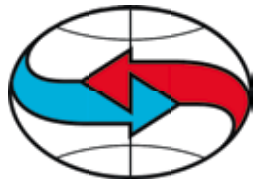




МАТЕРИАЛЫ
Международной конференции
«Защита прав граждан России,
проживающих за рубежом»

(Москва, 24 октября 2013 года)



**Институт диаспоры и интеграции
(Институт стран СНГ)**

**Фонд поддержки и защиты прав соотечественников,
проживающих за рубежом**

МАТЕРИАЛЫ

**Международной конференции
«Защита прав граждан России, проживающих за рубежом»**

(Москва, 24 октября 2013 года)

**Москва
2013**

ББК 67.400.3+67.300

УДК 67.400.3

М 34

Редакторская группа:

*К.Ф. Затулин (научный руководитель), А.В. Докучаева (редактор),
Л.В. Федорченко (ответственный за выпуск), Т.С. Каракозова (компьютерная верстка)*

Материалы Международной конференции «Защита прав граждан России, проживающих за рубежом» (Москва, 24 октября 2013 года) – Институт диаспоры и интеграции (Институт стран СНГ). – М., 2013. – 80 с.

ISBN 978-5-94293-047-9

Конференция подготовлена и проведена Институтом стран СНГ на грант Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом.

На конференции были рассмотрены проблемные вопросы соблюдения и защиты прав граждан России, проживающих за рубежом, в том числе:

- право на российское гражданство соотечественников, проживающих за рубежом;
- потребность и риски двойного (второго) гражданства;
- право на сохранение российского гражданства бипатридами, проживающими в Туркмении, без утраты туркменского гражданства;
- защита трудовых, социальных, имущественных прав граждан России за рубежом.

В издании размещена стенограмма конференции, отдельные доклады и обращения участников мероприятия, а также принятая Итоговая резолюция.

Издание представляет интерес для государственных и общественных структур, занимающихся работой с соотечественниками, проживающими за рубежом, для исследователей российской диаспоры, для экспертов и ученых, работающих по данным вопросам.

ISBN 978-5-94293-047-9

СТЕНОГРАММА
Международной конференции
«Защита прав граждан России, проживающих за рубежом»
(Москва, 24 октября 2013 года)



СТЕНОГРАММА
Международной конференции
«Защита прав граждан России, проживающих за рубежом»
(Москва, 24 октября 2013 года)

А.В. Докучаева: Доброе утро, уважаемые участники международной конференции «Защита прав граждан России, проживающих за рубежом».

Конференция проводится Институтом при содействии Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом. И мы с большой признательностью просим открыть нашу конференцию первому заместителю исполнительного директора Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом Владимиру Павловичу Иванову.

В.П. Иванов: Уважаемые дамы и господа, уважаемые участники конференции, я вас всех приветствую с началом работы. И если вы разрешите, я хотел бы выступить с темой, предусмотренной программой нашей конференции «Об участии Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом, в защите прав соотечественников, граждан Российской Федерации».

Создание Фонда, приступившего к работе с 1 января 2012 года – естественное стремление и правительства, и гражданского общества России, опираясь на нормы и принципы прав человека и национальных меньшинств, закрепленных в международном праве, способствовать практической реализации этих принципов и подходов для 30-миллионной российской диаспоры за рубежом, почти два миллиона из которых являются российскими гражданами.

Конституция Российской Федерации, 20-летие которой мы будем отмечать в конце текущего года, прямо определяет, что «Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами» (Статья 61, пункт 2).

Фонд, согласно Уставу, занимается категорией соотечественников, постоянно проживающих за рубежом. Российские граждане, согласно Федеральному закону о соотечественниках, являются составной и наиболее активной частью этой категории. Опыт работы Фонда показал, что в нашей правозащитной деятельности категория российских граждан, в общем числе участников наших проектов, в зависимости от стран колеблется от 30 до 70 %.

Проблемы нарушения прав российских соотечественников, к сожалению, имеют место практически повсеместно, различаясь только их массовостью и характером.

Фондом разработана и применяется в жизнь стратегия создания и развития системы организации оперативной правовой помощи соотечественникам в случае нарушения из законных прав и интересов. Она предусматривает, в частности, продолжение работы Фонда по созданию или поддержки в странах массового проживания российских соотечественников постоянно действующих Центров правовой защиты, активизацию деятельности Фонда, направленную на повышение правовой грамотности соотечественников, на их непосредственную защиту в национальных и международных судах; участие Фонда в подготовке молодых лидеров из числа соотечественников, последовательное расширение контактов Фонда с национальными и международными правозащитными структурами и пр.

В 2013 году работа Фонда концентрировалась на следующих основных направлениях.

I. Поддержка Центров правовой защиты (ЦПЗ).

Центры правовой защиты предназначены для осуществления информационно-правовой помощи и юридической поддержки соотечественников. К их основным задачам относятся



В.П. Иванов

консультирование, оперативная правовая помощь (включая ветеранов Великой отечественной войны) в случаях нарушений их прав и законных интересов, закрепленных в национальном законодательстве и международных договорах. ЦПЗ также призваны проводить досудебное рассмотрение юридических споров, связанных с нарушением прав соотечественников, готовить соответствующие документы в государственные, административные, нотариальные и судебные органы. Они также оказывают юридическое сопровождение исков в судах по гражданским, административным, уголовным делам, проводят мониторинг и анализируют правовые проблемы соотечественников.

Деятельность ЦПЗ направлена на обеспечение доступности защиты прав и интересов соотечественников в судах, в правоохранительных органах, в международных правозащитных организациях в целях обеспечения условий для использования максимального объема прав и свобод нашими соотечественниками. В ЦПЗ обычно работает 5-12 человек; в среднем их бюджет составляет от 60 до 120 тысяч евро в год.

Кроме того, Центры на регулярной основе ведут мониторинг правового положения соотечественников, работу по повышению правовой грамотности населения, информационную деятельность по доведению до гражданских обществ стран проживания информации о нарушениях прав русскоязычного населения и т.д.

В 2013 году Фонд продолжил поддержку 9 положительно зарекомендовавших себя Центров в Молдавии, Латвии (2), Эстонии, Киргизии (2), Казахстане, Украине, Ирландии.

Вот несколько конкретных примеров их деятельности:

Активную работу проводит Латвийский комитет по правам человека (ЛКПЧ). В 2013 году в Центр поступило около 800 обращений соотечественников. По правовому статусу треть из них является гражданами Латвии из числа российских соотечественников, треть – из категории «неграждан» и треть – постоянно проживающие в стране граждане Российской Федерации. В текущем году Центром уже подготовлено около ста различных судебных документов. Ведется 8 резонансных дел в судах разной инстанции, касающиеся деятельности языковых инспекций, искажения личных имен представителей нацменьшинств и защиты их социальных прав.

Центр правовой защиты соотечественников Российской Федерации, проживающих в Латвии (ЦПЗ), сосредоточил свою деятельность на консультировании, правовой помощи и защите соотечественников – ветеранов Великой Отечественной войны, военных пенсионеров и членов их семей. Центр подписал соглашения о сотрудничестве с 15 общественными организациями военных пенсионеров, насчитывающих более 12 500 чел, то есть охватывает практически всю данную категорию соотечественников в стране. В связи с недавним решением правительства Латвии о пересчете пенсий оказались затронуты интересы около 3200 военных пенсионеров и в настоящее время Центр ведет и поддерживает иски по 89 делам (всего 254 обращения) и от их исхода зависит решение восстановления нарушенных прав пенсионеров.

В Казахстане, с учетом местной специфики, вместо ЦПЗ действуют пять Консультационно-правовых пунктов (КПП). Наиболее активно КПП работают в Алматы и Семипалатинске. Всего, по данным за первое полугодие 2013 года за правовой поддержкой в КПП обратились более 1200 соотечественников. Учитывая географическую разбросанность мест компактного проживания российских соотечественников и их многочисленность, создание консультационных центров предполагается расширять.

Основные направления деятельности Центра правовой защиты в г. Ош и Ошской области (Киргизия) в 2013 году – консультирование, юридическая поддержка и защита прав соотечественников в судах. В текущем году в Центр обратились за правовой помощью около 1300 соотечественников, составлены более 500 письменных заявлений, 443 претензии, 340 адвокатских запросов в различные инстанции, оформлены 124 заключения по гражданским делам.

В 2013 г. юристы Центра по защите прав российских соотечественников, проживающих в Молдове и Приднестровье (ЦЗПРС) предоставили бесплатные консультации правового характера более чем 1200 чел. (Кишинев, Бельцы, Тирасполь). В указанный период Центр сопровождал в судах 5 уголовных и 14 гражданских дела, затрагивающих коллективные и личные интересы российских соотечественников. Наиболее резонансные из них – защита сторонников присоединения Молдовы к Таможенному союзу, в отношении которых молдавские власти возбудили уголовное дело.

Еще одним знаковым делом стал процесс по признанию незаконной ликвидации русских учебных заведений – гимназии в селе Олонешты района Штефан-Водэ и лицея им. М.В. Ломоносова в городе Калараше. Программа так называемой оптимизации средних учебных заведений

Молдовы часто используется националистически настроенными политическими кругами для ликвидации школ с преподаванием на русском языке. ЦЗПРС от имени родителей и педагогов начал судебную процедуру в результате которой незаконное решение суда Штефан-Воде было отменено. Борьба Центра за сохранение русских средних учебных заведений имеет неоспоримый положительный результат: власти Молдовы были вынуждены приостановить ликвидацию т.н. «лишних» школ.

Если в 2012 году Центры оказали правовую помощь около 3 тысяч человек, то с начала текущего года по 1 октября в действующие правозащитные Центры обратилось за правовой помощью более 10 тысяч человек.

Краткая информация о действующих Центрах дает возможность представить реальное положение дел. Соотечественники отмечают, что само открытие центров, ежедневное ощущение их присутствия является конкретным проявлением внимания к их положению со стороны России и не остается без внимания властей стран проживания, которые либо идут на сотрудничество с ними, либо вынуждены учитывать постоянный профессиональный контроль с их стороны. Интересно отметить, что в сентябре с.г на круглом столе «Диаспоральная политика Польши и РФ. Опыт правовой поддержки соотечественников на пространстве Восточной Европы. Перспективы сотрудничества», проходивший в Варшаве в Институте международных отношений и американистики с участием депутатов сейма, публицистов и общественных деятелей, польские участники высоко оценили практическую стратегию Фонда по созданию Центров правовой защиты, как новый в международной практике работы с диаспорами шаг и предложили польским участникам круглого стола внести в правительство Польши предложения по совершенствованию работы с польскими соотечественниками с учетом российского опыта.

Организации соотечественников единодушно отмечают, в том числе на национальных, региональных и международных конференциях, что ЦПЗ становятся надежным инструментом защиты их прав. Поэтому с учетом этих пожеланий и в соответствии с Уставом Фонда ведется целенаправленная работа по созданию новых ЦПЗ в государствах, имеющих крупные российские диаспоры и общины и наличие фактов нарушения их прав и законных интересов.

В текущем году Правлением Фонда приняты решения о выделении грантов и субсидий для создания еще 8 Центров правовой защиты в Абхазии, Грузии (2), Китае, Израиле, Литве, Украине (2), Туркмении. Практически все они приступили к работе и уже есть заметные результаты. Таким образом, деятельность Центров правовой защиты будет охватывать страны, в которых проживает примерно 8,5 миллионов соотечественников и большая часть постоянно проживающих за рубежом граждан России.

В Фонд уже поступили заявки на создание ЦПЗ из США, Великобритании, Бельгии, Италии, Франции, Кипра, Мальты, Греции, Черногории, Словении, Таджикистана. Планируем рассматривать их с учетом финансовых возможностей Фонда и исходя из того, что в данный момент концентрировать силы целесообразно, прежде всего, на направлении стран, ранее входивших в состав СССР.

Отдельно хочу остановиться на примере работы пункта правовых консультаций при Молодежном центре «Босфор» в Туркменистане, партнерской организации Фонда. За первые месяцы работы, за правовыми консультациями в пункт обратились 760 человек, из которых 520 – граждане РФ постоянно проживающие в Туркменистане. Основной период осуществления проекта совпал с известными проблемами получения бипатридами нового паспорта гражданина Туркмении и консультативный пункт принял посильное участие в правовом урегулировании проблем конкретных граждан, в том числе студентов.

Удалось решать и другие проблемы граждан Российской Федерации. Например, бипатрид гражданка М. обратилась в центр с проблемой невозможности в течение ряда лет выехать из страны и обращение в Генеральную прокуратуру Туркменистана при помощи КП помогло положительно решить эту проблему. И таких примеров много, несмотря на скромные, по ряду объективных причин, возможности наших партнеров.

Деятельность Фонда проходит в непростых условиях. В отдельных странах усилия поддерживать отношения с российскими диаспорами, наталкиваются на обвинения в злом умысле, попытке вмешательства во внутренние дела и, как следствие, недружелюбные акции со стороны местных государственных органов некоторых стран. Например, в годовом отчете Управления национальной безопасности Эстонии за этот год наш Фонд уже включен в состав, мягко говоря, «недружественных» организаций (Annual Review 2012. Estonian Internal Security Service p. 6).

Это при том, что Фонд открыто заявляет о своей готовности сотрудничать с государственными и общественными структурами стран проживания российских соотечественников в интересах урегулирования имеющихся проблем на правовом поле, что по всем международным законам является элементом сотрудничества а не противостояния.

Фонд понимает важность использования ведущих международных «площадок» для донесения до международной общественности фактов нарушения прав и законных интересов соотечественников. Тем более, что роль гражданского общества и неправительственных правозащитных институтов в мировой политике постоянно возрастает. В текущем году Фонд, как неправительственная правозащитная организация впервые принял участие в Совещании ОБСЕ по человеческому измерению в Варшаве. При поддержке Фонда была предоставлена возможность выступить перед международной общественностью 11 представителям неправительственных правозащитных организаций и организаций соотечественников Прибалтики, которые способствовали, по оценке официальной российской делегации, укреплению позиций России на совещании и позволили привлечь внимание участников Совещания к наиболее важным проблемам российских соотечественников через ракурс представителей гражданского общества. Поэтому Фонд будет уделять постоянное внимание расширению участия НПО России и представителей партнерских организаций соотечественников на площадках ООН, ОБСЕ, Европарламента и других для квалифицированного и объективного представления мировой общественности реальных проблем положения русскоязычных соотечественников.

За неимением времени кратко остановлюсь на других направлениях деятельности Фонда.

II. Мониторинг правового положения российских соотечественников.

Правление Фонда выделило субсидию на подготовку и издание до конца 2013 года научного сборника «Международный опыт защиты прав соотечественников». Издание включает в себя анализ международного опыта защиты политических, гражданских, социальных и культурных прав национальных меньшинств и соотечественников, действующего международного законодательства по правам человека и национальных меньшинств, опыт Российской Федерации по защите соотечественников в ближнем и дальнем зарубежье.

Согласно принятой резолюции состоявшегося в Санкт-Петербурге в октябре 2012 года Конгресса российских соотечественников Фондом совместно с НКО «Интеграционная медиагрупп» реализован проект, по выпуску на основе информационной базы журнала «Балтийский мир» специального альманаха «Право и правда» на русском (7 тыс. экземпляров) и английском (13 тысяч экземпляров) тиражом. В альманахе раскрывается широкий спектр проблем защиты индивидуальных и коллективных прав российских соотечественников и граждан России, проживающих за рубежом.

Серия презентаций и распространение альманаха началось в ходе Совещания по человеческому измерению ОБСЕ (Варшава, сентябрь). До конца года пройдут презентации в Брюсселе, на площадке Европарламента, в Киеве и Кишиневе, в университетах Великобритании и Франции. Осуществлена рассылка издания в международные организации, ведущие международные правозащитные НПО, правозащитные организации Российской Федерации (145 адресов) и др.

Фондом выделены гранты на издание на английском и латышском языках книги «Постсоветская Латвия – обманутая страна. 1998–2013. От дефицита демократии – к рецидивам тоталитаризма: имитация выборов в органы власти, радикальный национализм, русофобия, пропаганда неонацизма», а также книги «Этнические конфликты в странах Балтии в постсоветский период» которые также была презентована на совещании ОБСЕ в Варшаве.

Регулярные мониторинги соблюдения государствами проживания международного и национального законодательства в отношении российских соотечественников ведутся при поддержке Фонда в Молдове, Украине, Киргизии, Латвии и других странах. В соответствии с последними рекомендациями Всемирного координационного совета, Фонд приступает к разработке проекта издания на основе мониторингов «белой книги» фактов нарушения прав российских соотечественников в странах их проживания.

III. Распространение правовых знаний

Важной задачей Фонда является распространение правовых знаний, в первую очередь в области защиты прав соотечественников. С этой целью при поддержке Фонда создаются специализированные правовые рубрики и программы в русскоязычных печатных и электронных СМИ. В частности, Фондом выделена субсидия МСРС по созданию в рамках Интернет-портала организации специального сайта (субдомена), посвященного защите прав соотечественников, проживающих за рубежом.

При поддержке Фонда в текущем году стартовали проекты по обеспечению информационно-правовой поддержки деятельности Русской общины в Азербайджане на базе газеты «Новое время» и создание информационного сайта «Ваше право» для российских соотечественников в Узбекистане и Франции. Фондом поддержан проект, направленный на подготовку в 2013 году разделов «Правовая защита», «Важные документы», «Консультации», «Новости» на русскоязычном Интернет-портале «Всемирная Россия», который осуществляется в Болгарии НКО «Интеррос медиа». Поддержана заявка Координационного Совета российских соотечественников в Греции на предоставление субсидии для издания первого в истории русскоязычной общины страны сборника «Мои права в Греции» и создание правозащитной рубрики «Открытая линия» в еженедельной газете «МК-Афинский курьер».

Выделена субсидия Фонда для открытия рубрики «Имею право» в издании «МК-Соотечественник» издательского дома МК-Германия. К октябрю 2013 года вышло 3 выпуска, на которые поступило более 800 обращений соотечественников. Кроме того, при поддержке Фонда на радио Русский Берлин, с аудиторией около 350 тысяч слушателей создана ежедневная информационная программа «Твои права, соотечественник!». Уже вышло около 150 программ с последующей публикацией содержащихся в них материалов в информационных рубриках газет издательства «Русмедиа – Берлин» (общий тираж до 100 тысяч экземпляров).

С помощью известных историков из Литвы, Латвии, Израиля и Германии в прямом эфире самой популярной русскоязычной радиостанции Латвии «Балтком» при поддержке Фонда проводится ознакомление общественности Латвии с альтернативными официальной позиции точками зрения на историю и современную политику Латвии, историю латвийско-российских отношений.

Для разъяснения прав российских соотечественников в контексте нового законодательства о языках в Украине Фондом выделена субсидия Правозащитному общественному движению «Русскоязычная Украина» для распространения текста Закона Украины «Об основах государственной языковой политики» и комментариев по его применению на русском языке. Данный информационный материал распространен в украинских органах власти, представительствах международных организаций, центральных библиотеках, учебно-образовательных заведениях.

Благодаря работе Союза объединений российских соотечественников Эстонии при поддержке Фонда по переводу основных нормативных актов Эстонии на русский язык российские соотечественники смогут ознакомиться с ними в библиотеках Таллинна и других городах Эстонии, где компактно проживает русскоязычное население. Этот шаг особенно важен, в связи с недавним (17 сентября 2013 года) отклонением Парламентом Эстонии предложения фракции социал-демократической партии о переводе, хотя бы 50 основных законодательных актов Эстонии касающихся представителей национальных меньшинств на русский язык.

С 1 июля с.г. на основе гранта Фонда, предоставленного НО Палдиски Радио Союз (Эстония) начал работу проект по организации цикла радиопередач «Права и интересы российских соотечественников». За период с 1 июля по 15 сентября прозвучало 210 передач, общее время эфира составило 3200 минут.

Для поощрения журналистов, пишущих на правозащитную тематику, Фондом в 2012–2013 годах проводился конкурс для СМИ – «Имею Право» по четырем номинациям. Итоги конкурса будут подведены в конце ноября.

Кроме того, Фонд в текущем году поддержал проведение международных и национальных конференций, круглых столов, посвященных проблемам защиты прав соотечественников на Украине, в Молдавии, Армении, Латвии, регионе Ближнего Востока и т.д.

Одним из перспективных направлений деятельности Фонда является создание системы обучения правозащитной деятельности лидеров молодежных движений из России и зарубежных стран.

На основе действующих при поддержке Фонда зарубежных Центров защиты прав соотечественников, продолжается работа по подготовке правозащитного актива из числа российских соотечественников, постоянно проживающих за рубежом.

С начала 2013 года при финансовой поддержке Фонда Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова, филиал в г. Севастополь, реализуется программа профессиональной подготовки молодежных лидеров. А в рамках совместной деятельности с РГГУ – Учебно-тренинговая программа «Правовые и исторические знания как основа правозащитной деятельности соотечественников»

Фонд активно участвует в работе по подготовке молодых кадров правозащитного движения в рамках программы «Школа молодого лидера». Так, при поддержке Фонда, летом с.г. прошли моло-

дежные лагеря «Шанс молодым» в Латвии и «Молодой лидер 2013» в Эстонии. В рамках программы лагерей молодые соотечественники в возрасте от 18 до 30 лет познакомились с международным законодательством по правам человека, проблемами правового положения национальных меньшинств в странах Балтии, обучались проектной деятельности и основам правовой грамотности.

В заключение хотел бы отметить, что практически на всех региональных и страновых конференциях соотечественников, прошедших в текущем году отмечалось, что создание Фонда было своевременным и оправданным шагом. Отмечалось, что его учреждение и практическая деятельность стала своеобразным катализатором активности координационных советов, которые получили постоянно действующий инструмент защиты своих интересов.

Конечно на фоне реальных проблем и масштабов «Русского мира» Фонд делает первые шаги, но судя по реакции соотечественников, в правильном направлении. Мы довольно уверенно приближаемся к потолку наших финансовых возможностей, а ведь построенную структуру нужно не только поддерживать, но и развивать дальше. Поэтому Фонду нужна поддержка по расширению деятельности в интересах российских соотечественников. Спасибо за внимание.



К.Ф. Затулин

К.Ф. Затулин (ведущий): Большое спасибо, уважаемый Владимир Павлович. Я хотел поприветствовать всех участников конференции, поблагодарить Владимира Павловича, как и в целом Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом.

Знаете, служили два друга в одном полку: Институт стран СНГ (Институт диаспоры и интеграции) и с некоторых пор Фонд поддержки и защиты прав соотечественников. И если один из них по каким-то причинам опаздывает на начало конференции, другой всегда может его заменить. Я хотел бы, зачитать тот доклад, который был подготовлен в нашем Институте к этой конференции. Прежде всего, хочу сказать, что поводом к конференции послужила известная проблема бипатридов в Туркменистане. И, безусловно, мы об этом сегодня обязательно будем говорить особенно активно после перерыва.

Но в своем сообщении я бы хотел также кроме этой темы поднять такие вопросы, как: российское гражданство в смешанных семьях за рубежом, о гражданстве в целом для наших соотечественников за рубежом, о защите их прав, о праве соотечественников на переезд в Россию и некоторые другие вопросы. Тема конференции, которую мы проводим, касается более 1 миллиона 700 тысяч граждан России, находящихся за рубежом. Это приблизительная цифра, поскольку, как мы все прекрасно представляем, точного консульского учета, который бы с точностью до одного человека регистрировал бы пребывание граждан России за рубежом, на самом деле не существует.

И дело не только в недостатке работы консульских служб или в недостатке консульств и посольств России за рубежом, но и в том, что, пользуясь правами и свободами граждан, люди, выезжающие за рубеж, далеко не всегда встают на консульский учет. Тем не менее около полу-миллиона вот из этой цифры, приняли участие в выборах России в 2012 году. Явка на выборах за рубежом составила 93%, что говорит о большой гражданской ответственности наших граждан, большей, чем в России, где на выборах участвовало 65% избирателей. Два с половиной года назад Комитет Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками провел круглый стол на тему «О развитии двойного гражданства и положении граждан Российской Федерации, постоянно проживающих и временно пребывающих за рубежом». В тех материалах, которые вам розданы, есть рекомендации этого круглого стола.

И мы имеем возможность сегодня сравнить то, что сейчас и то, что было 2,5 года назад, и увидеть, что удалось сделать за это время, и что не удалось. Конечно, за эти 2 года возникли и новые проблемы, которые мы тоже хотели бы сегодня обсудить. В целом положение наших граждан за рубежом является направлением работы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, который, как известно, ежегодно публикует свои доклады. И мы надеемся, что Георгий Фридрихович Кунадзе, заместитель руководителя аппарата Уполномоченного по правам человека, который тоже здесь присутствует, обязательно расскажет нам о том, что именно находится сегодня в поле зрения омбудсменов.

Итак, первая проблема, которая с 2003 года приковывает к себе внимание средств массовой информации и правозащитников – это положение бипатридов, граждан России, имеющих одновременно гражданство, в данном случае Туркмении, поскольку проблема бипатридов обострилась в силу того,

что в прошлом году в Туркмении начался обмен паспортов. При этом гражданам, которые имели второе или первое российское гражданство, новые паспорта не выдавали, побуждая их отказываться от российского гражданства, если они хотели сохранить гражданство Туркмении. Я напомним, что в 1993 году президенты России и Туркмении подписали межгосударственное Соглашение об урегулировании нашими государствами вопросов двойного гражданства, причем по инициативе Туркмении. Я вижу, что в зале здесь присутствуют люди, которые не понаслышке знают, в какой обстановке и по каким причинам это было сделано. И Назар Тойлиевич Суюнов, который здесь присутствует, и с другой стороны вот Анатолий Петрович Фомин, как руководитель в тот момент русской общины Туркменистана, да и другие, наверное, могут об этом рассказать, как и рассказать о том, с какими проблемами они столкнулись в дальнейшем в реализации этого Соглашения.

Соглашение, вступившее в силу в 1995 году, позволило по крайней мере 100 тысячам человек, не менее того, получить российское гражданство. И вот, как вы знаете, в апреле 2003 года, президентами России и Туркмении был подписан протокол о прекращении действия Соглашения, который также был инициирован Туркменией через 10 лет после действия Соглашения. Я не буду сейчас останавливаться на том, что было с нашей стороны причиной подписания этого протокола. Я лишь могу выразить сожаление в том, что те люди, которые таким образом подставили президента Российской Федерации, дали ему неверную, на самом деле, информацию о проблемах, существующих у российских граждан в Туркменистане, тем самым несут по сей день, как мне кажется, серьезную ответственность за то, что произошло в дальнейшем. Ибо туркменская сторона, как вы знаете, уже в апреле, не дожидаясь ратификации этого документа, объявила о непризнании Института двойного гражданства, и заявила о том, что в течение двух месяцев бипатриды, люди, имеющие два гражданства, должны выбрать одно из них. Все это, как вы знаете, является основанием, по которому у нас в России забили тревогу, остановили процесс имплементации Соглашения. Оно остается нератифицированным.

И с тех пор, с 2003 года, ратификация этого соглашения стала предметом дипломатических переговоров в целях выхода из создавшейся ситуации защиты интересов постоянно проживающих в Туркменистане лиц, имеющих российское и туркменистанское гражданство. Вы знаете, что существует договоренность, достигнутая в этом году, что при условии ратификации этого протокола в Государственной Думе власти Туркменистана признают статус лиц, имеющих двойное гражданство, за всеми, кто обрел его к моменту вступления в силу протокола. То есть на тот момент, когда он будет ратифицирован, и таким образом станет законом в Российской Федерации. Вместе с тем с даты вступления в силу протокола, увеличение численности лиц, имеющих двойное гражданство, прекратится. Что это означает?

Это означает, что дети граждан России, имеющих туркменское гражданство и проживающих в Туркмении, по крайней мере они, уже теряют возможность обладать одновременно двумя гражданствами. Этот вопрос все равно, в случае ратификации этого протокола, будет оставлен на разрешение будущим поколениям переговорщиков, дипломатов, ибо он, безусловно, всегда будет вызывать протест и желание все-таки добиться сходного со своими родителями права или возможности. Вы знаете, что только что по каналам ИТАР-ТАСС была распространена информация об обсуждении 2 октября в правительстве вопроса об отмене Соглашения России с Туркменией о двойном гражданстве. Создается такое вполне оптимистическое впечатление, что прием документов от бипатридов на оформление новых паспортов идет весьма активно. «Весьма активно» – это фраза из этого сообщения. Делается вывод, (цитирую): «Это переводит в практическую плоскость заявление президента Туркменистана о том, что каждый житель республики, независимо от национальности, пола, вероисповедания и языка, получит новый загранпаспорт». И таким образом нас как бы подталкивают к тому, чтобы мы финансировали соглашение о двойном гражданстве – то, которое пока Российской Федерацией не денонсировано, и таким образом открыли бы путь для ратификации Протокола.

По той информации, которая есть у нас в Институте стран СНГ, прежде всего от соотечественников, проживающих в Туркменистане, документы на получение туркменского паспорта нового образца миграционные службы республики принимают только у тех, кто получили второй паспорт до мая 2003 года. Начиная с 2003 года, с момента, когда Туркмения в одностороннем порядке заявила о прекращении механизма двойного гражданства, а Россия этого не заявляла и продолжала выдавать паспорта в случае, если обращались по этому поводу с этого момента люди, которые получили российское гражданство, одновременно являясь гражданами Туркмении. Они сегодня не получают возможности подтвердить свое туркменское гражданство и получить новые паспорта, они остаются в неопределенном положении. Несмотря на достигнутую договоренность о

том, что (цитирую): «Туркменистанская сторона обеспечит загранпаспортами нового образца всех обращающихся за ними, независимо от даты приобретения заявителем двойного гражданства». Речь идет о том, что в практике деятельности государственных органов республики Туркменистан нарушается данное обещание о том, что обращение будет приниматься вне зависимости от даты вступления в гражданство Российской Федерации граждан Туркмении на выдачу новых паспортов. Кроме того, мы отмечаем значительное в разы увеличение сроков решения вопроса о выдаче нового паспорта. Если в июле срок выдачи документов был не более 20 рабочих дней, то в последний месяц паспорта они могут получить и после 50 рабочих дней после подачи документов в миграционную службу Туркменистана. Мы обсудим подробнее этот вопрос после кофе-брейка.

И мы рассчитываем на то, что Александр Владимирович Стерник, директор Третьего Департамента СНГ Министерства иностранных дел России, расскажет нам о том, каким образом Министерство иностранных дел Российской Федерации сегодня добивается решения этих вопросов, и какие здесь перспективы.

Вопрос «О российском гражданстве для детей из смешанных семей». Вы знаете, что этот вопрос уже имеет свою историю. В действующем законе «О гражданстве» реализация права граждан России, состоящих в браке с иностранными гражданами, на оформление своим детям российского гражданства зависит от места, где находится ребенок, где проживает семья: если на территории России, то не требуется согласие родителей-иностранцев, если же ребенок за рубежом, то к заявлению родителя-гражданина России должно быть приложено согласие другого родителя. Известны многочисленные коллизии, которые встают на пути защиты прав родителей и ребенка в этом случае.

Дело, как вы понимаете, прямым образом касается тех семей, которые созданы с выездом за рубеж в основном нашими соотечественницами и гражданами других стран, которые проживают далеко не всегда в Европе, очень часто – в Азии, в Африке и даже в Латинской Америке. И вне зависимости от того, будет или не будет семья настаивать, или мать настаивает на российском гражданстве таком же, как у нее, для своего ребенка, само право ее сделать это безо всяких условий является важным аргументом в семейной жизни. На самом деле на это многократно обращал внимание и министр иностранных дел Российской Федерации Сергей Лавров, закладывается в результате вот этой нормы неравноправие между гражданами России, живущими в России, и гражданами России, живущими за рубежом, что по нашей Конституции запрещено. И тем не менее этот вопрос на самом деле не нашел сегодня пока еще своего решения.

Я дважды, будучи депутатом Государственной Думы, в 2010-м и 2011 году вносил очень простые поправки к закону «О гражданстве», и обе они были отклонены. Причем, для того чтобы их отклонить, употреблялись все средства. И я хочу назвать «героя» этой борьбы – председатель Комитета по конституционному законодательству Государственной Думы (он по-прежнему в своей должности) Владимир Плигин. Я думаю, что людей надо называть. Господин Плигин проявлял «чудеса изобретательности», каким образом добиться от Министерства иностранных дел отрицательной реакции на это предложение, притом, что министр иностранных дел публично это поддерживает. И надо заметить, что с помощью не очень хитрых манипуляций это удавалось. Удавалось добиваться от несведущих, недостаточно разбирающихся в этом заместителей министра иностранных дел, справок, в которых говорилось о том, что это создаст якобы какие-то сложности, если мы снимем это требование о необходимости согласия родителя-иностранца. На этом основании делались далеко идущие выводы и так далее и так далее.

И Комитет по конституционному законодательству Государственной Думы, ни раз и ни два обсуждая этот вопрос, из раза в раз усилиями председателя и его заместителя выступал против. И его позиция, в конечном счете, оказывалась решающей при голосовании еще в том составе Государственной Думы. Мне было очень приятно узнать о том, что президент Российской Федерации в 2012 году внес ровно такое же предложение через 2 года после того, как этот вопрос был впервые поднят. И тот же самый Комитет писал совершенно противоположные реляции, докладывая этот вопрос в Государственной Думе. Ну я, так сказать, из этого сделал вывод, что люди-человеки понимают разницу между отдельно взятым депутатом Государственной Думы и президентом Российской Федерации.

Рано сделал такой вывод, потому что после того, как третья попытка была осуществлена и соответствующая поправка была принята в марте 2012 года во втором чтении, законопроект снова был возвращен ко второму чтению, и в него были внесены изменения рукой все тех же депутатов того же самого Комитета. Они эти изменения, окончательно проголосованные в третьем чтении и переданные уже в Совет Федерации, в Совете Федерации не были одобрены. И сейчас работает Согласительная комиссия. Так что же за новации были внесены в проект, запущенный

президентом Российской Федерации? Эти новации следующие: законопроект дополнен статьей о необходимости выбора гражданства по достижении совершеннолетия ребенком, имеющим родителей с разным гражданством.

Если к 20 годам не будет заявлен отказ от одного из гражданств, то человек будет лишен российского гражданства. Таким образом, тех, кто от рождения имеют два гражданства, в 18 лет по каким-то причинам не сделают или не заявят о выборе гражданства между странами отца и матери, будут признавать гражданами России только на время, пока им не исполнится 20 лет. Вводится такой Институт временного гражданства на 2 года. Я спрашиваю выдающихся экспертов-специалистов по Конституционному законодательству и всему остальному, из каких именно положений Конституции, в каких именно законах у нас прописана возможность существования условного гражданства в течение 2 лет? И как могут люди, которые везде и всюду с экранов выступают и рассказывают нам о праве, о Конституции, и считаются экспертами в этом вопросе, вот таким упорным образом отрицать очевидность?

Нарушается как минимум несколько положений Конституции о недопустимости лишения гражданства без воли на то гражданина. То есть человек ничего не сказал, а его лишают гражданства в 20 лет. Стукнуло 20 лет – негражданин. И о том, что гражданство Российской Федерации является единым и равным вне зависимости от оснований приобретения. Конечно, мы продолжаем борьбу, будучи или не будучи депутатами Государственной Думы, за то, чтобы здравый смысл хоть на какое-то время здесь победил. Только что было очередное обращение, которое мы перенаправили в Совет Федерации Государственной Думы – обращение женщин-соотечественниц. Ответ, который мы получили, говорит о том, что продолжается работа Согласительной комиссии. И вся надежда на сегодня, что эта работа приведет все-таки к снятию этих неправомерных, незаконных, неконституционных ограничений и поправок, которые введены, казалось бы, в ясный вопрос. Самое главное, что у меня, например, нет представления, а зачем происходит такое упорное сопротивление в этом вопросе? И приходится прийти к выводу, что, вообще, главной причиной этого является все та же лень и нежелание заниматься практической работой по защите наших соотечественников, в данном случае граждан России, за рубежом.

Ну, как же? Если возникнет эта проблема, вдруг один из родителей окажется против. А есть ведь случаи, когда семьи, которые были созданы, в которых есть ребенок, давно разошлись – оформили они этот развод или не оформили. И уже отношения между супругами таковы, что никакое обращение, скажем, жены или отца к бывшей своей половине не находит отклика. Он, допустим, просит, в соответствии с законом «О гражданстве», чтобы этот, уже фактически утративший интерес к ребенку родитель, дал согласие на российское гражданство, а тот из принципа его не дает. И Россия теряет свою кровь, свою плоть, своих соотечественников, надеюсь, не навсегда, но, во всяком случае, существенным образом. Отказывает им в том, чтобы они становились гражданами России. Очень может быть, что присвоение гражданства России ребенку вызовет судебные споры, надо будет защищать, нужно будет, чтобы консульские и дипломатические работники выступали на стороне российских граждан, которые в этом случае будут бороться за своих детей и за их гражданство. Но зачем нам эта головная боль? Зачем нам в это вмешиваться? Зачем нам брать на себя вот эти дополнительные обязательства? Проще: нет человека – нет проблемы. Но это напоминает мне одну логику в нашей истории, которую мы уже давно осудили.

Вопрос: о гражданстве для соотечественников, проживающих за рубежом. Право граждан России на упрощенный порядок приобретения гражданства было в 1999 году закреплено известным Федеральным законом «О политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом». В 2002 году, как вы знаете, с принятием нового варианта закона «О гражданстве Российской Федерации» и закона «О политике в отношении соотечественников за рубежом» статья о гражданстве исчезла.

Когда в 2010 году шли очень непростые сражения за новый вариант закона «О политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», были внесены поправки в чем-то ухудшающие, в чем-то улучшающие прежнюю редакцию. И в частности, была восстановлена в этом законе прежняя норма о праве соотечественников на упрощенное получение гражданства. Естественно, что для того чтобы это право из декларативного стало реальным, нужно внести изменения в базовый закон «О гражданстве».

И вот до сих пор такого рода изменения не внесены. До сих пор есть противоречия между двумя действующими законами Российской Федерации: «О гражданстве», которым руководствуются, вообще-то говоря, в решении вопросов о гражданстве конкретно, когда человек обращается в поисках гражданства в соответствующие российские инстанции, и «О политике в отношении

соотечественников». То есть в одном случае мы гордо выступаем и говорим: «Вот мы вам даем это право», – а в другом абсолютно умалчиваем в документе, который должен это право реализовывать. Мы вносили, в частности и я вносил, эти поправки. Эти поправки, естественно, были отклонены опять же с участием того самого весьма либерального, кстати, и очень прогрессивного Комитета Государственной Думы по делам того же самого председателя.

В 2012 году президент, вновь избранный на эту должность, Владимир Владимирович Путин дважды давал поручение разработать проект «Об упрощенном гражданстве для соотечественников – носителей русского языка, приехавших в Россию на постоянное жительство и отказавшихся от иного гражданства». Этот законопроект, несмотря на поручение президента, до сих пор не включен в Государственную Думу. Хотя с июня мы можем лицезреть на официальном сайте правительства проект, вынесенный для всенародного обсуждения. Оно закончилось в соответствии с нормой 26 июля, никаких итогов этого всенародного обсуждения мы не знаем. Так вот, в этом проекте, если он сохранится в прежней, опубликованной на сайте правительства, редакции, что на самом деле, мне кажется, не может устроиться. В нем вообще нет понятия «соотечественник». То есть прямое поручение разработать проект, для того чтобы удовлетворить интересы соотечественников, не выполняется.

Проект касается тех, кто (я цитирую): «Имели гражданство СССР, РСФСР, Российской Республики, подданства Российской Империи либо имеют (имели) родственников по прямой восходящей линии, относящихся к этим категориям лиц», – это цитата из проекта. То есть предлагается упрощенная схема приобретения российского гражданства всем потомкам Российской Империи, СССР и так далее, а не только соотечественникам – носителям русского языка, как поручил президент. Надо только приехать в Россию на постоянное место жительства, представить справку о знании русского языка, отказаться от иного гражданства, быть обеспеченным средствами и получить вид на жительство.

Все упрощение, которое, таким образом, по сравнению с действующим порядком предлагается – не нужно 5 лет ждать, для того чтобы в результате получить гражданство при предъявлении всех этих документов. Но требование 5 лет ждать, задержать дыхание на 5 лет, и при этом иметь и постоянное место жительства, и средства, и все остальное – оно с самого начала было невыполнимым. И то, что от него отказываются – это, конечно, правильно. Но, заметьте, что в момент, когда у нас в России так обострены проблемы, связанные отношением к миграции, в этот момент мы опять стыдливо уходим от того, чтобы каким-то образом обозначить необходимость принятия гражданства прежде всего тех наших соотечественников, которые принадлежат народам, которые нигде, кроме как в России, не обрели своего национального государства, национально-культурного самоопределения. То есть в соответствии вот с этим законом, который предлагается, совершенно одинаково будут рассматриваться дела, скажем, нынешних граждан Таджикистана или Узбекистана, которые обращаются за российским гражданством, и, допустим, русских по национальности жителей того же Таджикистана или Кыргызстана.

Ну, например, семиреченских казаков, которые тоже обращаются за российским гражданством. Мы никак не можем разобраться в этом русском вопросе. Я веду вот эту передачу год на телевидении и пытаюсь доказать, что есть такой русский вопрос в России, который надо обсудить и разобраться, вместо того чтобы сваливаться каждый раз в политкорректность и уходить от этого вопроса под предлогом того, что мы – современные люди и не смотрим на графу о национальности. Тем более что она теперь отсутствует в паспорте. Но ведь не позволит нам общественно-политическая и межнациональная ситуация в России заниматься поголовным присвоением гражданства для любого и каждого, кто запросит это гражданство в России. А выделить людей, которые нам близки, которые являются нашими соотечественниками, в прямом смысле этого слова, мы отказываемся в очередной раз в этом проекте закона.

Ну, и хрестоматийное, постоянное требование об отказе в случае, если вы обращаетесь за российским гражданством, об отказе от гражданства страны пребывания. Вот это требование на самом деле сегодня препятствует тому, чтобы огромные массы людей, которые не имеют возможности бросить все и переехать в Россию, в условиях проводимого курса на ассимиляцию в новых независимых государствах особенно, подтвердили свою возможность и желание поддерживать связь с Россией, обладая этим российским паспортом.

Я много раз говорил о том, что я не могу понять, почему офицеры Черноморского флота, всю жизнь прослужившие на кораблях этого флота, отдавшие всю свою жизнь выполнению своего долга, но не получившие нигде кроме как в Севастополе жилой площади, после выхода в отставку вынуждены стыдливо отказываться от российского гражданства, потому что мы не дадим

им российское гражданство, мы не позволим им вступить в украинское гражданство, обладая одновременно российским. Если бы у них было право наряду с российским иметь украинское гражданство по факту проживания в Севастополе – это сняло бы многие проблемы. Но нам надо обязательно их поставить перед выбором: «Ах, ты хочешь иметь украинское гражданство? Выходи из российского. То же самое, если твои дети хотят российское гражданство, пусть они откажутся от украинского».

И таких случаев много, и не только связанных с Украиной. Но это же ведь одна из причин? Вот сейчас этот вопрос снова обострится. Украина, как известно, делает свой цивилизационный выбор 28 ноября этого года. Почему бы нам, вместо того чтобы в провальной ситуации, заведомо зная, что это все будет оболгано, предпринимать какие-то меры на таможне, и тем самым давать повод говорить: «Ах, мы так хотели вместе с Россией, но она вот как себя ведет. Мы теперь все пойдем в Европу», – вместо этого сделать жест и сказать, что граждане Украины, которые желают вступить в российское гражданство, мы не требуем от них отказа от украинского. Они могут подавать свои заявления. Это был бы жест, и он позволил бы нам уйти от обвинений в том, что, введя в 2015 году загранпаспорта для всех въезжающих в Россию из стран – нечленов Таможенного и Евразийского союза, мы делаем исключение для вот этих жителей Крыма, Севастополя, Восточной Украины, которые успели обзавестись российским гражданством.

Мы же должны продолжать оказывать, несмотря ни на какое решение властей Украины, какое-то влияние на судьбу этой страны. Но мы этого не делаем, потому что мы теперь в этом законопроекте, который предложен, не просто требуем, как в действующем законопроекте сведений о том, что он обратился с просьбой о том, чтобы выйти из гражданства страны пребывания, мы требуем удостоверения, что он вышел. А это тем более странно, потому что мы же не даем ему никакой гарантии, и никто не дает, о том, что он станет гражданином Российской Федерации. Человек захотел стать гражданином Российской Федерации – такие случаи сплошь и рядом. Вот, например, в Прибалтике захотел стать гражданином Российской Федерации. От него требуют, чтобы он представил отметку о том, что он вышел из гражданства, допустим, Эстонии или Латвии. Он, допустим, выходит из гражданства, а мы отказываем ему в том, чтобы он стал гражданином. Неизвестно, по каким основаниям, но отказываем. Тогда он становится лицом без гражданства. Мы обещали, мы подписали соглашение, международное обязательство о борьбе с безгражданством среди соотечественников и так далее. А мы поощряем развитие популяции людей, которые оказываются между двух стульев.

Мало того, в Прибалтике изобрели еще один такой иезуитский метод, каким образом отказать человеку, который решил и сказал: «Я хочу российское гражданство, хочу отказаться от гражданства Эстонии или Латвии». Ему отказывают в том, чтобы он вышел из этого гражданства, говоря: «Вам Россия гарантирует, что вы получите? Принесите нам справку, что вам гарантируют, что вы будете гражданином России, если мы вам сейчас пойдем навстречу и оформим ваш выход из гражданства нашей страны». Такую справку ни одно наше дипломатическое представительство не дает и дать не может. «А, раз вы не приносите справку, в этом случае мы вам отказываем в том, чтобы вы вышли из гражданства».

Мы – законопослушная страна. Мы подписали Международную конвенцию о борьбе с безгражданством. Мы не можем, таким образом, поощрять развитие безгражданства среди жителей нашей Республики», – замкнутый круг. Мне кажется, что особого внимания заслуживает проблема признания гражданства Российской Федерации за теми, кто родился на территории Российской Федерации или РСФСР, но 6 февраля 1993 года – в день вступления в силу первого закона «О гражданстве России» 1991 года, находился за пределами России. Закон 1991 года признал состоявшимися в гражданстве Российской Федерации по рождению тех, кто родился на ее территории, или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и проживал на территории России. Поскольку гражданства России нельзя лишить, и если гражданин по рождению не отказался от своего гражданства, он не утрачивает российского гражданства и за пределами России при наличии у него другого паспорта.

Именно так по этому поводу высказался Конституционный суд Российской Федерации в 1996 году при рассмотрении жалобы Смирнова, родившегося в России, а затем переехавшего в Латвию, где и застал его развал страны (цитирую): «Такие лица считаются состоявшими в российском гражданстве по рождению не только в прошлом до утраты ими гражданства бывшего СССР, но и после этого они продолжали и продолжают сохранять российское гражданство, вплоть до момента, пока оно не будет прекращено на основании их собственного волеизъявления. Они не утрачивают его в силу одного только факта проживания за пределами Российской Федерации».

на момент вступления в силу названного закона, так как в статье 4 этого закона установлено, что проживание гражданина Российской Федерации за ее пределами не прекращает российского гражданства». Однако органы, ответственные за реализацию закона «О гражданстве», игнорируют это положение Конституционного суда. Это проблема, как мы рассчитываем, будет поднята на нашей конференции в выступлениях Вячеслава Никифоровича Шмигальского, проживающего в Кишиневе, уроженца города Белово Кемеровской области и в других выступлениях, которые здесь запланированы: Сергей Васильевич Юрченко, Елена Анатольевна Лукьянова, которая здесь, я надеюсь, продолжит свое присутствие, Людмила Андреевна Жирова, Артем Борисович Крамар.

И хочу обратить внимание, что во второй части нашей конференции Александра Викторовна проведет такую презентацию книги Анатолия Александровича Мостового «Верни гражданство!», которую он передал для участников нашей конференции.

Ну, и в завершение очень коротко, но все-таки должен сказать еще **о некоторых вопросах, которые связаны непосредственно с защитой граждан России, проживающих за рубежом.** Когда мы обсуждали в 2010 году положение наших граждан за рубежом, были приняты рекомендации: принять меры по увеличению численности сотрудников и количества консульских учреждений за рубежом, в местах компактного проживания граждан России.

Честно говоря, мы очень рассчитывали на то, что сотрудники Консульского департамента Министерства иностранных дел на нашей конференции об этом расскажут. Они оказались не очень в этом заинтересованными, поэтому, насколько я знаю, ни один представитель этого департамента у нас сегодня, несмотря на приглашение, здесь не присутствует. Я хочу отметить, что не все в порядке в этом «датском королевстве» под названием «Консульская служба». Самый свежий пример – это попытка депортации из Казахстана православного священника, который создал и руководит детским приютом и Домом престарелых при храме под Алма-Атой. Вы знаете, что речь идет о депортации отца Софрония решением, которое принято Илийским районным судом Алматинской области. Этот случай всколыхнул общественность и в Казахстане, и в России. После судебного приговора были сделаны заявления в защиту священника и от церковных структур, и от Российского посольства, поскольку никаких правонарушений человек, которого пытались депортировать из Казахстана, не совершал. Сейчас судебное преследование прекращено, и дело закрыто.

Но сожаление вызвано тем, что защита отца Софрония уже со стороны консульских служб да и со стороны правозащитных организаций в Казахстане, которые официально числятся в составе координационных советов и так далее и так далее, начался только после решения суда. Только после того как гром грянул, начали креститься по этому поводу.

И вот мне кажется, что мы должны делать какой-то вывод даже из того поведения зарубежных консульств и посольств в России, которые мы не поддерживаем, которые мы осуждаем или критикуем. Вы знаете всем известный случай в Западном Бирюлево с убийством нашего гражданина гражданином Азербайджана и обстоятельствами его задержания и так далее. И мы видим, каким образом на защиту господина Зейналова встало немедленно посольство Азербайджана в России, встали официальные органы Азербайджанской республики. Мы не согласны с тем, какие они делают заявления, обобщения и так далее, но, по крайней мере, они демонстрируют свое желание в этом совершенно для меня очевидном случае преступления поддержать гражданина своей страны до момента, пока он не осужден. Ничего похожего с нашей стороны в таких случаях не делается.

Я сокращаю свое выступление. Хочу лишь заметить, что целый ряд у нас выступающих сегодня, я надеюсь, расскажут и **о праве соотечественников на возвращение в Россию.** Мы ждали здесь представителя Минрегиона и Федеральной миграционной службы – тоже их здесь нет. Мы благодарны всем, кто все-таки здесь намерен высказаться и выступить. И мы считаем, что на самом деле вопросы гражданства... Я не буду перечислять, у нас это все есть в докладе, мы его постараемся тоже опубликовать на сайте своего Института в полном объеме. Просто для сокращения времени выступления.

Есть многочисленные предложения и обращения, касающиеся давно известных вопросов. Вопроса о том, что граждане Российской Федерации продолжают обращаться, тем более теперь, в связи с частичным восстановлением мажоритарной системы выборов в Государственную Думу, **о выделении специального округа для граждан России, проживающих за рубежом.**

Вопрос, который стоял в первой, второй Государственной Думе не нашел своего разрешения, был снят с повестки, когда мы перешли к пропорциональной системе выборов. А сейчас он вновь возникает и вновь возвращается. И много-много других обращений, которые, мне кажется, очень

важны для полноценных рекомендаций нашей конференции. У нас следующим выступающим по плану должен был быть Георгий Фридрихович Кунадзе, но я получил записку от Елены Лукьяновой, которая должна улетать, и просит дать ей слово пораньше. Я просто думаю, что это тот самый случай, когда мы можем пропустить даму вперед. И, таким образом, приглашаю выступить – надеюсь, что Георгий Фридрихович не будет возражать – Елену Анатольевну Лукьянову, адвоката, директора Института мониторинга эффективности правоприменения, члена Общественной палаты РФ.

Е.А. Лукьянова: На самом деле, я сразу кое-что скажу о том, о чем говорил Константин Федорович по поводу консульств, чтобы потом не забыть. Все жалобы, которые поступают от наших граждан на работу консульских учреждений за рубежом, мы договорились с Консульским парламентом МИД, Общественная палата договорилась, что мы готовы аккумулировать, каждую жалобу рассматривать.

У нас целый ряд претензий к ряду стран, к ряду городов. Поэтому если к вам попадают такие жалобы, давайте их аккумулировать в каком-то одном месте. Мы будем это специально курировать. Есть целый ряд предложений по работе консульских учреждений. К сожалению, мы сталкиваемся в ряде стран с тем, что на работу в наши консульские учреждения могут взять только граждан России, соответственно, знающих национальное законодательство страны и язык страны. А вот тут большие проблемы.

И, наверное, надо говорить с нашим Институтом международных отношений о подготовке таких специалистов. Не хватает реальных консульских работников с юридическим образованием. Первое, хотела подтвердить «героизм» господина Плигина и солидаризоваться с вами, он не только в области закона «О гражданстве» у нас «великий герой». Хотела также поддержать то, что сегодня, в общем-то, мы говорим между собой. Вот практически ни одного чиновника, к которому сегодня будут обращены претензии, здесь нет. А претензии будут обращены именно к российской бюрократии – я не беру аппарат Уполномоченного по правам человека, здесь у нас как бы все в порядке – но с самой реализацией защиты прав граждан.

И Аппарат и сам Уполномоченный по правам человека у нас ежегодно сталкивается с огромными трудностями. Да, и еще один вопрос о том, как был инициирован вдруг закон «О гражданстве» я расскажу. Дело в том, что ко мне в Институт мониторинга эффективности правоприменения – я курирую этот вопрос – также обращаются граждане России, проживающие за рубежом и внутри страны, с огромным количеством жалоб. И мы тоже пытаемся оказать им помощь, в том числе и в выдаче правовых заключений по их делам и направлениям своего мнения в суды.

Но однажды мы собрали эту папку и обратились к председателю Верховного суда с просьбой провести анализ судебной практики в судах Российской Федерации, в результате судебных решений которых граждане России, имеющие российский паспорт, как безусловное, в соответствии с законом «О гражданстве», доказательство своей принадлежности гражданству, судебными решениями лишались этого гражданства по самым разным основаниям. У нас очень немного судей, которые всерьез читали законодательство о гражданстве, хотя такие все-таки есть, и надо отдать им должное. И было принято решение Верховным судом подготовить Пленум Верховного суда по обобщению практики по делам о гражданстве. И этот Пленум начал готовиться. Ну обычно Пленум готовится примерно год, потому что запрашиваются из всех судов Российской Федерации материалы, из архивов. И буквально за три месяца до того, как этот Пленум был проведен, видимо, состоялся разговор председателя Верховного суда с президентом. И уже в ужасе был Верховный суд от той практики, которая по стране существовала.

И вот тогда Верховным судом, в том числе, были инициированы поправки к закону «О гражданстве», о которых нам сегодня рассказывал Константин Федорович. Но как мы видим, закон завис, и я, к сожалению, не уследила за этим. Поэтому видимо, надо снова обращаться в Верховный суд и просить все собранные материалы дополнить тем, что произошло за последний год, а дела есть. Пусть они все-таки проводят Пленум Верховного суда и дают свои рекомендации судам, потому что то, что происходит в судах – это совершенно чудовищно.

Теперь, что мне хотелось бы сказать? В принципе, то, что является абсолютным позором отношения России к своим гражданам, не только проживающим за рубежом, к своим соотечественникам, проживающим за рубежом, но и даже гражданам внутри страны, которые в ряде случаев вынуждены, никогда не покидая территории Российской Федерации, даже иногда – пределов



Е.А. Лукьянова

одного населенного пункта за всю свою жизнь, периодически подтверждать свою принадлежность к гражданству России, в силу того, что те или иные чиновники допускают просто халатность.

Допустим, у нас происходило последнее энное количество лет перевод всей информации о гражданстве с бумажных носителей на электронные. Кстати, вот подавляющее большинство процентов судебных споров происходит не из-за этого. Огромное количество данных о гражданах просто было утрачено в ходе вот этого перевода на электронные носители. Это дикий позор, и позиция УФМС – здесь абсолютно неадекватная ситуация, абсолютно неконституционная. Равно как и по целому ряду других вопросов позиция УФМС, на мой взгляд, просто противоречит интересам государства, потому что действительно функция защиты своих граждан, фиксация лиц, находящихся с государством в специфических отношениях, коими является гражданство, эта взаимная система прав и обязанностей – это одна из главных функций любого государства, потому что без граждан нет государства.

И государство, которое пренебрежительно относится к своим гражданам, оно, естественно, получает ровно то же самое взамен. Страна у нас большая. У каждой страны, у любой страны есть своя собственная политика по отношению к гражданству. Одни страны поощряют двойное гражданство, потому что это, допустим, мононациональные страны, которые готовы собирать под свою крышу граждан, проживающих где угодно, хоть на Северном полюсе, предоставляя им двойное гражданство. В целом же подавляющее большинство стран плохо относится к вопросу о двойном гражданстве, потому что экономически не очень выгодно.

Но притом что сегодня, пересекая на самолете Уральские горы, мы практически не видим ночью ни одного огня или очень мало и на больших расстояниях, свидетельствует о том, что вопрос о гражданстве сегодня стал одним из главнейших вопросов политики государства. Именно серьезной политики, потому что огромное количество граждан России сегодня предпочитает уехать на постоянное место жительства или вообще поменять свое гражданство и уехать за пределы Российской Федерации, потому что здесь живут «герои», потому что здесь жить неудобно, неэффективно и очень-очень-очень трудно. И при всем при этом все, что мы видим вокруг: отношение самого государства и чиновничества к российскому гражданству – вызывает очень большое количество нареканий. Повторяю, в первую очередь – это Федеральная миграционная служба. За примером Далеко ходить не надо. Вопрос, допустим, тот, которым мы сейчас пытаемся заниматься – это позиция ФМС по поводу Соглашения об упрощенном приобретении гражданства с республикой Казахстан. Соглашение ратифицировано, находится в депозитарии Министерства иностранных дел.

Министерство иностранных дел сообщает, что у них нет никаких сведений о никакой денонсации этого Соглашения. И тем не менее руководитель Федеральной миграционной службы своим личным конструктивным письмом 31 декабря – как он это умудрился сделать – доводит до своих подразделений о том, что с 1 января следующего года, 2008-го... 31 декабря! Специально проверил, кто работает 31 декабря, как это будет до 1 января доведено в выходные дни до сведения чиновников и консульских учреждений и их представителей за рубежом. Это вообще нонсенс! О том, что по его мнению, поскольку до него доведены сведения о том, что казахская сторона это соглашение не признает или считает его сомнительным, он дает своим подразделениям приказ – не проводить процедуры принятия в гражданство России граждан Казахстана по этой упрощенной процедуре. Пытались обжаловать – прокуратура вдруг заявляет...

Это прокуратура, это люди, которые должны контролировать соблюдение законов. Они пишут письмо о том, что «Соглашение признается неправомерным», – то, которое находится в депозитарии МИД. А по позиции МИД прокуратурой называется «не отвечающее национальным интересам. Простите, какое отношение это имеет вообще к закону? Надо все равно не опускать руки и все равно надо продолжать работать. Повторяю, позиция судов странна, потому что без обоснования, без ссылок на закон «О гражданстве», подавляющее большинство судов поддерживают позицию ФМС и не принимают решение, допустим, о выдаче нового паспорта, о продлении предыдущего паспорта гражданам России, проживающим за рубежом, по основанию, что у судов нет информации об их принадлежности к гражданству.

Повторяю, по закону «О гражданстве» паспорт является главным и единственным документом о принадлежности к гражданству. Наша конференция называется «Проблемы защиты прав граждан, проживающих за рубежом». Они есть, их очень много. Эти проблемы возникают не только из-за нерадивости чиновников, но, как уже говорил Константин Федорович, из положений наших нормативных и правовых актов, законов и подзаконных актов. Чего стоит только одна унижайшая процедура для российских пенсионеров, проживающих за рубежом,

обусловленная инструкциями Пенсионного фонда, о том, что на 31 декабря каждого текущего года они должны предоставить либо в Пенсионный фонд, либо в наше консульское учреждение сведения о том – даже звучит страшно – подтверждающего факт нахождения гражданина в живых! Дикость! И в целом ряде консульских учреждений наше консульство не устраивает наличие документа, допустим, справки о здоровье, а они требуют прибытия всех этих бабушек и дедушек на место в консульское учреждение, в коем они прибывают в длиннющей очереди. И по переключке их вызывают и спрашивают: «Жив?» И наверняка про себя говорят: «Черт... Жив! Опять ему платить!» Жутчайшая, унижайшая, отвратительнейшая процедура, которая не только подрывает авторитет и достоинство государства, но главное – это ни в какие ворота не лезет! Это позорище мирового масштаба – вот одна такая процедура, очень распространенная, в том числе, и в Прибалтике.

Повторяю, и Фонд, и Институт СНГ, и всех присутствующих здесь я прошу, все жалобы на наши консульские учреждения от наших граждан, начиная от вмешательства в содержание договоров, которые они должны просто нотариально удостоверить подписью, я прошу направлять в Институт мониторинга правоприменения, потому что у нас прямая договоренность с Консульским департаментом. Нам проще туда пройти. Мы, в конце концов, являемся посредниками между обществом и государством, хотя бы уполномоченными на это законом. Более того, вот здесь вы проводите конференцию. А чего бы вам все-таки, четко определив перечень вопросов, 2-3 раза не провести, не в качестве конференции, а в качестве вот такого жесткого «спарринга» с чиновниками в Общественной палате. Они туда бояться не приходят. Боятся! Я уверяю, мы бы собирали такой круглый стол – да, кто-то бы покорежился. Но все-таки своих представителей бы прислали, может, первые лица и не пришли бы. Просто им страшно, потому что они потом получают страшные втыки за неуважение к гражданскому обществу. И поскольку все-таки здесь чиновников нет, а вам рассказывать о том, о чем я рассказываю, я думаю, вы практически все знаете.

Я бы еще обратила бы внимание на два момента, с которыми нам пришлось столкнуться, которые тоже требуют экстренного решения – это полугодовые, а то и восьмимесячные очереди на продление документов, подтверждающих гражданство России, в государстве с отложенным статусом Приднестровской Молдавской республики. Я выясняла, почему! Три человека направляются на постоянное дежурство на выездной консульский пункт из нашего посольства с Украины. Им тяжело работать – огромные очереди. Больше не посылают, потому что работа тяжелая, жилье плохое. Готово руководство Приднестровья предоставить нормальное жилье! Готово руководство – переговоры с президентом Приднестровья – даже изыскать средства для поддержания этих людей, чтобы обеспечить их и питанием и лучшей жизнью – тех, кто приезжает работать и помогать. Но человек, простоявший полгода в этой очереди вот именно там в Приднестровье может очень легко прийти по другому адресу в Тирасполе и спокойно получить румынское или молдавское гражданство. И там не будет ни секунды очередей! Просто смотреть страшно! Когда мне говорят: «Встретьтесь с этими людьми», – я не могу, потому что мне стыдно смотреть им в глаза!

И еще одной категории лиц мне страшно стыдно смотреть в глаза – это ветераны Великой Отечественной войны Латвийской республики. Почему им особенно стыдно? Я понимаю, что все наши ветераны, проживающие за пределами Российской Федерации, ущемлены в правах, поражены в правах, по сравнению с теми ветеранами, которые проживают на территории России. Но в Латвии, простите меня, выплачиваются всякие льготы, есть привилегии у национальных партизан, у тех, которые воевали на стороне гитлеровской Германии. А у наших ветеранов, которых по состоянию на 4 года назад было 3 387 человек, вы представляете, сейчас осталось 2,5 тысячи, не больше. Не выплачивается ничего! И как они будут относиться к Российской Федерации? Вот у меня в руках переписка, я сегодня улетаю на Балтийский форум.

Я буду там «трясти» этот вопрос. Переписка посла Российской Федерации с министром иностранных дел и всеми остальными позорнейшая. Он прав совершенно, все обосновано, Минфин дает отказ. Я уже думала, не бросить ли ключ в «Яндекс. Кошелек», и не собрать ли с граждан России, проживающих здесь, внутри, эти деньги, чтобы не было так мучительно стыдно?

Я думаю, собрали бы. Не так много, да только завтра мы принесем их в наш МИД, и у нас их не примут, и они все равно не дойдут до этих самых граждан – вот, в чем проблема. Мы ставили этот вопрос. Все документы, все проекты... Это достаточно сделать Указом президента в порядке исключения, потому что этого допускать нельзя ни в коем случае. Но воз и ныне там. Спасибо.

К.Ф. Затулин (ведущий): Спасибо большое. Я уже объявлял Георгия Фридриховича Кунадзе, заместителя руководителя аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. И вслед за ним – Георгий Львович Мурадов. Пожалуйста.



Г.Ф. Кунадзе

Г.Ф. Кунадзе: Спасибо большое.

Прежде всего, хочу поблагодарить организаторов от имени Уполномоченного и от всех его сотрудников за организацию этого семинара. Я прочел вопросы повестки дня, которые в приглашении были изложены. Вопросы сформулированы настолько четко, что по каждому из них, в общем, есть реально, что сказать. Но в данном случае я бы хотел, в соответствии с тем, как обозначена тема моего выступления, сказать, что на протяжении примерно 5 лет очень серьезный вопрос в нашей работе – по жалобам граждан России, которые приобрели российское гражданство после роспуска СССР не автоматически, как находившиеся на территории Российской Федерации, а другим путем – в странах СНГ. Вот таких жалоб у нас было много, и вопрос мы считали чрезвычайно принципиальным.

Вы помните эту историю с изъятием российских паспортов у тех лиц, данные о которых отсутствовали в базе Федеральной миграционной службы. Мы выпустили на этот счет специальный доклад Уполномоченного в 2007 году, и регулярно об этом писали в наших ежегодных докладах. Суть проблемы состояла в том – и это наша твердая позиция, – что люди, которые отсутствуют в базе данных, люди, которые по каким-то причинам не выполнили требовавшиеся процедуры для получения российских паспортов, и при этом не уличены в том, что они сделали это в рамках злого умысла, что они сделали это кому-то за взятку, эти люди имеют право на сохранение гражданства нашей страны, а государство не должно перекладывать на них свои собственные ошибки. Вопрос тут решался долго.

Первая реакция государственных органов на наше выступление была крайне отрицательная. Потом постепенно возник законопроект с нулевым вариантом, объявляющий граждан, чья вина исчерпывающе не доказана в суде, гражданами России с момента получения паспорта. Наконец законопроект был готов. И я обращаю ваше внимание на то, что после этого этот законопроект уже в готовом виде 2 года ждал своей очереди в Государственной Думе, у которой были другие важные дела. И вот, наконец, в прошлом году этот закон был принят. Мы полагаем, что этот вопрос решен. Сколько людей в результате получили возможность спать спокойно, сказать трудно.

Наши оценки, что примерно каждый второй из тех, кто приобрели российское гражданство на территории стран СНГ, иногда – в чудовищных условиях гражданской войны, когда тому же самому нашему посольству в Таджикистане, когда там шла гражданская война, было не до формальностей, которые теперь требуются. Вот поэтому каждый второй, мы считаем, смело может себя считать избавленным от этой «головной боли». Что такое «лишение российского гражданства» для человека, который давным-давно переехал в Россию, считает себя и по факту является гражданином России, говорить, наверное, не приходится. В настоящее время таких же серьезных вопросов, о которых я говорил, нет. Существует несколько принципиальных проблем, по которым люди жалуются, но вот такого одного общего вопроса нет. Не исключаю, что в случае, если будет принята антиконституционная норма «О лишении гражданства России детей от смешанных браков, не заявивших о желании остаться гражданами», думаю, что мы получим вал жалоб.

Прежде всего, потому что далеко не все дети от смешанных семей, живущие за границей, иногда на огромном удалении от наших консульских учреждений, имеют возможность сделать такое заявление, знают о том, что такое заявление от них требуется. В принципе же, мы считаем, что коль скоро в Конституции записано, что «Никто не может быть лишен своего гражданства», думаю, что эта норма должна быть повернута наоборот: заявившие о желании выйти из гражданства, из этого гражданства исключаются, не заявившие автоматически остаются. Но, скорее всего, в общем, этим вопросом придется заниматься действующему Уполномоченному и, боюсь, его преемникам. Я бы сказал о том, что у нас главные жалобы на защиту прав граждан России за рубежом – они двух видов. Хотя и не только за рубежом, но и на территории России тоже. Одна группа жалоб – это там, где имеет место, на наш взгляд, просто вот бюрократический административный произвол в прямом и косвенном виде.

Примеры здесь от трагических до анекдотических – все они, в общем, разной степени нелепости и возмутительности. Я приведу только два примера. Вот буквально в этом году летом к нам обратился гражданин России в интересах своей сестры 1939 года рождения, инвалид I группы, военнослужащий Советской Армии в отставке. Она всю жизнь провела в отдаленных гарнизонах, и распад СССР ее застал в Севастополе. Она уже была на пенсии по инвалидности. И стала она

гражданкой Украины. И вот сейчас она обездвижена, нуждается в уходе, и ей пришлось переехать к брату в Россию – туда, где ей будет обеспечен уход. В результате, она сейчас обратилась к Уполномоченному с просьбой помочь ей в порядке исключения добиться, чтобы ей не нужно было ждать 5 лет для подачи заявления на гражданство. Мы изучили этот вопрос, поняли, в общем, что в рамках нынешних законов законных оснований для этого нет. Мы написали в Комиссию по гражданству, в первую очередь, описав всю ситуацию. И написали дальше: «Мы понимаем, что законных оснований нет».

Но руководствуясь голосом совести и соображением о гуманизме, просим все-таки найти возможность и сделать для нее исключение». В должный срок получили ответ за подписью господина Жуйкова, начальника управления: «Правовых оснований для отмены вот этого требования о пятилетнем сроке нет». И дальше, чтобы отбить у нас уже все иллюзии или желание работать с этим дальше, было написано: «Настоящий ответ согласован с президентом Российской Федерации». Мы с трудом представляем себе, как господин Жуйков или кто-то еще докладывает президенту Российской Федерации вот этот единственный случай типа того, что там есть какая-то бабушка из Севастополя, которая просит дать ей сейчас российское гражданство, а по закону 5 лет. И президент говорит: «Ну ладно, пусть ждет 5 лет». Вот в этой связи Уполномоченный предполагает обратиться на этот раз лично с письмом к президенту Российской Федерации, и объяснить ему эту ситуацию еще. В общем, проблема, возникшая абсолютно на ровном месте, проблема, которую можно было бы решить очень легко и просто. Есть анекдотические истории, типа той, что случилась в городе Сочи, куда переехала бывшая гражданка СССР из Абхазии. Она переехала в Россию в 1993 году, получила российское гражданство, а своего 9-летнего сына, которого она привезла, она забыла просто оформить – ну, ребенок, вроде ему паспорт не нужен. Вот этот мальчик рос-рос и вырос, и оказался он «лицом без документов». И опять-таки он благополучно существовал где-то до возраста 20-21 год. А потом совершил административное правонарушение и получил 15 суток и в довершение – депортацию из России.

Вот он отправился отсидживать свои 15 суток, и стали решать, куда его депортировать – в Абхазию. Власти Абхазии отказались признать его гражданином Абхазии. Обратились в Грузию – власти Грузии отказались признать его гражданином Грузии. Думали отправить его в Казахстан – и там отказались его принять. В результате, 15 суток превратились для него в 2 с лишним года отсидки. И только после того, как вмешался Уполномоченный, вопрос был решен моментально. Вот здесь, с одной стороны, мы считаем необходимым поблагодарить прокурора Краснодарского края, который мгновенно отреагировал и нашел возможность это сделать. А с другой стороны, мы выражаем абсолютное недоумение, в связи с тем, что вот эта ситуация не была решена, и потребовала вмешательства каких-то инстанций в Москве. Таких случаев много. Теперь, строго говоря, мне хотелось бы обозначить три проблемы, которые, как мы считаем, серьезно мешают обеспечению прав граждан России и в более широком плане – нашим соотечественникам за рубежом. Ну прежде всего, я бы сказал, что граждане России, проживающие за рубежом, имеют право на покровительство Российской Федерации.

И Российская Федерация имеет право защищать их интересы. А лица, не имеющие российского гражданства, являющиеся соотечественниками по жизни, но не имеющие никакого юридического отношения к России, право требовать защиты от российского государства не имеют. И России бывает трудно их защитить в каких-то критических ситуациях, в ситуациях напряженности. Мне же представляется, что, в общем, все попытки каким-то образом этот вопрос решить полумерами, они обречены в итоге на провал. Я бы сказал, что в интересах восстановления справедливости в отношении бывших советских граждан, которые не по своей вине вдруг оказались иностранцами за пределами России, а также в широких государственных интересах России, чтобы все бывшие советские граждане, желающие приобрести российское гражданство, могли это сделать с минимумом формальностей. И могли это сделать не просто в упрощенном, а в льготном порядке. Вот таких людей, мы предполагаем, чрезвычайно много, поскольку речь должна идти не только об этнических русских, проживающих в странах СНГ, речь должна идти также о жителях СНГ, не принадлежащих к титульной нации страны проживания. Ну вот типичный пример – армяне, которые проживали в Азербайджане. В большом количестве эти армяне ассоциируют себя сегодня с Россией и с русским языком, а не с Арменией и с армянским языком.

И таких случаев достаточно много. К примеру, греки из Узбекистана. Они мало ассоциируют себя с Грецией, они ассоциируют себя с Россией. И таких примеров много. Думаю, что этот вопрос необходимо решать, а для этого, как мы писали неоднократно и будем писать еще, мы считаем, что необходимо процедуру упрощенного получения российского гражданства сделать

не срочной, а постоянно действующей. Во-вторых, мы также считаем, что нужно подумать об отмене требования о выходе из гражданства другого государства, как условия для приема в российское гражданство. Здесь понимаете, какая получается интересная штука? С одной стороны, гражданин России, в соответствии с нашей Конституцией, может приобрести гражданство другого государства, не выходя из российского гражданства, а вот обратно не получается. Но на практике выполнить требование о выходе из гражданства другой страны чаще всего невозможно. И на практике российские органы УФМС ограничиваются и довольствуются получением нотариально заверенной копии, письма в соответствующее посольство о выходе из гражданства этой страны. Это письмо еще не означает, что выход осуществлен.

Мы в этой связи имеем не много, но несколько довольно серьезных, а главное – тупиковых жалоб, в которых люди жалуются на то, что власти страны их прежнего гражданства по-прежнему рассматривают их в качестве своих граждан и наказывают. Ну, допустим, в Узбекистане человека взяли и наказали за нарушение закона «О выезде из страны». В Узбекистане сохраняется разрешительный порядок выезда. Вот человек, значит, выехал по российскому паспорту, а ему сказали: «Нет, ты гражданин Узбекистана. Ты должен был выехать по узбекскому паспорту, получив выездную визу». Таких случаев много. И, в принципе, мы обманываем сами себя. Разумеется, здесь, допустим, можно было бы сослаться на прогрессивный, в этом смысле, опыт Китая. У нас была жалоба одного китайца, который долгие годы жил (и живет, я надеюсь) в России, женат на русской, имеет троих детей. Водит самосвал в Амурской области. Не предприниматель, не банкир – обычный работяга, в общем, хороший человек. Освоил русский язык. И вот, наконец, подошло время ему получать гражданство, подавать заявление на гражданство – требование отказа от своего китайского гражданства. Он нам прислал копию замечательного документа, который ему выдало Генеральное китайское консульство.

Вот там было сказано, что «Настоящим подтверждается, что гражданин Китайской Народной Республики подал заявление об отказе китайского гражданства КНР, и перестанет быть гражданином КНР в момент приобретения гражданства Российской Федерации», – все. Впоследствии у этого человека ничего не получилось. И наши миграционные органы, мы считаем, незаконно попытались его выслать из страны. Но это отдельная история, которая не относится к делу. Думаю, что такая форма, которая существует, как мы неожиданно для себя выяснили, в Китае, она могла бы быть как паллиативная мера применена и здесь. Но, в принципе же, требование о выходе из гражданства другой страны как условие приобретения российского гражданства нам кажется несправедливым и требующим отмены. Нам чрезвычайно тяжело осознавать, что Соглашение между Россией и Туркменией об урегулировании вопроса двойного гражданства прекратит свое действие. Мы считаем, что это очень серьезная ошибка. И мы в этой связи предвидим, что русских и в целом лиц с российским гражданством в Туркмении осталось все-таки уже значительно меньше, чем было, но они есть.

Мы предвидим очень серьезные проблемы с приобретением российского гражданства их детьми. Получается так, что родители сохраняют российское гражданство, а дети – нет. Правильным было бы, наверное, решение, что дети граждан России, имеющих туркменское гражданство, имеют также право на туркменское гражданство. Но в целом же вопрос, на наш взгляд, стоит так, что надо различать двойное гражданство, которое существует, если между государствами заключено Соглашение об урегулировании вопросов двойного гражданства, и два-три или 23 гражданства. А в последнем случае человек, живущий на территории другой страны и имеющий ее гражданство, рассматривается этой страной только как гражданин этой страны, а не как гражданин России. И мы полагаем, что интересам опять же и справедливости, и задачам защиты прав наших граждан и наших в более широком смысле соотечественников, а также интересам государства в целом отвечало бы заключение стандартных соглашений об урегулировании вопросов двойного гражданства со всеми странами, с кем мы можем заключить такие соглашения. В первую очередь, разумеется, со странами СНГ.

Я думаю, что к этому вопросу рано или поздно мы придем. И честно говоря, в целом, подводя итоги, я скажу, что уже безотносительно к тематике жалоб, в общем, вызывает огромное недоумение то, что из года в год механизм приобретения российского гражданства для людей, которые родились в Советском Союзе и родились уже даже после распада СССР на постсоветском пространстве, вот механизмы и правила применения этих правил постоянно ужесточаются. То есть так или иначе речь идет о том, что людей, которые... Ну вот можно много ездить по постсоветским странам, и практически в каждой из этих стран вы будете чувствовать себя в больше или меньшей степени дома. И здесь речь не только даже в крови, не только даже в языке. Здесь речь

идет о единой советской, а ныне постсоветской психологии и о единых правилах. А вот такого вы не встретите нигде. Так вот в этих условиях правила, механизмы, инструкции, которые регламентируют приобретение российского гражданства людьми в странах СНГ, они только ужесточаются. Мы считаем это неправильным. Мы считаем, что люди, жалующиеся на ущемление их прав, имеют для этого немалые основания, к сожалению. Мы не можем рассматривать жалобы людей, не имеющих российского гражданства. А это вопрос исключительно в компетенции Министерства иностранных дел, которое занимается им, руководствуясь не только нормами международного права, но также и политическими соображениями. Спасибо.

К.Ф. Затулин (ведущий): Спасибо большое. Хочу предоставить слово Георгию Львовичу Мурадову, заместителю руководителя Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество). Пожалуйста, Георгий Львович.

Г.Л. Мурадов: Спасибо большое. Добрый день, дорогие друзья, коллеги, участники конференции. Вот я действительно оказался чинником здесь в вашей среде, но, к сожалению, не подходящим чинником, не отвечающим за регулирование той сферы деятельности, которую мы сегодня обсуждаем. Я занимаюсь вопросами поддержки и взаимодействия с соотечественниками, с их организациями, взаимодействием с гражданским обществом.

И с этой точки зрения тоже так же болезненно ощущаю те проблемы, которые сейчас громко здесь звучат. Но мне кажется, чисто методологически, для того чтобы прийти к каким-то выводам по проблемам бипатридов – это сложнейшая тема на сегодняшний день. Вы видите и слышите все возникающие нюансы, аспекты этой проблемы. Для этого, наверное, надо посмотреть на генезис самой проблемы: на то, как она возникла, определить, хорошее это явление для нас или плохое, что выросло из того корня, который породил эту проблему – может, это хорошее явление. И, наконец, определиться, какова же наша логика поведения. Главное, чтобы не раздваивалась наша личность, а она вот на примере этой темы бипатридов очень сильно раздваивается, на мой взгляд. С одной стороны, проблема возникла, когда распался... И я хочу сказать, вот говорят, распался Советский Союз или был «распущен», как употребил Георгий Фридрихович, что был распущен Советский Союз.

Я неоднократно говорил, что я не согласен с этой формулировкой. Была разделена историческая Россия, существовавшая много веков, на части. Советский Союз – 69 лет, скоро его через сотню лет уже мало кто вспомнит. А историческая Россия, наша цивилизация, которая существовала много веков, была разделена, по существу, на части. И отсюда и возникла проблема народа, который стал проживать в разных частях, названных разными именами этой единой евразийской, как мы сегодня говорим, цивилизации поствизантийской, восточно-европейской, восточно-христианской – как угодно ее можно называть. И проблема бипатридов, на мой взгляд, она не решится простым способом по одной простой причине, что мы не определились: бипатриды – хорошо для нас или плохо, как для российского государства. На самом высоком уровне заявляется о необходимости сбережения российской нации. Давайте себе ответим на первый вопрос: что является «русской нацией», и в частности, наши соотечественники, 1/5 часть населения России, которая сегодня проживает за рубежами России – это часть российской нации или не часть? Если мы говорим, что часть, а мне кажется, что отрезать себе ноги-руки и сказать, что это не наша часть – это нелогично, конечно, это часть нашей российской нации. Если мы это признаем, то должны быть созданы все условия, для того чтобы мы и относились как к части российской нации, и помогали ей. Второй вопрос – это тема демографии, тема выживания и сохранения, сбережение нашего народа.

Я неоднократно говорил, что я не согласен с этой формулировкой. Была разделена историческая Россия, существовавшая много веков, на части. Советский Союз – 69 лет, скоро его через сотню лет уже мало кто вспомнит. А историческая Россия, наша цивилизация, которая существовала много веков, была разделена, по существу, на части. И отсюда и возникла проблема народа, который стал проживать в разных частях, названных разными именами этой единой евразийской, как мы сегодня говорим, цивилизации поствизантийской, восточно-европейской, восточно-христианской – как угодно ее можно называть. И проблема бипатридов, на мой взгляд, она не решится простым способом по одной простой причине, что мы не определились: бипатриды – хорошо для нас или плохо, как для российского государства. На самом высоком уровне заявляется о необходимости сбережения российской нации. Давайте себе ответим на первый вопрос: что является «русской нацией», и в частности, наши соотечественники, 1/5 часть населения России, которая сегодня проживает за рубежами России – это часть российской нации или не часть? Если мы говорим, что часть, а мне кажется, что отрезать себе ноги-руки и сказать, что это не наша часть – это нелогично, конечно, это часть нашей российской нации. Если мы это признаем, то должны быть созданы все условия, для того чтобы мы и относились как к части российской нации, и помогали ей. Второй вопрос – это тема демографии, тема выживания и сохранения, сбережение нашего народа.

Нам нужно отрезать от себя побольше людей, или, наоборот, нам нужно все-таки добиться того, чтобы наше население возрастало, в том числе и этим нормальным, кстати, способом для стран мира. Ведь вот я тут перехожу к международному опыту. Государства, заинтересованные в том, чтобы сохранять именно единство нации или увеличивать свой состав населения, у кого очень маленькая рождаемость, и они имеют проблемы с этим – они, наоборот, привлекают к себе в гражданство людей, а не ограничивают его. И поскольку у нас заявлена официальная политика, и мы даже выработали целую государственную программу по возвращению соотечественников на историческую родину. Правда, вы знаете, как она работает: за 5 или 6 лет (сколько она действует)



Г.Л. Мурадов

приехало, может быть, 100 тысяч с небольшим, а уехало несколько миллионов. Поэтому пока еще слабенько. Вот ресурс. Бипатриды – это тоже ресурс нашего государства. И очень многие страны в мире, которые проводят такую политику, поощряющую, так сказать, рост своего населения, естественно, сталкиваются с темой бипатридов с позиции нормальных и цивилизованных и поощряют то, чтобы люди получали двойное гражданство. А у нас, как сказал Георгий Фридрихович, наоборот, идет ужесточение по отношению к теме приобретения российского гражданства. Я, честно говоря, в программе записан только как приветствующий вас, поэтому я извиняюсь за свое лирическое отступление. Не выдержал, потому что хотелось отреагировать на то, что здесь говорилось. Я вас искренне приветствую от лица Федерального агентства. И, хотя я со сдержанным, как говорится, скептицизмом, но выражаю надежду, что конференция будет плодотворной, и даст какие-то результаты, и что ее итоги будут доведены до соответствующих высоких уровней и услышаны. Спасибо за внимание.

К.Ф. Затулин (ведущий): Большое спасибо, Георгий Львович. Это очень хорошо, что вы не ограничились рамками формального приветствия. Я думаю, что все это оценили не только в этом случае, но и на протяжении всей вашей работы, какие бы вы должности не занимали в своей жизни. Я хочу сказать, что у нас по плану предполагался перерыв, и он будет. Но поскольку мы с некоторым опозданием приступили к работе, то есть такое предложение – выслушать, по крайней мере, еще двух выступающих. Надеюсь при этом, что они как-то уложатся вместе минут в 20. Речь идет о Валерии Ивановиче Юшине и Сергее Васильевиче Юрченко, поскольку в этой части нашей конференции мы предполагали говорить об общих вопросах права на гражданство с тем, чтобы во второй части нашей конференции подробно и конкретно обсудить вот этот случай с бипатридами в Туркменистане. Итак, Валерий Иванович Юшин, председатель Русской общины республики Таджикистан, газета «Община», пожалуйста.



В.И. Юшин

В.И. Юшин: Уважаемый Константин Федорович, уважаемые участники конференции!

Я хочу предложить вашему вниманию, помимо своего короткого выступления, информацию о книге. Я надеюсь, что она роздана участникам конференции? Если у кого-то нет – вы можете получить ее у организаторов.

Эта книга составлена из основных статей, докладов, моих выступлений, каких-то идей, предложений, концепций за период существования Русской общины порядка 15 лет. И вопросы, относящиеся к проблеме, которую мы сегодня обсуждаем, а именно к проблеме двойного гражданства и российского гражданства вообще, здесь отражены достаточно полно и конкретно. Что немаловажно, поскольку одно дело, когда идет теоретическое повествование или разбор концепций (связанных с гражданством) правоведами, политиками, политологами, – другое дело, когда мы столкнулись с этой проблемой абсолютно конкретно в тяжелейших условиях распада СССР и

начала гражданской войны в Таджикистане, что говорит о том, что мы эту проблему выстрадали. И мы ее настолько выстрадали, что нам пришлось ее решать, разделяясь как бы на два фронта: с одной стороны мы участвовали в общем процессе стабилизации обстановки в Таджикистане и восстановления конституционного порядка; с другой стороны мы решали свои собственные задачи. Прежде всего, это задачи, связанные с восстановлением того единства, важнейшей правовой основой которого было получение или оформление, или я бы даже сказал, восстановление российского гражданства, от которого мы добровольно не отказывались.

Естественно, что распад СССР повлек за собой, как уже здесь говорилось, распад исторической России, я с этим абсолютно согласен. Но дело в том, что возникли новые государства. И Российская Федерация, которая возникла, в результате распада СССР, объявив себя правопреемником, не решила, на мой взгляд, главную задачу, которая могла бы следовать из правопреемственности, а именно – восстановление своих этнических выходцев в российском гражданстве. В этой связи все остальное просто меркнет.

Помимо задач, которые связаны с восстановлением российской государственности – если не брать в качестве серьезного аргумента тот факт, что Ельцин хотел захватить власть у Горбачева – то историческим фактом создания нового российского государства было восстановление ее исторической государственности, правда, в урезанном виде и с потерей 25 миллионов своих собственных соотечественников – этнических выходцев, которые – я уже неоднократно об этом

говорил и на этом стою – не являются ни диаспорой, ни соотечественниками. Соотечественники – это люди, которые имеют одно государство в данный момент времени. Соотечественники относятся к одному государству. Мы – соотечественники по бывшему государству СССР. Диаспорой нас назвать также нельзя, поскольку диаспора – это рассеяние. Мы никуда не уезжали, мы все остались на своих местах, в своих республиках проживания. И в этом смысле наиболее приемлемой формой является форма, которая имеет правовой статус – это статус разделенного народа. Соответствующим образом, если народ разделен – он имеет все права, в том числе международно-закрепленные, на воссоединение. Так вот одним из важнейших правовых механизмов, которые исключают всякого рода борьбу, в том числе вооруженную: противостояние, конфликты и так далее – это правовое восстановление в российском гражданстве.

Отсюда возникла эта идея. Кстати, мы являемся одними из первых, кто выдвинул эту идею. Вы можете это прочесть в книге. В 1992 году был обнародован закон Российской Федерации «О гражданстве», мы выступили с этой идеей. Несколько лет мы добивались, пока, наконец, не было подписано это соглашение об урегулировании вопросов двойного гражданства между Россией и Таджикистаном наряду с таким же соглашением, которое было подписано с Туркменией. Конечно, это автоматически не решило всех наших проблем, потому что процесс приобретения гражданства долг. Вот лично мою заявку рассматривали 9 месяцев, и никаких поблажек в этом смысле не было. И восстановление в российском гражданстве в порядке приобретения, как это следовало из нового закона, у некоторых длилось еще дольше. Некоторым и даже многим было отказано в получении российского гражданства.

Я знаю, что до сих пор у нас живут русские люди, которые родились на территории России, но им было отказано в российском гражданстве. Больше того, уже сегодня Константин Федорович и другие выступающие говорили о реакции дипломатов. Первая негативная реакция, с которой я столкнулся, в том числе в прессе, – это была реакция российских дипломатов. Самое мягкое, что мне вменяли, так это мою некомпетентность, когда я выступал с идеей двойного гражданства. С таджикской стороны тоже была такая, скорее, обида от непонимания. И все вот это затем отрегулировалось и российское гражданство стали принимать или восстанавливать массово не только этнические россияне, русские, татары и представители других народов России, но и таджики. Одним из факторов, который считается благоприятным, была возможность приобретения российского гражданства титульным, местным населением – таджиками и даже узбеками – для службы в 201-й мотострелковой дивизии и в погранвойсках. Иначе никак, потому что на тот период времени Россия не могла посылать солдат-срочников на службу вне территории России.

Я не буду долго распространяться о том, как это все произошло. Я хочу сказать о моментах, которые здесь проскочили так вскользь. Дело в том, что все вопросы, связанные с правами, особенно правами на гражданство, сейчас распыляются. Такой вот эффект, как называют физики, энтропии – рассеивания главной проблемы. Тонут все эти споры в каких-то правовых коллизиях, нюансах и так далее. Какая главная задача? Распался Советский

Союз – это, конечно, печально, но это историческая реальность. Образовалось российское государство, в котором 80% составляли русские. Несмотря на всю эту прискорбность, фактически русские обрели русское государство с самой большой территорией, с несметными природными запасами, с ядерным оружием. Казалось бы, что еще нужно? Посвятите несколько лет восстановлению в российском гражданстве этнических соотечественников (25 миллионов) – так нет. И этот процесс тянется уже 20 лет.

Кстати, впервые комплексно и масштабно эти вопросы были поставлены на Всемирном русском соборе в 1993 году, а в 1995 году, я должен сказать, по инициативе Константина Федоровича Затулина был проведен Съезд соотечественников СНГ и Балтии, и был создан Совет соотечественников при Государственной Думе, который очень плодотворно начал свою работу. К сожалению, Совет соотечественников был фактически, разрушен последующими руководителями комитета и участниками. Так вот вопросы двойного гражданства там обсуждались в первую очередь. Был целый ряд предложений, в том числе и предзаконодательные инициативы: каким образом восстановление в российском гражданстве способствует национальному единству русских и других этнических россиян, проживающих на территории СНГ и за пределами России – это фундаментальный вопрос. И я считаю, что нельзя размывать эту идею.

Конституция Российской Федерации, статья 62, однозначно разрешает двойное гражданство. Что же мы имеем в законе «О гражданстве»? В законе «О гражданстве» уже написано, что не допускается двойное гражданство, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами. Казалось бы, такая мелочь: Конституция допускает, а закон «О гражданстве» не

допускает. Но ведь нужно привести формулировку в соответствии с конституционной? И отсюда следуют уже далее все эти коллизии, толкования и прочее – все, что дает возможность приобретать российское гражданство, на мой взгляд, людям случайным. В законе «О гражданстве» написано, что «Гражданство Российской Федерации могут получить иностранные студенты, закончившие вузы России. За какие такие заслуги? Они приехали из Азии, Африки, Латинской Америки получить образование. С Богом, поднимайте свою страну! Русские, рожденные в России, которых в свое время компартия направила поднимать наши национальные республики: культуру, стройки и так далее – не могут получить российское гражданство. Я считаю, это дискриминация чистой воды.

Отсюда мы приходим к важному моменту – понятие «соотечественники». Константин Федорович уже сказал – если бы сразу написали: «Это этнические выходцы, имеющие ту или иную форму государственного устройства на территории России: русские, осетины, татары, мордва и так далее», – было бы ясно. А теперь в понятие «соотечественники» встаскивают всех граждан, которые жили на территории Советского Союза, это все жители, которые были в Российской империи и так далее. Слушайте, мы полмира затащим в российское гражданство, и что? Если это является целью тех сил, которые этим занимаются, чтобы растворить русских, сделать их национальным меньшинством, тогда все понятно, если нет, то тогда давайте определим принцип крови важнейшим. Это международнопризнанная норма в гражданстве – два принципа: принцип крови и принцип почвы. И многие государства этому следуют. Израиль, Германия, Польша, Венгрия – принцип крови однозначно. Принцип почвы – Латинская Америка и все прочие. В России, как всегда, какая-то каша, когда из двух вот этих компонентов я, например, не вижу никакого приоритета принципа крови. И если мы говорим об этнической составляющей вопроса гражданства, мы возвращаемся к проблеме национальности в паспорте, которая сейчас опять поднимается. И что страшного, если у человека в паспорте будет его национальность?

Да, может быть, в нашей обыденной жизни, которая разбавлена уже, глобализмом – это не важно. Но скажите мне, каким образом государство оперирует вопросом национальности? У нас говорят: «Россия – это многонациональное государство». Покажите документ, который определяет нашу многонациональность – его нет. Нет ни одного документа, кроме паспорта гражданина Российской Федерации, в котором должна содержаться эта графа, иначе все эти разговоры несерьезны. Сейчас, мы можем консолидировать процесс в отношении прав этнических выходцев на восстановление российского гражданства через двойное гражданство, либо второе гражданство. Некоторые страны сейчас идут по пути второго гражданства, то есть выдается паспорт этническим выходцам, живущим в других странах. Фактически это двухпаспортная система. Сейчас Венгрия, Румыния, Польша очень активно раздают своим этническим выходцам паспорта, невзирая на то, признается этот паспорт на территории проживания диаспоры или нет – плевать они хотели. А вот на территории своей исторической родины человек, который получил второй паспорт, имеет все права: и выбирать, и проживать, и вести бизнес и прочее и прочее. Так вот Россия за 20 лет могла пойти бы по пути либо Соглашения о двойном гражданстве, по примеру, который существует с Таджикистаном и до сего момента – с Туркменией, либо выдавать эти паспорта в одностороннем порядке. За 20 лет можно было всем желающим раздать российские паспорта в качестве второго паспорта, если даже какое-то государство не признает права второго гражданства. Ну и что? Я имею паспорт российский – вам-то что? Если я живу на территории Таджикистана, Туркмении – любой страны – я как гражданин законопослушный, я приехал в Россию, я пользуюсь правами гражданина России. Этот вопрос тоже нужно рассмотреть.

И в заключении мне хотелось бы отметить. Все-таки, идея рассеяния – это очень опасно. Мы говорим о правах российских граждан за границей, и что делается, кто этим вопросом владеет – чиновники. Чиновник, он и в России чиновник, он и за границей чиновник, будь он даже наделен дипломатическим статусом. И сейчас нынешняя дискуссия об этом говорит: чиновник – это особое лицо. И поэтому я не вижу никаких оснований делить их. Так вот права гражданина России за границей, они также нарушаются и, прежде всего, может быть, теми же самыми российскими чиновниками в консульских отделах. У нас, например, не было никаких особых проблем с российским гражданством со стороны власти Таджикистана. Была война. Любой вопрос консолидации, любой вопрос структурирования, любой вопрос упорядочивания – он положительно влиял на общую ситуацию в республике. И заинтересованность в российском гражданстве со стороны таджиков не меньше, если не больше. Я не могу сказать официальных данных, сколько таджиков – граждане России, но из той информации, которая в прессе – от полумиллиона до миллиона. Большинство из них уже живет на территории России. Вот вам эффект двойного

гражданства, когда российская власть, вместо того чтобы активнейшим образом поддерживать именно этнических выходцев, способствовала приобретению гражданства титульной нации республики. Я не говорю, что это плохо или хорошо, это факт. Так вот когда мы в своих бесконечных разговорах утопили здоровую идею и практическую возможность ее реализации, другие люди этими возможностями воспользовались в полной мере.

Я в конце хочу сказать одно, Константин Федорович. Идея российского гражданства, мне кажется – это самое главное. Вот права соотечественников, культура, язык – это все хорошо, но это все надстройки. Базовый фундамент – это принадлежность к России: гражданин России ты по паспорту или нет. Это и фактор защиты, это и фактор стабильности, даже в той стране, где есть тенденция к нарушению прав российских соотечественников, которые не являются гражданами России.

Все поймут: Россия начинает собирать не какое-то бюрократическое пространство, а свое единое национальное, русское, российское пространство. И главным механизмом реализации этого служит идея российского гражданства: второе гражданство, двойное гражданство, множественное гражданство – как угодно. Россия должна собрать своих соотечественников, желающих получить российское гражданство, и к этому нужно стремиться. И главный наш вывод, мне кажется, надо сделать все, чтобы предельно упростить любые механизмы, любые законы, любые правовые основания для получения этническими россиянами, проживающими вне России, российского гражданства. Спасибо.

К.Ф. Затулин (ведущий): Спасибо большое. Должны просто для точности сказать, что идея, что Россия начинает собирать, она звучит приятно в России, одновременно она может в некоторых государствах казаться чуть ли не преступной. Ибо эти государства, собственно, и возникли на развале той самой России, о которой мы говорим. И соответствующим образом эти государства сегодня отгораживаются от двойного гражданства, запрещают его или даже наказывают за него. Пока это еще не в полной мере распространено только по той причине, что и мы сами наложили на себя цепи, вериги, подверглись самообрезанию в этом вопросе. И по этой причине, может быть, это одна из причин, по которой на Украине, скажем, где запрещено двойное гражданство, нет двойного гражданства официально, нет однако и каких-то статей в Уголовном кодексе или в каком-то еще, которые бы преследовали за нарушение этой нормы, за то, что у человека есть два гражданства. Тут еще и психологические обстоятельства, поскольку политическая элита Украины очень любит писать законы, которые сама же не исполняет, и для того, чтоб лазейку для себя оставить, они запрет ввели, а наказание не ввели. Целая группа депутатов мне хорошо известных Верховной Рады, министров и так далее имеют двойное гражданство, необязательно украинское и российское, а, может быть, украинское и израильское, украинское и американское, и чувствуют себя прекрасно, поскольку никакой ответственности за это не несут. Но для массы населения это, на самом деле, запрещено. И уж во всяком случае, этому ставятся всякие преграды. Да мы и сами, как мы выяснили, эти преграды с охотой воздвигаем. И второй вопрос в отношении соотечественников. Быть соотечественником, это необязательно означает, что мы живем в одном государстве. Есть разница между, кстати говоря, и родиной, и соотечественниками. Родины могут быть разные, а отечество при этом одного. Так, по крайней мере, говорят выходцы из нашей старой русской эмиграции. Давно проживая где-нибудь в Западной Европе, говорят: «Да, у нас родина Франция, а вот отечество у нас – Россия». Но уже мы переходим в плоскость филологических и всяких других споров. А сейчас хотел бы предоставить слово в завершение первой части Сергею Васильевичу Юрченко, юристу из Германии.

С.В. Юрченко: Спасибо. Уважаемые дамы и господа! Я бы хотел, прежде всего, пояснить, в каком отношении, почему меня волнует положение российских соотечественников и, прежде всего, в Германии, и какие аспекты есть этой проблемы.

Я проживаю в городе Бохуме, в Германии, земля Северный Рейн-Вестфалия, осуществляю деятельность российского адвоката и работаю в составе бюро адвокатов и налоговых консультантов. Все мои коллеги-адвокаты имеют статус германских адвокатов, допущенных к адвокатской деятельности в Германии, там это не так просто, это высокий статус. И они оказывают доверителям помощь по вопросам, регулируемым различными отраслями германского права. Так вот, одна из важных специфических особенностей нашего бюро заключается в том, что значительная часть наших адвокатов и сотрудников секретариата – это лица, родным языком которых является русский язык. Один из наших адвокатов, родным языком которого является немецкий язык, выучил русский язык, владеет на очень хорошем уровне русским языком, и наше бюро адвокатов и налоговых консультантов оказывает помощь, это значительная часть нашей деятельности,



С.В. Юрченко

именно людям русскоязычным, выходцам из России и других стран бывшего Советского Союза. И к нам охотно обращаются и знают, что у нас оказывается помощь на русском языке. Но мои коллеги оказывают помощь по вопросам, регулируемым германским правом, я оказываю помощь исключительно по вопросам, которые регулируются правом российским, и такие вопросы тоже возникают, я могу привести примеры.

Но в связи с оказанием этой помощи, мне пришлось столкнуться и с вопросами, и заниматься вопросами, непосредственно связанными с констатацией консульскими учреждениями Российской Федерации в Германии наличия у лица российского гражданства, и выдача документа, удостоверяющего это российское гражданство, то есть паспорта гражданина Российской Федерации. И эти вопросы очень сложны, и занятие этими вопросами часто вызывает глубокую печаль. К сожалению, попытки разрешить такого рода вопросы, по

существу, превращаются в прямую и малоперспективную конфронтацию с консульскими учреждениями Российской Федерации в Германии и Министерством иностранных дел Российской Федерации. Я приведу конкретный пример, благодаря которому, собственно, я познакомился и лично с Константином Федоровичем Затулиным, и попал на эту конференцию. Ко мне обратился очень уважаемый человек почтенного возраста, 88 год ему идет, Отт Андрей Александрович, уроженец Алтайского края, который значительную часть своей жизни проработал в сельском хозяйстве в Алтайском крае. Он 1926 года рождения. Во время Великой Отечественной войны он работал в колхозе, следовал лозунгу «Все для фронта! Все для победы!». Здесь, в Пресненском районном суде города Москвы, когда он рассказывал некоторые обстоятельства своей жизни, было сообщено много драматического. Он рассказывал, как в 16-летнем возрасте он пахал ночью, без света, потому что не было исправных тракторов; что мальчиков 16 лет будили на работу, заталкивая им бумагу между пальцами ног, поджигая ее; что питались они не очень хорошо, но свой долг выполняли. Он работал потом и в промышленности в Алтайском крае, в городе Томске. У него хорошая трудовая биография, был награжден медалью «Ветеран Труда», был представлен к другой медали «За Доблестный Труд во Время Великой Отечественной Войны», но не получил ее, потому что в 1990 году по семейным обстоятельствам он переехал к дочери в Узбекистан.

И в Узбекистане его застал распад Советского Союза. Обстоятельства жизни для представителей некоренного населения стали таковы, что жизнь, по существу, оказалась невозможной, и он, используя возможности, которые у него имелись благодаря тому, что он этнический немец, потомок немцев, живших в России на протяжении многих веков, воспользовался этим. И по паспорту гражданина СССР прибыл в Федеративную Республику Германия в конце 1992 года, и там стал, поскольку прибыл в Баварию, в Мюнхене на консульский учет. И с тех пор он безрезультатно, но упорно добивался того, чтобы ему был выдан паспорт гражданина Российской Федерации. Он этого не добился. Этот человек обратился ко мне, мы завязали переписку, это уже в земле Северный Рейн-Вестфалия консульское представительство территориальное, это Генеральное консульство Российской Федерации в Бонне.

Завязали переписку с работниками консульства, на имя, конечно, писали чрезвычайного и полномочного посла Генерального консула Российской Федерации в Бонне Шмагина Евгения Алексеевича, отвечали, конечно, другие консульские работники. И лейтмотив этих ответов, юридический лейтмотив, был, что поскольку гражданин Отт 6 февраля 1992 года не проживал в Российской Федерации – очень работники консульств и ФМС, которые занимаются вопросами гражданства, любят эту дату, это простое и доступное им положение закона – то он не является якобы гражданином Российской Федерации. Мы писали письма, я их составлял, Отт подписывал, в которых юридически основательно аргументировали факт принадлежности Отта к российскому гражданству. Поскольку есть 1 часть статьи 13 закона Российской Федерации 1991 года «О гражданстве», которая привязывает получение гражданства к проживанию на момент вступления в силу закона 1991 года, указанная дата – 6 февраля.

И есть 2 часть этой статьи, менее понятная чиновникам, для ее правильного понимания нужно иметь определенные навыки толкования юридических норм в их системном единстве, в системной взаимосвязи, о том, что все лица, родившиеся на территории Российской Федерации 30 декабря 1922 года и позже, состоявшие в гражданстве бывшего СССР, утратившие это гражданство, признаются гражданами Российской Федерации. Если 1 часть статьи 13 содержит

общее правило, то, используя известные работающие приемы юридической техники здесь, 2 часть устанавливает изъятия из этого общего правила. Значит, независимо от того, где человек находился на указанную дату, он является гражданином Российской Федерации, если он родился на территории Российской Федерации, был гражданином бывшего СССР, утратил гражданство бывшего СССР. Конституционный суд Российской Федерации, как об этом уже говорилось, в известном постановлении №12-П от 16 мая 1996 года, принятом по делу Смирнова, и предметом непосредственно этого проставления была проверка пункта г) статьи 18 указанного закона, дал толкование другой статье – части 2 статьи 13 закона Российской Федерации 1991 года.

Это официальное толкование, это позиция Конституционного суда Российской Федерации, оно обязательно, согласно разъяснениям, которые давал неоднократно Конституционный суд Российской Федерации, как для законодателя, так и для правоприменителя, стало быть, и для органов ФМС, стало быть, и для консульских учреждений Российской Федерации, коль скоро они применяют закон. Но наши доводы, наше обоснование позиции, наши юридические аргументы, которые мы самым подробным образом излагали, это было похоже на разговор с глухими о музыке или со слепыми о живописи. У консульских работников есть свое понимание, свое видение этого вопроса, и убедить их в том, что если гражданин Отт никогда не выражал воли о выходе из российского или советского гражданства, всегда наоборот, выражал противоположную волю на сохранение российского гражданства, убедить их в том, что он является гражданином Российской Федерации не удалось.

Мы обратились в Пресненский районный суд города Москвы, было рассмотрено заявление гражданина Отта. Пресненский районный суд вынес отрицательное решение по этому вопросу, не так давно, 10 дней назад, состоялось вынесение определения апелляционной инстанции Московского городского суда, которое оставило в силе решение Пресненского суда. Аргументов я всех не знаю, поскольку в полном объеме это определение я еще не получил. Это интересный рассказ о характерном факте. И в связи с такого рода фактами меня интересуют некоторые вопросы теоретические, связанные с правовым регулированием вопросов гражданства, но интересуют они меня в плане практическом и прикладном. Есть общеизвестные принципы, закрепленные в российской Конституции, принципы гражданства. Есть нормы и принципы, которые используются в юридической технике законодательства разных стран при регулировании вопросов гражданства, права почвы, права крови, различная комбинация их приводит к тому, что каждое государство устанавливает такое законодательство о гражданстве, которое считает законодатель этого государства наиболее оптимальным. Но это все лишь вопросы техники.

В основе законодательства должен быть объективный критерий, должна быть идея, которой руководствуются, когда устанавливают те или иные правила о гражданстве. И для того, чтобы такой критерий правильно применялся, он должен быть известен, он должен существовать, он должен быть сформулирован. Должны быть подходы на стыке юридической науки и социологии. Кто, собственно, имеет право претендовать на гражданство? Ответ на этот вопрос несложен. Нужно только взять Конституцию Российской Федерации и прочитать преамбулу, первые строки преамбулы, от имени кого принимается ныне действующая Конституция Российской Федерации, юбилей которой приближается. Здесь сказано: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации и так далее, соединенный общей судьбой на своей земле». Понятие государствообразующей нации, политической нации, неэтнической – это специфично для России, здесь говорилось об этом. Понятие многонационального народа Российской Федерации нуждается в социологической разработке и в исследовании.

Тот человек, права которого я защищаю, теперь уже придется в кассационном порядке защищать в Мосгорсуде и, вероятно, в Верховном суде Российской Федерации, будучи этническим немцем, считает Россию своей родиной, и он – яркий представитель многонационального народа Российской Федерации, с которым он разделит всю судьбу этого народа. И исследование проблем российского гражданства именно комплексное, именно учитывающее и юридические аспекты, и понимающее, что юридические аспекты все-таки, несмотря на всю огромную важность, имеют подчиненное значение, а главное – это теоретически обосновать, кто же относится к многонациональному народу Российской Федерации и на этом основании имеет право также удостоверить свое российское гражданство, это важная проблема. И я хотел бы, чтобы эта проблема разрабатывалась дальше в теоретическом плане, и она всегда будет иметь и огромное прикладное значение. Я бы хотел сказать еще кое-что, но, следуя регламенту, я благодарю за внимание.

К.Ф. Затулин (ведущий): Большое спасибо. Уважаемые коллеги, мы на этом сейчас делаем небольшой перерыв. После перерыва возвращаемся к работе и обсудим тему, которая, собственно

говоря, и была поводом для нашей конференции. Я имею в виду ситуацию с бипатридами Туркмении. И первым из выступающих будет Александр Вадимович Стерник, директор Третьего департамента стран СНГ Министерства иностранных дел России. Спасибо.



А.В. Стерник

А.В. Стерник: Спасибо, Константин Федорович.

Уважаемые участники конференции, мне поручено в ответ на обращение организаторов сегодняшней встречи проинформировать вас о работе МИДа над решением проблемы бипатридов в Туркменистане. Хотел бы сразу возвысить свой голос в защиту дипломатических работников, которых с легкой руки некоторых ораторов сегодня приписали к классу чиновников. Действительно, у дипломатических работников особый статус, уж не обессудьте. И особенность его заключается, наверное, в том, что сказанное дипломатом сегодня на этой конференции завтра может неким образом отразиться на успешности нашей работы с партнерами и, таким образом, сказаться на интересах многих отдельных лиц. Поэтому уж не критикуйте строго за такую чиновничью обтекаемость моего выступления, в котором я, конечно же, постараюсь также ответить на вопросы, ставившиеся некоторыми предыдущими ораторами.

Категория лиц, имеющих двойное гражданство, начала появляться в 1993-1995 годах после подписания и вступления в силу соглашения между Россией и Туркменистаном о двойном гражданстве. А спустя десять лет, в 2003 году, главами государств был подписан протокол о прекращении действия этого соглашения. Он был ратифицирован туркменской стороной и, как вы знаете, не ратифицирован российской. В тот момент туркменские власти рекомендовали всем бипатридам определиться со своим гражданством, выбрав одно из них. В этих обстоятельствах российская общественность, Госдума, Правительство России, конечно же, не могли пойти и поддержать ратификацию. Позиция России состоит в том, что выход из гражданства должен быть, как правило, добровольным. Таким образом, упомянутый протокол не вступил в силу и, в соответствии с международным правом, соглашение по бипатридам до сих пор продолжает действовать.

В результате дипломатических усилий в 2003 году ситуацию удалось перевести в более-менее стабильное, хотя и юридически неоформленное состояние. Как было объявлено туркменским руководством несколько лет назад, с 10 июля 2013 года поездки за рубеж для граждан Туркменистана возможны только по загранпаспортам нового образца, и это обстоятельство вызвало среди бипатридов тревогу, многочисленные обращения к руководству России, поскольку вопрос с документированием их новыми загранпаспортами не был ясен. Особое беспокойство выражали проживающие в Туркменистане бипатриды, получившие этот статус после 22 июня 2003 года, то есть после принятия туркменской стороной внутренних актов о непризнании института двойного гражданства. Российско-туркменский политический диалог, хочу это особо подчеркнуть, отличается традиционно взаимоуважением и верностью лидеров данным им обещаниям. Это позволило нам выйти на формулу решения чувствительного для наших стран вопроса. На протяжении последних лет активно готовилась почва для компромисса. Весной этого года состоялся продуктивный телефонный разговор двух президентов, России и Туркменистана.

В апреле Сергей Викторович Лавров посетил Ашхабад с рабочим визитом, а 12 апреля президент Туркменистана Бердымухамедов сделал публичное заявление о том, что каждый туркменистанец, а бипатрид является, конечно же, гражданином Туркменистана, получит новый загранпаспорт. После этого конкретизация наших переговорных позиций была продолжена, и в итоге была выработана достаточно простая схема: паспорта начинают оформляться всем бипатридам, ратификация протокола о прекращении действия соглашения проводится скорейшим образом.

После этих действий дальнейший рост численности бипатридов прекратится. Во исполнение этой договоренности 17 июня этого года Государственная миграционная служба Туркменистана начала прием документов для оформления паспортов нового образца у лиц, обладающих двойным, то есть российским и туркменским гражданством. Ситуация с выдачей паспортов развивалась в позитивном ключе. Принималось до 500 заявлений в день, срок рассмотрения документов – от 3 до 30 дней. В отношении студентов, выезжающих на учебу, дано было указание принимать документы без очереди. Мы также призвали бипатридов активней обращаться за новыми паспортами. В ответ 3 июля этого года президент России внес в Государственную Думу проект федерального закона о ратификации упомянутого протокола. К настоящему времени, по информации нашего посольства в Ашхабаде, компетентными органами Туркменистана приняты необходимые доку-

менты у приблизительно 15 тысяч заявителей. По данным туркменской стороны, фактически выдано порядка 6 800 паспортов. Хочу особо отметить, что МИД России внимательно следит за процессом документирования бипатридов новыми загранпаспортами Туркменистана, об этом хорошо известно туркменской стороне.

Равным образом туркменская сторона внимательно отслеживает ход ратификации протокола в Государственной Думе. Это к слову о том оптимистическом комментарии, который мы действительно распространили по каналам ИТАР-ТАСС, на этом этапе важна постоянная демонстрация того, что мы синхронно продвигаемся в выполнении формулы. И, пожалуйста, не сомневайтесь, эта формула включает в себя и категорию бипатридов так называемой новой волны, то есть после 22 июня 2003 года. Если у наших уважаемых коллег имеется информация о ситуации с ходом паспортизации, то в не меньшей степени МИД, руководство России также владеет этой информацией. У нас имеются сейчас все основания надеяться на успешное разрешение вопроса. Необходимо набраться терпения, здесь не должно быть места шуму, гаму, мегафонной дипломатии, поскольку цена вопроса слишком высока, речь идет о положении многих наших граждан. Главное – решить вопрос, мы исходим из этого с профессиональной точки зрения.

В 2003 году не произошло катастрофы, сегодня ситуация, на наш взгляд, тоже вполне управляема. У нас пока нет оснований ставить под сомнение добросовестность выполнения туркменской стороной договоренности президента. Понадобится время, твердость и, в то же время, деликатность с нашей стороны. Во всяком случае, МИД убежден, что это единственно правильная тактика, если мы преследуем цель урегулировать проблему, а не эксплуатировать ее. Считаем, что решение с человеческим лицом безальтернативно, тем более, что в Конституции России зафиксировано, что гражданин России может иметь гражданство иностранного государства в соответствии с международным договором. Бипатриды с гражданством России и Туркменистана обрели такой статус в соответствии с действующим до настоящего времени международным договором. В случае ратификации российской стороной протокола о прекращении действия этого соглашения, действительно, будет подведена черта под численностью российско-туркменских бипатридов, но их статус в нашей стране сохранится, ведь он был приобретен в период действия международного договора и закреплен в Конституции России. Более того, в соответствии с нашей Конституцией, Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами, а Президент является гарантом прав и свобод человека. В статье 6 Конституции подчеркнуто, что гражданин России не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

Из этого следует, что наше государство несет обязательство перед российским гражданином как в России, так и за ее пределами, МИД реализует эту линию в своей практической работе, все это хорошо осознают и наши туркменские партнеры. Существенным фактором является также вступление в силу 3 июля этого года нового закона Туркменистана «О гражданстве Туркменистана». Существенных расхождений данного закона с международно-правовыми подходами к проблематике гражданства нет. Это касается и зафиксированных в Конвенции о сокращении безгражданства 1961 положений. Участником этой Конвенции является и Туркменистан. Предусмотренные в туркменском законе основания для приобретения гражданства, процедура его оформления, утрата и так далее имеют в целом общепринятый характер и во многом созвучны соответствующим нормам российского законодательства.

Отмечу, что часть 2 статьи 5 этого закона устанавливает, что за гражданином Туркменистана не признается гражданства другого государства, но, вместе с тем, его наличие допускается, и отказ от него не требуется. Это новый принципиальный момент. Если у гражданина Туркменистана имеется гражданство другого государства, то он, в соответствии с законодательством Туркменистана, рассматривается только как гражданин Туркменистана. Это распространенная практика и в других странах. Например, часть 1 статьи 6 Федерального закона от 31 мая 2002 года «О гражданстве Российской Федерации». Есть и еще одно важное нововведение. Это положение в законе о том, что лицам, отказавшимся от туркменского гражданства и проживающим в Туркменистане, выдается вид на жительство.

Это, по сути, уравнивает их с гражданами Туркменистана, за небольшими исключениями, они будут пользоваться всеми социальными льготами, которые распространяются на граждан Туркменистана, а льготы эти весьма внушительны. Речь идет и о бесплатном обеспечении газом, электроэнергией, частично – водой, поваренной солью, бензином, символической плате за жилье, выдаче кредитов на покупку жилья под незначительный процент, низкие налоги и так далее. Данный момент отчасти позволяет смягчить проблему детей и родителей после ратификации протокола, о чем было упомянуто в выступлении Константина Федоровича, хотя этим вопрос едва

ли удастся исчерпать. Мы будем заниматься им, но в каждом конкретном случае без эмоций и на основе международного права. В целом, в законе «О гражданстве Туркменистана» не просматривается запретительных мер в отношении бипатридов. Напротив, на законодательном уровне закреплено право на сохранение туркменского гражданства в случае проживания за рубежом. Разумеется, этот закон будет проходить и проверку на правоприменительной практике.

Таким образом, и Россия, и Туркменистан допускают наличие у своего гражданина иного гражданства, что предопределяет легитимность существования в наших странах бипатридов вплоть до окончания жизни каждого человека, получившего двойное гражданство в период действия соглашения. Задача сегодняшнего дня – выполнить договоренности президентов, что, не сомневаюсь, будет сделано с учетом отношений стратегического партнерства между Россией и Туркменистаном. Особо отмечу, что принципиальным условием для успешной ратификации протокола Государственной Думой мы считаем поступательный процесс паспортизации всех обращающихся за новыми документами бипатридов, вне зависимости от даты приобретения ими второго гражданства.

Наши депутаты учитывают также и крайнюю заинтересованность бипатридов в сохранении существующего порядка, в соответствии с которым они вправе пересекать российско-туркменскую границу без виз по предъявлению двух паспортов. Мы постоянно находимся в контакте с туркменской стороной по данному вопросу. В процессе рассмотрения нашим парламентом протокола МИД продолжает информировать депутатов о настроениях среди бипатридов, а также о том, как выполняются договоренности двух президентов на практике. Благодарю за внимание.

К.Ф. Затулин (ведущий): Большое спасибо, Александр Вадимович. Я, естественно, не буду комментировать всего услышанного, разве что скажу, что у каждого своя роль. Поэтому когда дипломаты прибегают к эмоциям, это, наверное, не очень характерное поведение. С другой стороны, когда общественность уподобляется дипломатам и к эмоциям не прибегает, это тоже довольно странная общественность. Без эмоций, как известно, дети не рождаются. В связи с тем, что было сказано, я так понимаю, что вопросы некоторые остаются, и хотелось бы получить на них ответы. В частности, меня интересует вопрос. Немножко изменим обычный порядок нашей конференции, учитывая то, что Александр Вадимович честно просидел здесь всю первую часть нашей конференции, и конечно, до конца не сможет здесь присутствовать, но хотелось бы все уточнить в том, что касается этой проблемы. Поэтому хотелось бы знать, Александр Вадимович, существует ли представление, более-менее хотя бы приблизительное, о том количестве бипатридов, которые стали таковыми после 2003 года, после известной даты? Ибо, как вы заметили в том, что я говорил, мне пришлось сказать о том, что бипатриды, которые стали таковыми после даты вступления в силу новых решений Туркмении в 2003 году, сегодня, пока во всяком случае, не проходят процедуру получения загранпаспортов. И все-таки ваше принципиальное отношение в случае ратификации этого протокола российской стороной, что ожидаете детей этих бипатридов по отношению к праву на российское гражданство детей российских граждан? Пожалуйста.

А.В. Стерник: Благодарю вас, Константин Федорович, за этот вопрос. Да, у нас есть четкое представление о количественных параметрах этой проблемы. Мы знаем с точностью до одного человека, сколько лиц приобрело двойное гражданство до 2003 года и после. После 2003 года по состоянию на 1 апреля 2013 года по данным Федеральной миграционной службы бипатридами стало 7 585 человек. Всего же, конечно, их численность гораздо больше. Что ожидает этих людей, мне ответить сейчас сложно. Задача дипломатии во многом сводится к тому, чтобы реализовывать принятые решения. Наш президент подписал в свое время этот протокол, и наша задача – создать максимально благоприятные условия для его ратификации. Я обращал внимание на то, что в новом законе Туркменистана «О гражданстве Туркменистана» есть важная новелла. Она сводится к тому, что лицо, отказавшееся от туркменского гражданства, но продолжающее проживать на территории Туркменистана, получает вид на жительство, а по сути дела, уравнивается в правах и обязанностях с гражданами Туркменистана, сохраняя большой объем преференций и льгот. Я думаю, что на этой основе можно будет находить возможность частичного решения проблем, которые способны возникнуть в случае неравного правового статуса разных членов семьи.

К.Ф. Затулин (ведущий): Хорошо. Пожалуйста, вопросы есть?

А.П. Фомин: Фомин Анатолий Петрович, президент Фонда поддержки переселенцев из Туркменистана. У меня к вам вопрос, Александр Вадимович, такой. Вы вели речь и ведете речь о том, что те, кто проживает на территории Туркменистана, тем правительство вроде бы пообещало паспорт выдать второй. А те, кто тоже имеют туркменское гражданство, но находится за преде-

лами, например, в России, в Болгарии, в Швеции и так далее? У этих людей посольства имеют указания не принимать документы. Как быть с этими людьми? Я, например, родился там, всю жизнь прожил, я не хочу терять.

А.В. Стерник: Да, спасибо за вопрос. Нет-нет, этот вопрос мы также задаем и туркменской стороне. Мы исходим из того, что заявление, которое было сделано Президентом Туркменистана Гурбангулы Мяликкулиевичем Бердымухамедовым 12 апреля, будет исполняться в полном объеме. Он четко заявил о том, что каждый туркменистанец получит новый загранпаспорт. Практика покажет, как это будет сделано.

К.Ф. Затулин (ведущий): Пожалуйста, еще вопросы?

Л.В. Макарова: Макарова Лилия Владимировна, руководитель переселенческой организации «Свет», Московская область. Скажите, пожалуйста, а обращаются сейчас граждане Туркменистана за статусом добровольного переселения? Такое еще в силе имеется, есть ли такое сейчас или нет? Потому что буквально в прошлом году мы оказывали помощь в легализации одной семьи, и сейчас к нам уже больше никто не обращается. И нам интересно, есть такое или нет?

А.В. Стерник: Спасибо за вопрос. Переселение соотечественников происходит как самостоятельно, так и в рамках государственной программы о добровольном переселении. Самостоятельно этот процесс имеет более объемный характер. Что касается количества людей, которые проявили интерес к государственной программе по переселению, то с 2007 года по конец 2012 около тысячи человек воспользовались возможностью этой программы. Конечно, самостоятельно переселение осуществило гораздо больше людей. Да, во многом это еще и связано, наверное, с имеющимися недостатками в реализации самой госпрограммы.

К.Ф. Затулин (ведущий): Пожалуйста, будут еще вопросы? Пожалуйста.

М.Г. Петрушков: Петрушков Михаил Георгиевич, председатель Правления Союза Молодых Российских соотечественников Республики Таджикистан.

А вы не могли бы сказать общее количество бипатридов, проживающее на сегодняшний день в Туркмении?

А.В. Стерник: Как я сказал, наши данные, я имею в виду данные консульского отдела, а также Федеральной миграционной службы, которая фиксирует факты обращения за гражданством, достаточно точно позволяют установить количество бипатридов. На 1 апреля 2013 года общее число бипатридов составляло 134 212 человек. Сюда включены как приобретшие этот статус на территории России, это примерно 83 470, так и в посольстве России в Туркменистане. Сейчас на учете в посольстве России в Туркменистане состоит порядка 44 460 бипатридов.

К.Ф. Затулин (ведущий): Уважаемые коллеги, у нас целый ряд выступающих заявил себя в этой теме, и в данном случае я уже объявлял Назара Тойлиевича. Я хочу поблагодарить Александра Вадимовича Стерника не только за выступление, но и за ответы на вопросы, которым мы его подвергли. А сейчас хотел бы предоставить слово Назару Тойлиевичу Суюнову, председателю правления Ассоциации по связям с соотечественниками «Родина».

Н.Т. Суюнов: Уважаемые коллеги! Свидетельствуя свое уважение к Константину Федоровичу, позвольте мне обозначить некоторые соображения по обсуждаемой теме.

В документах – утвержденном указе президента России Путиным Владимиром Владимировичем «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», концепции внешней политики, стратегии государственной национальной политики – важное место выделяется повышению эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом.

В них подчеркивается необходимость широкого вовлечения представителей гражданского общества в работу по укреплению интеграционных процессов на пространстве СНГ, поиску новых подходов к решению национальной политики, формированию положительного образа России, повышения авторитета в международном сообществе. Ассоциация «Родина» по связям с соотечественниками за рубежом, которой исполнилось в этом году 58 лет, и которую в настоящее время я возглавляю, совместно с международным союзом «Мужество и гуманизм», Конгрессом туркмен России и выходцев из Туркменистана, другими институтами гражданского общества на протяжении многих лет ведут конкретную работу по содействию государственным структурам в решении задач, поставленных президентом Российской Федерации. Мы работаем в тесном контакте с департаментом МИДа по работе с соотечественниками за рубежом, третьим департаментом стран СНГ, департаментом по связям с субъектами Федерации, парламентами и общественны-



Н.Т. Суюнов

ми объединениями, фондом «Русский мир», Фондом поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом. При активном участии сотрудников фонда по оказанию помощи нашим соотечественникам разработаны 12 информационно-аналитических материалов, которые под рубрикой «Имеем право» публикуются в издаваемой ассоциацией «Родина» газете «Голос родины». Она распространяется в 50 стран мира в бумажном формате и по всему миру в электронной версии.

В газете также публикуются материалы глав субъектов Российской Федерации, рассказывая об их инвестиционной привлекательности, приглашая читателей-соотечественников к участию. Уважаемые коллеги, выступая 21 мая текущего года на парламентском слушании в Совете Федерации о нормативно-правовых обеспечениях института двойного гражданства для граждан Российской Федерации

и соотечественников, проживающих за рубежом, мной были подняты и изложены общеисторические предпосылки принятия соглашения между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства и договора о совместном командовании национальными войсками Туркменистана, одобренных 23 декабря 1993 года на заседании глав государств в Ашхабаде.

В свое время я, будучи вице-премьером Туркменистана, при президентстве Ниязова, был одним из инициаторов и авторов данного соглашения. Инициатива принятия этих документов исходила от туркменской стороны, этому предшествовали следующие обстоятельства. Во-первых, Туркменистан был самым южным военным форпостом в период Российской Империи и Советского Союза с протяженностью границы с Ираном и Афганистаном в 1 240 километров. Уход военных русских, пограничных, наземных и воздушных войск, отсутствие своей национальной армии делало границу открытой. Во-вторых, несметные богатства полезных ископаемых – нефть, газ, свинец, цинк, ртуть, стронций, йод, бром, уран (причем первая начинка атомной бомбы была сделана из продукции Туркменистана) сера, каменный и бурые угли, калийные, сульфатные, пищевые соли, строительные материалы, которые исчисляются сотнями месторождений, промышленные проявления меди, алюминия и золота – при малой численности населения в тот период времени в 3,2 миллиона человек, сразу же привлекли внимание Турции, Ирана, Пакистана и других смежных государств.

И, наконец, третий, один из главных факторов – это роль русской нации в сохранении как государства Туркменистана, так и ее административно-территориальной целостности, особенности туркменской нации. Она многоплеменная. И в отличие от русской нации, которая является мононацией, туркменские племена территориально компактно проживают на расстоянии от 500 до 1000 километров друг от друга. Маломигрируемые, они исторически враждовали между собой до прихода русских и освоения Россией Закаспийского Туркестана. Отдельные племена могли в тот период времени инициировать выход из состава государства, и присутствие русской нации исторически стабилизировало межплеменные конфликты.

И, исходя из этих факторов, и было инициировано туркменской стороной соглашение о двойном гражданстве. В последующие годы в одностороннем порядке туркменской стороной, как было здесь сказано, это соглашение было расторгнуто. Уважаемые коллеги, проблема защиты прав граждан России, проживающих за рубежом, в том числе, имея одновременно иностранное гражданство, в нынешней мировой кризисной политико-экономической ситуации приобретает статус государственной важности и значимости. Защита прав граждан России, соотечественников-бипатридов должна быть одним из атрибутов внешнеполитической деятельности государства. И я полагаю, надо рассматривать ее с позиции геостратегических интересов России, укрепления сферы влияния в государствах проживания наших соотечественников, исходя из исторической миссии, выпавшей на Россию, в удержании равновесия мира во всем мире, срединная линия которой проходит по Уральскому хребту.

И одним из пяти критериев оценки геостратегии, почему именно России выпала миссия удержания равновесия мира во всем мире, является русская нация как мононация. И пока срединная линия находится в руках сильного народа, эта историческая миссия сохраняется. И политическая, и экономическая составляющая геостратегических интересов России становится инструментом в ее укреплении. И, как выразился высокоуважаемый министр иностранных дел Российской Федерации Лавров Сергей Викторович, наши соотечественники не люди без роду,

без племени, а многочисленный массив россиян, которых родина поддерживает и признает, как часть российского общества, находящегося вне государственной территории.

На мой взгляд, для практической реализации прав и законных интересов соотечественников бипатридов, проживающих за рубежом, их право на труд, на свободу передвижения, на собственность, на социальное обеспечение, повышение роли организации гражданского общества и в жизни любого государства, прежде всего, необходимо создать экономическую базу организационным структурам соотечественников-бипатридов. Для этого предлагается, во-первых, на основе федерального закона «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» поставляемую часть экспортной продукции и сырья, российской технологии, независимо от форм собственности, проводить государством-потребителем через организационные структуры гражданского общества при связующей роли ассоциации «Родина».

Во-вторых, реализацию части экспорта сырья и российских технологий рассматривать не как эквивалентную продаже товара, а как вывоз инвестиционного капитала с расчетом продажи на рынке готовой продукции, но уже с российской долей собственности по сырью в товаре. Это позволит России иметь доступ к финансовым ресурсам страны-потребителя сырья и привлечь иностранные инвестиции, инновационные технологии в экономику России, одним словом, произвести экспансию экономики страны-потребителя сырья в пользу экономики страны-производителя сырья, то есть России.

В-третьих, поскольку в большинстве стран СНГ еще значительную долю основных фондов составляет российская технология, рассмотреть возможность выделения кредитных ресурсов в российских рублях, связанный кредит имеется в виду, опять-таки, при связующей роли организационных структур общественных организаций, под закупку российских технологий на льготной и долгосрочной основе за счет государственной рублевой эмиссии, что позволит модернизировать российские технологии, отвечающие мировым стандартам.

Таким образом, предлагаемая экономическая модель на создание экономического ядра организационным структурам гражданского общества позволит: укрепить геостратегические интересы России; выполнить российскому рублю функцию резервной денежной единицы; увеличить рост внутреннего валового продукта; интегрироваться во властные структуры страны постоянного проживания соотечественников за рубежом. Для реализации вышеуказанных мер необходимо принять Распоряжение Правительства Российской Федерации.

Проект распоряжения готов и имеется, считаю целесообразным от имени конференции направить проект распоряжения для рассмотрения в Правительство Российской Федерации. Что же касается сегодняшнего положения граждан Российской Федерации, стремящихся сохранить статус двойного гражданства, то, на мой взгляд, руководство России может и должно воспользоваться принципами и нормами международного права человека и гражданина, заложенных в известных документах Организации Объединенных Наций, Совета Европы и, в том числе, в Конвенции о гражданстве. Это может стать достаточным основанием для принятия соответствующих мер по защите прав и интересов российских соотечественников. Спасибо за внимание.

В.Г. Егоров (ведущий): Спасибо большое, Назар Тойлиевич. Уважаемые коллеги, слово предоставляется Аркадию Юрьевичу Дубнову. Пожалуйста.

А.Ю. Дубнов: Спасибо. Мое выступление будет посвящено практическим аспектам ситуации, связанной с бипатридами в Туркмении. И оно основано, во-первых, на оценках этой ситуации изнутри Туркмении, со стороны самих бипатридов, и в нем содержатся конкретные предложения о том, каким образом выходить из этой ситуации.

Я просто хотел бы обратить ваше внимание, что представитель Туркменистана, посольства Туркменистана, послушав выступление уважаемого представителя российского МИДа, покинул это заседание, что кажется мне достаточно выразительным свидетельством отношения Туркменистана к этой обсуждаемой проблеме и лояльности туркменской стороны к заявленным туркменским руководством обещаниям. Хотел бы, что называется, как говорят у нас, занести это в протокол. Я хочу просто обратить внимание. Александр Вадимович достаточно подробно и внятно, и четко сформулировал отношение официальное российского руководства и того, что делает МИД в имплементации этих указаний, но я просто хочу это оттенить со стороны того, как это технически и практически выполняется на деле в Туркмении. Основная проблема связана с тем, что туркменские власти практически не выдают паспорта бипатридам, получившим российское гражданство после июня 2003 года.

И нет оснований, во всякой случае, по оценкам бипатридов в Туркменистане, что туркменская сторона согласится на это обещание. Туркменские власти ссылаются на свою позицию о



А.Ю. Дубнов

признаваемых ею сроках действия соглашения о гражданстве, то есть до 2003 года. В отношении этой категории действует правило: отказ от российского гражданства, то есть полная натурализация в Туркменистане. На практике это означает необходимость официального обращения в российское посольство с заявлением на имя Президента России с отказом от гражданства Российской Федерации. Только после получения соответствующих документов о выходе из гражданства России и предоставлении этих документов в миграционную службу Туркменистана, у лиц этой категории принимают документы на оформление заграничного паспорта Туркменистана нового образца. То есть это фактически является просто отказом от тех обещаний и договоренностей, которые были даны российской стороне и российскому руководству, персонально Президенту России.

В настоящий момент многие граждане этой категории, повторяю, о людях, которые получили российское гражданство после 2003 года, ведут партизанско-подпольный образ жизни. То есть они, во-первых, находясь на территории Туркменистана, продолжают скрывать наличие российского гражданства, паспорта Туркменистана не получают, соответственно, не могут выехать за пределы Туркменистана и вообще, и в Российскую Федерацию в частности. Дальше, другие свидетельства этого партизанско-подпольного образа жизни тех граждан, которые получили российское гражданство после 2003 года. Многие из них заранее выехали на территорию России, до июля 2013 года, из-за опасения, что не смогут выехать в Россию после этой даты из Туркмении, когда заканчивалось действие туркменских паспортов старого образца. Эта категория лиц может въехать в Туркменистан еще по паспорту старого образца, хотя срок действия их закончился. Но норма для въезда еще действует, хотя нет данных, как долго. Но выехать из Туркменистана обратно в Россию эта категория уже не сможет без отказа от российского гражданства и получения нового туркменского паспорта.

Большое число людей до сих пор находятся на территории России, и возвращаться в Туркменистан люди просто боятся по вышеуказанным причинам. Это абсолютно конкретная ситуация с конкретными людьми. Дальше, есть альтернативы для этой категории граждан – отказ от туркменского гражданства на территории Туркменистана. В принципе, это является выходом для тех, кто намерен выехать на ПМЖ в Россию в ближайшем будущем. Но проблема состоит в том, что туркменские власти саботируют процедуру выхода из гражданства Туркменистана. То есть нет ясных процедур выхода из гражданства Туркменистана.

По разной информации, документы либо не принимаются вовсе, по другой информации чиновники сразу предупреждают, что эта процедура «займет очень много времени». Для туркменских властей факт отказа от гражданства страны своей, туркменского гражданства, которая переживает, цитирую, «эпоху счастья и могущества при нынешнем руководстве», нонсенс, крайне идеологически опасный и вредный прецедент. Дальше, существует вероятность, что для этой категории граждан наступят еще более трудные времена в связи с предстоящей паспортизацией граждан Туркменистана новыми внутренними туркменскими документами, удостоверяющими личность гражданина Туркменистана. Это будет либо внутренний общегражданский паспорт, либо удостоверение личности. При этом снова будут проводиться проверки на наличие иного гражданства. В этом случае снова возникнет дилемма о выборе гражданства.

Я полагаю, что именно этой перспективой паспортизации внутренними туркменскими паспортами и обусловлено это очевидное торможение обещаний и обязательств официального Ашхабада, данных российскому руководству. И поэтому они, естественно, не идут ни на какие формальные юридические, правовые закрепления этих обещаний, о чем говорил Александр Вадимович. Так вот, в этом случае уже произойдет реальное ущемление прав людей, включая имущественные вопросы. Отказаться от гражданства Туркменистана, оставив гражданство России, но при этом перейти в статус иностранного гражданина, практически невозможно ввиду невозможности отказа от гражданства Туркменистана, то, о чем я говорил, и неопределенности статуса иностранного гражданина с видом на жительство в Туркменистане.

Несмотря на то, как справедливо, может быть, указывал Александр Вадимович, что такое положение о виде на жительство существует, но оно неопределенно в части имущественных вопросов, прав на жилье, в первую очередь. В этом случае, например, договор социального найма жилья будет пересмотрен, но процедура пока неясна, как это будет пересматриваться. Посольство России же в Туркменистане фактически отказалось от участия во всех этих процессах. Дальше,

власти России декларируют, что вопрос двойного гражданства с Туркменистаном находится в повестке дня. То, о чем говорил Александр Вадимович. И действительно, как он сказал, вопрос ратификации протокола будет зависеть от поступательности процесса паспортизации. Такая дипломатическая процедура, но понятно, о чем речь. Слава Богу, что пока конкретный процесс ратификации не начался.

И, наконец, дальше. Ратификация Россией протокола о прекращении действия соглашения о двойном гражданстве уничтожит любую договорную базу, хоть как-то регламентирующую существование бипатридов и их статус. При ликвидации этого соглашения от 1993 года любые ссылки на него, как на легитимную основу получения гражданства России и Туркменистана, даже в сроки действия соглашения, окажутся бессмысленными. И в этой связи есть предложение конкретное, мы его озвучивали.

В договор о дружбе и сотрудничестве от 2002 года между Россией и Туркменистаном необходимо ввести соответствующий пункт, главу о защите прав граждан обеих сторон, постоянно проживающих на территории стран соответствующих, Туркмении или России. И, таким образом, есть возможность хоть как-то обозначить статус бипатридов и защитить их права, в том числе, и на обладание гражданством России в рамках соглашения от 1993 года, а также гарантии имущественных прав. То есть должна быть какая-то правовая юридическая база для возможности ссылаться на эту базу при защите прав соотечественников, бипатридов туркменских, потому что, откровенно говоря, верить обещаниям официального Ашхабада в этой части за последние 10 с лишним лет, что уже доказано, не приходится.

Спасибо.

В.Г. Егоров (ведущий): Спасибо большое, Аркадий Юрьевич. Я, как обещал Константин Федорович, предоставляю слово Таджигуль Сазаковне Бегмедовой, председателю Туркменского Хельсинского фонда по правам человека, которая является как раз гражданкой России и Туркмении и проживает в Болгарии. Пожалуйста.

Т.С. Бегмедова: Спасибо. Я постараюсь немножко сэкономить ваше время, тем более, что Аркадий Юрьевич очень детально все рассказал, а тем более предыдущий докладчик заверил, что российская сторона в курсе всех этих событий.

Вот этот вопрос, вопрос двойного русско-туркменского гражданства, висит в воздухе уже 20 лет, и, к сожалению, с 1991 года Россия как бы впала в летаргический сон и никаким образом не реагировала на односторонние выпады туркменской стороны.

В этом году наконец-то какие-то проблески появились. Мы очень обрадовались, что Россия настояла, что российско-туркменское гражданство должно быть, поскольку закон обратной силы не имеет, и когда говорят, что до 2003 года, после 2003 года – это все каша, путаница между причиной и следствием. Если мы будем принимать то, как предлагает Туркменистан, то мы будем подчищать после этого, различные придумывать какие-то правила, чтобы это все выяснить и довести до конца. Но если мы с самого начала определимся, что закон обратной силы не имеет, и соглашение, которое было принято в 90-х годах, оно должно продолжать действовать и должно защищать граждан, то в этом случае не было бы вот этого двадцатилетнего муслирования одного и того же. Вот это, я считаю, наши мидовские работники должны как-то взять на свою твердую повестку дня.

Другое. Конкретно по туркменской ситуации немало здесь было сказано, и говоря о возможности обладания двумя или более гражданствами, со стороны России проблем почти нет, со стороны Туркменистана, как мы знаем, постоянное выдумывание различных поводов для того, чтобы отказаться, не участвовать, не приветствовать и так далее.

По поводу законодательства, регулирующего права и обязанности бипатридов. Очень сырое, очень слабое, из-за чего и возникают какие-то проблемы. По поводу реализации прав на обеспечение законных интересов бипатридов. Когда речь идет о государстве, в котором отсутствует прозрачное судопроизводство, то права эти отстаивать трудно не только гражданам с двойным гражданством, но и местным гражданам, то есть с этой точки зрения надо на это смотреть. На свободу передвижения – в первую бипатриды подвергаются нарушению этого права. В первую очередь их сажают в самолеты, в первую очередь в аэропорту ребята имеют сотни проблем. И то же самое касается собственности, права на собственность.



Т.С. Бегмедова

Проблемы есть, проблемы продолжают, не решаются, причем граждане России и Туркмении пытаются и в туркменскую сторону обращаться, и в российскую, но в этом случае российское консульство в Туркменистане не оправдывает надежды граждан-бипатридов на защиту. Не только не оправдывает, но даже есть такие там чиновники, как нам говорят, передают, как мадам Чарыева, например. Это цербер, который не допускает вообще к двери, не то что там проконсультироваться или взять хотя бы вопрос, передать консулу и так далее. То есть это, мне кажется, нужно иметь в виду работникам МИД. Другое, возможности для защиты прав и законных интересов бипатридов за рубежом правозащитными организациями.

Дорогие мои, в Туркменистане нет негосударственных, неправительственных правозащитных организаций. Нету, нету, нету, не к кому им обратиться. СМИ, вы знаете, СМИ восхваляет государство. Дай Бог, чтобы оно жило и дальше, но куда обратиться, чтобы это дело сдвинулось? Я думаю, российская сторона, может быть, как-то начнет поддерживать группы, которые будут организовываться там, может быть, при посольстве России, может быть, при Православной церкви, может быть, еще где-то можно это как-то организовать, потому что русского общества, которое было одно время, уже нет, а значит не к кому обратиться. Это очень серьезный вопрос. И защита прав соотечественников в странах проживания со стороны Российской Федерации. Тут немножко я отвлекусь. Туркменско-русские граждане, живущие в Германии, в Турции, в России и так далее, и так далее, будут везде иметь проблемы, обращаясь в туркменское посольство.

К сожалению, туркменское посольство лучше скажет «нет», чем выслушает, и в этом случае, наверное, россиянам должно поддерживать российское государство каким-то образом, ведь соглашение есть. Поэтому продолжить, подтолкнуть, как-то потребовать – может быть, так. И еще один вопрос очень серьезный назрел. Я, может быть, попозже выйду на господина Стерника и передам ему эти данные. До сих пор действуют законы между, например, Туркменистаном и Россией 1975 года, между Туркменистаном и Болгарией 1975 года. Болгария уже давно не социалистическая, она уже в Европе, там другие законы, другие правила, однако Болгария преследует российских граждан именно по этому закону.

Много столкновений у нас там в Болгарии есть, и я в курсе этого. Или выкопали мне недавно, показали соглашение между туркменской прокуратурой и российской прокуратурой – советской социалистической тогда было – 1918 года. Ну, вот эти вещи, наверное, как-то надо к кому-то обратиться, передать, чтобы начинали это все ратифицировать, переделывать и так далее, и так далее, потому что там происходят такие серьезные проблемы у людей, которые они сами не могут решить, пока на верхах это не ратифицируется. Есть еще такие проблемы, которые касаются того, что нет посольства Туркменистана во многих странах, и это все где-то в одном государстве за тридевять земель, и достучаться туда нет возможности.

Может быть, российское посольство в этой стране могло бы взять на себя эти функции, хотя бы быть передаточным и надзорным каким-то органом. Вот это коротко. Я надеюсь, потом я вам полный доклад передам. Спасибо.

В.Г. Егоров (ведущий): Я предоставляю слово Тимуру Мисриханову, председателю организации «Ассоциация независимых юристов», правозащитнику, гражданину Российской Федерации и Туркменистана, проживающему ныне в Нидерландах. Пожалуйста.

Т. Мисриханов: Здравствуйте еще раз! Я бы хотел остановиться коротко на вопросах, которые буду освещать, которые заявлены мной – это право на труд, право на образование, которое я добавил, на социальное обслуживание и так далее. Хотел бы сказать, что с самого начала правления Сапармурата Ниязова, провозглашенного в Туркменистане отцом народа, туркменские власти стали вести отчаянную борьбу с инакомыслием в стране и против прогрессивной интеллигенции, с гражданскими активистами.

В числе основных средств была разработана и реализована концепция создания неприемлемых условий для проживания национальных меньшинств в Туркменистане. В течение 1993-2003 года в Туркменистане были закрыты все русские школы, также были закрыты узбекские школы и обучение на казахском языке. На данный момент в городе Ашхабаде в Туркменистане существует всего лишь одна русская школа с русским языком обучения, в которой насчитывается более тысячи учащихся, но хотел бы сказать, что в эту школу стремятся не только дети русскоязычных семей, но и дети туркменских семей. Государственные чиновники стараются своих детей любыми способами протолкнуть на учебу в этих школах.

Ну, конечно, за руку никто не держал, но идут слухи, что дают большие деньги за то, чтобы дети этих чиновников поступили в эту школу и учились. В то же время для простых людей, бипатридов, русскоязычных эта школа становится недоступной. Поэтому у меня предложение пред-

ставителям МИД России, если есть такая возможность, то расширить эту школу или создать, если есть такая возможность, еще одну школу. Что касается права на труд. Вы знаете, что в апреле 2005 года или с 2003 года туркменские власти приняли решение о непризнании заграничных дипломов – дипломов, которые были выданы за рубежом.

Забегая вперед, могу сказать, что сейчас существует соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном о признании этих дипломов, но в то время потеряло работу огромное количество людей-бипатридов именно в Туркменистане, которые там проживали. Для примера я могу привести такие данные. Так, например, в городе Туркменбашы – это бывший город Красноводск – который является самым русскоязычным городом в Туркменистане, сейчас русское население, именно славянской национальности, я не говорю о других национальностях, составляет 17% населения на данный момент, а было 45%. Из них в высшем звене управления работает сейчас в Туркменистане 0, в среднем звене – 0,7%, рабочих – всего 4%, а остальные безработные или занимаются мелким предпринимательством. В этом отношении Туркменистан, туркменские власти считают бипатридов угрозой государству, так как люди с двойным гражданством могли и могут сейчас свободно выезжать за пределы страны, и они считают, что эти люди приносят в страну ненужные для государства, ненужные для властей взгляды. Они видят больше, в то время как сами туркмены этого лишены. Что касается собственности, сейчас действует еще договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о статусе переселенцев. Вот бипатриды могли и тогда, и сейчас тоже пользуются этим правом, могли приобрести жилье в собственность и продать это жилье, если они решили выехать. Но есть случаи, когда люди теряли жилье, когда они уезжали даже временно за пределы Туркменистана именно в Российскую Федерацию.

Вот у меня есть примеры таких людей, могу назвать. Это Замора Владимир, который сейчас проживает здесь, в Московской области, который оставил жилье на попечение своих родственников, своего родного брата, и когда приехал через 3 месяца, квартира его была незаконно конфискована. Обращения в суды ничего не дали, и смешно может прозвучать это, в одном решении судов было сказано, что он приобрел собственность без цели проживания. Раз он выехал, значит, он приобрел собственность и хотел иметь собственность в Туркменистане – вот такая была формулировка в этом решении суда, и таким образом он потерял жилье. Таких примеров много. Сейчас очень много домов людей попали под снос, незаконный снос, потому что людям не восстанавливают, не компенсируют стоимость этой собственности и не выдают земельные участки для того, чтобы они построили другое жилье, и не оказывают им иной помощи. Обращения в разные инстанции не дают никаких результатов. Им предлагают взять за свой счет кредит в банке и построить новое жилье, а где и на какие деньги – неизвестно.

Что касается социальных вопросов в Туркменистане, я не могу сказать о многих нарушениях, потому что в Туркменистане и бипатриды, и лица без гражданства, и лица, имеющие вид на жительство, пользуются равными правами, хотя есть жалобы на то, что лица с двойным гражданством получают меньше пенсии. В Туркмении такой порядок, что когда человек идет за пенсией, он обязательно с собой берет паспорт. Если без паспорта, ему пенсия не будет выдана. Вот один случай, когда женщина, имеющая двойное гражданство, русская, потеряла паспорт. Ее паспорт закатился за диван, и она не могла найти паспорт. Она в течение трех месяцев не могла получить свою пенсию, хотя она прописана, все документы там есть, она числится туркменской гражданкой и российской гражданкой. И дошло до того, что она уже от голода не могла даже передвигаться. Хорошо, что за ней приехал брат, и он забрал ее в Россию. Если есть вопросы, я мог бы ответить. На этом я хочу закончить. Спасибо.

Т.С. Бегмедова: Я могу здесь добавить, что по поводу собственности у нас тоже есть три кейса. Российско-туркменские граждане не могут вернуть свою собственность, незаконно изъятую, и даже ноты протеста посольства Российской Федерации несколько раз не возымели действия, Туркмения молчит. Не дает и молчит.

В.Г. Егоров (ведущий): Спасибо большое. Мы завершаем один из циклов нашей конференции и начинаем следующий – «Право граждан России, находящихся за рубежом, на защиту и покровительство со стороны России». Я с удовольствием предоставляю слово представителю МИД России, заместителю директора Департамента по работе с соотечественниками за рубежом Нурмахмаду Махмадуллаевичу Холуву. Пожалуйста.



Т. Мисриханов



Н.М. Холов

Н.М. Холов: Прежде всего, разрешите поприветствовать организаторов и участников этой конференции и пожелать вам в дальнейшем плодотворной и успешной работы. Тема, поставленная на повестку дня сегодняшнего форума, безусловно, актуальна и вполне оправданно находится под пристальным вниманием руководства Российской Федерации, соответствующих правозащитных, государственных органов и неправительственных организаций.

Весьма символично и то, что ее обсуждение происходит в канун 20-летия принятия Конституции Российской Федерации, которая закрепила гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от места его проживания и других обстоятельств, в том числе национального, имущественного, религиозного и иного характера.

В Основном законе страны закреплено обязательство государства обеспечить своим гражданам защиту и покровительство за пределами России. Хотел бы при этом обратить внимание на то, что руководство страны в числе высших приоритетов внешнеполитической деятельности наряду с защитой прав, свобод и законных интересов российских граждан ставит и защиту прав соотечественников, проживающих за рубежом. Это положение закреплено в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным в феврале этого года. Реализацию этих целей предусматривается обеспечить прежде всего в рамках конструктивного равноправного международного диалога с учетом национальных, культурных и исторических особенностей каждого государства путем осуществления мониторинга ситуации с соблюдением прав человека, взаимодействия с институтами гражданского общества, неправительственными организациями внешнеполитической направленности при широком участии экспертного сообщества.

В числе практических шагов, предпринимаемых руководством страны в данном контексте, следует назвать предусмотренное указом Президента Российской Федерации от 7 мая прошлого года расширение сети консульских учреждений за рубежом и увеличение бюджетных ассигнований на различные проекты по линии соотечественников. Значимая работа по защите прав и интересов российских детей, усыновленных иностранными гражданами, проводится на законодательном уровне. Важную координирующую роль в проведении анализа правового положения российских граждан и соотечественников в выработке мер по оказанию им политической, правовой, социальной и материальной поддержки играет правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом, возглавляемая министром иностранных дел Сергеем Викторовичем Лавровым.

Реализуется актуализированная в текущем году правительственная Программа работы с соотечественниками на 2013–2014 годы, самое непосредственное участие в ее осуществлении принимает МИД России, Россотрудничество, другие заинтересованные федеральные, региональные органы, росзагранучреждения, тесно взаимодействующие с общественными объединениями соотечественников в странах их проживания.

Существенный вклад в правозащитную деятельность на этом направлении вносит учрежденный в 2011 году в основном МИД России и Россотрудничеством в соответствии с указом Президента Российской Федерации Фонд поддержки защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом. Он решает конкретные задачи необходимой помощи гражданам России и соотечественникам, оказавшимся в трудном правовом положении в иностранных государствах. Конечно, многие проблемы, о которых сегодня идет речь, не имеют простых решений. Они вызваны сформировавшимися на протяжении длительного времени причинами политического, социально-экономического, национального, религиозного и иного характера, что требует тщательного и комплексного подхода к их изучению и решению.

Достижение успеха здесь в немалой степени зависит от слаженных усилий интеллектуальных, научных, материальных и других ресурсов, имеющихся в распоряжении как государства, так и неправительственных организаций, всего гражданского общества, а также от выработки эффективных подходов, наработанных отечественной и мировой практикой.

Очень важно в этих целях в полной мере использовать возможности международных и региональных организаций и форумов, тесно взаимодействовать на представляемых ими дискуссионных площадках в интересах защиты прав, свобод и законных интересов российских граждан

и соотечественников. Мы рассчитываем на конструктивное взаимодействие со всеми, кто ставит перед собой такую задачу. Спасибо за внимание.

В.Г. Егоров (ведущий): Спасибо Вам. Слово предоставляется Вячеславу Александровичу Поставнину, президенту Фонда «Миграция XXI век». Пожалуйста.

В.А. Поставнин: Спасибо большое. Уважаемые коллеги, друзья, конечно, впечатления чрезвычайно громадные я вынес из сегодняшнего мероприятия. Вот то, что я услышал, на меня произвело глубочайшее, конечно, впечатление, но, к сожалению, грустное. На ум мне приходят такие труды известных философов, как Шпенглера, «Закат западного мира», или нашего современника Бьюкенена, «Смерть Запада», но мне кажется, что вот это уже как бы применимо может быть и к нашей стране. Народ, который не может сам себя защитить – не обречены ли мы в этой ситуации вообще, в принципе? И вот что мне хотелось?



В.А. Поставнин

У меня здесь много написано, но хочу сказать о другом все-таки. Вот ситуация, которая случилась, или даже я вернусь к паспортам, вот это меня очень сильно задело. Вот паспорта, которые отнимаются, и гражданство, которого лишаются наши граждане – вот это тема достаточно интересная, и мне кажется, в ней отразились все проблемы, которые у нас существуют с соотечественниками. Вот здесь задавался вопрос: кто и как, почему такие решения принимаются? Константин Федорович задавал такой вопрос, звучала фамилия Плигина, и мне кажется, тогда в таком случае было бы полезно проиллюстрировать, как эта проблема появилась у нас в стране, почему этих людей лишают паспортов. Я это знаю не понаслышке.

Я работал в Федеральной миграционной службе, и это происходило на моих глазах. Я не хочу сказать, что я молчал – я не молчал, я выступал против этого, но, к сожалению, не добился до конца. Так вот, что было? Было управление по внутренней работе с гражданами по паспортам и регистрации. Это еще в паспортно-визовой службе МВД. После того, как проведена была паспортизация населения – помните, новые паспорта заменили? – это управление должно было отмереть и умереть. Но человек, который его возглавлял, подготовил вот такую справку о том, что необходимо бы посмотреть всех граждан, кто получил гражданство после 1993 года, на предмет того, законно ли они получили это гражданство. Это, конечно, ему давало большой кусок работы, и оставляло это управление еще на длительное время, а он заодно мог получить и генеральские погоны. И вот эта справка пошла, пошла, пошла наверх, и в результате мы получили это решение о сплошной проверке этих граждан. И результат не замедлил сказаться: 100 тысяч граждан у нас сейчас в той или иной степени находятся вне правового поля. Вот как принимаются решения.

Это парадокс, но это факт, и я это подтверждаю, и могу где угодно подтвердить. Удивительно! И в 2012 году, вот господин Кунадзе говорил, наконец-то был принят закон о том, что они все подпадают как бы под амнистию – все, больше не будет их проверять и подвергать сплошной проверке тех, кто получил гражданство до 2002 года. Но на мой взгляд, на самом деле это амнистия не этих граждан, это амнистия чиновников, кто принял такое решение, и они прекрасно понимают, что оно сработало неправильно, что это такой, я бы сказал бы вообще, не то что антироссийский, а антирусский, антироссийский характер. Но это вот к слову, так сказать, как принимаются законы. Печально.

Вот был доклад Лукина по этому поводу – никаких там решений не было принято. Неплохо было бы вообще посмотреть какую-то парламентскую проверку этого вопроса. Может быть, тогда, на этом примере, чиновники бы почувствовали ответственность за принятие подобных решений. Дальше.

Я хотел бы посмотреть на наших соотечественников, на проблемы наших соотечественников с другой стороны, с миграционной. Вот проблема с Западным Бирюлево – случилась трагическая ситуация, массовые беспорядки. Вопрос даже не в трагической ситуации, хотя само по себе это страшное дело, потерять сына, не дай Бог. У меня много детей, не хотелось бы мне терять кого-нибудь. Но здесь важна реакция. Какова реакция народа? Массовые беспорядки в нашей стране, в Москве. Почему это происходит? Это происходит потому, что неуправляемая, бушующая миграция. У нас внешняя миграция уже неуправляемая, она выходит из-под контроля. Теперь вопрос: при чем здесь соотечественники? Ну, совершенно очевидно, такое огромное количество соотечественников, если бы мы правильную вели политику среди соотечественников, давали бы им гражданство...

Ведь было в свое время – сейчас отвлекусь чуть-чуть – было принято решение о создании программы переселения соотечественников, и идея-то была неплохая. То есть приглашать наших соотечественников, и тем самым мы как бы создаем конкуренцию для внешней миграции замещающую и ее снижаем. Понятно, что там активные люди, я имею в виду, мигранты и внешние, и наши, соотечественники, которые к нам приедут, тоже достаточно активные люди, и мы могли бы таким образом снизить бы количество внешних мигрантов совершенно нормальным образом, естественным, увеличив количество граждан российских, россиян. Но, как обычно, хотели как лучше, получилось как всегда.

Почему вместо того, чтобы приехало уже под миллион человек, мы получили всего лишь 120 тысяч? Почему так произошло? А если посмотреть, что с 1992 года по 2002 год приехало 7 миллионов человек, по 700 тысяч в год – вот какой потенциал! Но после принятия известного закона, о котором здесь сейчас говорили, этот поток практически прекратился. Вот в чем проблема, но об этом тоже много говорили. Я сейчас вернусь к проблеме миграции вообще. А если посмотреть, нам сейчас как никогда нужна новая модель управления миграцией. Совершенно очевидно, что все регуляторы, которые сейчас существуют в стране по управлению миграционными процессами, не работают, и мы в этом убедились в этом огромном количестве мигрантов, огромных проблемах на рынках, на стройках, на улицах, в транспорте – везде, и мы уже находимся на грани какого-то социального взрыва, противостояния между мигрантами и нашим титульным населением. Но в принципе, это все бывшее население одной нашей страны, и проблема в чем? Не знают русского языка, не следуют нашим традициям, не знают историю, закон, но вопрос правильно ли мы задаем? Правильно ли, что они в этом виноваты?

А кто их учил русскому языку сейчас, новое поколение? Старое-то поколение знает и историю, и законы, и правила поведения, и обычаи, а новое поколение не знает. И вот смотрите, какой огромный потенциал – это наши соотечественники, которые могли бы при правильной организации отсюда эту работу осуществлять там. Через них надо, они могли бы быть проводниками культуры, языка, истории, обычаев – чего угодно.

Так вот, новая модель управления миграционными потоками, она должна исходить из того, что всю работу надо смещать в страны СНГ, в страны исхода этих мигрантов, там надо эту работу проводить, и вот наши соотечественники могли бы стать той базой, на основании которой, с помощью которых можно эту работу было бы и строить. Из них можно было бы делать и эти частные агентства занятости по подбору персонала, и обучение квалифицированных каких-нибудь кадров – ну, много структур можно сделать, и опыт такой есть, и предложения есть. Давайте хоть так мы займем наших людей, и тогда эти люди поймут, что они не брошены, они нужны нашей стране, это польза будет взаимная. Вот, мне кажется, что можно было бы извлечь полезного при правильной политике в области соотечественников. Спасибо большое за внимание.

В.Г. Егоров (ведущий): Спасибо большое, Вячеслав Александрович. Я полностью разделяю вашу озабоченность и считаю, что проблема Бирюлево – это наша внутренняя проблема, и прежде всего в наших корнях изъязнах, так же, как и все проблемы, которые связаны с поддержкой наших россиян, проживающих за рубежом. Я предоставляю слово Якову Израилевичу Криницкому, члену Республиканского координационного совета российских соотечественников Литвы, председателю Совета российских граждан в Литве, члену Совета общественной организации ветеранов Вильнюсского радиотехнического училища, гражданину России. Пожалуйста.

Я.И. Криницкий: Спасибо. Я представлю вашему вниманию нынешнюю ситуацию о положении российских граждан в Латвии, Эстонии, Литве, хотя сам проживаю в Литве, но хорошо знаю положение граждан России в целом в странах Прибалтики, общаясь с коллегами из этих стран.

Хочу заметить, что положение дел с правами человека в них отличается от того, которое сложилось в странах дальнего зарубежья. Там обстановка с правами человека не вызывает озабоченности у руководства России, поскольку права всех, в том числе и российских граждан, в них гарантированы Конституцией и законами этих государств, как и всем их жителям, вне зависимости от их расовой и гражданской принадлежности.

В странах бывшего СССР ситуация несколько иная. Конечно, не все здесь негативно. Однако, с учетом моей темы, постараюсь поднять именно существующие проблемы и высказать предлагаемые меры по защите прав наших граждан, проживающих в Прибалтике, со стороны Российской Федерации.

Вот лишь некоторые из этих нарушений прав российских граждан в странах Прибалтики:

*Положение не граждан – лиц без гражданства (в основном в Латвии и Эстонии) в ряде случаев отличается от того, что декларируется в «Рамочной Конвенции о защите прав национальных мень-

шинств», в «Гаагских рекомендациях о правах нацменьшинств на образование», в «Хартии русского мира» и в других документах, действующих в отношении нацменьшинств в большинстве европейских стран. Это и неуверенность в завтрашнем дне, и обеспокоенность за судьбы детей, родственников, и бытовая неустроенность, распад семей, постоянное нахождение людей этой категории в «подвешенном состоянии».

*Происходит сокращение школ с русским языком обучения. Снижается финансирование этих школ, что создает неравные условия по сравнению со школами, где преподавание ведется на языках титульных наций. В результате численность детей в школах с русским языком обучения снижается год от года, что грозит их полным исчезновением. Проводимые реформы в сфере образования усложняют положение школьников в школах с русским языком обучения при сдаче экзаменов, так как требуется углубленное знание государственного языка по сдаваемым дисциплинам.

Отсюда и недостаточный уровень знаний учащихся, трудности с продолжением учебы в высших учебных заведениях определенной части молодых людей.

*Сложности в устройстве на работу лиц, отличающихся по знанию государственного языка от местных жителей, для которых он является родным. Много зависит от работодателей, от требований к кадрам, Отсюда и проблемы с карьерным ростом, получением достойной оплаты за труд, а это ведет к снижению жизненного уровня в русскоговорящих семьях, ощущение своей неполноценности.

Не говорю о множестве других мелких проблем в быту, медицинском обеспечении, при оплате коммунальных услуг и прочего, с которыми приходится постоянно сталкиваться российским гражданам, по разным причинам оказавшимся в странах бывшего СССР. Однако боязнь изменить кардинально свою жизнь для многих является тем препятствием, которое стоит перед выбором уехать на жительство в Россию, другие государства ближнего и дальнего зарубежья.

Предлагаем следующие меры по улучшению положения российских граждан, которые можно предпринять в ближайшее время со стороны Российской Федерации:

1. Для защиты прав граждан России ввести в штаты консульских отделов в посольствах России в странах Прибалтики квалифицированных юристов, способных защищать законные права граждан России, постоянно проживающих в этих странах;

2. Желательно выделять больше квот гражданам России, проживающим в странах Прибалтики, для поступления молодежи в российские ВУЗЫ, в кадетские корпуса, что повысит роль и авторитет России в глазах российских соотечественников, особенно граждан России;

3. Предоставлять медицинские полисы (медицинское страхование) российским гражданам из этих стран (через посольства России) для их лечения в случае заболевания на территории Российской Федерации;

4. Гражданам России, имеющим различные группы инвалидности, выдавать не справки, а удостоверения международного образца, что обеспечит для них существующие льготы при пребывании на территории Российской Федерации;

5. Обеспечить возможность участия Советов российских граждан в этих странах в распределении получаемых из различных российских фондов финансовых средств для нужд общественных организаций российских граждан и частных лиц, имеющих российское гражданство;

6. Рассмотреть возможности получения материнского капитала при рождении детей в семьях граждан России, проживающих за рубежом;

7. Рассмотреть возможности по упрощению визового режима для членов семей, имеющих другое гражданство, в которых один из них является гражданином России, при их совместном посещении родственников, проживающих на территории России;

8. Предусмотреть возможность оказания помощи в вопросах оформления пенсий гражданами России без выезда из стран проживания для сбора необходимых документов (подтверждения трудового стажа и прочих), сотрудниками российских посольств в странах Прибалтики;

9. Более организованно обеспечивать прием приезжающих из Прибалтийских стран граждан России в соответствии с программой переселения соотечественников из – за рубежа. Нынешние условия приема этих лиц при ее осуществлении далеко не в полной мере отвечают ожиданиям переселенцев.

Считаем, что проблемы на местах и нарушения законных прав российских граждан в Литве, Латвии и Эстонии, являются в наибольшей мере результатом политических разногласий этих стран с Россией. А из-за этого страдают, в – первую очередь, именно граждане России.



Я.И. Криницкий

(Это и «молочные» и «мясные войны», и усложнение условий транзита для грузоперевозчиков, болезненные для самолюбия местных властей передачи по телеканалам, транслируемым в Прибалтийских странах. Так, например, после программы «Человек и закон» от 5 октября, когда показали репортаж о событиях 13 января 1991 года у телебашни в Вильнюсе, был отключен в Литве Первый Балтийский канал. В большей мере от этого пострадали именно наши соотечественники).

Высказывания на Интернет – портале Дельфи в этих странах говорят о настроениях людей. Вот лишь некоторые мнения читателей, отражающие точку зрения многих жителей о взаимоотношениях с ближайшим соседом – Россией:

У «...у эстонцев сверхзадача не жить хорошо, а быть независимыми от мнения России. Качеством жизни можно пожертвовать. Именно поэтому Эстония не наладит никогда отношения с Россией. Если бы во главу угла эстонцы поставили качество жизни, то у Америки колени бы затряслись. Как же так! Ведь финны даже не в НАТО, а Россия почему-то не нападает с 45-го года... и эстонцам не говорят, что с февраля 45-го года Финляндия объявила войну Германии и РЕАЛЬНО воевала против немцев на севере своей страны. Маннергейм – умница, умел смотреть вперед. Ради справедливости отмечу, что это плод огромной дипломатической работы между Финляндией и СССР еще во время нахождения в состоянии войны между собой: война – войной, а рациональное зерно ни Маннергейм, ни Сталин не теряли. Надеюсь, когда-нибудь эстонцы поймут, что их враг – США, а не Россия.

Маннергейм понял, что «коллективная безопасность» есть филькина грамота, и никто не поможет Финляндии, кроме нее самой. Эстония тоже должна понимать, что она нужна только сама себе, а Америка ее только использует».

Ему вторит другой пользователь портала Дельфи из Литвы:

«России не стоит размениваться по мелочам. Прибалтика была и остается санитарной зоной между Россией и ЕС и ее проблемы – это проблемы ее хозяев из Брюсселя и Вашингтона, Россия должна решать только свои проблемы в интересах своего народа».

К этому можно добавить: и в интересах своих граждан в Прибалтийских странах.

Если бы политические деятели стран Балтии и России сумели найти пути устранения разногласий в вопросах внешней политике, тогда и о проблемах по правам человека можно было говорить в прошедшем времени.

Поскольку все проблемы в этом выступлении осветить не предоставляется возможным, я передаю в президиум конференции материалы, где они освещены достаточно подробно. Это книги «Русские Прибалтики: положение и перспективы» и «Политика властей Литвы в отношении своей зарубежной диаспоры». Думаю, их стоит проанализировать для более глубокого понимания тех проблем, о которых я попытался рассказать в своем выступлении. Спасибо за внимание.

В.Г. Егоров (ведущий): Спасибо большое, Яков Израилевич. Сейчас у нас будет перерыв. После него мы продолжим третью часть нашей конференции, которую откроет старший научный сотрудник отдела диаспоры и миграции Института стран СНГ Михайлов Виктор Петрович.

После перерыва

В.П. Михайлов (ведущий): Прошу всех занять свои места. Мы продолжаем конференцию. Я посвящаю свое выступление современным проблемам института двойного гражданства.

Из-за множества различий, существующих в законах о гражданстве в разных странах, вопрос о двойном гражданстве является довольно сложным. Одни страны признают двойное гражданство, в других человека, ставшего гражданином иной страны, лишают статуса гражданина, а некоторые страны просто не признают второго гражданства. Более того, на устранение двойного гражданства направлены и ряд многосторонних международных конвенций.

Тем ни менее, за последнее десятилетие двойное гражданство стало реальностью в большинстве стран Европы. Утвердилось мнение о том, что этот институт является весьма эффективным средством повышения уверенности некоренного населения и ведет к его более доверительному отношению к стране проживания. В свою очередь, это способствует укреплению политической и правовой стабильности в обществе и государстве.

Ведь при двойном гражданстве права и свободы, которыми пользуется постоянный житель, не отличаются от прав и свобод граждан страны проживания. Имеющиеся ограничения являют-

ся общепризнанными в международной практике – избирать и быть избранными в органы государственной власти, в органы местного самоуправления; участвовать в референдуме; занимать должности, требующие наличия гражданства.

В отношении норм европейского права, необходимо отметить Европейскую конвенцию об установлении общих правил обращения с гражданами одного государства-члена на территории других государств-членов 1955 года (ЕКГ), где были предусмотрены аналогичные права, а также Шенгенское соглашение 1985 г., которым были устранены препятствия для свободного передвижения граждан через границы государств-участниц.

Считается, что бипатриды могут способствовать улучшению взаимопонимания и ослабления напряженности между государствами, гражданство которых они имеют. А, по мнению швейцарского ученого Шерера Р., в ряде случаев лица с двойным гражданством «могут даже способствовать предотвращению войны».

Примером работы института двойного гражданства в государстве может служить законодательство Канады. Канада, как и ряд других стран, признает двойное гражданство. Это означает, что вы одновременно можете быть как гражданином Канады, так и гражданином другой страны.

Согласно канадскому законодательству, будучи гражданином какой-либо страны, вы обладаете всеми правами гражданина этой страны, но также и всеми обязанностями. Двойное гражданство в плане обеспечения прав и свобод предоставляет дополнительные гарантии их реализации и защиты, особенно в отношении права на жительство в обоих государствах, свободы передвижения по территориям обоих государств, права на возвращение или реэмиграцию, возможности единого гражданства в смешанном браке.

Если вы являетесь гражданином Канады и России одновременно, то когда вы находитесь на территории Канады, вы должны в первую очередь руководствоваться законами Канады; когда вы находитесь на территории России, вы должны руководствоваться законами России. В частности, Россия вас не будет признавать гражданином Канады, если вы имеете российское гражданство. Однако это положение далеко не безусловное, и может возникнуть ситуация, когда необходимость выполнять законы каждой из стран может вызвать противоречие и вам придется решать, законы какой страны вам следует нарушить, чтобы не нарушить законы другой.

Как видим, хотя двойное гражданство и имеет определенные преимущества, оно также может принести неожиданные затруднения – юридические процедуры, проблемы с уплатой налогов и финансовой ответственностью, служба в армии, отказ в эмиграции, даже тюремное заключение за невыполнение каких-либо обязательств, которые на бипатрида накладывает статус гражданина той или иной страны. И это лишь часть возможных сложностей, возникающих при двойном или множественном гражданстве.

В результате распада СССР и возникновения новых независимых государств, существовавшее единое советское гражданство было утрачено. Вполне понятно желание многих соотечественников, оставленных за рубежом, сохранить принадлежность к России и традиционные связи с ней. А двойное гражданство давало им возможность исполнить эти желания.

Страны – участницы СНГ, обращаясь к вопросу двойного гражданства, выразили свое отношение к нему через нормы, закрепленные в законах. Так Законы о гражданстве России, Казахстана, Молдовы, Украины и Беларуси признают двойное гражданство за гражданами своего государства, если оно предусмотрено международным договором, а в Азербайджане – президентом страны.

Для приобретения второго гражданства гражданину Украины необходимо направить ходатайство в компетентные органы, получить от них разрешение и вступить в гражданство той страны, с которой Украиной подписан договор о двойном гражданстве. Не допускают для граждан своего государства двойное гражданство Грузия, Киргизия и Узбекистан. Закон о гражданстве Туркменистана предусматривает возможность двойного гражданства.

В России в силу сложившейся ситуации институт двойного гражданства приобрел как бы второе рождение. Гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства – двойное гражданство (ст. 62 Конституции РФ). При этом гражданин РФ, имеющий иное гражданство (гражданство или подданство иностранного государства), рассматривается Российской Федерацией только как гражданин РФ, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.



В.П. Михайлов

Поэтому в начале 90-х годов, Россия, а за ней и общественные объединения российских соотечественников, проживающих за рубежом, выступили за введение двойного гражданства на постсоветском пространстве. В Казахстане, например, в 1993 – 94 годах. Республиканское славянское движение «Лад», которое я имел честь в то время возглавлять, провело кампанию по сбору подписей под обращением к руководителям стран Содружества о заключении межгосударственных договоров о двойном гражданстве. Было собрано около полумиллиона подписей. Все эти документы были направлены президентам Казахстана, России, Украины, Председателю Верховного совета Белоруссии. Но ответа мы не получили ни от кого. К сожалению, наша инициатива не была поддержана.

Настаивая на введение института двойного гражданства для всех граждан страны, а в то время по Конституции Казахстана на этот статус имели право претендовать только казахи, ладовцы, участвуя в работе конференций, круглых столов, семинаров старались убедить власти, что двойное гражданство не является какой-либо угрозой со стороны России суверенитету и национальной безопасности Казахстана. И тем более, попыткой обрести в лицах с двойным гражданством рычаг давления и вмешательства во внутренние дела республики.

Возможность иметь двойное гражданство для российских соотечественников, прежде всего, имело бы положительные морально-психологические последствия, способствовало бы укреплению среди них чувства связи со своей исторической родиной.

И так, после распада СССР, в начале 90-х годов, Россия энергично выступала за введение двойного гражданства на постсоветском пространстве. Но на предложение России о двойном гражданстве откликнулись только Туркмения и Таджикистан. В разное время они подписали с РФ соответствующие договоры. Что с ними произошло вам уже известно. А с Белоруссией был подписан договор о создании Союзного государства, который – в теории – предусматривает единое гражданство.

Во второй половине 2004 года СМИ заговорили о подписании договора о двойном гражданстве между Россией и Украиной. По сведениям «Новых Известий» (далее НИ), «...в ближайшее время у россиян появится возможность выбрать себе вторую родину. МИД РФ по поручению Владимира Путина готовит законопроект о двойном гражданстве с Украиной...».

Однако украинская интеллигенция выступила категорически против двойного гражданства с Россией. В этой связи ею даже было сделано специальное заявление. А спикер Верховной рады Владимир Литвин, успокаивая разволновавшихся интеллигентов, заявил, что соглашение не имеет будущего: «после выборов (президента на Украине. – «НИ») вопрос постепенно сойдет на нет». К сожалению, так и случилось.

А могло бы быть по-другому, если сотрудники департамента стран СНГ МИД РФ поясняли «НИ», что люди, став обладателями двух паспортов, подчас не понимают, что ставят себя в очень неудобное положение. Они должны служить в двух армиях, подвергаться двойному налогообложению и отвечать по закону в судах двух государств.

Не удивительно, что при такой позиции МИД России, некоторые исследователи стали считать, что к тому времени Россия поняла, что ей невыгодно иметь режим двойного гражданства с республиками СНГ. Возникло подозрение, что, если Москва подпишет с ними соглашения о двойном гражданстве, оттуда на российскую территорию хлынет огромная масса мигрантов, контролировать передвижение которых будет невозможно.

Кроме того, получая гражданство России, выходцы из СНГ получали право и на различные социальные выплаты (пенсии, пособия по безработице), которые пришлось бы оплачивать из российского бюджета. Таким образом, двойное гражданство оказалось попросту экономически неподъемным.

Попутно выяснилось, что его введение вызовет массу проблем, связанных со службой в армии, имущественными отношениями, налогообложением, избирательными правами и т.п. А их урегулирование предполагает сложнейшие процедуры согласований и изменений в законодательстве государств, которые потребуют участия многих министерств и ведомств в заинтересованных странах. Хотя с подобными выводами трудно согласиться, но они есть!

Казалось бы, при этой ситуации в истории с попыткой ввести двойное гражданство поставлена точка. Но вскоре выяснилось, что соотечественники – выходцы из стран СНГ, желающие получить гражданство РФ в качестве второго, научились обходиться и без санкции своих государств, в частности без подписания ими с Россией соглашений о двойном гражданстве.

Для этого нужно было «потерять» свой советский паспорт. После чего получить в стране проживания – новый, а российское гражданство оформить с прежним, «потерянным». Все эти

хитрости пресек новый «Закон о гражданстве РФ», вступивший в силу с 1 июля 2002 года. По этому закону, чтобы получить российское гражданство сначала надо отказаться от прежнего, подтвердив это справкой из посольства страны проживания.

Вряд ли можно считать, что положение нового закона помогло российским соотечественникам. Наоборот оно лишило их возможности хоть как – то получить российское гражданство («спящее гражданство»), которое так необходимо соотечественникам сегодня при эмиграции или добровольном переселении в Россию. Тем ни менее, за 11 лет (от распада СССР до введения в РФ нового закона о гражданстве) свыше миллиона людей на территории России оказались с двойным гражданством. Причем установить точное их число невозможно: нередко граждане республик СНГ, получив российское гражданство, в России скрывают наличие у них гражданства своей страны, а в своей республике – наличие российского гражданства.

Как видим, институт двойного гражданства в конституционном праве России, является одним из наиболее проблемных и спорных на современном этапе развития российского законодательства, так как при наличии у одного лица гражданства нескольких государств возникают вопросы не только соотношения интересов личности и конкретного государства, но и соотношения интересов государств.

Особое значение, в этой связи, в современных условиях приобретает урегулирование проблем гражданства при интеграции Российской Федерации и Республики Белоруссии.

Парадоксальность ситуации состоит в том, что на данном этапе при создании Союзного государства Белоруссия и Россия сохраняют свой государственный суверенитет с выходящими из этого последствиями. И при этом граждане государств-участников являются одновременно гражданами Союзного государства. До настоящего времени основными документами, позволяющими судить об этом, являются Устав Союза России и Белоруссии, 1997 года и Договор о создании Союзного государства 1999 года, в которых зафиксировано, что наличие у гражданина Российской Федерации и гражданина Республики Беларусь гражданства Союза «не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из гражданства соответствующего государства-участника. Гражданам государств-участников по их желанию выдается отдельный документ, удостоверяющий гражданство Союза». К сожалению, этот документ по сей день отсутствует. Думается, что это тоже проблема.

Подводя итоги, можно сказать, что, несмотря на принятие международно-правовых и внутригосударственных мер, направленных на устранение двойного гражданства в мире, это явление продолжает существовать и совершенствоваться. Примером тому может служить подписание Президентом Латвии Андрис Берзиньш, в мае 2013 года, поправок к Закону о гражданстве, которые предусматривают создание института двойного гражданства.

Принятые Сеймом Латвии поправки предусматривают возможность сохранения латвийского гражданства для граждан, получивших гражданство лишь стран – членов Евросоюза, Европейской ассоциации свободной торговли или НАТО. Возможность иметь двойное гражданство будет и у лиц, получивших гражданство другой страны, с которой Латвия заключила договор о признании двойного гражданства. Оно предусмотрено и для тех граждан Латвии, у которых есть паспорт Австралии, Бразилии или Новой Зеландии. При этом, в списке стран, гражданам которых позволено обрести латвийский паспорт, стран СНГ нет.

Все большую актуальность вопросы двойного гражданства приобретают в связи с проблемой глобализации общественных отношений. Границы государств становятся все более прозрачными, государства вступают в союзы, заключают международные договоры, предусматривающие создание единого экономического пространства. Миграция рабочей силы между государствами, ведущая к значительному увеличению численности эмигрантов, необходимость адаптации и интеграции мигрантов, постоянно проживающих в стране, растущее число браков между лицами, имеющими разное гражданство, свобода передвижения между государствами – подобные проблемы становятся общими для многих государств. Реальность подталкивает к необходимости максимального сближения национальных законодательств. Анализ международного законодательства, законодательства Российской Федерации приводит к выводу о недопустимости отказа от этого института, необходимости его поддержки государством. Введение института двойного гражданства для России может стать оптимальным решением особой ситуации, в которой после распада СССР оказались русские и другие выходцы из России в независимых республиках СНГ и Балтии, а лица других национальностей – в России.

Совершенствование института двойного гражданства или воссоздание единого гражданства – процесс будущего. Независимо от политической ситуации и разногласий в законах, люди

хотят свободно перемещаться из одной страны в другую и пользоваться основными правами и свободами человека.

Большое спасибо. Слово предоставляется Романову Игорю Анатольевичу.



И.А. Романов

И.А. Романов: Спасибо. Романов Игорь Анатольевич, советник директора Российского института стратегических исследований.

Я хотел обратить внимание в связи с темой соотечественников, хоть мы говорим и о бипатридах так или иначе, обратить внимание на уже затронутую здесь Государственную программу переселения соотечественников, проживающих за рубежом. Мне, в общем-то, довелось поработать с этой программой, и в Министерстве регионального развития был замдиректора департамента, который занимался этим направлением, и в ФМС тоже, поэтому могу какие-то вещи с учетом практики озвучить.

Вот так же, как и мы сегодня говорим, так же и в Программе много внимания деталям, аналитике каких-то частных моментов, а при этом все мы находимся в заданном русле изначально, и это русло, может быть, даже не совсем верное. Вот госпрограмма, даже посмотреть ее цели – в 2006 году, когда они были обозначены, такими же они и остались – могут ли эти цели считаться целями стратегическими? Например, «соединение потребностей регионов с потенциалом наших соотечественников за рубежом» – сама формулировка странная. Это одна из целей. Другая цель просто звучит: «Стимулирование переселения наших соотечественников из-за рубежа». Стимулирование – это может быть какое-то средство, подчиненное цели. Ну, и, наконец, то, чем часто оправдывают усиление миграционных потоков в страну – это якобы попытка компенсировать демографический спад населения в стране. Когда мы говорим вообще о мигрантах, носителях иной культуры, в качестве такого компенсирующего фактора наших демографических потерь, это вообще странно звучит, поскольку все-таки, наверное, сюда приезжают к нам из Таджикистана, Узбекистана люди, представляющие демографический потенциал других государств, это никак не может компенсировать нашу демографию. То есть это не имеет отношения к нашему демографическому спаду, эта миграция, никак она нас не затрагивает.

Если говорить о соотечественниках, конечно, здесь все-таки мы предполагаем, что это люди, близкие в духовно-культурном плане к нам, что это настоящие соотечественники, хотя понятие довольно размытое. Но вместе с тем, даже если количественно посмотреть, 300 тысяч предполагалось переселить за все эти годы. Вернее, не за все эти годы, а с 2006-го к 2012 году, когда программа была так вот рассчитана до внесения поправок. Переселили тогда примерно 120, то есть меньше половины. Сейчас примерно около 160 тысяч переселенцев приехало. Но даже вот с такой количественной позиции, хотя и она здесь недопустима, недопустим вот этот количественный подход, но даже с этих позиций какая компенсация в демографическом плане, даже если следовать этой предложенной логике? Хотя эта логика глубоко ущербна. Ведь одно из направлений программы, вернее, одна из задач, – это еще и, видимо, и об этих потребностях регионов речь идет, – это экономическое направление, экономическая задача.

И, собственно, и миграция у нас сегодня рассматривается исключительно с экономической позиции. То есть люди как некий фактор, позволяющий стимулировать развитие экономики, люди как приложение к компьютерам, станкам, метлам, лопатам и так далее. Вот эта экономическая доминирующая позиция во всем, и, в общем-то, наверное, уже и в стратегии нашей, в стратегии развития государства, к сожалению, она тоже доминирует. Во всяком случае, стратегии развития регионов четко выстроены с позиции экономистов, что нужно экономике. Ориентир на экономический эффект. Так было, видимо, с советских времен, так это идет и до сих пор. Также и госпрограмма переселения соотечественников.

И в результате вот это заданное экономическое русло дает такой результат, что к нам едут люди, которые в общем-то неспособны никак влиять на ситуацию в регионах не только в демографическом плане, но в первую очередь, что нам, наверное, и важнее, социокультурном смысле. Люди, которые движутся, как правило, в силу того, что они не смогли найти применения себе за рубежом, в тех странах, из которых они едут. Эти люди приезжают, сталкиваются в проблемой жилья, естественно, они будут с ней сталкиваться. Им предлагается работа чаще всего с зарплатой в пределах 10 тысяч, а жилье арендовать, естественно, стоит дороже. Центры временного размещения? Ну где-то есть в Калининграде образцовый центр временного размещения, в Хабаровске, где-то их нет, то есть это все довольно хаотично.

Можно программу критиковать бесконечно и заниматься изучением деталей, вот может быть, с жильем что-то решить, может быть, еще какие-то вещи поправить, дотации увеличить и прочее. Но это все пустое, это все будет совершенно пустыми и бесплодными движениями, поскольку изначально в программе отсутствует стратегическая идея. В ней нет идеи.

Вот те цели, которые я называл, можно посмотреть программу, убедиться, – это не цели даже, это какие-то частные задачи, какие-то средства. Но какая могла бы быть идея в этой программе? Когда в 2006 году собиралась рабочая группа и разрабатывалась эта программа, конечно, звучала идея разработки закона о репатриации. Наверное, это все-таки как-то ближе к той реальной ситуации, в которой находится сегодня Россия. А ситуация такова, что в нашей национальной политике сегодня по-прежнему как-то по инерции не уделяется внимания положению русского населения. Это советская инерция, и мы в том же ключе находимся, она глубоко ущербна и тупикова, потому что в советское время, по сути, советская политика национальная явилась мультикультурной, то есть такой же акцент как в мультикультурализме на развитие этносов, при этом как бы упускается из виду стержневой государствообразующий социокультурный организм или социокультурное начало. Для России это исторический факт, хотя сейчас, знаете, это уже вроде так сказать, что русские – государствообразующий народ, уже и чуть ли неприлично звучит. Вот вместе с тем, почему я говорю об этой советской инерции, и как раз тогда русские, как они тогда не получили своего представительства, так в общем-то и сегодня этого представительства нет, и в юридическом плане никак не зафиксировано.

Есть все другие этносы, но вот русских нет. Мы говорим о российской нации. А существует ли такая нация? Можно как угодно там придумывать – политическая, гражданская, еще что-то. Но по-моему, это не совсем корректно – российская нация или российская культура. Да нет такой культуры, российской. Есть культура русская, и весь мир это знает, знает эту культуру. Вот из этой путаницы, которая сегодня возникает, и вытекает вот такая совершенно безрезультативная, даже антирезультативная государственная программа переселения соотечественников. Недавно Журавский говорил, насколько эффективна эта программа, она позволяет вот нам решать вопросы демографии, экономики. Ну это какой-то просто, видимо, отвлеченный мир совершенно абстрактный, где что-то, может быть, кто-то себе решает вопросы экономические, но никак это не касается ни России, ни русского народа, ни наших соотечественников. Поэтому, конечно, нужна стратегическая идея, но она нужна, прежде всего, в нашей национальной политике. Хоть у нас и есть стратегия, разработана, принята, есть федеральная целевая программа укрепления российской нации, этнокультурного развития народов России. Но мы же знаем разработчиков этой программы, знаем разработчиков этой стратегии, это такие замечательные люди как Тишков Валерий Александрович и целый ряд. Зорькин, Михайлов. Те, кто были причастны к национальной политике в постсоветский период, и сегодня мы видим результаты этой национальной политики. Тем не менее, какое-то лоббирование существует, и на самом верху высшему руководству, получается, вроде как и некуда деваться, кроме как принимать хоть что-то. Вот предложили российскую нацию. Отсюда и понятие соотечественники такое же размытое. Непонятно, а кто соотечественники?

Вот мы сегодня говорили, программа репатриации в Израиле. Там есть строчка, что репатриант при всех различных показателях и ограничениях не должен исповедовать никакой другой религии кроме иудаизма. Ну никто, так сказать, и не осуждает Израиль за это. Мы подчеркиваем, что это не совсем принцип крови или принцип почвы. Так же как мы и говорим, что русский – это не этническое понятие. Может быть, это не исключает этнической составляющей, но русский – это понятие духовно-культурное. Ну что банальные вещи повторять, Пушкин, наш царь мученик святой, Николай Второй, и сколько примеров. Если взять этнически, сколько там вот прямо этнической русской крови. Это же глупость – по крови. Мы говорим о духовно-культурном моменте. И в то же время, если мы под соотечественниками начинаем рассматривать всех и предлагаем давать гражданство всем, кто проживал, или чьи родственники проживали на территории СССР, то мы сталкиваемся с потоком, наполненным вот этими людьми, носителями совершенно иной чужеродной культуры.

Она замечательная, эта культура, но она вступает в противоречие с нашей традиционной. Вот эти какие-то штрихи, которые я сейчас обозначил, они для того, чтобы мы просто обратили внимание на то, что, в общем-то, вот этот вектор мультикультурный, – а он именно мультикультурный, который предложен сегодня, – он ведет вот к таким последствиям, к таким госпрограммам, в которые вкачиваются колоссальные средства. Это не только средства на дотации, перечисляемые нашим соотечественникам, это на содержание гигантского штата по всем регионам, по всем уп-

правлениям ФМС, это и штат, целый департамент трудится в Минрегиона и так далее. Огромные средства. Но это все является, вот это, я бы сказал, не вполне целевое расходование этих средств, это все является следствием отсутствия ясно сформулированной стратегической идеи России, основанной на исторических корнях нашего государства, основанной на истоках российской государственности. А они известны – это православие, это русская культура, это русский язык. И чем были крепче позиции Русской Православной Церкви, тем прочнее были позиции ислама и других религий.

Это я говорю как человек, который поработал на Кавказе и посмотрел, что это из себя представляет сегодняшняя ситуация там при ослаблении позиции русских как государствообразующего, как скрепляющего ядра, и при ослаблении позиции нашего православия. Русская культура вся выкристаллизовалась в православии. Вот так. Поэтому такие моменты я бы просил как-то так учитывать в нашей аналитике. Спасибо.

А.В. Докучаева (ведущая): Спасибо, Игорь Анатольевич.

Поскольку непосредственно с докладом Игоря Анатольевича связан доклад Петра Федоровича Коломца, у вас небольшое сообщение на 10 минут, и затем мы вернемся к очень важной теме, которой посвящены доклады наших коллег. Прошу Вас – Петр Федорович Коломец.



П.Ф. Коломец

П.Ф. Коломец: Я являюсь атаманом Богородской казачьей общины, братства. На конференции я хотел бы прежде всего такой факт подчеркнуть – что Россия во все времена расширяла свои границы. И вот наступил такой момент, когда она стала сужать свои границы. В этот момент, он был чем характерен, – тем, что предательство совершалось на всех уровнях государственных. И этот вот не развал, а раздел по бывшим секретарям ЦК, комсомола, партии, и диктаторские вот эти вот начала, которые существуют в республиках, они обозначили все те трудности, которые выпали на долю русских, оставшихся на этих территориях, брошенных, кинутых, фактически преданных. Никуда мы не собирались, жили себе и жили в четвертых, в пятых поколениях на той земле, которую считали своей, которая досталась, допустим, в частности, Семиречье,

без боя от китайцев перешло на российскую сторону. И вот мы были лишены этого.

Были, конечно, с нашей стороны попытки, я имею в виду русских в Казахстане, создать свою Рудную Алтайскую республику на востоке Казахстана. Это 90-е годы, когда мы там избирали городской, областной совет депутатов. И была такая попытка, но была пресечена спецслужбами. Кто-то представляет себе родину как географическое понятие. Я согласен с предыдущим оратором о том, что это, прежде всего, совокупность племен, народов, культуры. Вот родина – это не чисто такие какие-то рамки географические. Да, сейчас мы разделенная нация, мои братья живут там. Я с великими трудами поселился здесь. Но это не значит, что они для меня исчезли, пропали, стали иностранцами, и у меня нет никакой ответственности за них. Вопрос двойного гражданства – это прежде всего вопрос вот завтрашнего дня. Вот этот момент, который произошел в Сирии, когда Путин, выражаясь спортивным языком, удушающим приемом одержал там чистую победу, как в дзюдо говорят, иппон, над Соединенными Штатами.

Я не думаю, что Америка та страна, которая быстро забывает такие обиды. Она отыграется. Найдет такую возможность, найдет татами. И это татами не будет где-то там в Сирии, где-то в арабских странах. Я думаю, что у одной из слабейших диктатур, которые на территории вот бывшего Советского Союза, будут в ближайшее время большие проблемы. Кто попадет под молотки? Кто будет там прежде всего попадать под эти вот удары противоборствующих сторон, чаще всего религиозные там шииты, сунниты, алавиты, это уже не суть важно. Вовчики и Юрчики в Таджикистане вообще не делились ни по каким религиозным принципам – кулябские против душанбинских. А попадает под пресс прежде всего русское христианское православное население. Маалюля повторялась, допустим, вот неизвестны, может быть, аудитории такие названия, Покатиловка и Тополевка. Так вот два села в Талдыкурганской области выехали просто из-за того, что казахи этнические приехали и сказали: «Давайте уматывайте отсюда, это наша родина, а вы здесь вот по чьей земле ходите». Значит, эти моменты предстоят впереди.

То есть Америка, все те же бархатные, розовые там, название не имеет значения, революции, повторим, это факт. Я говорю, это не те ребята. Госдеп сейчас работает над этой проблемой – где бы еще вот отыграться. Не этот Президент, запеленутый в Нобелевскую премию, так следующий скажет: «Вот тот был слабак. Мы давайте-ка отыграемся». Это все предстоит, и оно, к сожалению,

ударит в первую очередь по этим людям, которым Россия не даст двойного гражданства. Такие инструменты как ОДКБ вряд ли сработают во время гражданской войны. Эти механизмы и, договоры полностью не работают. Там неизвестно, на чьей стороне принимать участие, потому что и те неправы, и те неправы, а попадают прежде всего под этот молоток...

То, что сейчас существует там, экономические какие-то вот... Тоже, я считаю, глупость большая, что овощные базы там не могут управлять русские там, обязательно надо каких-то мигрантов туда, иначе вот все пропадет, и мы умрем с голоду. Глупости. Миллионы людей, те, которые живут вот сейчас за пределами России, этнических русских, вполне запросто могут уместиться в эти программы освоения Арктики, даже Антарктики, если такая программа появится. Не кто-то другой, а именно русские поедут и будут осваивать эти северные регионы, это наша родина, это наша страна. Если бы включили сейчас все механизмы взаимодействия с этой вот русской теперь уже колонией на Украине, в Казахстане, во всех этих республиках, какие-то спартакиады спортивные, где участвовала бы молодежь из этих республик, молодежные, допустим, хорошие эти, на Валдае молодежные лагеря.

Почему бы во всех регионах не утвердить и вроде шефство взять над теми юношами, которые живут и которым насаждают ту культуру и, допустим, незнание языка в Казахстане освобождает от госдолжности, и воленс-ноленс молодой человек должен изучать, стремиться, и если даже примет ислам, ему карьера обеспечена там какая-то. Здесь в России это должно быть учтено во всех программах, и в молодежных. Я считаю, что по линии казачества, в котором я состою, здесь налажены связи. Понятно, что креатура там большей частью насажена спецслужбами. Тем не менее, эти люди, они, раз назвался казаком, – ясно, православный, раз назвался казаком – значит, русский. И прежде всего, человек бипатрид – тот, который готов защищать своей жизнью вот эти культурные ценности, вот эту родину. Это тогда уже критерий, я говорю, различный.

Мой критерий такой: способен вот как в те войны отдать жизнь за Россию? Пожалуйста, ты гражданин. Не способен? Дорогой мой, ты свободен. Неважно, какой национальности. А дальше я бы просто повторил такие слова двух разных людей, как Мао Цзэдун: «Мы отступаем, враг наступает. Ну а когда мы наступаем, враг отступает». И слова Суворова: «Мы русские, с нами Бог». Все. У меня все.

А.В. Докучаева (ведущая): Спасибо, Петр Федорович. Проблема, которую сейчас обсудили, о предательстве, которое ощущают русские, оставшиеся за рубежом, отчасти преодолевается тем, что все-таки продвигается законодательство в социальных вопросах, и отрегулированы какие-то вопросы социального обеспечения граждан России, проживающих за рубежом. В то же время есть очень серьезные проблемные вещи, которые в своем вступительном докладе упомянул и Константин Федорович Затулин, говоря о служащих гражданских и военных Черноморского флота. Сейчас более подробно о них расскажет Валентина Григорьевна Гойденко, заведующая отделом сравнительного законодательства Института стран СНГ, которая давно и глубоко знакома с этими большими вопросами. Валентина Григорьевна, пожалуйста.

В.Г. Гойденко: Спасибо, Александра Викторовна. Прошло уже более 15 лет после раздела Черноморского флота на ВМС Украины и ЧФ России, но так и остались не разрешенными важнейшие проблемы жизнедеятельности и функционирования Черноморского флота. Известно, что сами базовые Соглашения о статусе и условиях пребывания Черноморского флота на территории Украины, о параметрах раздела, о взаиморасчетах связанных с разделом флота впервые в судьбе города Севастополя и Черноморского флота провели разделительную линию. Город Севастополь создавался вокруг Черноморского флота, во многом силами флота и на протяжении более 200-лет был главной базой ЧФ. Город и флот были единым организмом, данные соглашения определили их разную государственную принадлежность. ЧФ принадлежит России, а город Севастополь – Украине.

На протяжении этих 15 лет после подписания соглашений, Украина старается всячески ограничить присутствие и влияние России на Севастополь, позиционируя его как перспективный туристический регион.

Украинская сторона неохотно идет на подписание соглашений в развитие базовых, блокирует вопросы о замене техники, вооружений, корабельного состава на новые образцы. Препятствуя обновлению флота, она рассчитывает на его естественное умирание.

Для России Черноморский флот – передовой пункт базирования самого многочисленного контингента вооруженных сил за рубежом. Это возможность влияния России на ситуацию на Черном море и в прилегающих регионах, защита российских экономических интересов в акватории и юго-западном направлении, безопасность таких нефтегазовых маршрутов, как: «Голубой



В.Г. Гойденко

поток», «Южный поток». В связи с этим несвоевременными кажутся периодически активизируемые в СМИ идеи о скорейшем выводе Черноморского флота в Новороссийск, где по крайне неблагоприятным условиям и колоссальным затратам невозможно создать необходимую базу для флота. Она может быть, только как вспомогательная. В случае ухода России из Севастополя, существенно ослабнут ее позиции не только на Черном, но и на Средиземном море. Тем удивительнее разговоры о выводе флота, после подписания соглашения с Украиной о продлении пребывания флота после 2017 года, пролонгация на 25 лет от 21 апреля 2010 года.

Для полноты картины отметим еще один момент. Военнослужащие Черноморского флота и обслуживающий гражданский персонал в большей своей части коренные севастопольцы и крымчане, которые там родились, это их родина, которая стала территорией Украины.

К чему, казалось бы, эта прелюдия, которую я изложила. Да к тому, что в череде глобальных, и не совсем, интересов России, связанных с Черноморским флотом, совершенно забыт человеческий фактор. В наше время – менеджеров и маркетинга, удобно ли говорить о боевом духе, служении Родине, готовности отдать за нее жизнь? А как можно не учитывать все эти важнейшие психологические составляющие для самочувствия наших черноморцев. Уже более 15 лет не решаются важнейшие вопросы, которые являются не только социальными, но и глубоко нравственными. Как представляется, решение этих сложных задач в российско-украинских отношениях лежит не только в плоскости переговорного процесса с Украиной, но и в конкретной заботе Российского государства о судьбах моряков-черноморцев и их семей.

Например, военнослужащему ЧФ РФ, проходившему военную службу по контракту, имеющему выслугу лет для назначения пенсии, после увольнения с военной службы, при избрании места жительства в РФ, назначение и выплата пенсии производится в соответствии с законом России «О пенсионном обеспечении и т.д.». А военнослужащий ЧФ который остался в своем родном Севастополе, выйдя на пенсию, получает пенсию по законам Украины, а она естественно существенно меньше российской и даже меньше украинской для ее военнослужащих.

Правомочность граждан России получать свою заслуженную пенсию еще 15.06.97 г. подтвердил Конституционный суд РФ в решение которого, записано, что «прекращение начисления и выплат трудовых пенсий гражданам на время их проживания за границей является ограничением конституционного права на социальное обеспечение, гарантированное ст.39 (часть 1) Конституции РФ».

Возникает вопрос: Что, 85 тыс. 637 граждан, получающих российскую пенсию в Германии, или 38 тыс. 689 граждан, получающих российскую пенсию в Израиле, или 19 тыс. 236 граждан, получающих российскую пенсию с США, имеют перед Россией большие заслуги, чем наши военнослужащие ЧФ?

Итак, военнослужащий остается жить в Севастополе, в Крыму, де-юре на Украине. Россия автоматически лишает его пенсии. Теперь, чтобы получить украинскую пенсию, он должен получить украинское гражданство, вид на жительство, регистрацию, перейти в мобилизационный резерв Украины. Согласитесь, в условиях подчас жесткого противостояния и обострения российско-украинских отношений это не простой нравственный выбор – выйти из гражданства Родины, которой ты отдал свои лучшие годы, знания, верно служил. Можно представить, какие подчас унижения приходится терпеть от украинских чиновников. Какого патриотизма можно ожидать от военнослужащего, если даже в начале своей службы, он осознает, рано или поздно, он придет на поклон к Украине. Не являясь пенсионерами МО России, бывшие военнослужащие ЧФ, проживающие в Севастополе и Крыму утрачивают право получать медицинскую помощь в медицинских учреждениях и госпиталях ЧФ.

В этой связи глубокую озабоченность вызывает инертность нашего государства по самым животрепещущим вопросам единственного флота, находящегося за рубежом. Пенсии, вопросы гражданства, медицинского обеспечения – все вопросы провалены. Обратим внимание на подходы МО РФ по обеспечению увольняемых офицеров-черноморцев постоянным жильем. Во-первых, сертификат на жилье не просто получить, во-вторых, его дают только под жилищный фонд на территории России. Почему не использовать другие варианты? По этому вопросу есть обязательство России, зафиксированное в соглашении с Украиной от 16 марта 2000 года «Об участии Российской Федерации в развитии социально-экономической сферы г. Севастополя и

других населенных пунктов, в которых дислоцируются воинские формирования ЧФ», которые позволяют эффективно решать вопросы с жильем. Строить жилье в Севастополе, приобретать его на территории Украины (Крым, Севастополь) или передавать в собственность служебное жилье, которое принадлежит России.

Нет, нельзя! Может быть, на территории России квартиры дешевле? В результате сотни людей, выполнив свой воинский долг перед Россией, будучи уволенными, но не обеспеченными жильем, вынуждены обращаться в суды, которые восстанавливают их на военной службе. И они формально находятся на службе и ждут жилищного сертификата.

Если посмотреть с точки зрения государственных интересов, разве России выгодно, чтобы российские военнослужащие отслужив на ЧФ, покидали Севастополь. В Севастополь постепенно будут пребывать, уже пребывают, жители западных областей Украины и хороводить со своей «Свободой». Разве заинтересованным лицам не понятно, что в отставке, но вполне сильные еще люди будут укреплять позиции и ЧФ и России в этом регионе. Кто бы еще понял, что и вся городская инфраструктура по максимуму должна быть задействована и поддержана Россией и в первую очередь Морской завод по ремонту кораблей, если мы в Севастополе действительно надолго.

Это о проблемах военных, а положение гражданского персонала на ЧФ еще плачевнее. Как-то на моей прежней работе в Госдуме, с просьбой о помощи обратилась женщина, гражданка России 25 лет, проработавшая на ЧФ, по-моему, в отделе кадров. После выхода на пенсию, она вернулась в Россию, обратилась в Пенсионный фонд о начислении пенсии, и получила ответ, что она работала на Украине и пенсию должна получать от Украины. Мы обратились от Комитета Госдумы в Пенсионный фонд, – это не пробиваемая стена. Через суды с мощным адвокатом, она отсудила свою пенсию у РФ. Я полагала, что этот прецедент, как-то повлиял на решение пенсионного вопроса гражданских служащих. Недавно узнала, что проблемы все те же. Преподаватель в русской школе Министерства обороны РФ в г.Севастополе, по выходу на пенсию не может доказать свое право на нее.

К сожалению, ни Минобороны, ни МИД РФ не проявляют заинтересованности в постановке решения этих вопросов на уровне правительства России, а иначе их не решить. Необходимо рассмотреть различные варианты укрепления позиций России в Севастополе, а разрешение социальных проблем военнослужащих и гражданских служащих, необходимая составляющая повышения жизнеспособности и боеготовности ЧФ.

Необходимо рассмотреть вопрос о создании на флоте отдела социальной защиты военных пенсионеров – граждан РФ, уволенных с Черноморского флота и оставшихся проживать после увольнения на территории Украины, в целях полного обеспечения их пенсиями и др. выплатами предусмотренными законодательством РФ. Назначение пенсии указанным лицам предлагается возложить на один из ближайших (к территории Украины) областных военкоматов РФ.

Россия не собирается покидать Севастополь! До 2035 года, закрепленного базовыми соглашениями по ЧФ между Россией и Украиной, в Севастополе фактический пройдет смена поколений. Отношение будущего поколения к Черноморскому флоту во многом будет зависеть от политики России, ее влияния на социально-экономическую жизнь города Севастополя, защиту гражданских и социальных прав военнослужащих и гражданских служащих ЧФ. Необходимо сделать все, чтобы де-факто, город Севастополь и Черноморский флот остались едиными и неделимыми. Спасибо.

А.В. Докучаева (ведущая): Спасибо, Валентина Григорьевна. Вот я думаю, что предложение, которое вы сформулировали, может быть, в связи со сменой министра обороны найдет понимание и его надо еще раз направить в Министерство обороны? Надо включить в резолюцию Ваше предложение, а саму резолюцию направим и в адрес Министра обороны.

Аза Ашотовна Мигранян расскажет о существующей уже системе. И я вас прошу, разъяснить вопрос, на который в самом начале конференции Елена Анатольевна Лукьянова обратила внимание, о том, что для пенсионеров, граждан России, проживающих за рубежом, необходимо ежегодное подтверждение того факта, что они живы, и при этом требуют явиться в консульское учреждение лично, что, понятно, для очень многих уже пожилых людей достаточно сложная проблема. И вот я тоже прошу вашего комментария. И если вы видите какие-то возможные решения, выхода из этого, в принципе, униженного для многих людей положения, то тоже прошу вас об этом сказать. Пожалуйста.

А.А. Мигранян: Да, спасибо. После эмоциональных выступлений о том, что в отношении решения вопросов по соотечественникам, по формированию российской политики, стратегии и идей, не должно быть экономики, мне очень сложно говорить на эту тему, хотя робко замечу, что



А.А. Мигранян

никакая идеология, стратегия и прочие составляющие мировоззрения, философии, идентичности нации невозможны без ресурсного обеспечения. А это, извините, экономика. И в этом смысле о том, что сегодня Россия делает с точки зрения поддержки собственных граждан, вышедших на пенсию. Прежде всего, я планировала начать с законодательства, но так как сейчас очень много прозвучало вопросов и цифр, я начну с результирующих фактов. На конец 2012 года Российский Пенсионный фонд выплачивал и продолжает выплачивать 231 666 человек, граждан России, получают в 109 странах мира российскую пенсию.

По сравнению с прошлым, точнее, с позапрошлым, 2011 годом, эта цифра выросла на 6%. Что это означает? Это означает, что на сегодняшний день Российская Федерация выплачивает пенсии и другие формы социальной помощи и обеспечения своим гражданам, постоянно живущим за рубежом, на основе двусторонних и междуторонних соглашений по пенсионному обеспечению, которые делится на две группы: это международные соглашения, которые предполагают территориальный признак обеспечения пенсии; и соглашения, предполагающие пропорциональный признак обеспечения пенсией граждан Российской Федерации.

Я поясню, что это такое. Первая группа законов, которая основывается на территориальном признаке, предполагает, что российские граждане, постоянно живущие за пределами Российской Федерации, получают пенсию, заработанную в Российской Федерации или ранее в Советском Союзе, по правилам и из бюджетов той страны, где они постоянно проживают. Такое соглашение имеется у нас с большим количеством государств. Если быть точнее, из стран СНГ, я их перечислю: это у нас Армения, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Беларусь, Украина, Молдова, Литва, Грузия, Эстония. А также Словакия, Румыния, Венгрия и Монголия. Что это значит? Это значит, что граждане России, которые живут на территории названных государств, получают пенсию на основе соглашения российского государства с правительствами этих стран, по законам и по размерам той страны, в которой они проживают. Проблема вот этой части правового обеспечения сопровождения пенсиями российских граждан заключается в том, что ни в одном из этих договоров не были учтены особенности и специфика начисления пенсий по российским стандартам и по стандартам тех стран, где они начисляются. Пример уже приводился, Украина.

Соответственно, возникает ситуация, при которой граждане, проживающие за рубежом в названных странах, могут получать меньшую пенсию, чем при тех же условиях они бы получали, живя в Российской Федерации. Эти вопросы не проработаны. Причиной такой непроработанности является то, что они были достаточно рано приняты. Большинство этих многоканальных соглашений было принято в рамках соглашений по общегосударственным стратегическим партнерствам, с большинством из них у России они есть, и пенсионное обеспечение рассматривалось общим форматом. То есть тогда был важен принцип того, что российское государство обеспечивает хоть какую-то пенсию своим гражданам. Это первое. Вторая группа стран, имеющие соглашения двусторонние, которые базируются на пропорциональном принципе, это такие страны как Беларусь, Болгария, Испания, Латвия, частично по отдельным территориям сейчас стали рассматривать Украину и Эстонию. По Украине я поясню, в каком смысле. Она у нас как бы фигурирует с различных точек зрения.

В связи с последними событиями и сложностями взаимоотношений очень часто вставали вопросы об исполнении ранее заключенных соглашений. Поэтому сейчас это все будет пересматриваться. Так вот пропорциональный признак или принцип обуславливает следующие позиции – что российский гражданин получает пенсию, начисленную по российским стандартам, и в размере, который имеет его же такой же гражданин, проживающий внутри Российской Федерации. То есть здесь мы выходим уже на российские стандарты. Это с точки зрения правовой базы. И именно специфика правовых отношений сформировала следующую ситуацию – что по итогу из бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации наибольшую часть пенсионных выплат получают граждане, живущие в Германии, Израиле, Соединенных Штатах, Латвии и Беларуси. Вот эта пятерка стран формирует 98% всех пенсионных отчислений по итогам последних 10 лет из Российской Федерации для поддержания своих граждан пенсионного возраста. Что это означает?

Это означает, что Пенсионный фонд наш ежегодно, если говорить о последних данных, то вот сумма этих отчислений с 2006 года остается в неизменных пропорциях, и сумма отчислений в среднем с 2006-го по 2009-й прибавлялась где-то около 2-2,5 раз ежегодно. И только последние два года тенденция роста стала снижаться. Сумма, которая выплачивается, на сегодняшний день не афишируется. Я могу назвать только количество лиц, которые получают по странам. Не афишируется, видимо, по разным причинам. Скорее всего, здесь вопросы учета и вопросы финансирования завязаны. Поэтому вот здесь возникает следующая ситуация – что, несмотря на то, что у нас существуют стратегические более близкие партнеры, например, Казахстан по Таможенному Союзу, лица или граждане Российской Федерации, проживающие постоянно в Казахстане, не получают российскую пенсию, они получают казахстанскую пенсию. Она намного ниже. В этом смысле, помимо пенсионного обеспечения теми же документами и соглашениями, прописаны все аспекты социальной поддержки российских граждан, живущих на постоянной основе за рубежом в странах с территориальным признаком.

Теперь общие сведения. Вообще, если мы говорим о возможности получения пенсии, то по российскому законодательству все граждане Российской Федерации без исключения имеют право на получение трудовых пенсий, пенсий по государственному пенсионному обеспечению и доплатам к пенсиям за наиболее сложные профессии, независимо от того, в какой стране они проживают. Правоустанавливающими документами здесь являются документы: Закон Российской Федерации от 1993 года о восстановлении и переводе за границу ранее назначенных по законодательству РФ пенсий, Федеральный Закон от 2001 года, ранняя редакция этого закона в 1998 году, о восстановлении выплаты российской пенсии, независимо от даты выезда за пределы. Закон 1998 года ограничивал начисление пенсий до 2002 года. То есть те, кто получал пенсии до 2002-го, они не имели возможности при переезде получать эту пенсию.

И, наконец, последний закон – это закон, вступивший в силу, Закон Российской Федерации от 2001-го и затем 2002-го, восстановление ранее назначенной российской пенсии, право на установление российской пенсии гражданам, выехавшим за границу до наступления права на пенсию. То есть это что значит? Это значит, что работающие лица не пенсионного возраста, но имеющие российское гражданство, имеют полное право получать пенсию российскую при условии, если они выехали и живут постоянно за границей. Таким образом, все права выровнены у граждан, и на сегодняшний день есть ситуация, когда разработана схема по начислению и переводам пенсий для граждан, живущих за рубежом. Перевод пенсий осуществляется в иностранной валюте страны проживания на счета в банке или правопреемникам, которые имеют на то доверенность. Как вот заметила Александра Викторовна, да, на самом деле есть определенное требование ежегодного подтверждения нахождения в живых лиц, получающих пенсию.

Эта процедура связана с тем, что за пределами Российской Федерации Пенсионному фонду достаточно сложно отслеживать факт смертности. По существующему законодательству для большинства стран СНГ явка является обязательной гражданами не просто в консульский отдел, как это было сказано, а в отдел Пенсионного фонда по месту начисления пенсий, то есть в Российской Федерации. Они не просто должны прийти в консульство страны, где они проживают. Они должны приехать в Россию и зафиксировать, засвидетельствовать то, что эти люди находятся в живых и в здравом уме, что называется.

Есть практика в нашей стране, когда вот этот факт засвидетельствования передан консульским отделениям. Эти консульские отделения сами регистрируют факт жизни пенсионеров и передают справку соответствующим государственным органам, то есть Пенсионному фонду. Такая практика, на сегодняшний день поставлен вопрос о том, чтобы она уже передавалась и для стран СНГ, с которыми в том числе есть договора по территориальному принципу. Но в частности проблема решения и засвидетельствования через различные способы электронных способов засвидетельствования на сегодняшний день пока не представляется возможной, так как юридически нет механизмов, которые бы это узаконивали. Поэтому вот эти вопросы пока остаются на повестке дня. К сожалению, приходится отмечать, что Пенсионный фонд и в частности пенсионное законодательство Российской Федерации, я думаю, если вы наблюдали за новостями России за последний год, является самым бюрократизированным и самым сложным ввиду того, что на сегодняшний день пересчеты и дифференцированные подходы пенсий по различным категориям предусмотрены в очень узком сегменте.

На сегодня дифференциация пенсий идет только по сложным профессиям и по раннему праву выхода на пенсию из-за определенных специальностей, в первую очередь, военные. А больше дифференциации российское законодательство не предоставляет, и пока каких-то особых под-

вижек в этом смысле не предвидится. Вот если говорить о правоприменительной базе, то она в общем-то имеет достаточно, считается, что она имеет достаточно развитую характеристику. И единственное еще, о чем хотелось сказать, что если речь идет о пропорциональной системе, то у нас происходит перечисление российской стороной пенсий непосредственно либо пенсионерам на их личные счета, либо в соответствующие кредитные организации по договоренности на основе межгосударственных соглашений. Вот все. Спасибо за внимание.

А.В. Докучаева (ведущая): Спасибо. Прошу прощения, у меня один вопрос. Может быть, я что-то не поняла. Вы сказали, 95% отчислений?

А.А. Мигранян: Нет, 98% от всей суммы, которая уходит за границу, приходится на пять стран. Вот от всей суммы. Не 98% всех пенсионных выплат, а только той части, которую Российская Федерация направляет за рубеж.

На пенсию имеют право граждане Российской Федерации, которые заработали свой трудовой стаж либо в советский период, либо в российской. Это особо оговорено законом. Еще один момент. Социальная пенсия за гражданином не следует. То есть сюда относятся все социальные выплаты, включая вопросы материнского капитала. Вот вы мне задавали этот вопрос, она не относится к заработанным. Это обусловлено тем, что вообще в Российской Федерации применяется принцип солидарного распределения пенсий. Что это значит? Это значит, что каждое работающее поколение берет обязательство обеспечивать последующее поколение пенсией. И вот этот принцип солидарности, так как предыдущие своим трудом уже вложили определенный вклад, то поэтому здесь предоставляется. Еще один момент. На пенсию российскую имеют право также лица неграждане, но только те неграждане, которые опять же полностью проработали и имеют трудовой стаж именно по советскому периоду, либо по российскому. И вот по этому принципу получает большинство лиц, проживающих в Соединенных Штатах и в Германии, даже независимо от того, что они уже имеют вид на жительство, что приравнивается к гражданству. Это положение тоже имеет место быть.



А.В. Докучаева

А.В. Докучаева (ведущая): Спасибо. Дорогие друзья, у нас остался один важный сектор, который был запланирован для обсуждения, это проблемы подтверждения и получения российского гражданства соотечественниками, проживающими за рубежом. Имеются в виду, в том числе и те, кто первым Законом Российской Федерации «О гражданстве» 1991 года были признаны имевшим гражданство по рождению. Именно так сформулирована 2 часть 13 статьи этого закона. Законодатель признал тех, кто родился в России, имевшими гражданство по рождению. Закон не мог признать всех, кто родился в России гражданами, поскольку на момент вступления в силу этого Закона 6 февраля 1993 года, кто-то из родившихся в России уже умер – он уже не гражданин, кто-то отказался от российского гражданства – тоже утратил гражданство.

Кто-то уехал по программам репатриации, обрел другое отечество, от гражданства России при этом отказался, сделал определенное заявление.

Но те, кто не отказались от российского гражданства и живы по сей день, дай им бог и дальше жить и здравствовать, они своего российского гражданства не утратили, поскольку наше законодательство, Конституция не допускает отъема гражданства от гражданина без его воли. По этому поводу было заключение, была выражена позиция Конституционного суда, совершенно четко выраженная и затем повторенная в нескольких решениях Конституционного суда. Об этом Константин Федорович в своем выступлении сказал. И тем не менее, я думаю, что все, кто сталкивался с этой проблемой, знают, что правоприменительная практика игнорирует это положение. Или, если в каких-то судах гражданство по рождению удастся подтвердить, ФМС не спешит выдавать паспорт. Хотя судебные дела по гражданству идут очень трудно. Как говорила Елена Анатольевна, есть у нас судьи, которые еще внимательно читают Закон «О гражданстве», хотя таких судей значительное меньшинство в нашем судебном корпусе.

Именно об этом, о праве человека, родившегося в России, на подтверждение своего российского гражданства по рождению книга, которую все вы могли получить, а кто-то уже ее и раньше имел, книга Анатолия Александровича Мостового «Верни гражданство!». В эту книгу вложено обращение автора ко всем нам, участникам конференции, с пояснением авторской позиции. И я думаю, что настанет время, когда эта позиция будет услышана и зафиксирована в правопримене-

нии у нас в России. Правда, печально то, что люди, которые попадают под это правило, становится все меньше. Проходят годы, 20 лет, как уже нет Советского Союза. Тем не менее, многие еще живы, и признание их российского гражданства для них – это не погоня за какими-то льготами, дополнительной, российской пенсией, а глубокая внутренняя потребность быть признанным на Родине, где прошла большая часть жизни, которой отдана лучшая часть жизни, и по сей день волнуют ее беды и удачи. Мы в резолюции конференции обязательно отразим эту позицию.

Должна сказать, что, по-моему, впервые на международной конференции это положение обсуждается. О признании тех, кто является гражданами России по рождению, о праве их на российский паспорт без каких-либо дополнительных бюрократических процедур, по заявлению в свободной форме. В ходе этой конференции мы условились с Натальей Александровной Ворониной, старшим научным сотрудником сектора прав человека Института государства и права РАН, кандидатом юридических наук, о подготовке проекта указа Президента о признании гражданства у тех, кто был признан гражданином по рождению законом 1991 года. Надеяться решить этот вопрос через ФМС и другие структуры нам представляется невозможным.

Я сейчас хочу с вами посоветоваться. Во-первых, у нас есть проект резолюции, которую, я думаю, вам уже раздали, и было бы очень важно получить от вас заметки по включению в эту резолюцию, и просто ваши записки. Кто-то уже передал в письменном виде предложения, и мы их учтем в том или ином разделе, обязательно. Резолюцию вам всем разошлем. Эта резолюция также будет направлена руководству страны, в Государственную Думу, с тем, чтобы мнение нашей конференции было доведено до уполномоченных по решению наших вопросов. Мы постараемся, по крайней мере, теми возможностями, которыми располагает руководство нашего института, довести его до возможно более высоких инстанций.

У нас осталось работы час 10 минут. Среди участников нашего застолья я бы просила, чтобы выступил Артем Валерьевич Крамар, который является правозащитником и отстаивал в суде интересы претендентов на гражданство России, которым отказывают в этом праве. Я также хотела бы, чтобы выступил Михаил Григорьевич Петрушков, который является бипатридом с российским и таджикским гражданством, и, слава богу, там пока нет проблемы, дай бог, их не будет. Но кроме его практического опыта обладателя двух паспортов, его выступление интересно еще потому, что он является членом Всемирного координационного совета соотечественников. Вскоре предстоит заседание координационного совета, насколько я знаю, в понедельник, и может быть, он там поставит вопросы, которые мы затронули. Всемирный координационный совет по закону о соотечественниках является высшим органом, в период между конгрессами соотечественников, представляющим интересы соотечественников в государственных структурах России.

К сожалению, не смогла участвовать в конференции Людмила Алексеевна Жирова, которая является отчаянным правозащитником, и ей в некоторых судах удалось доказать право на гражданство. И Лилия Владимировна Макарова, которая тоже борется за право на гражданство русских людей, просила слово, уже покинула нас, к сожалению. Но двух последних записавшихся на выступление участников и мы сейчас слушаем.

Прошу всех, кто еще не подал предложения в резолюцию, передать их. Мы постараемся, максимум, до середины следующей недели сформировать итоговый документ нашего собрания. Я прошу, Артем Валерьевич.

А.В. Крамар: Уважаемые участники конференции, мне прежде всего хотелось сказать, что мое выступление коснется не столько собственно политики по отношению к тем, кто хочет явиться гражданином Российской Федерации, и кто им и является, но его таковым не признают, сколько о проблеме, что ли, отношения нашей власти к закону, к такому, что было принято.

Мне довелось два раза вести дела в судах по упрощенному порядку приобретения гражданства в Российской Федерации на основе межгосударственных соглашений. Приходилось сталкиваться с такими явлениями, как фальсификация протоколов судебного заседания, игнорирование судьями доводов неудобной стороны, то есть заявителя. А в то же время, что ли, подстраивание судов под желание Федеральной миграционной службы.

Так, например, было в случае с двусторонним соглашением между Россией и Казахстаном об упрощенном порядке приобретения гражданства, которое было усилиями Министерства иностранных дел и Федеральной миграционной службы признано прекратившим действие, потому что, как МИД Казахстана решил, якобы была неверно истолкована статья, регламентирующая срок его действия. Также вел дело в 2012 году уже касательно получения российского гражданства по четырехстороннему соглашению между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой и Российской Федерацией, поскольку Федеральная миграционная

служба считает, что теперь в соответствии с указом Президента Российской Федерации № 1391 от 19 октября 2011 года воспользоваться упрощенным порядком, предусмотренным соглашениями межгосударственными, может только лицо, которое имеет вид на жительство. Но если вчитаться в суть самих соглашений трех, два из которых признаны недействующими, а также в сам пункт 22.1 положения, то вытекает, что это совсем не так.

Я бы хотел внести свою лепту, мое предложение касается разработки общего подхода вообще в Российской Федерации к толкованию законов. Потому что, например, толкованием Конституции у нас занимается Конституционный суд, то есть он имеет полномочия официально разъяснить, что та или иная норма Конституции означает, и если он это сделает, то никакой другой орган или простой гражданин не может это, не имеет права толковать как-то иначе. А вот в отношении законов, иных нормативно-правовых актов, изданных федеральным органом государственной власти, а также международных договоров по части их толкования отсутствуют вообще какие-либо положения, которые бы наделяли тот или иной орган власти давать разъяснения смысла. А ведь это важно. К сожалению, в различных судах складывается различная ситуация, то есть толкуется по-разному, а Верховный суд не спешит как-то формировать практику в этой части. Вот если какие-то вопросы, может быть, хотите задать?

А.В. Докучаева (ведущая): Артем Валерьевич, спасибо за выступление. Сейчас слово предоставляется соотечественнику из Таджикистана Петрушкову Михаилу Георгиевичу.



М.Г. Петрушков

М.Г. Петрушков: Добрый день. Как меня представили, меня зовут Михаил Петрушков. Единственное, начиная короткий свой рассказ, я хотел бы, если это как-то возможно, еще раз, мы это везде проводим эту мысль, если возможно, включить ее снова, что при разработке проектов законов, при разработке проектов программ, касающихся российских соотечественников, как-то привлекать все-таки экспертов из среды российских соотечественников. Потому что в реальности происходит, что все принимается для российских соотечественников без учета мнения и зачастую интересов российских соотечественников.

Также, если можно, я это в предложениях не записал, но вы сказали очень много добрых слов о Всемирном координационном совете, его роль закреплена в соответствующих документах, но, к сожалению, имея опыт участия во многих конференциях, в том числе и вот прошедшие конференции в Иркутске, все как-то про ВКС совершенно забывают, и складывается такое ощущение, что для многих чиновников, как в свое время, видно, был головной болью Комитет при Госдуме, точно так же сейчас огромная головная боль это ВКС, который выступает с какими-то предложениями, и все время эта роль как-то принижается, или ВКС каким-то образом игнорируется. В проекте, который вы раздали, он тоже сырой, как вы сказали, но, к сожалению, вот там о представительстве интересов граждан России, к сожалению, опять ВКС нет. Но я думаю, что, может, определиться – либо он нужен, и тогда его более активно представлять, проталкивать, либо ну как-то уже вообще отказаться от этой идеи, что ли. Если можно, вот в тезисной форме несколько предложений, учитывая, что совместно с правовым фондом конференция проводится, хотелось бы поднять такой вопрос, что в настоящее время фонд, к сожалению, в силу, видно, причин каких-то, которые неизвестны, от обязательного открытия центров по защите прав и интересов российских соотечественников, в частности, в странах СНГ, переходит к избирательному открытию.

Может быть, это недостаток финансирования. Я не думаю, что это политика фонда. Но тем более, тогда если можно это учесть в резолюции и как-то подчеркнуть, что эти центры должны быть в обязательном порядке открыты во всех странах СНГ, в той или иной степени, но права российских соотечественников в странах СНГ нарушаются, где-то это носит открытый характер, и активно обсуждается и средствами массовой информации, и гражданским обществом. Наглядный пример – Прибалтика. Либо, как у нас, существует в скрытой, в латентной форме, не выносятся на поверхность, но тем не менее, ущемление прав российских соотечественников имеет место быть в любой из стран СНГ, и открытие центров просто жизненно необходимо.

По примеру Таджикистана, действует огромная масса правозащитных организаций, которые созданы на европейские и американские деньги, и естественно, защита прав российских соотечественников никак не входит в их мандат и всячески ими игнорируется. Также хотелось бы предложить расширить мандат этих центров, включив в орбиту интересов рассмотрение совершенно

различных прав и свобод российских граждан и российских соотечественников за рубежом. Потому что сейчас тоже, к сожалению, наметилась тенденция на резкое сужение перечня вопросов, входящих в сферу их интересов. Упор делается на нарушение политических прав.

Но существует огромная масса нарушений прав иного свойства, которая не менее большая, не менее значимая для российских соотечественников. Я считаю, и предлагаю это включить, что нужен ежегодный обязательный мониторинг состояния прав российских соотечественников, по крайней мере, во всех странах СНГ, и подготовка соответствующей справки для включения в альтернативный доклад по каждой стране, который предоставляется ежегодно верховному комиссару ООН по правам человека. Мы активно сотрудничаем с правозащитными организациями Таджикистана, и вопрос о состоянии прав нацменьшинств очень активно поднимается в ООН, но российские соотечественники всегда обходятся вниманием, стороной их обходят, как будто их права и свободы никак не нарушаются. Но это, к сожалению, в настоящее время не в перечне вопросов, которыми занимается правовой фонд, но и до его создания, когда была только идея создания этого фонда, мы высказывались, и сейчас мы еще больше убедились в необходимости консультации в рамках центров по вопросам российского законодательства. Как вот Сергей Васильевич сказал, что он в Германии занимается консультированием по вопросам российского законодательства. Я правильно понял?

В странах СНГ огромная проблема с консультированием именно по вопросам российского законодательства. Потому что, в принципе, имея небольшие деньги, в том же Таджикистане можно легко проконсультироваться по вопросам законодательства Таджикистана у грамотных юристов, но практически невозможно получить справки юридические по российскому законодательству. Еще одно предложение – это создание единого окна для приема обращений граждан России и российских соотечественников на нарушения со стороны российских чиновников и местных властей. В настоящее время, если еще куда-то на местные власти можно жаловаться, на произвол российских чиновников жаловаться просто некуда. Если нарушения происходят в консульских отделах или в других структурах Российской Федерации за рубежом, то обращения направляются, куда бы они ни направлялись, они поступают в МИД, и с МИДа спускаются опять-таки тем, кто нарушает, ну и понятно, как сами нарушители рассматривают эти вопросы. Насчет гражданства много говорили. Хотелось бы в рамках этого, даже если не получится что-то кардинально поменять в Законе «О гражданстве», есть некоторые вопросы, которые могут получить свое решение. В настоящее время, я думаю, ни для кого не секрет, что многие вопросы в Российской Федерации регулируются не Конституцией, к сожалению, не федеральными законами, а внутриведомственными инструкциями, которые почему-то преобладают. Хотя это нонсенс, но они преобладают в практическом решении любых вопросов.

Например, существует сейчас Закон «О гражданстве Российской Федерации», там он может нравиться, не нравиться, но есть инструкция, которая резко ограничивает перечень оснований для получения гражданства Российской Федерации за рубежом. Почему-то определено инструкцией, что, например, жена гражданина Российской Федерации не может получить гражданство Российской Федерации, находясь за рубежом. Ну это нонсенс. Она имеет право, согласно Закону «О гражданстве», но из-за инструкции она не имеет права. Она должна приехать в Россию и здесь получать. Мы уже с вами неоднократно говорили, и этот вопрос был направлен к вам, и я знаю, что Институт стран СНГ его прорабатывал, о решении вопроса о гражданстве для выпускников вузов Российской Федерации.

Есть огромная проблема, мы ее тоже озвучивали на МИФИС, в настоящее время в Законе «О гражданстве», тоже опять-таки не спорю с коллегами, нравится он, не нравится, но есть такое положение, что выпускники российских вузов имеют право получить гражданство Российской Федерации. По толкованию ФМС, они расширили немножко толкование и утверждают, что выпускники вузов на территории Российской Федерации. Хотя закон четко прописывает – вузов Российской Федерации. В настоящее время вузы Российской Федерации, их филиалы открыты во многих странах мира, и загранучреждения отказывают в возможности подачи документов, мотивируя это тем, что вуз должен находиться обязательно на территории Российской Федерации, чего в законе нет.

Как-то очень много говорят, когда разговор о гражданстве, о предоставлении гражданства супругам, о предоставлении гражданства детям, но, к сожалению, как-то обходится вопрос об упрощенном предоставлении гражданства родителям граждан Российской Федерации. Мы все можем иметь десяток детей, сотни жен, но хотим мы или не хотим, у нас одна мама, один папа, так уж устроила природа, и к сожалению, у матерей и отцов граждан Российской Федерации нет

оснований для получения гражданства, что вообще, на мой взгляд, нонсенс и крайне неприемлемо. Если можно, это как-нибудь отдельной строкой отразить, потому что на примере Таджикистана легче получают коренные таджики гражданство Российской Федерации, нежели родители граждан Российской Федерации. Даже те, которые родились на территории России в свое время, приехали в страны СНГ поднимать экономику, и все. Сейчас у них нет оснований никаких. В загранучреждениях прямо говорят: «Вы для нас никто». У вас есть там статья о праве соотечественников на возвращение в Россию.

Если можно, я предлагаю туда ввести то, что мы с вами тоже вместе обсуждали, это подача документов на гражданство одновременно с подачей документов на переселение, в рамках программы переселения. Я думаю, что это будет очень логично, потому что, если гражданина поддерживают для участия в программе переселения, и при этом не дадут ему гражданства, это будет как-то вообще нелогично. А на деле очень много времени переселенцы теряют на приобретение гражданства в России. Если бы они могли одновременно подавать, ну хотя бы если не получать в стране проживания, то хотя бы в течение 2–3 недель получать по приезду в Россию гражданство, я думаю, что это усилит и программу переселения, усилит ее привлекательность для соотечественников, которые хотят переселиться.

Также еще одно предложение. Мы говорили, это расширение образовательного канала для привлечения молодежи в Россию, и ведение целевого набора с последующей отработкой, то, что мы предлагали. Это тоже, я думаю, хорошая вещь для субъектов Российской Федерации. И последнее предложение – это введение в аппарате уполномоченного по правам человека специальной единицы или спецпредставителя по правам российских соотечественников. Вот вкратце так, если можно. Я все сформулировал, вам передал. Спасибо за внимание. Если какие-то вопросы, пожалуйста, я готов ответить.

А.В. Докучаева (ведущая): Спасибо. Если можно, я хотела бы прокомментировать ваши предложения. Фонд дает гранты уже имеющимся правозащитным структурам, которые показали свою эффективность и представляют обоснованный и вызывающий доверие проект, который будет поддержан финансами. Поэтому обязать фонд открывать во всех странах свои центры нельзя просто в силу статуса и возможностей фонда. Другое дело, что если в Таджикистане существует какая-то авторитетная, зарекомендовавшая уже себя как правозащитная организация, она может подать заявку на грант. Затем хотелось бы просто поправить и, может, внести какую-то ясность. То, что не принимаются документы на гражданство от русских ребят, которые окончили филиал МГУ в Севастополе, Российско-Таджикский (славянский) университет в Душанбе, в Бишкеке Славянский университет, хотя они окончили российский вуз, по российским программам и имеют российский диплом, это происходит не по воле ФМС. К сожалению, требование о предоставлении справки о том, что они учились на территории России, не в российском вузе, как в законе написано, а на территории России, это требование записано в Положении о рассмотрении вопросов гражданства, утвержденном Указом Президента. Пока есть норма в законе, подзаконный акт не может сужать норму, которую предусмотрел законодатель. Но чиновники ФМС или консульских учреждений действуют в соответствии с инструкциями, определенными не только законом, но и подзаконными актами. Чтобы исправить положение необходимо изменить Положение.

Считаю также, что Ваше предложение о подаче заявления на гражданство одновременно с заявлением на участие в программе вполне логично. Если человек, соотечественник, выразил намерение переехать по программе, ему оплатят проезд и перевоз его домашнего скарба. Но главное, что он переезжает для того, чтобы гражданство российское получить, он же в Россию на постоянное проживание с семьей переезжает. И поэтому логично, если одновременно приняли бы у него документы на гражданство, и пока рассматривается его заявление как участника программы, проверялась бы возможность дать ему гражданство. И он, приезжая в регион, уже имел бы предварительное рассмотрение, и не потребовалось бы еще шесть месяцев, чтобы решать вопрос о гражданстве. Думаю, что это очень разумное предложение.

Что касается не упоминания Всемирного координационного совета соотечественников в проекте нашей резолюции. Причиной прежде всего является то, что не приходит в голову это название, как структуры которая чем-то может содействовать в решении вопросов соотечественников. Негласность, закрытость деятельности Всемирного координационного совета является недостатком, который, может быть, вредит или препятствует тому, чтобы его предложения более ответственно воспринимались в тех структурах, куда вы их направляете. Я думаю, гласность в деятельности ВКС чрезвычайно важна, чтобы знали, что ваши предложения не так просто замылить. И тогда вас и сами соотечественники будут поддерживать, и общественность, и общественные институты.

Сейчас Интернет позволяет устроить и обсуждения, и голосования по тем или иным инициативам. Я думаю, что надо использовать эти возможности и Всемирному координационному совету. Я надеюсь, что к руководству ВКС придут новые люди, более активные, как-то это все сменится.

М.Г. Петрушков: За 20 лет, то же самое. 3–4 года зачищают. В представительство приходят люди, открывают Америку. А те, которые уже открыли, им в сторону. По центрам, может быть, вы меня немножко, или я неправильно выразился. Я знаю о положении о фонде все, и вы абсолютно правы. Когда фонд начинал работу, у него вектор устремления был именно такой, что практически во всех странах открыть. Сейчас, я говорю, я не знаю, с чем это связано, – может, с каким-то давлением на фонд извне, может, еще с какими-то причинами, – встает вопрос не то, что должна быть зарекомендовавшая себя организация, это априори, это все понятно.

Встает вопрос, что каждый раз надо обосновать, что действительно ужас какие нарушения, вот давайте откроем центр. А если нарушения ну такие – ну, может быть, еще рано центр открывать? Прибалтика – это Европа, понимаете, там каждое нарушение... да, никто не говорит, что там все здорово, но каждое нарушение получает широкий резонанс.

В странах Центральной Азии не будет никогда резонанса, там все латентно идет. Это не значит, что там нарушений нет. И мы не можем привести вот такие очень резонансные, очень грубые дела, как в Прибалтике, чтобы люди сказали: «Да, действительно, центр нужен, открываем». Я понимаю, что кому попало, проходимцам не надо давать. Все условия надо соблюдать, финансовый план должен быть нормальным. И мы не можем фонду сказать «обязательно». Давайте, может, ему рекомендуем обратить внимание на то, что необходимо открывать во всех странах СНГ. Потому что вот на примере Таджикистана сейчас встал вопрос такой, что явного нарушения прав российских соотечественников нет. Зачем центр открывать? Но нарушаются базовые права – например, медицинское информированное согласие. При поступлении в больницу каждый человек должен подписать согласие на перечень процедур, которые ему будут делать. В Таджикистане этот перечень на таджикском языке. Более того, он непонятен самим таджикам, они не могут перевести его. Это разве не нарушение прав? Понимаете, а как бы у фонда такой сейчас... я не знаю, с чем это связано. Может быть, проблемы и трудности у самого фонда, которые вследствие там дипломатических вещей они не могут сказать? Поэтому я думаю, что, может, наша резолюция поможет им в решении каких-то и внутренних проблем.

А.В. Докучаева (ведущая): Спасибо за ваше содержательное выступление, Михаил. Я думаю, все, кто хотел, выступил, и мы на этом закрываем нашу конференцию. Ваши предложения, прозвучавшие сегодня будут учтены в итоговой резолюции. У нас есть доклад участника конференции Виктора Васильевича Дубовицкого из Душанбе, также в адрес конференции поступило два обращения от Шмигальского из Молдавии и от председателя Республиканского славянского движения «Лад» Максима Борисовича Крамаренко из Казахстана, которые поднимают вопросы, обсуждавшиеся сегодня, они также будут учтены в нашей резолюции и войдут в материалы конференции.

Большое спасибо всем, кто участвовал! До новых встреч!

Доклады и обращения участников конференции

Российские соотечественники-бипатриды в Таджикистане: итоги восемнадцатилетнего опыта

ДУБОВИЦКИЙ Виктор Васильевич,
заместитель директора по научной работе
Института истории, археологии и этнографии
АН Республики Таджикистан, к.и.н.

Численность российских соотечественников¹, постоянно проживающих в Таджикистане, согласно последней переписи населения (2010 г.) составляет 55 тыс. человек. Согласно указанной переписи, это – 34,8 тыс. русских (в 2000 – 68,2, убыль на 48,9%); 6,5 тыс. татар (18,9 тыс. в 2000 г., убыль 65,7%);². Представители других российских этносов крайне малочисленны (менее 1 тыс. чел.) и попали в переписи в категорию «прочие». К последним можно отнести примерно 700–800 осетин и несколько сотен башкир, мордвы, чувашей, дагестанцев.

По данным Совета российских соотечественников Таджикистана (СРСТ), реальная численность представителей российских этносов еще меньше и составляет примерно 25–30 тыс. человек. В любом случае численность российских соотечественников не превышает 0,5% от общей численности населения Республики Таджикистан и отражает катастрофическое снижение численности европейского населения в РТ с момента получения независимости, когда его доля достигала около 500 тыс. человек (примерно 9% от общей численности населения страны).

Основой для гражданства в РТ являются следующие три закона Республики Таджикистан:

1. Конституция Республики Таджикистан.
2. Закон о гражданстве Республики Таджикистан (1991 г.)
3. Закон о гражданстве Республики Таджикистан (1994 г.)

Еще одним документом в этом вопросе является «Договор между Республикой Таджикистан и Российской Федерацией об урегулировании вопросов двойного гражданства» от 7 сентября 1995 г. Главным положением в данном законе является то, что при принятии гражданства одной из стран, человек не теряет гражданства другой страны.

В настоящее время Республика Таджикистан является единственной страной СНГ, с которой у Российской Федерации действует соглашение об урегулировании вопросов двойного гражданства. По данным консульства Российской Федерации в Республике Таджикистан, с 1995 г. гражданство России предоставлено более чем 80 тыс. чел. По международному законодательству все они являются бипатридами.

Бипатриды (от би... и греч. *patris*, родительный падеж *patridos* – отечество, родина) – в международном праве лица, состоящие одновременно в гражданстве двух или даже более государств, т.е.

¹ В понятие «российский соотечественник» автор включает представителей этносов имеющих ядром этнического формирования и местом современного проживания большей части этноса – территорию нынешней Российской Федерации

² Итоги переписи официальной населения Республики Таджикистан в 2010г. Душанбе, 2012, С.4.

имеющие двойное гражданство. Двойное гражданство может возникнуть: 1) при рождении ребенка от граждан государства, применяющего при определении гражданства принцип «права крови» (*ius sanguinis*), на территории страны, применяющей принцип «права почвы» (*ius soli*); 2) при браке женщины с иностранцем, если по законодательству ее страны она не исключается из гражданства после вступления в брак, а законодательство страны мужа автоматически предоставляет ей свое гражданство; 3) при перемене гражданства путем натурализации, если отсутствует предварительное согласие на изменение гражданства со стороны государства, гражданином которого был натурализованный.

Вопрос о правовом положении бипатрида возникает в связи с тем, что каждое государство, считающее данное лицо своим гражданином, в принципе может требовать от него выполнения гражданских обязанностей (в частности, воинской). При этом бипатрид на территории государства, в гражданстве которого он состоит, не может отказываться от выполнения своих гражданских обязанностей, ссылаясь на свои обязанности по отношению к другому государству.

Современное международное право не знает единой общепризнанной регламентации вопросов, возникающих в связи с двойным гражданством. Большинство государств отрицательно относится к совмещению гражданства. Попытки разрешить эту проблему путем заключения специальных двусторонних или многосторонних международных договоров делались еще в конце XIX в. (например, «Банкрофтовы договоры»).

В «Договоре между Республикой Таджикистан и Российской Федерацией об урегулировании вопросов двойного гражданства» от 7 сентября 1995 г. вопрос о воинской службе бипатрида решается следующим образом: «4. Если специальным соглашением Сторон не предусмотрено иное, к лицам, состоящим в гражданстве обеих Сторон и подлежащим исполнению воинской обязанности (воинский учет, подготовка к военной службе, поступление на военную службу, прохождение военной службы, пребывание в запасе (резерве) и военное обучение в военное время), применяются следующие положения:

а) такие лица проходят военную службу в соответствии с законодательством Стороны, на территории которой они постоянно проживают на момент призыва;

б) лица, прошедшие военную службу в соответствии с законодательством одной Стороны, не подлежат призыву на военную службу в соответствии с законодательством другой Стороны, причем прохождение военной службы в соответствии с законодательством одной Стороны рассматривается как исполнение соответствующей воинской обязанности и по отношению к другой Стороне;

в) такие лица, прошедшие военную службу в соответствии с законодательством одной Стороны, исполняют обязанности военнотружущаго запаса в соответствии с законодательством этой Стороны. В случае переезда такого лица для постоянного проживания на территорию другой Стороны исполнение указанных обязанностей осуществляется им в соответствии с ее законодательством.

Положения подпунктов а), б) и в) распространяются и на лиц, прошедших военную службу до вступления в силу настоящего Договора.

Применение положений настоящего пункта не влияет на гражданство лица.

Стороны не связаны положениями настоящего пункта в случае мобилизации.

Лицо, состоящее в гражданстве обеих Сторон и прошедшее военную службу в соответствии с законодательством одной из них, может проходить военную службу по контракту в вооруженных силах любой выбранной им Стороны.

Вопросы обучения в военных учебных заведениях лиц, состоящих в гражданстве обеих Сторон, регулируются отдельным Соглашением»¹.

По данным консульского отдела Посольства Российской Федерации в Таджикистане, ежегодно гражданство РФ в РТ предоставляется около 3 тыс. человек. По тем же данным, в Таджикистане в настоящее время проживает, согласно спискам избирателей, 12 тыс. граждан Российской Федерации. В голосовании на выборах в Государственную Думу РФ в 2011 г. участвовало 10 тыс. российских граждан постоянно проживающих в Таджикистане. Однако, по мнению сотрудников консульского отдела, общая численность граждан России в Республике Таджикистан превышает эту цифру в 3–4 раза. Динамика въезда-выезда граждан России в Таджикистане за последние два полных года выглядит следующим образом: за 2012 г. на учет в консульстве встало 4881 чел. В 2011 г. было 5659, но за 2012 г. приехало 171 чел. и 949 выехало за пределы Таджикистана.

¹ «Договор между Республикой Таджикистан и Российской Федерацией об урегулировании вопросов двойного гражданства» от 7 сентября 1995 г. цит. По Дубовицкий В.В., Назриев Д.Х. Таджики и таджикостанцы за рубежом. Душанбе, 2012 г., С.250–251.

Основными мотивами для получения российского гражданства гражданами Таджикистана являются: а) выезд и устройство на постоянное место жительства в России; б) получение российской пенсии в будущем. Кроме того, для лиц среднеазиатских национальностей российское гражданство значительно облегчает (крайне затрудненное визовой политикой Узбекистана в отношении своих соседей) передвижение по региону Средней Азии.

По данным отделения Федеральной миграционной службы в Таджикистане, за время действия «Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» в 2007-2012гг. из Таджикистана выехало 5412 чел. (1763 переселенца, получивших свидетельства, и членов их семей). Бипатриды среди них составляют 3-5%. Никаких преференций при переезде бипатриды не имеют.

Что касается реализация прав и обеспечения законных интересов соотечественников-бипатридов, проживающих в Таджикистане, а именно: прав бипатридов на труд, на свободу передвижения, на собственность, на социальное обеспечение, то российское гражданство обычно не отражается на их социальном положении. Ограничения на занятие каких-либо административных должностей или в занятии определенной профессиональной деятельностью (например – спецслужбы), связаны скорее не с обладанием определенным гражданством, а национальной принадлежностью и не фиксируются законом. Реальные проблемы для проживающего в Средней Азии этнического россиянина заключаются не в формальном обладании гражданством той или иной страны, а в социальной особенности среднеазиатского общества, фактически рассматривающего любого своего члена через принадлежность к определенной этнической структуре (т.е. – «по крови»). При этом существует несколько уровней такой структуры: 1. титульная нация; 2. племенное объединение («жуз» у казахов) или этно-территориальная группа (у таджиков и узбеков); 3. Род («авлод» у таджиков). Европейцы, постоянно проживающие в Средней Азии, в частности – в Таджикистане в эту структуру никак «не умещаются», оказываясь на ее периферии. В этом случае не помогают никакие паспорта! Принцип «почвы», введенный в европейское право Великой Французской Революцией, остается на Востоке пустым звуком.

Таким образом, можно констатировать, что институт бипатридов в Республике Таджикистана все-таки играет положительную роль, и его распространение в форме двусторонних соглашений или многосторонней договоренности в рамках таких структур, как СНГ, Таможенного союза или формирующегося Евразийского союза, благотворно отразится на межгосударственных отношениях.

О нарушении Закона о гражданстве РФ

**Жирова Людмила Андреевна,
юрист-правозащитник,
помощник Уполномоченного
по правам человека в Калужской области**

В Законе есть все, о чем сейчас предлагаются новые поправки.

Не так давно (31.11.2012 г.) принят Закон № 182 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации».

Авторы изменений «изобрели» новое основание приобретения гражданства: «ПРИЗНАНИЕ»: сначала гражданина России, имеющего гражданство и паспорт, признают «не гражданином», после чего «не гражданин» должен подать заявление о признании его гражданином, и в двухмесячный срок он снова (возможно) признается гражданином России. Отказ в признании предусмотрен, если гр-н подавал о себе ложные сведения при оформлении гражданства. При этом ложными сведениями ФМС РФ могут считаться технические ошибки и просто недостоверные сведения, не имеющие юридического значения. Лица (новые «не граждане»), не подавшие заявления до 1 января 2007 года или которым отказано в признании, обязаны покинуть территорию страны в срок три месяца. Не покинувшие страну подлежат депортации. Куда депортировать этих «неграждан», которые прибыли до 1 ноября 2002 г., (в прошлом веке) не известно.

Это противоречит понятию «гражданства» в ст. 3 ФЗ (гражданство – это наличие устойчивой правовой связи с Россией) и статье 5 ФЗ, а отменять статус «гражданин РФ», вдруг «не опре-

делив» у него гражданство возможно лишь по основаниям, указанным в ст. 22 ФЗ, но с учетом Определения КС РФ по жалобе Суслова на ст. 22 ФЗ (лишь в том случае, если имелись основания для приобретения гражданства и возникновения устойчивой правовой связи с РФ).

Термин «процедуры» в самом Законе нигде не упоминается – какие именно действия для приобретения гражданства гражданин не совершил, какие «процедуры не прошел», не объясняется.

В Законе в статье 41 смешали (на первый взгляд – незаметно) наличие и разрешение двух проблем, созданных чиновниками, и назвали их так: **УРЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** (обращаю внимание: не «проживающих» и не «граждан РФ», а просто «лиц, находящихся»), а «отдельных категорий лиц», как и проблем, всего две:

а) «нелегалы поневоле», которые законно и постоянно проживают в России, так как прибыли из республик бывшего СССР до 1 ноября 2002 года, то есть до введения миграционных карт, Разрешения на временное проживание и Вида на жительство для «новых» иностранцев – из ближнего зарубежья – из СНГ, республик бывшего СССР. Их с детьми, в том числе, рожденными на территории РФ считают нелегалами, не регистрировали по месту жительства по МЖ, не Вида на жительство, не принимали документы на приобретение гражданства;

б) и лица, лишённые паспортов и гражданства РФ после проверки инструктированными чиновниками ФМС РФ «обоснованности выдачи им паспорта гр-на РФ» – при том, что эти «лица» не совершали действий, указанных в ст. 22 ФЗ.

Теперь Законом последствия «проверок», как и необоснованные проверки, не запрещаются, более того, последствия – лишение статуса гражданина РФ в прошлом и на будущее узаконивается, так как «гражданство не определено».

Эти две проблемы можно и нужно решать на основании действующего ФЗ «О гражданстве», с учетом ранее действовавших нормативных документов, в частности, п. 3.6 Приказа МВД РФ 1997 г. – о поэтапной замене паспортов СССР (кому-то – паспорт РФ, а кому-то ВИД на жительство). А также с учетом судебной практики с 2003 года по обжалованию действий ФМС РФ (до 2006г. – ПВО ОВД).

А беззаконие в ФМС РФ следует прекратить, незаконные Заключения о недействительности паспортов гражданина РФ можно отменить Указом Президента или Приказом Директора ФМС.

Незаконными следует считать именно те Заключения, которые не содержат обстоятельств, указанных в ст. 22 ФЗ. Но в настоящее время приходится обращаться в суд, чтобы защитить свое гражданство.

Очевидно, что после отмены таких заключений в Верховном Суде РФ, в Ульяновской, области, в Краснодарском крае, в Московской области, в Калужской области, в Красноярском крае и др. – ФМС позаботилась о своей репутации и фронте работ и протасила в Думе Закон 182.

Таким образом, узаконено лишение статуса гр-на РФ необоснованными Заключениями и в дальнейшем, а лишённые запугиваются **ДЕПОРТАЦИЕЙ**, если не будут обращаться с просьбой о приобретении гражданства заново в порядке «признания» или приобретения.

Лишение гражданства происходит и за пределами России, когда отказывают в оформлении нового загранпаспорта после проверки «прописки» в России на 6 февраля 1992г.

Игнорируется Конституция, Международные Конвенции, Закон о гражданстве.

Статья 6 Конституции:

1. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

2. Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации.

3. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

Статья 54.

1. Закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет.

2. Никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон.

Статья 55.

1. Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

2. В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

3. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Статья 62.

1. Гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

2. Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации. 3. Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Я с 2003 года занимаюсь делами граждан, которые страдают от репрессий Федеральной миграционной службы РФ. Чиновники этой службы «кошмарят» граждан России, объявляя их не гражданами при любом обращении в ФМС РФ (обмен паспорта, оформление гражданства детям, смена фамилии по браку и т.д.). В стране сотни тысяч пострадавших, незаконно лишенных свободы передвижения, избирательного права, права на труд.

Было множество обращений граждан в адрес Президента, в Прокуратуру, а толку никакого. В 2008 году большая группа пострадавших обраталась в Государственную Думу, после чего Генпрокуратура РФ все-таки прореагировала, но устранилась от контроля исполнения своих указаний. И, если не принять меры на самом высоком уровне, то в перспективе этот кошмар усилится. Ведь предполагается замена паспортов на пластиковые карты, а это значит, что при этой технической процедуре уже миллионы россиян станут «не гражданами» в связи с безграмотностью или злым умыслом со стороны Федеральной миграционной службы. Но кошмар усилился после принятия Закона № 182 в конце 2012г. Поправки узаконили право ФМС РФ «не определить гражданство» у гражданина РФ.

Российская Федерация в лице Федеральной миграционной службы, лишает население своей страны гражданства Российской Федерации, изымая у тысяч граждан паспорт гражданина РФ без законных оснований. Кроме того, будучи правопреемницей СССР, препятствует оформлению гражданства как коренным россиянам, так и приобретению его бывшими советскими гражданами, давно и законно проживающими на ее территории. При этом игнорируется как Закон о гражданстве, так и бывшая редакция ст.11 Федерального закона от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (был принят ГД ФС РФ 05.03.1999) в ст.4 которой сказано:

«Гражданами Российской Федерации признаются лица, состоявшие в гражданстве СССР, и их потомки по прямой нисходящей линии, не заявившие путем свободного добровольного волеизъявления о своем желании состоять в гражданстве других государств.»

Статья действовала до 1 июля 2002г., она, как и часть 1 статьи 13 старого Закона (про проживание на 6 февраля), пережила свою отмену, и может применяться к лицам, которые имеют только паспорт гр. СССР.

Кроме того, действует, но игнорируется часть первая ст. 14 Закона 2002г, смысл которой соответствует старой редакции п. 11 Закона о соотечественниках.

– в объединении граждан из СНГ со своими родителями (гражданами РФ), проживающими в РФ;

– на проживание в РФ дипломированных специалистов, закончивших ВУЗ в России;

– и оформление приобретения гражданства РФ лицам без гражданства, живущим по паспорту СССР как в России, так и в других республиках СНГ (это как раз про тех самых соотечественников, которые остались без гражданства, то есть это право не пропало с отменой редакции п.11 Закона о соотечественниках).

Это соответствует интересам граждан и нашей Конституции. Закон слегка подпортили еще в ноябре 2003 года. Вот первая редакция части 1 ст. 14 Закона 2002 г. от 31 мая 2002 г. Статья 14. Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

1. Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных пунктом «а» части первой статьи 13 настоящего Федерального закона, если указанные граждане и лица:

а) имеют хотя бы одного нетрудоспособного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации;

б) имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства.

И вот какая поправка предлагалась от имени Президента в октябре 2003 года:

Статью 14 изложить в следующей редакции:

«Статья 14. Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке».

1. Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условия о сроке проживания, предусмотренного пунктом «а» части первой статьи 13 настоящего Федерального закона, если указанные граждане и лица: а) имеют хотя бы одного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации и проживающего на территории Российской Федерации; б) имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства; в) являются гражданами государств, входивших в состав СССР, получили среднее профессиональное или высшее профессиональное образование в образовательных учреждениях Российской Федерации после 1 июля 2002 года.

Я в 2003 году комментировала и ругала эту формулировку части 1, ухудшающую права родителей – граждан РФ и их взрослых детей (иностранцев!!!), но и в итоге условие в части первой осталось неизменным (что закономерно), и добавлены выпускники ВУЗов, (что естественно, так как они уже прожили в РФ не менее пяти лет).

Но в последнее время снова предлагаются поправки, которые не нужны, если исполнять Закон так, как он написан – про детей и родителей, по выпускникам, по Соглашению 4-х, по гражданству от рождения и т.д.

Имеется обширная судебная практика по заявлениям о защите паспорта и гражданства РФ, обличающая это беззаконие и восстанавливающая права граждан России. Суды в решениях указывают, что произвольное, без учета волеизъявления гражданина лишение или даже временное прекращение законно приобретенного гражданства, нарушает ст. 6 Конституции РФ, умаляет достоинство личности, что в соответствии со ст. 18, ч. 1 ст. 21, ч. 2 ст. 55 Конституции РФ является недопустимым как при издании, так и при применении законов. Помимо этого, ссылаются на то, что при отсутствии противоправных действий со стороны гражданина недопустимо лишать его гражданства (ст. 22 Закона о гражданстве), что нельзя нарушать принцип правовой определенности и постоянства публичных правоотношений гражданина и государства. Верховный суд еще в 1997 году в Определении от 24 апреля 1997 года по делу № 57-В97пр-10 ссылается на то, что бывшими нормативными актами РСФСР, других республик республик СССР, СССР, так и ныне действующим, которые не предусматривали и не предусматривают возможность утраты российского гражданства только в силу выезда граждан Российской Федерации за ее пределы или автоматического приобретения гражданства какой-либо республики бывшего СССР без выражения собственного волеизъявления.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КС РФ от 22 апреля 2010 г. N 664-О-О ОБ ОТКАЗЕ В ПРИНЯТИИ К РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБЫ АКСЕНОВА ЭДУАРДА ГЕОРГИЕВИЧА НА НАРУШЕНИЕ ЕГО КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПОЛОЖЕНИЯМИ ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» И ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

В соответствии со статьей 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом (часть первая); приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации (часть вторая). Данные законоположения, принятые в развитие нормы, содержащейся в статье 62 Конституции Российской Федерации, имеют целью обеспечение поддержки граждан Российской Федерации со стороны

государства, позволяют сохранять гражданство Российской Федерации при приобретении иного гражданства и сами по себе прав заявителя не нарушают. Пункт «а» статьи 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» закрепляет полномочие органов исполнительной власти, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере миграции. Что же касается части седьмой статьи 4 названного Федерального закона, то она лишь устанавливает круг нормативных источников, в соответствии с которыми определяется факт наличия гражданства, носит бланкетный характер и по своему содержанию не направлена на лишение возможности признания лиц гражданами Российской Федерации по рождению. Таким образом, и данные нормы не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя.

СПИСОК ЛИЦ, У КОТОРЫХ ПРИНЯТЫ ДОКУМЕНТЫ НА ПОДТВЕРЖДЕНИЕ НАЛИЧИЯ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСТВА.

Напоминаем, что данный запрос направляется в отделение Федеральной Миграционной Службы России (ФМС России) по адресу проживания на 06 февраля 1992 г. в России (срок от 1 до 6 месяцев (в некоторых случаях проверка занимает больше времени)).

Что означают термины в нижеследующем списке:

– «ПОДТВЕРЖДЕНО» – ваши документы были отправлены в Россию, получен положительный ответ и вы можете подавать документы на новый российский загранпаспорт, указанной категории (СТАТУС № 1 или СТАТУС № 2).

– «ЗАПРОС ОТПРАВЛЕН в РФ» – от вас получено заявление, подготовлен и отправлен запрос в Россию, ответа из России пока нет.

– «ДОКУМЕНТЫ НА РАССМОТРЕНИИ» – от вас получено заявление, в настоящее время идет проверка архивных документов для подготовки заключения о гражданстве.

– «НЕ ПОДТВЕРЖДЕНО» – 1) из России получен ответ об отсутствии у вас гражданства России и вы можете оформлять визу в Россию.

2) ФМС России не может точно подтвердить ваше российское гражданство.

Для окончательного решения проблемы вы можете оформить российскую визу и сами урегулировать ваш вопрос в ФМС России по месту вашего последнего жительства.

3) В своем заявлении вы указали неполные, неточные или неправильные данные и вам требуется оформить повторный запрос в Россию.

Подтверждение российского гражданства действительно в течение 1 года от даты получения положительного ответа из России. По истечении этого срока необходимо подавать документы на подтверждение российского гражданства заново.

– Это Вам про права граждан РФ за рубежом... И вот еще у них же:

Кто же считается гражданином России?

«Ответ на этот вопрос содержится в Законе «О гражданстве Российской Федерации» от 28 ноября 1991 года. В соответствии с его положениями гражданство Российской Федерации приобрели в порядке признания (т.е. автоматически) все граждане бывшего СССР, которые на день вступления Закона в силу, т.е. на 6 февраля 1992 г., постоянно проживали на территории Российской Федерации. Если говорить более понятным языком, то тот, кто имел внутренний паспорт гражданина СССР и был постоянно прописан по адресу на территории Российской Федерации 6 февраля 1992 г. (независимо от того, где реально находился в тот момент), стал гражданином России автоматически.

Все остальные граждане бывшего СССР, в том числе выехавшие на постоянное жительство в США и вставшие на учет в российских консульских загранучреждениях до 6 февраля 1992 г., российского гражданства автоматически не приобрели. Для приобретения российского гражданства им необходимо было до 30 июня 2002 г. явиться в близлежащее Российское Консульство и заявить о своем желании стать гражданами России (приобретение гражданства в порядке регистрации).

Аналогичным образом, т.е. в порядке регистрации, могли до 30 июня 2002 г. приобрести российское гражданство лица, проживавшие на территории РСФСР и лишенные гражданства бывшего СССР в связи с эмиграцией в другие страны, включая Израиль.

С 1 июля 2002 г. указанный порядок приобретения российского гражданства был прекращен в связи со вступлением в силу новым Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года. В соответствии этим Законом основным условием приема в российское гражданство совершеннолетних иностранных граждан является проживание заявителя на территории Российской Федерации».

ОБРАЩЕНИЕ

Шмигальского Вячеслава Никифоровича (Республика Молдова) к участникам конференции

Уважаемые участники конференции! Более 20 лет на разных конференциях, съездах, конгрессах, с участием МИДа, депутатов ГД, членов СФ, представителей Президента, Правительства, всевозможных Институтов, СМИ и в Интернете все обсуждаются и обсуждаются «проблемы, меры и задачи» по соотечественникам – россиянам, вынужденным остаться жить вне России после развала СССР и не имеющих по разным причинам возможности выехать на ПМЖ в РФ. Сколько растрачено средств? Сколько покалеченных судеб? А результата практически нет.

Складывается мнение, что Россия, боясь испортить отношения с США, ЕС, желая быть хорошей для бывших республик СССР, бросила своих россиян – соотечественников на милость титульных наций, которые понимая, что Россия не может и не хочет нас защитить, с каждым годом все сильнее «закручивает гайки» как по отношению к нам, так в целом и по отношению к России. Вы, дорогие участники конференции, это хорошо знаете. Все законодатели и власть прекрасно понимают, что самый реальный инструмент защиты россиян – соотечественников за рубежом – это паспорт гражданина РФ, который должен быть выдан им независимо от наличия гражданства страны проживания и без требования обязательного переезда на ПМЖ в РФ, но не делают этого.

Высылаю Вам для обсуждения предложения, которые отправлял Президенту, Правительству, в ГД, в СФ, в МИД и другие инстанции. Реакция нулевая, что подтверждает вышесказанное мнение.

Узаконив, после юридического оформления, данные предложения, Россия смогла бы в какой-то степени защитить институтом гражданства миллионы россиян – соотечественников, что придаст им уверенность проживания вне своей Родины, позволит принимать активное участие в жизни России и отстаивать ее интересы в стране.

Приложение (обращение Шмигальского В.Н. к Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом):

Уважаемые члены правительственной комиссии, в порядке обсуждения законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон « О гражданстве РФ », касающихся условий упрощенного принятия в гражданство России для тех, кто желает переехать жить в Россию, предлагаю:

1. До принятия изменений, внести и узаконить в законе о соотечественниках понятие соотечественника: в слове соотечественник корень слова – ОТЕЧЕСТВО.

Исходя из этого, соотечественниками РФ признаются:

– лица, родившиеся на территории РСФСР, проживающие за пределами РФ, независимо от национальности и гражданства страны проживания;

– лица, чьи потомки по прямой восходящей линии родились на территории Российского государства, Российской республики, РСФСР, проживающие за пределами РФ, независимо от национальности и гражданства страны проживания.

Как можно признавать соотечественниками РФ всех родившихся в СССР? У грузин отечество – Грузия, у молдован – Молдова, и т.д. Они будут считаться соотечественниками Грузии, Молдовы и т.д., когда будут проживать вне своих стран. Но если грузин, молдован и другие родились и жили в РСФСР до развала СССР, то они и их потомки по прямой нисходящей линии могут быть признаны соотечественниками РФ на основании их волеизъявления.

Принятие данного определения соотечественника, как мне кажется, устранил все споры и рассуждения, типа: духовная близость; идентичность; народы, постоянно проживающие на территории России, и другие расплывчатые определения.

2. В изменениях « о гражданстве РФ » обязательно узаконить:

А) принятие в гражданство РФ в упрощенном порядке соотечественников:

- соотечественников, которые желают воспользоваться программой добровольного переселения, а также тех соотечественников, которые желают переехать на ПМЖ в Россию без программы переселения, принимать в гражданство РФ в упрощенном порядке до переезда на ПМЖ в РФ, чтобы « героически не преодолевать бюрократические барьеры чиновников на территории РФ ». Отказ от иного гражданства – по желанию соотечественника.

Срок рассмотрения до 3-х месяцев.

Б) принятие в гражданство РФ лиц, родившихся в СССР:

– все, родившиеся в СССР, кроме родившихся в РСФСР и соотечественников, при переезде на ПМЖ в Россию, даже по программе добровольного переселения, приобретают гражданство РФ на общих основаниях, кроме лиц «особой ценности».

Пользуясь случаем, хочу напомнить и о нас, забытых Россией, которых в 90-е годы Россия лишила гражданства по рождению без нашего согласия, и бросила на произвол титульных наций! Мы родились, учились и работали в РСФСР, в бытность Союза выехали на работу в братские республики, но сейчас по разным причинам (возраст, здоровье, уход за родителями, жилье, финансы и др.) не можем выехать на ПМЖ в Россию даже по программе добровольного переселения.

Необходимо исправить допущенные ошибки и как можно быстрее принять закон, который позволит нам, на основании нашего волеизъявления, восстановить гражданство России по рождению в упрощенном порядке, без обязательного переезда на ПМЖ в Россию и без отказа от гражданства страны проживания. Узаконить для нас двойное гражданство.

Миллионы таких соотечественников живут надеждой, что Россия – Родина нас не забыла и защитит институтом гражданства, что придаст уверенность проживания в непредсказуемых странах – бывших республиках СССР.

Вношу следующие предложения в закон о гражданстве РФ для тех, кто не может выехать на ПМЖ в Россию:

– лица, родившиеся в РСФСР до 1990 г, на основании ходатайства на имя Президента, имеют право на упрощенный порядок восстановления гражданства по рождению с выдачей паспорта гражданина РФ, независимо от места проживания и гражданства страны проживания, без требования обязательного переезда на ПМЖ в Россию.

Срок рассмотрения до 3-х месяцев.

– соотечественникам, на основании их волеизъявления, на основании ходатайства на имя Президента, гражданство РФ предоставлять в упрощенном порядке, с выдачей паспорта гражданина РФ, независимо от места проживания и гражданства страны проживания, без требования обязательного переезда на ПМЖ в Россию.

Срок рассмотрения до 6-ти месяцев.

ОБРАЩЕНИЕ **председателя общественного объединения** **«Республиканское славянское движение «Лад»** **Крамаренко Максима Борисовича**

Уважаемые участники Конференции, прошу вас обратить особое внимание на ситуацию с правами российских соотечественников на получение полноценной медицинской помощи в Республике Казахстан.

В течение последних месяцев в адреса «Республиканского славянского движения «Лад», Посольства Российской Федерации в Казахстане, Министерства здравоохранения республики Казахстан поступают десятки обращений от граждан Российской Федерации, имеющих вид на жительство в Республике Казахстан. Суть обращений состоит в том, что гражданам России отказывают в оказании бесплатной медицинской помощи в лечебных учреждениях Казахстана.

В качестве иллюстрации к данному заявлению хочу представить вашему вниманию историю гражданки Российской Федерации, имеющей с 2003 года вид на жительство в Республике Казахстан. В 2006 году у гражданки В.А. был диагностирован рак второй стадии. Для получения квалифицированной медицинской помощи она обратилась в Областной онкологический центр. Там гражданке В.А. была проведена хирургическая операция и назначено последующее радиологическое и медикаментозное лечение. Все процедуры оказывались ей бесплатно течение 5 лет.

В 2011 году для продолжения лечения гражданка В.А. обратилась в Филиал № 2 ФГКУ «Главный военный клинический госпиталь им. академика Н.Н. Бурденко» Министерства обороны Российской Федерации. В госпитале ей была проведена повторная хирургическая и назначено дальнейшее медикаментозное лечение. В течение следующего года и трех месяцев пациентка, вернувшись в Республику Казахстан, получала бесплатно все необходимые для лечения препараты,

а также проходила за счет государства плановые обследования. В апреле 2013 года гражданку В.А. сняли с учета в аптеке поликлиники и отказали ей в дальнейших бесплатных обследованиях. При обращении с жалобами к руководству лечебного учреждения, пациентке посоветовали обращаться к российской стороне.

Эта история изложена самой В.А. в ее письме в адрес Республиканского славянского движения «Лад». Очень важно понимать, что авторы подобных обращений зачастую не имеют возможности оплачивать медицинские услуги, а значит в сложившейся ситуации остаются без лечения вовсе. При этом в дальнейшем можно прогнозировать увеличение количества обращений подобного рода от страдающих различной тяжести заболеваниями, так как без приложения усилий к разрешению данной проблемы, ситуация будет только ухудшаться.

По поводу правовой составляющей данной ситуации я хочу отметить нижеследующее:

При ответах на жалобы и запросы граждан Министерство здравоохранения Республики Казахстан ссылается на статьи 3 и 7 Закона Республики Казахстан, а также на Кодекс «О здоровье и системе здравоохранения». Согласно этим документам право на гарантированный объем бесплатной медицинской помощи распространяется только на граждан Республики Казахстан и на оралманов, имеющих особый статус в соответствии с законодательством.

В 2007 году прекратил действие договор между Республикой Казахстан и Российской Федерацией «О правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации», вступивший в силу 14 мая 1997 года. Согласно которому граждане Российской Федерации, проживающие на территории Республики Казахстан, имели право получать медицинское обеспечение наравне с гражданами Казахстана, поскольку в договоре было закреплено положение о том, что: «гражданин одной Стороны, постоянно проживающий на территории другой Стороны, пользуется такими же правами и свободами и несет такие же обязанности, что и граждане Стороны проживания за изъятиями», которые касаются только политических прав, связанных с участием в выборах и занятием высоких должностей в органах власти Республики Казахстан.

В 1998 году был заключен договор между республикой Беларусь, республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией «О правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства», в соответствии с которым граждане Сторон на территории страны проживания пользуются теми же правами, что и граждане Стороны проживания. Однако, на сколько известно, данный договор до сих пор не ратифицирован Российской Федерацией, поэтому граждане России, постоянно проживающие на территории Казахстана, лишились тех прав, которые у них были до 2007 года.

В заключении хочу обратиться к МИДу с просьбой оказания возможного содействия в решении этой проблемы.

РЕЗОЛЮЦИЯ

Международной конференции

«Проблемы защиты прав граждан России, проживающих за рубежом»

Международная конференция «Проблемы защиты прав граждан России, проживающих за рубежом» проведена Институтом стран СНГ при содействии Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом.

В конференции приняли участие представители МИД России, Россотрудничества, Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом, научного сообщества, а также правозащитных и общественных организаций, в том числе соотечественники из Республики Таджикистан, Туркменистана, европейских стран.

Участники конференции оценивают вопросы, рассмотренные в ходе ее работы, как актуальные и жизненно важные для более полутора миллионов граждан России, проживающих за рубежом, а также соотечественников, которые еще не обрели российских паспортов, но не теряют связь с Родиной и ждут признания своего права быть ее гражданами.

1. Об упрощенной процедуре признания и предоставления российского гражданства для соотечественников

Участники конференции констатируют, что вопрос о гражданстве сегодня стал одним из важнейших вопросов политики государства. В то же время, закрепленное в Федеральном законе «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» право на упрощенный порядок приобретения гражданства не нашло отражения в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации». Поручение Президента в России об упрощенном порядке предоставления гражданства не реализовано, соответствующий законопроект по сей день не внесен в Государственную Думу.

Соотечественники убеждены, что остается актуальным вопрос о возможности получить российское гражданство без утраты иного, уже имеющегося гражданства. Свои пожелания они неоднократно выражали в документах конгрессов, конференций, в личных обращениях. Получение российского гражданства отвечает их намерениям беспрепятственно работать, организовывать свое дело, обучать детей в России. При этом для многих из них выход из гражданства страны проживания нежелателен, поскольку повлечет многие финансовые и житейские проблемы, не решаемые в современной России.

Участники конференции считают, что соотечественники-бипатриды – это ресурс нашего государства. Требование о выходе из гражданства другой страны как условие приобретения российского гражданства соотечественниками является несправедливым. Участники конференции призывают законодателей активизировать работу по внесению поправок в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», с тем, чтобы упростить получение гражданства России лицам, признаваемым соотечественниками в соответствии с Федеральным законом «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», без обязательного требования отказа от иного гражданства при проживании за рубежом.

Участники конференции убеждены, что заключение соглашений о двойном гражданстве с зарубежными странами, прежде всего на постсоветском пространстве, отвечает национальным интересам России, призывают активизировать работу МИД России на этом направлении.

Участники конференции особое внимание обращают на проблему признания гражданства Российской Федерации за теми, кто родился на территории Российской Федерации или РСФСР, но 6 февраля 1993 года – в день вступления в силу первого закона «О гражданстве Российской

Федерации» 1991 года, находился за пределами России. Закон 1991 года признал состоявшимися в гражданстве Российской Федерации по рождению тех, кто родился на ее территории, или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и проживал на территории России. Конституционный суд Российской Федерации в 1996 году при рассмотрении жалобы Смирнова, родившегося в России, а затем переехавшего в Латвию, где и застал его развал СССР, разъяснил, что если гражданин России по рождению не отказался от своего гражданства, он не утрачивает российского гражданства и за пределами России. Согласно законодательству России приобретение иного гражданства гражданином России также не влечет утрату российского гражданства. Таким образом, лица, признанные гражданами по рождению законом о гражданстве 1991 года, не отказавшиеся от него, остаются таковыми по сей день не зависимо от наличия иного гражданства и места проживания. Однако органы, ответственные за реализацию законодательства о гражданстве, игнорируют это положение.

Участники конференции обращают внимание Президента России на то, что гражданам нашей страны по рождению, признанным таковыми законом о гражданстве Российской Федерации 1991 года, отказывают в получении российского паспорта, тем самым незаконно лишая их гражданства Родины. Для исправления данной ситуации необходимо внести поправки относительно процедуры подтверждения российского гражданства Российской Федерации гражданами по рождению в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждаемое указом Президента России.

Участники конференции обращают внимание на ограничение права на упрощенный порядок приобретения гражданства выпускниками российских учебных заведений, окончивших их после 2002 года. Такое право дано действующим законом выпускникам российских учебных заведений без ограничений, связанных с их дислокацией. Однако Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное указом Президента, оставляет право на упрощенную процедуру обретения гражданства России только тем, кто обучался на территории нашей страны. Известно, что в вузах России и их филиалах, работающих за рубежом, преподавание ведется на русском языке, по российским программам, и выпускники получают российский государственный диплом об образовании. Однако они оказываются дискриминированными в праве на получение гражданства России по сравнению с теми, кто учился на территории Российской Федерации. Конференция обращается просьбой к Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации об устранении указанного несоответствия Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации».

2. О гражданстве для детей из смешанных семей

Участники конференции приветствуют решение Государственной Думы о внесении поправки в Федеральный закон «О гражданстве РФ», которая устраняет неравенство в условиях оформления гражданства ребенку из смешанной семьи, один родитель которого является гражданином России, а другой – иностранец, в зависимости от места нахождения ребенка: в России или за рубежом. Однако внесенные при этом дополнения существенным образом искажают идею законопроекта, внесенного Президентом Российской Федерации. Вследствие данных дополнений российское гражданство ребенку, один из родителей которого является гражданином России, дается на время, до достижения им 18 лет, когда он должен будет сделать выбор одного из гражданств, которые он получил по матери и отцу. В случае, если отказ не будет заявлен до достижения двадцатилетия, бипатрид будет лишен российского гражданства, что противоречит Конституции Российской Федерации, запрещающей лишение гражданства без воли гражданина.

Участники конференции считают недопустимым принятие антиконституционных поправок в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и выражают надежду, что работа согласительной комиссии, созданной Советом Федерации и Государственной Думой, приведет к устранению из закона неконституционных положений о «временном гражданстве».

3. О бипатридах в Туркмении

Участники конференции с пониманием относятся к решению Президента Российской Федерации о денонсации со стороны России Соглашения между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства, подписанного 10 апреля 1993 года, как

к мере, позволяющей защитить права российско-туркменских бипатридов. Условием денонсации соглашения со стороны России является сохранение права на гражданство обеих стран за всеми, кто приобрел его в соответствии с названным Соглашением до даты прекращения его действия, согласованной обеими сторонами, т.е. по сегодняшний день.

Однако участники конференции выразили обеспокоенность тем, что документы на получение туркменского паспорта нового образца Миграционная служба республики принимает только у тех бипатридов, которые получили второй паспорт до мая 2003 года. Граждане, получившие двойное гражданство позже, остаются на сегодняшний день в неопределенном правовом положении, со всеми вытекающими из этого проблемами, несмотря на достигнутую договоренность о том, что «туркменистанская сторона обеспечит загранпаспортами нового образца всех обращающихся за ними независимо от даты приобретения заявителем двойного гражданства».

В настоящее время проявилась тенденция на увеличение сроков решения вопроса о выдаче нового паспорта, тем, чьи документы приняты, что также вызывает обоснованную тревогу у наших соотечественников в Туркмении.

Остается без движения вопрос об обмене заграничных туркменских паспортов бипатридов, проживающих вне Туркменистана. Консульские учреждения республики не принимают от них документов на выдачу паспортов нового образца.

Участники конференции обращаются к Президенту России и Президенту Туркменистана, министерствам иностранных дел России и Туркменистана, Туркменской миграционной службе, депутатам Государственной Думы, которым предстоит ратификация Протокола о прекращении действия Соглашения, с просьбой согласовать и обеспечить выполнение обязательств по сохранению гражданства обоих государств у всех бипатридов без исключений и в полном объеме.

4. О совершенствовании механизмов реализации прав граждан России, постоянно проживающих за рубежом

Участники конференции констатируют, что граждане России за рубежом сталкиваются с проблемами в реализации своих прав, обусловленными различными причинами: недолжным исполнением международных соглашений в странах проживания, либо пробелами в российском законодательстве, затрагивающем интересы граждан нашей страны, проживающих за рубежом, либо недостатками в работе консульских служб, связанными с их недостаточным кадровым обеспечением.

Участники конференции обращают внимание на необходимость расширения специальной юридической подготовки дипломатов для осуществления ими эффективной защиты прав граждан России на юридическом поле зарубежных стран.

В связи с большими очередями и длительными сроками обмена паспортов граждан Российской Федерации, проживающих в Приднестровской Молдавской республике, участники конференции просят МИД России принять меры по увеличению численности и сроков работы консульских рабочих групп в данном регионе.

Участники конференции отмечают, что некоторые международные соглашения в области защиты прав граждан за рубежом, заключенные Советским Союзом со странами бывшего Социалистического лагеря 30 и более лет назад, не пересматривались с тех пор, что не позволяет осуществлять полноценную правовую защиту граждан России, проживающих в этих странах. Участники конференции просят МИД России принять меры для коррекции соглашений Российской Федерации с зарубежными странами в области защиты прав граждан России за рубежом с учетом современных реалий.

Участники конференции подчеркивают, что правовая база, регулирующая вопросы пребывания Черноморского Флота России на территории Украины, должна учитывать участие Черноморского Флота в социально-экономической жизни города Севастополя и защиту гражданских, социальных прав военнослужащих и гражданских служащих Черноморского Флота, в том числе после их выхода на пенсию.

Участники конференции обращают внимание на то, что военнослужащие Черноморского Флота, выходящие в отставку, не имеют возможности получать причитающуюся им пенсию и иные виды социальной поддержки по месту жительства на территории Украины. В этой связи конференция передает уполномоченным органам Российской Федерации просьбу граждан России, военнослужащих Черноморского Флота, вышедших на пенсию, распространить на них механизм выплаты российской пенсии, действующий в отношении военных пенсионеров, проживающих

в Прибалтийских республиках. Участники конференции поддерживают предложение о создании в структуре Черноморского Флота отдела социальной защиты военных пенсионеров – граждан России, проживающих на территории Украины, с целью обеспечения их социальной поддержки в полном объеме.

Конференция предлагает рассмотреть вопрос об обеспечении нуждающихся в жилье военных пенсионеров, окончивших службу на Черноморском Флоте, жилищными сертификатами, реализуемыми в рамках жилого фонда Черноморского Флота на территории города Севастополя и Автономной Республики Крым.

Участники конференции отмечают, что существующее в пенсионном законодательстве требование ежегодного личного засвидетельствования пенсионерами своего проживания за рубежом для пожилых людей представляет значительные трудности. В этой связи участники конференции обращаются к Пенсионному фонду России и МИД России с просьбой разработать формы заочного подтверждения проживания пенсионера за рубежом.

Участники конференции выражают обеспокоенность тем, что в последнее время участились жалобы граждан России, постоянно проживающих в Казахстане, на то, что им отказывают в праве на медицинское обслуживание наравне с гражданами Казахстана, вопреки Договору между Республикой Казахстан и Российской Федерацией «О правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации», действующему с 1997 года. Участники конференции обращают внимание МИД России на данную ситуацию и просят защитить права граждан России, постоянно проживающих в Казахстане, предусмотренные межгосударственным соглашением.

Соотечественники неоднократно на конгрессах и конференциях обращались с просьбами о введении упрощенного порядка получения виз на въезд в Российскую Федерацию членов семьи гражданина России, не имеющих российского гражданства. На сегодняшний день данный вопрос остается не решенным.

Участники Конференции обращаются к законодателям и уполномоченным федеральным органам исполнительной власти с просьбой установить упрощенный порядок получения виз для ближайших родственников, въезжающих в Российскую Федерацию вместе с гражданином России: супруга (супруги), детей, родителей, бабушек-дедушек, внуков – по заявлению гражданина России.

Участники конференции обращают внимание МИД России на то, что открытие за рубежом визовых центров, являющихся частными предприятиями, через которые осуществляется оформление виз для въезда в Российскую Федерацию, не привело к уменьшению сроков получения и удешевлению виз, о чем было заявлено при их создании. Визовые центры стали лишь дополнительным звеном при получении виз, что существенно повысило стоимость данной услуги. Участники конференции надеются, что МИД России проанализирует деятельность данных центров и примет меры для реального совершенствования процедуры оформления документов на въезд в Россию из-за рубежа без дополнительных поборов сверх государственной пошлины.

5. О представительстве интересов граждан России за рубежом в Государственной Думе и институтах гражданского общества в Российской Федерации

В настоящее время наши сограждане за рубежом лишены пассивного избирательного права, они не могут избираться в высший законодательный орган России. Также остаются вопросы и в обеспечении активного избирательного права наших сограждан за рубежом. Многие из них физически не могут принять участие в голосовании из-за недоступности избирательных участков. Граждане России, постоянно проживающие за рубежом, ущемлены в праве принимать участие в работе избирательных комиссий по выборам в Государственную Думу и Президента России, создаваемых в странах их проживания.

Соотечественники настаивают на необходимости прямого представительства граждан России, проживающих за рубежом, в высшем законодательном органе и институтах гражданского общества (в Общественной палате РФ, общественных советах при Президенте России).

Участники Конференции обращаются к уполномоченным федеральным органам власти с просьбой о решении следующих вопросов:

Внести необходимые изменения в законодательство о выборах в Государственную Думу и Президента России, предусмотрев право граждан России, проживающих за рубежом, на участие в работе избирательных комиссий, создаваемых в странах их проживания.

В связи с возвращением мажоритарных округов при выборах в Государственную Думу предусмотреть создание специального зарубежного округа и дать право баллотироваться по этому округу гражданам России, постоянно проживающим за рубежом, для обеспечения наших сограждан пассивным избирательным правом, которого они лишены в настоящее время.

Разработать и внедрить дистанционные технологии голосования на выборах депутатов Государственной Думы и президента России для обеспечения в полной мере активного избирательного права граждан России, находящихся за рубежом.

Решить вопрос о представительстве граждан России, проживающих за рубежом в Общественной палате РФ, в общественных советах при Президенте России.

Участники Конференции поддерживают предложение о включении в структуру института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации специального представителя по защите прав соотечественников, проживающих за рубежом.

Участники конференции одобряют инициативу Общественной палаты Российской Федерации о мониторинге деятельности российских зарубежных представительств и консульских учреждений по защите прав соотечественников за рубежом и обращаются ко всем заинтересованным организациям и лицам с предложением о содействии этой работе.

6. О праве соотечественников на возвращение в Россию

Право соотечественников на возвращение в Россию декларируется законом о соотечественниках. В нем также есть указание на то, что российские органы власти содействуют добровольному переселению в Россию соотечественников из-за рубежа.

Участники конференции поддерживают развитие Государственной программы содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в направлении предоставления больших возможностей для ее участников и членов их семей.

Конференция поддерживает предложение о сокращении сроков решения вопроса о предоставлении гражданства Российской Федерации участникам Программы. В этой связи участники конференции считают целесообразным предоставление права подачи документов на приобретение гражданства Российской Федерации потенциальным участником Программы одновременно с заявлением на участие в Программе, с тем, чтобы по прибытию в регион вселения он имел возможность в кратчайшие сроки получить российский паспорт. Участники конференции обращаются с просьбой о разработке и принятии необходимых поправок в Федеральный закон «О гражданстве РФ», а также соответствующих инструкций по реализации данного предложения.

Конференция обращает внимание на целесообразность более широкого привлечения к участию в Программе молодежи из-за рубежа путем организации целевого набора (по квотам) в вузы субъектов Российской Федерации по профессиям, востребованным в регионе, с условием отработки на предприятиях, в учреждениях и организациях субъекта после окончания учебного заведения.

7. О деятельности Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом

Участники конференции отмечают, что создание Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом, является своевременным и оправданным шагом. Фонд поддерживает проекты, направленные на повышение правовой грамотности соотечественников, помогает непосредственной защите их прав в судах за рубежом, организует работу по подготовке молодых правозащитников. К настоящему времени благодаря поддержке Фонда работают 17 Центров правовой помощи в странах, где проживает более 10 миллионов российских соотечественников и большая часть из находящихся за границей граждан России. Участники конференции обращают внимание на то, что поддержка Центров правовой помощи, не может быть ограничена единовременными грантами, поскольку их деятельность носит пролонгированный характер. Для эффективной и устойчивой работы Центры нуждаются в стабильной и гарантированной финансовой помощи на длительный период, что требует соответствующего планирования в деятельности Фонда.

Участники конференции обращаются к учредителям и руководству Фонда с пожеланием включить в регламент его работы подготовку ежегодного общегосударственного Доклада о правовом положении соотечественников за рубежом и проблемах соблюдения их прав в странах прожи-

вания, включая специальный раздел о соблюдении и защите прав граждан России, постоянно проживающих за рубежом.

* * *

Участники конференции выражают благодарность Институту стран СНГ за высококвалифицированную подготовку и проведение конференции.

Участники Конференции выражают надежду, что Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы Российской Федерации, неправительственные организации, научные учреждения и средства массовой информации не ослабят внимания к вопросам обеспечения и защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, постоянно проживающих и временно пребывающих за рубежом.

Содержание

Стенограмма Международной конференции «Защита прав граждан России, проживающих за рубежом»	5
Доклады и обращения участников конференции	62
В.В. Дубовицкий. Российские соотечественники-бипатриды в Таджикистане: итоги восемнадцатилетнего опыта	62
Л.А. Жирова. О нарушении Закона о гражданстве РФ	64
Обращение В.Н. Шмигальского (Республика Молдова) к участникам конференции.....	69
Обращение председателя общественного объединения «Республиканское славянское движение «Лад» М.Б. Крамаренко	70
Резолюция Международной конференции «Проблемы защиты прав граждан России, проживающих за рубежом»	72

МАТЕРИАЛЫ
Международной конференции «Защита прав граждан России,
проживающих за рубежом»
(Москва, 24 октября 2013 года)

Институт стран СНГ:
119180, Москва, ул. Большая Полянка, д. 7/10, стр. 3.
Тел.: (495) 959 34 51 (52).
E-mail: institute@zatulin.ru

Формат 84×108¹/₁₆. Тираж 300 экз.
Подписано в печать 16.11.2013.

Отпечатано с готовых диапозитов в типографии «ИП Шуруева М.А.»
e-mail: oz.impress@gmail.com

Заказ № 22

Для заметок

