МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ, 12 ноября 2026 года

Принципиальное решение Правительства Финляндии о руководящих указаниях в отношении ограничений въезда для граждан Российской Федерации с целью защиты международных отношений Финляндии

1. **Контекст**

Масштабная военная агрессия, начатая Россией против Украины в феврале 2022 года, привела к изменениям в обстановке безопасности в Европе. В своем принципиальном решении от 29 сентября 2022 года Правительство Финляндии, по итогам предварительного рассмотрения решения Президентом Финляндии и Правительственной комиссией министров по вопросам внешней политики и политики безопасности, отметило, что въезд граждан Российской Федерации на территорию Финляндии и проезд транзитом через территорию Финляндии в другие страны Шенгенского соглашения могут создавать угрозу международным отношениям Финляндии. Поэтому Правительство сочло необходимым ввести ограничения въезда для граждан Российской Федерации на внешних границах Финляндии. 6 июля 2023 года Правительство, возглавляемое Петтери Орпо, возобновило принципиальное решение после того, как Президент Финляндии и Правительственная комиссия министров по вопросам внешней политики и политики безопасности выразили положительную позицию по данному вопросу.

В пятницу 6 ноября 2026 года Президент Финляндии и Правительственная комиссия министров по вопросам внешней политики и политики безопасности констатировали, что въезд граждан Российской Федерации на территорию Финляндии с необязательной целью поездки создает международным отношениям Финляндии угрозу, и высказались за то, чтобы Правительство внесло изменения в возобновленное 6 июля 2023 года принципиальное решение.

В соответствии с пунктом «e» параграфа 1 статьи 6 Шенгенского кодекса о границах (Регламент (ЕС) 2016/399 Европейского Парламента и Совета ЕС) в целях предполагаемого пребывания на территории государств-членов продолжительностью не более 90 дней на протяжении любого периода в 180 дней, при этом учитывается период в 180 дней, предшествующий каждому дню пребывания, предусмотрено следующее условие въезда для гражданина третьей страны: он не рассматривается в качестве лица, представляющего угрозу общественному порядку, внутренней безопасности, здоровью населения или международным отношениям какого-либо из государств-членов и, в частности, он не является лицом, в отношении которого в рамках национальных баз данных государств-членов выдано предупреждение в целях отказа во въезде по аналогичным причинам. Условия въезда установлены пунктом 5 части 1 статьи 11 Закона об иностранных гражданах (301/2004) по аналогии с положениями Шенгенского кодекса о границах.

В соответствии с подпунктом «vi» пункта «a» параграфа 1 статьи 32 Визового кодекса (Регламент (ЕС) 810/2009 Европейского Парламента и Совета ЕС) без ущерба параграфу 1 статьи 25 в визе отказывается, если ходатайствующее лицо рассматривается в качестве лица, представляющего угрозу общественному порядку, внутренней безопасности, здоровью населения или международным отношениям какого-либо из государств-членов, в частности, если он является лицом, в отношении которого в рамках национальных баз данных государств-членов выдано предупреждение в целях отказа во въезде по аналогичным причинам.

Въезд граждан Российской Федерации на территорию Финляндии или их проезд транзитом через территорию Финляндии в другие страны Шенгенского соглашения с необязательной целью поездки представляют угрозу международным отношениям Финляндии, в особенности, отношениям с Украиной и со странами-членами ЕС, имеющими сухопутную границу с Россией, а также в контексте сотрудничества в рамках Шенгенского соглашения. Эстония, Латвия, Литва и Польша ввели ограничения на поездки граждан Российской Федерации, совершаемые с необязательной целью, еще до вынесения Правительством Финляндии принципиального решения в 2022 году, потому что они расценили въезд граждан Российской Федерации в качестве угрозы их внутренней безопасности. Поездки граждан Российской Федерации с необязательной целью через территорию Финляндии в другие страны Европы могли бы создавать угрозу безопасности указанных стран Шенгенской зоны. Принятые Эстонией, Латвией, Литвой и Польшей ограничения въезда продолжают действовать. К тому же соответствующие национальные ограничения введены и Чехией и Норвегией. Важно неизменно стремиться к единообразной политике с граничащими с Россией странами-членами Шенгенской зоны и ЕС. В то же время Финляндия прилагает усилия к формированию общих принципиальных договоренностей на уровне ЕС и Шенгенской зоны.

Среди стран Шенгенской зоны Финляндия имеет самую протяженную сухопутную границу с Россией. На Финляндию возлагаются особое доверие и ожидания на предмет того, что внешняя граница ЕС, Шенгенской зоны и НАТО будет функционировать надлежащим образом и что доступ через нее в Шенгенскую зону будет тщательно контролироваться. Это доверие может оказаться под угрозой, если Финляндия разрешит въезд граждан Российской Федерации с необязательной целью поездки на территорию Финляндии или их проезд транзитом через Финляндию в другие страны Шенгенской зоны. Ограничение въезда граждан Российской Федерации с необязательной целью поездки тесно связано также с отношениями Финляндии с Украиной, против которой Россия ведет военную агрессию и которая обратилась к Финляндии с просьбой об ограничении въезда такого характера для граждан Российской Федерации.

Вынесенное в 2022 году и возобновленное в 2023 году принципиальное решение Правительства Финляндии содержит руководящие указания в отношении ограничений въезда для граждан Российской Федерации. В руководящие указания включены десять особых категорий лиц, положение которых обоснованно учитывать при оценке условий для выдачи визы и разрешения въезда. Для лиц, относящихся к указанным категориям, может быть рассмотрена возможность выдачи визы и разрешения въезда в страну на индивидуальной основе.

В руководящих указаниях принципиального решения Правительства в третью особую категорию входят лица, которые могут прибыть в Финляндию в целях осуществления краткосрочной трудовой деятельности продолжительностью менее 90 суток на основании визы. В связи с решениями, принятыми в последнее время международными организациями, повысился риск того, что среди указанных лиц могут быть лица, которые, возможно, планируют распространять в Финляндии информацию и сообщения в поддержку военной агрессии России. Подобное поведение было бы вредным для имиджа Финляндии и могло бы привести к формированию неверных представлений о политике Финляндии в отношении России и об оказываемой Украине поддержке. Въезд таких лиц на территорию Финляндии или их проезд транзитом через территорию Финляндии в другие страны Шенгенской зоны мог бы в условиях продолжения военной агрессии России и усиления гибридных действий, в частности, на территории стран-членов ЕС создавать угрозу международным отношениям Финляндии, в особенности с Украиной, но и, как изложено выше, например, со странами-членами ЕС и Шенгенского

соглашения, сильно ограничивающими въезд граждан Российской Федерации на свою территорию.

Вводя ограничения на въезд страны-члены ЕС, имеющие сухопутную границу с Россией, формируют новую государственную практику и трактовку Шенгенских положений. Действия Финляндии и ее положение как граничащей с Россией страны-члена ЕС и Шенгенской зоны рассматриваются в этом же контексте. Решения об отказе во въезде и об отмене визы, принятые Пограничной охраной на основании принципиального решения Правительства, обжалованы в некоторых административных судах. В основном административные суды отклоняли данные обжалования и оставляли в силе решения, принятые в соответствии с руководящими указаниями принципиального решения.

Наличие угрозы международным отношениям Финляндии не поддается достаточной оценке при проведении пограничного контроля, мониторинге в отношении иностранных граждан или рассмотрении визового заявления силами одного официального органа в отношении каждого отдельного пассажира. Речь идет о въезде в Финляндию с необязательной целью поездки и о проезде транзитом через Финляндию в целом и о влиянии этого явления на международные отношения Финляндии.

С осени 2022 года Финляндия последовательно и активно акцентирует внимание на том, что для ограничения въезда граждан Российской Федерации в Шенгенскую зону важно принимать меры на уровне ЕС. На данный момент в разработке мер на уровне ЕС не по всем параметрам наблюдается прогресс. Применение положений Соглашения между Европейским союзом и Российской Федерацией было приостановлено частично 25 февраля 2022 года и полностью с 12 сентября 2022 года. В сентябре 2022 года Европейская комиссия приняла два официальных руководства, касающихся ужесточения правил оформления шенгенских виз для граждан Российской Федерации, и 6 ноября 2025 года она вынесла исполнительное решение, на основании которого было введено ограничение на выдачу многократных виз россиянам. Рассмотрение и ужесточение как визовых требований, предъявляемых к гражданам Российской Федерации, так и визовой политики в отношении россиян отмечаются в выводах Европейского совета от 15–16 октября 2026 года. Однако на уровне ЕС пока не принято решение о введении более масштабных ограничений на поездки граждан Российской Федерации в Шенгенскую зону, совершаемые с необязательной целью. Согласно Стратегии ЕС по визовой политике от 29 января 2026 года Европейская комиссия рассматривает предложение о внесении изменений в Визовый Кодекс ЕС. Данные изменения позволили бы применять ограничительные визовые меры, в том числе прекращение выдачи виз, в случае серьезного ухудшения отношений с какой-либо из третьих стран.

2. Принципиальное решение Правительства Финляндии о руководящих указаниях в отношении ограничений въезда для граждан Российской Федерации с целью защиты международных отношений Финляндии

В соответствии с решением Президента Финляндии и Правительственной комиссии министров по вопросам внешней политики и политики безопасности Правительство Финляндии считает, что въезд граждан Российской Федерации на территорию Финляндии с необязательной целью поездки и проезд транзитом через территорию Финляндии в другие страны Шенгенского соглашения создает угрозу международным отношениям Финляндии. Поэтому Правительство считает необходимым продолжать ограничивать въезд граждан Российской Федерации на территорию Финляндии. Посредством настоящего измененного принципиального решения

Правительство продолжает преследовать свою цель по устранению угрозы, которую въезд граждан Российской Федерации с необязательной целью поездки и проезд транзитом причиняют международным отношениям Финляндии. Ограничения основаны как на подпункте «e» пункта 1 статьи 6 Шенгенского кодекса о границах, так и на условиях въезда, которые устанавливаются пунктом 5 части 1 статьи 11 Закона об иностранных гражданах. В соответствии с ними условием въезда и краткосрочного пребывания для граждан третьих стран является то, что прибывающее лицо не рассматривается в качестве лица, представляющего угрозу международным отношениям какого-либо из государств-членов. Шенгенский кодекс о границах предоставляет государствам-членам возможность маневра при разработке национальных решений и направлений, в которых необходимо учитывать, в том числе, аспекты, связанные с международными отношениями и безопасностью. Ограничения основываются также на подпункте «vi» пункта «a» параграфа 1 статьи 32 Визового кодекса ЕС, в соответствии с которым без ущерба параграфу 1 статьи 25 в визе отказывается, если ходатайствующее лицо рассматривается в качестве лица, представляющего угрозу общественному порядку, внутренней безопасности, здоровью населения или международным отношениям какого-либо из государств-членов.

В связи с изложенным выше Правительство считает необходимым изменить возобновленное 6 июля 2023 года принципиальное решение и входящие в него руководящие указания, учет которых по представлению Правительства является обоснованным при оценке условий для въезда и краткосрочного пребывания граждан Российской Федерации, а также при выдаче виз и оценке условий их действия. Это касается как въезда в Финляндию с необязательной целью поездки, так и транзитного проезда через Финляндию в другие страны Шенгенского соглашения.

В возобновленное в 2023 году принципиальное решение будут внесены уточнения и изменения, в результате чего третья особая категория лиц, упомянутая в руководящих указаниях принципиального решения, будет в дальнейшем охватывать лишь лиц, прибывающих в Финляндию в целях осуществления на основании визы такой краткосрочной трудовой деятельности продолжительностью менее 90 суток, которая считается необходимой с точки зрения обеспечения национального интереса Финляндии, в частности, жизнедеятельности общества в чрезвычайных ситуациях. Ограничения, определенные в руководящих указаниях настоящего принципиального решения, будут действовать независимо от того, из какой страны гражданин/гражданка Российской Федерации собирается прибыть на территорию Финляндии с целью пребывания в стране или проезда транзитом через территорию Финляндии в другие страны Шенгенской зоны.

Согласно Шенгенскому кодексу о границах, оценка соответствия условиям въезда осуществляется компетентным пограничным органом в ходе индивидуального пограничного контроля лиц, следующих через границу. Оценка условий въезда и краткосрочного пребывания проводится в соответствии с предписаниями Закона об иностранных гражданах силами Пограничной охраны или полиции при осуществлении мониторинга в отношении иностранных граждан. В соответствии с пунктом 2 статьи 14 Шенгенского кодекса о границах во въезде может быть отказано только посредством мотивированного решения, указывающего четкие основания отказа. Решение принимается компетентным пограничным органом в соответствии с национальным законодательством. При принятии решения следует соблюдать статью 4 Шенгенского кодекса о границах. Статьями 142 и 148 Закона об иностранных гражданах устанавливается порядок отказа во въезде на границе в ситуациях, в которых прибивающее лицо не соответствует действующим условиям въезда и пребывания. Решение об отказе во

въезде на границе должно приниматься с учетом всех обстоятельств в соответствии с тем, что предусмотрено статьей 146 Закона об иностранных гражданах.

Правительство считает важным дальнейшее сильное ограничение приема визовых заявлений в целях обеспечения защиты законных ожиданий лиц, ходатайствующих о получении визы. Правительство полагает, что официальные органы своими действиями не должны способствовать возникновению необоснованных ожиданий относительно возможности въезда в случаях, в которых оснований для въезда фактически не существует. Так как въезд российских граждан на территорию Финляндии с необязательной целью поездки будет ограничиваться, представляется обоснованным, что Министерство иностранных дел в качестве компетентного органа по визовым вопросам будет учитывать данное обстоятельство при рассмотрении случаев, касающихся как отказа в визе в соответствии со статьей 32 Визового кодекса, так и отмены и аннулирования виз в порядке, установленном статьей 34 Визового кодекса.

Однако исполнение приведенных ниже руководящих указаний не должно препятствовать въезду или краткосрочному пребыванию, для которых имеется необходимая и обоснованная с точки зрения осуществления основных прав причина, например, семейные обстоятельства или медицинские показания. Кроме того, на основании принципиального решения нельзя будет препятствовать въезду или краткосрочному пребыванию, являющимся необходимыми по гуманитарным причинам, с точки зрения национального интереса или для выполнения международных обязательств. При необходимости в таких случаях можно будет рассмотреть возможность выдачи виз с ограниченным территориальным действием в соответствии со статьей 25 Визового кодекса.

Данное принципиальное решение не затрагивает права лиц, ходатайствующих об убежище, или полномочия компетентных органов. Утверждаемые руководящие указания касаются въезда на основании визы с целью краткосрочного пребывания продолжительностью не более 90 дней на протяжении любого периода в 180 дней. Руководящие указания не затрагивают право ходатайствовать о предоставлении международной защиты, или положение лиц, въезжающих в страну или пребывающих в стране на основании видов на жительство или приравниваемых к ним других национальных разрешений, выданных государствами-участниками Шенгенского соглашения и ЕС.

<u>Утвержденные Правительством руководящие указания в отношении ограничения въезда в Финляндию:</u>

В соответствии с решением Президента Финляндии и Правительственной комиссии министров по вопросам внешней политики и политики безопасности Правительство Финляндии считает, что въезд граждан Российской Федерации на территорию Финляндии с необязательной целью поездки и проезд транзитом через территорию Финляндии в другие страны Шенгенского соглашения создают международным отношениям Финляндии угрозу, учет которой по представлению Правительства является обоснованным при оценке условий для въезда и краткосрочного пребывания граждан Российской Федерации, а также при выдаче виз и оценке условий их действия.

При оценке условий для выдачи визы, а также для разрешения въезда и краткосрочного пребывания обоснованно учитывать особенно положение лиц следующих особых категорий:

1. члены семей (супруг/супруга, родители, бабушки и дедушки, дети, внуки и лица, находящиеся на иждивении, а также лица, ходатайствующие о получении визы и прибывающие в страну на основании устоявшихся супружеских отношений) граждан

Финляндии и постоянно проживающих в Финляндии иностранных граждан при совершении поездки в Финляндию;

2. члены семей граждан другого государства-члена Европейского союза, Европейской экономической зоны или Швейцарской Конфедерации в значении директивы ЕС/2004/38;

3. лица, прибывающие в Финляндию в целях осуществления на основании визы такой краткосрочной трудовой деятельности продолжительностью менее 90 суток, которая считается необходимой с точки зрения обеспечения национального интереса Финляндии, в частности, жизнедеятельности общества в чрезвычайных ситуациях;

4. работники сферы транспорта и логистики, прибывающие в Финляндию при исполнении трудовых обязанностей;

5. бизнесмены, прибывающие в Финляндию по неотложным деловым причинам, требующим личного присутствия в стране;

6. студенты, прибывающие в Финляндию для краткосрочной (менее 90 суток) учебы по полным образовательным программам с получением диплома или по частичным программам основной образовательной программы, включая участие во вступительных экзаменах или в тесте на пригодность;

7. лица, прибывающие в страну для получения медицинской помощи в рамках проходящего курса лечения в находящемся в Финляндии медицинском учреждении;

8. собственники объекта недвижимости или квартиры в доме жилищного акционерного общества, владевшие квартирой или недвижимостью по праву собственности до 30 сентября 2022 года в той мере, в которой цель поездки напрямую связана с проведением необходимых и неотложных работ по содержанию или обслуживанию квартиры или объекта недвижимости, требующих личного присутствия собственника;

9. аккредитованные или командированные сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации в Финляндии и члены их семей, дипломатические курьеры, а также сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, следующие транзитом через территорию Финляндии при исполнении своих служебных обязанностей, и члены их семей;

10. другие лица, путешествующие по особой причине, по индивидуальному усмотрению.

Пограничная охрана выпустит указания касательно разрешения въезда лиц, относящихся к указанным особым категориям, в соответствии с руководящими указаниями, утвержденными настоящим принципиальным решением.

Министерство иностранных дел направит представительствам Финляндии инструкцию, подлежащую применению при рассмотрении подаваемых гражданами Российской Федерации заявлений о выдаче визы, в соответствии с руководящими указаниями, утвержденными настоящим принципиальным решением.

Руководящие указания настоящего принципиального решения будут применяться начиная с 16 ноября 2026 года. Указания будут действовать до дальнейшего уведомления. Правительство внимательно следит за эффектом принципиального решения и развитием ситуации и, в случае необходимости, будет обновлять руководящие указания, утвержденные настоящим принципиальным решением.