согласно информации Всемирной организации гражданской авиации (ICAO) более 90 стран из 193 государств-членов ООН в настоящее время выдают



такие документы, при этом еще более двадцати государств готовы к внедрению таких документов в ближайшие годы. Около 45 стран из числа тех, кто выдают биометрические документы, сохраняют на документах одновременно и отпечатки пальцев, и изображение лица, в то же время более 30 стран используют только оцифрованное фото владельца документа. Остальные страны в настоящее время используют только изображение лица, но в ближайшее время планируют использовать и данные дактилоскопии. По данным ИКАО, более 15 стран в настоящее время используют автоматизированные контрольно-пропускные системы для владельцев электронных паспортов. Для того чтобы пройти процедуру паспортного контроля, путешественник может воспользоваться «электронными воротами», которые в автоматическом режиме сверяют его биометрические данные с информацией, хранящейся на чипе документа. Среди стран, которые читают (сканируют) биометрические паспорта в аэропортах и на границах, следует отметить США, Великобританию, Сингапур, Португалию, Новую Зеландию, Японию, Индонезию, Германию. Согласно действующему законодательству биометрический паспорт гражданина Украины предоставляется подразделениями Государственной миграционной службы Украины.

Глава Государственной миграционной службы С. Радутный [10] отметил, что стоимость оформления биометрического паспорта в Украине составит 518 гривен, срочный обойдется в 775 гривен. Выданные ранее загранпаспорта можно будет использовать и в дальнейшем, замена на биометрические не является обязательной. Ожидаемый срок оформления биометрического паспорта – 20 дней. Если с января 2015 года будут работать 30 пунктов их оформления, то через месяц их будут выдавать во всех отделениях Государственной миграционной службы Украины.

**Выводы.** Свобода передвижения и выбора места жительства является естественным и неотчуждаемым, принадлежащим каждому от рождения, признаваемым международным сообществом правом человека, зафиксированном во всех основополагающих международно-правовых актах о пра-

вах человека. Закон Украины «О свободе совести и религиозных организациях» предусматривает, что религиозные организации и верующие (единолично или вместе с другими) имеют право устанавливать и поддерживать международные связи и прямые личные контакты, включая выезд за границу для паломничества, участия в собраниях и религиозных мероприятиях, а также для обучения в духовных учебных заведениях.

23 июля 2012 года в Брюсселе было подписано Соглашение между Украиной и ЕС о внесении изменений в Соглашение между Украиной и ЕС об упрощении оформления виз. Указанным Соглашением установлено право на упрощенное оформление бесплатных виз членам религиозных организаций.

На саммите Украина – ЕС 22 ноября 2010 года в Брюсселе Украине был предоставлен План действий по либерализации визового режима. После выполнения Украиной всех критериев Плана действий Европейская Комиссия, согласно законодательной процедуры, предусмотренной в договоре о функционировании Европейского Союза («Лиссабонском договоре»), внесет в Европейский Парламент и Совет ЕС предложение об отмене визового режима для краткосрочных поездок украинских граждан (владельцев биометрических паспортов) путем внесения изменений в Регламент ЕС № 539/2001. Биометрический паспорт – это последний шаг, который Украина должна была сделать, чтобы получить на саммите Восточного партнерства, который состоится в Риге в мае 2015 года, безвизовый режим с ЕС.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Цивільний Кодекс України, прийнятий 16 січня 2003 року № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page6>.

3. Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml).

4. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/987-12>.

5. Угода між Україною та Європейським Союзом про спрощення оформлення віз [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU07131.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU07131.html).

6. Статистика Євростату [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://ukranews.com/news/152629.Evrostatseni-v-evrozone-snizilis-vpervie-zaryat-let.ru>.

7. Інтерв'ю з О. Сушко [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://censor.net.ua/tag/2884>.

8. Про утворення Координаційного центру з виконання плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом визового режиму для України : Постанова Кабінету міністрів України від 7 лютого 2011 року № 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://news.liga.net/news/politics/517210-kabmin-sozdal-koordinatsionnyu-tsentru-pro-uproshcheniyu-vizovogo-rezhima-s-es.htm>.

9. Про Національний план з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом визового режиму : Наказ Президента України від 20 квітня 2011 року №494 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://golovbukh.ua/regulations/2337/348705/>.

10. Радутний С. Повідомлення / С. Радутний [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://cheap-trip.eu/2015/01/22/mihratsijna-sluzhba-pryjnyala-vzhe-15-tysyach-zayavok-na-biometrychni-pasporty-i-planuje-vyhotovlyaty-jih-po-200-tysyach-namisyats/>.