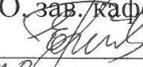


Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление подготовки 40.04.01 - Юриспруденция
Направление (профиль) образовательной программы - Теория и история
государства и права, история правовых учений

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

И. О. зав. кафедрой

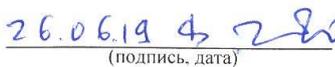

Е. Ю. Титлина
« 26 июня » 2019 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

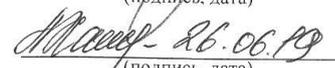
на тему: Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения:
теоретико-правовой и историко-правовой аспекты

Исполнитель
студент группы 721-ом  26.06.19 Т.Ю. Красногирь
(подпись, дата)

Руководитель
канд. юрид. наук,
доцент  26.06.2019 С.В. Чердаков
(подпись, дата)

Руководитель научного
содержания программы
магистратуры  26.06.19 А.П. Герасименко
(подпись, дата)

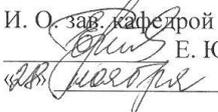
Нормоконтроль  26.06.19 О.В. Громова
(подпись, дата)

Рецензент
канд. юр. наук  26.06.19 Л.С. Хашева
(подпись, дата)

Благовещенск 2019

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ
И. О. зав. кафедрой
 Е. Ю. Титлина
_____ 2019 г.

ЗАДАНИЕ

К магистерской диссертации студента группы 721 – ом Красногирь Татьяны Юрьевны

1. Тема магистерской диссертации: Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения: теоретико-правовой и историко-правовой аспекты (утверждена приказом от 15.04.2019 № 847-уч).
2. Срок сдачи студентом законченной работы: 29.05.2019 г.
3. Исходные данные к магистерской диссертации: научная и учебная литература, научные статьи по теме работы, исследовательские труды российских и зарубежных авторов.
4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): провести всесторонний анализ составных элементов права граждан Российской Федерации на свободное передвижение.
5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет
6. Консультанты по магистерской диссертации: нет
7. Дата выдачи задания: 6.10.2017.

Руководитель магистерской диссертации: доцент, канд. юрид. наук Чердаков Сергей Владимирович

Задание принял к исполнению: 6.10.2017  Т.Ю. Красногирь

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 73 с. и 89 источников.

ЕСТЕСТВЕННЫЕ ПРАВА, СУЩНОСТЬ ПРАВА, ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА, МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ, ПРОПИСКА, РЕГИСТРАЦИЯ, ПАСПОРТ, ПАСПОРТНАЯ СИСТЕМА, ПРОЕЗЖИЕ ГРАМОТЫ, ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ, ИНТИТУТ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА

Магистерская диссертация посвящена всестороннему анализу составных элементов права граждан Российской Федерации на свободное передвижение.

Цель магистерской диссертации сводится к системному анализу содержания права на свободу передвижения и ограничений права человека и гражданина свободы передвижения, выбора места пребывания и жительства в контексте правовой теории и правовой истории.

Методологической базой для написания магистерской диссертации послужили общенаучные диалектические методы познания и частнонаучные методы, среди которых метод системно-структурного анализа, историко-правовой и метод сравнительного правоведения.

Нормативная основа диссертации состоит из федерального законодательства Российской Федерации, международно-правовых актов, постановлений Конституционного суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека.

Научная новизна диссертации заключается в том, что изложенный материал представляет собой комплексный анализ вопросов конституционно-правового регулирования и реализации права каждого на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, который освещен в контексте динамики внутригосударственного и международного развития.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Право граждан РФ на свободу передвижения: исторический аспект	9
1.1 Право на свободу передвижения в догосударственный период и период раннефеодальных государств	10
1.2 Право на свободу передвижения с XVIII века по современный период	13
2 Право граждан РФ на свободу передвижения: теоретико-правовой аспект	23
2.1 Сущность и содержание прав граждан на свободу передвижения	23
2.2 Правовые гарантии граждан на свободу передвижения	30
3 Институт ограничения права на свободу передвижения	41
3.1 Правовое регулирование ограничений права каждого на свободу передвижения	41
3.2 Проблемы ограничения права на свободу передвижения в закрытых административно-правовых образованиях на территории РФ	46
Заключение	57
Библиографический список	64

ВВЕДЕНИЕ

Закрепление на конституционном уровне комплекса прав, состоящих из свободы передвижения, выбора места жительства и пребывания стало ярким показателем демократических преобразований современной России.

Право на свободу передвижения выступает неотъемлемым элементом свободы человека, так как оно напрямую связано и взаимозависимо другими правами и свободами.

Теоретический подход к вопросу соотношения приоритетности прав человека позволяет выделить право на свободу передвижения в качестве исходного для определения свободы человека, не смотря на тот факт, что доктрина прав человека исключает такую приоритетность. Такая ситуация вполне объяснима, ведь именно свобода в физическом выражении, которая позволяет человеку передвигаться и выбирать место жительства, создает фундамент для других видов свобод человека.

Актуальность магистерской диссертации обусловлена следующими обстоятельствами.

Главный вектор развития Российской Федерации направлен на формирование правового государства. В этой связи, все сферы общественной жизни находятся в постоянном преобразовании. Такое обстоятельство способствует динамизму правовых положений всех секторов права. Данную тенденцию можно расценивать, как положительную, ведь главная цель таких изменений – обеспечение соблюдения прав человека. Однако свои коррективы вносят внешние факторы в виде экономических проблем и проблем государственной безопасности, которые в настоящее время оказывают большое влияние на содержание прав человека в части свободы передвижения.

В настоящее время, любая сфера общественной жизни, в том числе и конституционная, претерпевает высокую концентрацию интеграционных процессов, а также влияние глобализации на социальную, экономическую, политическую и правовую сферу общественных отношений. Такие факто-

рыочевидно способствуют изменению содержания общественных отношений

Необходимо отметить, что отечественная юридическая литература не содержит единого выработанного подхода к пониманию права на свободу передвижения. Определения данного понятия, которые содержатся в нормативных документах или теоретических разработках раскрывают только отдельные аспекты, что напрямую указывает о нехватке теории в сфере права на свободу передвижения.

Многочисленные подходы к пониманию права на свободу передвижения создают определенные трудности правоприменения. В этой связи особое значение приобретает анализ судебной практики в части обеспечения защиты рассматриваемого правомочия. Кроме того, важность исследования правовых позиций судов, обусловлена тем, что именно в рамках судебного процесса происходит применение норм, а также внедрение законодательных положений.

Правовые положения свободы передвижения индивида всегда были в центре научных разработок, интенсивность которых определялась совокупными условиями конкретного исторического этапа. Например, в советский период времени данные правоотношения активно не освещались, о чем свидетельствует отсутствие монографических исследований по данной теме. Причины такого спада научной деятельности очевидны – командный режим и отсутствие государственного интереса в закреплении конституционных положений о свободе передвижения граждан.

Современный период времени напротив, диктует обратную тенденцию – активизация научной деятельности вокруг проблем ограничения свободы передвижения. Именно точечная концентрация на проблемных участках реализации права позволяет проводить углубленный анализ и качественно влиять на правовое регулирование.

Теоретические разработки в сфере прав человека на свободу передвижения велись такими научными деятелями как, С.С. Алексеев, С. Н. Братусь, Н. В. Витрук, Л. Д. Воеводин, Е.И. Козлова, Е. А. Лукашева, Н.И. Матузов,

Б.Н. Топорнин, Б.С. Эбзеев и другие. Взгляды, воззрения, выводы, упомянутых научных деятелей, положены в основу теории магистерской диссертации.

Нормативная основа диссертации состоит из федерального законодательства Российской Федерации, международно-правовых актов, постановлений Конституционного суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека.

Объект магистерской диссертации - общественные отношения, которые складываются в сфере реализации прав человека и гражданина на свободу передвижения.

Предмет магистерской диссертации - документы, нормативно-правового характера, определяющие содержание и порядок реализации права человека на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации.

Методологической базой для написания магистерской диссертации послужили общенаучные диалектические методы познания и частнонаучные методы, среди которых метод системно-структурного анализа, историко-правовой и метод сравнительного правоведения.

Цель магистерской диссертации сводится к всестороннему анализу составных элементов права на свободное передвижение в рамках процесса преобразования современных правовых условий, а также к системному анализу ограничения права человека и гражданина свободы передвижения, выбора места пребывания и жительства в контексте правовой теории и правовой истории.

Теоретические выводы, полученные в рамках такого анализа, позволят сформировать общее представление о содержании рассматриваемого права, а также выделить векторы совершенствования механизма правоприменения.

Обозначенная цель диссертации предопределила выполнение следующих задач:

- анализ исторических аспектов права на свободу передвижения в раз-

резе хронологически следуемых исторических этапов;

- выделение основных теоретических аспектов права на свободу передвижения с целью выявления сущности;

- определение основных правовых гарантий граждан на свободу передвижения;

- раскрытие содержания права на свободное передвижение через призму правового регулирования системы основных прав и свобод человека и гражданина;

- исследование правовых гарантий на свободу передвижения;

- определение правовых ограничений права на свободу передвижения при его реализации;

- выделение основных проблем в части правовых ограничений права на свободу передвижения.

Научная новизна диссертации заключается в том, что изложенный материал представляет собой комплексный анализ вопросов конституционно-правового регулирования и реализации права каждого на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, который освещен в контексте динамики внутригосударственного и международного развития.

1 ПРАВО ГРАЖДАН РФ НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Право свободного передвижения означает свободное перемещение по территории, вне зависимости от социального статуса человека, его профессии, его фактического проживания и т.д. Свобода передвижения - это основа для успешной реализации других важных прав человека: право на семейную жизнь, право собственности и выбор профессии.

Стоит отметить, что право на свободу передвижения имеет весьма продолжительную историю. Роль свободы передвижения сложно переоценить в демократическом строе современных государств.

Анализ исторических положений о государстве и праве России позволил выявить периодизацию в развитии права на свободу передвижения. Подробное рассмотрение каждого исторического периода позволит определить значение исторического опыта в развитии права на свободу передвижения.

И. А. Алешкова отмечает четыре периода исторического развития права на свободу передвижения¹. Первичный этап – догосударственный, когда в регулировании права на свободу передвижения учувствовали обыкновения, продиктованные естественным человеком. Хронологический следующий этап развития права на свободу передвижения – время раннефеодальных государств, когда право на свободу передвижения регламентировалось правовыми обычаями. Период с XVIII по XIX век - следующий период в развитии права на свободу передвижения, характеризуемый признанием концепции естественных прав и свобод человека. Завершающим этапом в развитии выступает период с XX века и по настоящее время, когда право на свободу передвижения получило свое формально-юридическое закрепление, а также всеобщее признание.

В. Ф. Могильный выделяют отличную от указанной периодизацию раз-

¹ Алешкова И. А. Право на свободу передвижения: историко-правовая ретроспектива // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4. С. 24.

вития права на свободу передвижения. Принципиальная разница кроется только в последних этапах развития - вместо четырех этапов выделяется пять, где четвертый этап ограничивается XX веком, а XXI век выделяется в пятый этап. Такое деление обусловлено тем, что настоящее время (XXI век) формирует новые представления о возможности перемещения людей, в связи с размыванием границ между государствами, упрощением паспортного и визового контроля, а также в связи с интеграцией государств в рамках международных союзов или соглашений.²

1.1 Право на свободу передвижения в догосударственный период и период раннефеодальных государств

Свобода передвижения зародилась еще в древние времена, когда перемещение людей по территории было обусловлено объективной необходимостью. Свобода передвижения этого времени не знала таких условностей, как территориальные границы государственных образований. Единственным ограничительным механизмом выступали географические (труднодоступность), климатические условия и физиологические возможности человека.

Главная отличительная особенность норм рассматриваемого периода - неотделимость от жизнедеятельности людей. Нормы были обусловлены естественными потребностями человека и выступали в качестве объединяющего фактора в части единства рода и племени. Несовершенство предметов быта и труда вынуждали людей держаться вместе, владеть собственностью совместно и распределять результаты производства и питания по принципу равенства. Такая обстановка оказывала прямое влияние на характер государственной власти и нормативное регулирование отношений первобытного общества, которые выражались только в форме обыкновений, под которыми понимается многократные повторения близких индивидуальных или коллективных действий.

Г.М. Даниленко понимает под обыкновениями обычные правила пове-

² Могильный В. Ф. История возникновения и развития права на свободу передвижения // Юристы-Правоведь. 2007. № 6. С. 52.

дения, не обладающие юридической обязательностью и установленные в результате повторяющихся действий. Некоторые ученые выражают иную точку зрения в отношении определения обыкновений, по их мнению «многократное повторение одних и тех же действий не приводит к созданию обыкновения»³.

Дальнейшее развитие общества предвлекло развитие письменности, более совершенных орудий производства, как результат - повышение уровня производительности. Такие новшества потребовали новый вид регулятора общественных отношений в рамках свободы передвижения - правовых обычаев.

Правовой обычай отличается от обыкновений рядом признаков.

В качестве главного отличительного признака стоит отметить сложность структуры нормы: обычай - это правило поведения, обязательное для всех субъектов правоотношений, а обыкновения не отвечали критериям обязательности, люди самостоятельно принимали решения о направлении передвижения.

Второй отличительный признак обычаев от обыкновений - длительность формирования правил и санкция. Обычаи регламентировали отношения в сфере перемещения, которые складывались на протяжении длительного промежутка времени. Нарушение обычаев каралось наказанием.

Третьим отличительным признаком обычая от обыкновений выступает охрана. Право на свободное передвижение в рамках обычая заручается поддержкой государства в виде охраны и обеспечения.

С XIII века на территории России помимо действующих обычаев стали появляться формально выраженные документы, регламентирующие свободу передвижения - проезжие грамоты, которые выдавались иностранцам при въезде на территорию российского государства в целях контроля⁴. Указанный документ напрямую не закреплял право на свободу, но тем не менее,

³ Даниленко Г. М. Применение международного права во внутренней правовой системе России: практика Конституционного Суда // Государство и право. 1995. № 11. С. 118

⁴ Желудкова Т. И. Основные направления деятельности полиции дореволюционной России по охране феодального и буржуазного порядка. М., 1977. С. 27.

имел признаки разрешительного источника права на свободу передвижения.

Некоторые научные деятели придерживаются мнения, что нормы, регулирующие правоотношения в части свободы передвижения, были сформированы первично в виде запретов, и только в последующем трансформировались в позитивные дозволения⁵.

Право на свободу передвижения в своем прямом значении не нашло отражения в нормативно-правовых актах раннефеодального периода.

1615 год был ознаменован первичным нормативным закреплением свободы передвижения - издана грамота царя Михаила Федоровича Романова, которая регламентировала общий порядок передвижения на территории российского государства.

По мере экономического развития государства, возрастания торговых связей, появляются проезжие грамоты и для русских людей, которые намерены выехать за границу.

Крепостное право диктовало необходимость усиления контроля передвижения людей внутри государства. Справиться с таким объемом контроля помогли паспорта, которые выступали средством идентификации.

Формирование паспортной системы произошло во время правления Петра I. Необходимость такой системы была обусловлена рекрутированием населения и модернизацией армии. Совершить данные действия не представлялось возможным без организации подушного обложения и сохраненя порядка в обществе, пресечения беззакония.

Следствием такой политики императора стал контроль за передвижением населения, который выражался в приписках людей к определенным местам и разрешительном порядке отбытия. В качестве разрешительного документа для жителей городов и территорий, населенных иностранцами, выступал вид на жительство, а для жителей деревень действовали разрешения душевладельца⁶. Одним из ключевых нормативно-правовых актов в сфере прав

⁵ Явич Л. С. Право и социализм. М., 1982. С. 12.

⁶ Владимирский – Бутанов М. Ф. История русского права: обзор по лекциям. Спб.: Типогр., 1886. С. 67.

на свободное передвижения необходимо указать манифест императрицы Екатерины II от 4 декабря 1762 г. «О свободном поселении иностранцев в России», который предоставлял право иностранцам селиться на территории российского государства. Кроме того, данный манифест впервые закрепил право россиянина на беспрепятственное возвращение в империю.

Проведенный исторический анализ развития права на свободу передвижения позволил заключить, что российское государство постепенно, по мере возникновения внешних и внутренних обязывающих факторов пришло к упорядоченной паспортной системе, которая фактически установила полицейский контроль над проживанием и передвижением граждан.

1.2 Право на свободу передвижения с XVIII века по современный период

К середине XVIII века в российском государстве сформировалась единая паспортная система с введением ограничений на перемещение и проживание для отдельных слоев общества. Деление на социальные слои происходило с учетом социальных, региональных и этнических признаков.

Каждая социальная группа общества (сословие) имело свой особый вид паспорта. Стоит отметить, что не все категории людей обладали паспортами, например, выдача паспортов цыганам запрещалась.

Были введены особые паспорта для каждого сословия, при этом выдача цыганам паспортов строго запрещалась. Выезд с постоянного места жительства без паспорта в пределах государства запрещался, но нахождение человека в месте своего проживания не требовало постоянного наличия паспорта. Такие национальные меньшинства, как евреи, ногайцы, калмыки и сибирские иногорцы ограничивались в передвижении по территории государства. Выдаваемые паспорта имели срочный характер, а нарушение сроков оформления паспорта каралось отрывом от работы, лишением заработка и высылкой к месту прописки⁷.

В рассматриваемый исторический период действовал запрет на выезд

⁷ Лурье И. Указания о праве жительства для переселяющихся во внутренние губернии. СПб., 1908. С. 8.

за границу, за исключением небольшой категории граждан, которые должны были проходить сложную процедуру получения заграничного паспорта. Максимальный срок нахождения за границей для таких граждан составлял 5 лет. Иностранцы также не могли в свободном порядке посещать российскую территорию⁸.

Движение в сторону расширения права на свободу передвижения произошло в 1861 году, когда отменили крепостное право. Последующие реформы 1861-1864 годов фактически сняли все предшествующие ограничения права на свободное передвижение⁹.

Основные положения паспортной системы были нормативно закреплены в 1893 году Положением о видах на жительство от 1893 г. и Уставом о паспортах от 1895 г.¹⁰ Параллельно с этим получила свое развитие система выдачи разрешений на въезд и выезд из российского государства. Полномочия в решении данных вопросов возлагались на Министерство внутренних дел¹¹.

Революционные движения 1970-80 годов внесли определенные коррективы в развитие права на свободу передвижения, и, в целях безопасности, государство было вынуждено усилить паспортный режим, кроме того в больших городах действовала обязательная система прописки паспортов и система фиксации передвижений населения, посредством отмечания в адресных столах. 3 июня 1894 г. было принято Положение о видах на жительство, на основании которого паспорт выступал в качестве гаранта частной безопасности, целостности и неприкосновенности абсолютной власти¹².

XX век стал точкой переосмысления основных прав и свобод человека, в этой связи, сущность свободы передвижения наполняется новым смыслом. Рассматриваемое право не только повсеместно признается наравне с основ-

⁸ Вольтке Г. Законы о пограничных жителях и пограничных сношениях. СПб., 1903. С. 7.

⁹ Туз А. В. Правовые гарантии свободы передвижения в Российской Федерации: автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 22.

¹⁰ Спектор Е. И. Паспортно-визовый режим: правовое регулирование // Журнал российского права. 2001. № 3. С. 27.

¹¹ Шарипов М. Х. Организационно-правовые основы деятельности ОВИР МВД: автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 1992. С. 2.

¹² Дерюжинский В. Ф. Полицейское право. СПб., 1911. С. 45.

ными правами и свободами человека, но и выступает гарантом праведности внутренних и внешних государственных дел.

И.А. Покровский отмечал, что в конце XIX–XX вв. начались поиски «потерянной идеи права«правильного права» и «эти поиски... привели не к чему иному, как к возрождению того, что казалось похороненным навсегда – к возрождению естественного права»¹³.

Провозглашение права на свободу передвижения человека произошло после революции 1905 года¹⁴. 5 октября 1905 года высочайшим указом введено расширенное определение постоянного места жительства, которым отныне признавалось не место приписки, а место ведения домашнего хозяйства, службы или занятости, т.е. место оседлости¹⁵, что намного облегчило процедуру получения паспортов в целях передвижения по российскому государству. В результате таких изменений все российские граждане могли без затруднений выбирать место жительства, приобретать и отчуждать имущество и беспрепятственно выезжать за пределы государства. Несмотря на положительные изменения в праве на свободу передвижения, ограничения существовали и регламентировались особыми нормативно-правовыми актами. Как правило, такие ограничения касались лиц, состоявших на военной службе, лиц, содержащихся под стражей, лиц, находящихся в ссылке и т.д. Некоторые категории российских подданных вовсе были лишены возможности свободно избирать места жительства: евреи, лица лишённые духа и сана и др.

Необходимо отметить, что иностранные граждане на территории российского государства пользовались правом свободного передвижения с определенными ограничениями. Например, некоторым категориям иностранцев запрещалось селиться в отдельных местностях.

Особые ограничения свободы передвижения претерпевали жители пограничных территорий. Пограничная территория в России была установлена в 1919 году в виде 2-верстного расстояния от границы в глубь государствен-

¹³ Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. Петроград, 1917. С.75.

¹⁴ Алексеев В. Свободный гражданин и его права. М., 1917. С. 7.

¹⁵ Наставление к получению заграничного паспорта. СПб., 1910. С. 10.

ной территории¹⁶.

Послереволюционный период (1917 г.) в сфере законодательного регулирования права на свободу передвижения характеризовался отсутствием единства и детального регулирования. Большая часть вопросов свободы передвижения регламентировалась ведомственными циркулярами и инструкциями.

1929 - 1936 годы ознаменованы реализацией аграрно-земельной политики, в рамках которой проводилось массовое переселение. Народный комиссариат земледелия РСФСР осуществлял контроль и управление переселенческого дела, формировал и занимался подготовкой земельного фонда для переселения, организовывал выход, передвижение и водворение переселенцев, а также занимался финансированием переселения и регламентацией профильного порядка процедуры переселения¹⁷.

Образование Российской Советской Федеративной Социалистической Республики существенно повлияло на развитие права на свободу передвижения.

Так, в апреле 1918 г. была установлена монополия внешней торговли, что фактически означало, что все товары без исключения могли реализовываться только специально уполномоченными государственными органами. Такое положение дел позволило установить полный контроль над оборотом валюты в стране, а также воспрепятствовать вывозу капитала за границу.

Ключевое значение в регулировании прав на свободу передвижения иностранцев играл договор о границах РСФСР и ДВР¹⁸, подписанный в декабре 1920 г. и ратифицированный ВЦИК в апреле 1921 г. Кроме данного документа права иностранных граждан регламентировались постановлениями центральных органов правительства РСФСР по соглашению с Народным комиссариатом иностранных дел. Как правило, в таких постановлениях затрагивались вопросы доступности профессий иностранцами, ведение бизнеса,

¹⁶ Горенберг М. Б. Юридическое значение манифеста 17 октября 1905 г. // Юрид. вестник. 1915. С. 83.

¹⁷ О введении в действие Земельного кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва: Постановление ВЦИК от 30.10.1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901.

¹⁸ Декреты советской власти. М., 1997. Т. XIV. С. 314.

приобретения вещных прав на недвижимое имущество¹⁹.

Стоит отметить, что законодательство советского периода предусматривало возможность высылки за пределы губернии или отдельных ее пунктов на срок действия исключительного положения лиц, признанных опасными для общественного порядка, или же высылать таковых лиц на тот же срок в определенные места губернии без права самовольного передвижения²⁰.

В 1924 году завершилось формирование нового государства – Союза Советских Социалистических Республик. Одним из суверенных прав граждан союзных республик стало собственное гражданство, которое сочеталось с правом граждан каждой республики считаться гражданами Советского Союза.

Действовавшая с 1932 года система прописки и ее строгая регламентация привели к тому, что человек не мог самостоятельно решать вопрос о своем месте жительства²¹. С течением времени ситуация только ухудшалась. В декабре 1932 было издано постановление «Об установлении единой паспортной системы по Союзу ССР и обязательной прописки паспортов», которое устанавливало, что «все граждане Союза ССР в возрасте от 16 лет, постоянно проживающие в городах, рабочих поселках, работающие на транспорте, в совхозах и на новостройках, обязаны иметь паспорта». В случае если человек имел намерение покинуть место жительства на срок более двух месяцев, либо вообще его сменить, вступала в действие обязанность выписаться. Кроме того, выписке подлежали люди, которые обменивают паспорта, заключенные, арестованные и содержащиеся под стражей свыше двух месяцев, а также умершие.

Указанное постановление стало вершиной ущемления права советских граждан на свободу передвижения.

Конституция РСФСР 1918 г. и Конституция СССР 1924 г. не закрепля-

¹⁹ О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР: Постановление ВЦИК от 11.11.1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.

²⁰ Положение о чрезвычайных мерах охраны революционного порядка: Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 08.03.1923 г. // СУ РСФСР. 1923. № 21. Ст. 249.

²¹ Козлова Е. И. Конституционное право России. М., 2004. С. 321.

ли даже косвенно право на свободу передвижения граждан²².

Иностранные граждане также были ограничены в пользовании правом на свободу передвижения. Одним из ущемляющих права иностранцев стал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 16 декабря 1947 г. «О порядке сношений государственных учреждений СССР и их должностных лиц с учреждениями и должностными лицами иностранных государств», который установил, что эти сношения осуществляются через Министерство иностранных дел СССР. Такой порядок значительно усложняло свободу передвижения по СССР. В случае, если иностранные граждане или лица без гражданства нарушали правила пребывания в СССР, например, не оформляли документы на право жительства в СССР, либо проживали по недействительным документам, нарушали порядок регистрации или прописки, нарушали порядок передвижения и выбора места жительства, уклонялись от выезда по истечении определенного им срока пребывания, привлекались к ответственности²³. Санкцией становилось предупреждение или наложение штрафа в размере до пятидесяти рублей. Если же нарушения касались другой стороны правоотношений - должностных лиц, которые принимали в СССР иностранных граждан и лиц без гражданства, либо обеспечивали их обслуживание, выполняли обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания в СССР и транзитного проезда через территорию СССР с нарушениями установленного порядка, привлекались к ответственности в виде предупреждения или наложения штрафа в размере от десяти до ста рублей.

Необходимо отметить, что строжайшие рамки свободы передвижения не могли не затронуть смежные общественные отношения, например семейные. Так, в 1948 году вступил в силу запрет на регистрацию брачных отношений с иностранными гражданами. В качестве пояснений такого запрета, приводилось обоснование, что женщины СССР, вышедшие замуж за иностранцев и оказавшиеся за границей, в непривычных условиях подвергаются

²² Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики: принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918 // Свод Указаний РСФСР. 1918. №51. Ст. 582.

²³ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: Постановление Верховного совета РСФСР от 20.06.1984 // Ведомости Верховного совета РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909.

рису и дискриминации. Однако стоит отметить, что брак между гражданином СССР и гражданином другого государства мог быть заключен при условии смены гражданства. При этом, попытка отказа от советского гражданства для гражданина СССР могла быть приравнена к измене родине.

Статистика показывает, что по состоянию на 80-е года XX века количество политических преступлений в масштабе страны было ничтожным малым, в местах заключения находились около 200 осужденных за такие деяния. Большая часть из этого числа были диссиденты и националисты. КГБ применял превентивные, воспитательные меры, чтобы тем или иным способом прекратить нежелательную деятельность лиц, вступивших на этот путь.

В отдельных случаях людям с нежелательной политической позицией разрешалось покидать территорию СССР, а некоторых личностей, ввиду реальной угрозы политическому строю государства, выдворяли. Указанные случаи были единичными²⁴.

Послабления в части свободного передвижения по территории СССР появились только после 1974 года, когда Положение о паспортной системе получило новую редакцию. К этому времени можно отнести еще один документ - постановление «О некоторых правилах прописки граждан»²⁵. Указанные нормативно-правовые акты уравнивали всех граждан СССР в правах на получение паспорта и свободного передвижения в пределах СССР.

Тем не менее, государство по-прежнему не признавало свободу передвижения в качестве естественного права, так как усиленный контроль за перемещением всех слоев населения давал возможность учета и удержания в определенном месте. Кроме того, усиленный контроль свободы передвижения позволял решать ряд важнейших государственных задач: воинский учет, налогообложение, управление социально-экономической сферой. Примечательно, но современному российскому государству признание права на свободу передвижения не препятствует выполнению вышеперечисленных задач.

²⁴ Преступность и правонарушения в СССР. 1990: Статистический сборник. М., 1991. С. 214.

²⁵ О некоторых правилах прописки граждан: Постановление Совмина СССР от 28.08.1974 № 678 (ред. от 08.09.1990) // Свод законов СССР. Т. 10. С. 321.

Первой конституцией, закрепившей право на свободу передвижения стала Конституция РСФСР 1978 г.²⁶ В статье 42 Конституции было отмечено, что каждый имел право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РСФСР.

Кроме этого, гражданин РСФСР имел право свободно выезжать за пределы страны и беспрепятственно возвращаться. Основанием ограничения такого права мог выступить только закон. За выдачей загранпаспортов командирующие организации обращались в уполномоченные государственные органы. В паспорте гражданина РСФСР делалась отметка о выдаче заграничного паспорта.

В результате ослабления контроля в части свободы передвижения граждан РСФСР за пределы страны, резко возросло количество желающих реализовать свое право. В этой связи Министерство финансов РСФСР совместно с Министерством внутренних дел РСФСР и Министерством безопасности РСФСР приняли решение об увеличении штатной численности соответствующих подразделений указанных министерств и улучшении их материально-технического оснащения²⁷.

Таким образом, можно констатировать, что в советском государстве многие десятилетия был фактически запрещен инициативный выезд граждан за границу. Государственное регулирование таких вопросов на федеральном уровне отсутствовало. На границах СССР был возведен «железный занавес», который начал приоткрываться только в последние годы существования Союза. В советский период гражданин мог выехать за границу только в качестве туриста, в командировку или по приглашению иностранных государств, юридических и физических лиц. Инициативный выезд не запрещался законом напрямую, но и не был реально осуществим.

Резюмируя анализ исторических аспектов права граждан на свободу

²⁶ Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России: принята Верховным Советом РСФСР 12.04.1978 (ред. от 10.12.1992) // Свод законов РСФСР. Т. 1. С. 13. 1988 г.

²⁷ О мерах по обеспечению права граждан Российской Федерации на свободный выезд за ее пределы и беспрепятственное возвращение и совершенствование порядка командирования работников за границу: Постановление Правительства РФ от 28.01.1993. № 73 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 5. Ст. 397.

передвижения, можно выделить следующие положения.

Во-первых, на всех исторических этапах смысловое значение права на свободное передвижение имело одинаковый подтекст. Под правом на свободное передвижение понималось и понимается доступная возможность свободного перемещения человека по территории без привязки к социальному статусу.

Во-вторых, необходимость в передвижении у человека была всегда. Это обусловлено биологической потребностью, а также экономическими, духовными и иными факторами человеческой жизнедеятельности. В свете указанного, вполне объяснима продолжительная история развития права на свободное передвижение. Как правило, ученые-правоведы выделяли четыре этапа эволюционного развития рассматриваемого права: догосударственный, период образования раннефеодальных государств, период главенства естественно-правовых концепций (XVIII–XIX вв.) и период формально-юридического закрепления права на свободу передвижения (с XX века и по настоящее время). Некоторые цивилисты настаивают на выделении пятого этапа в развитии права на свободу передвижения, обосновывая это тем, что XXI век диктует новые представления о возможности перемещения людей.

В-третьих, на всех этапах исторического развития право на свободу передвижения имело разный объем, разное выражение и разную ценность. Так, в догосударственный период, право на свободное передвижение регламентировалось только обычными, а реализация такого права была обусловлена исключительно естественными потребностями людей. В период раннефеодальных государств, структура общественных отношений усложняется, возникает необходимость упрощенного регулирования и на смену обычным приходят правовые обычаи. По мере увеличения территории страны и расширения государственного влияния на общественную жизнь формируются новые правовые условия осуществления неотъемлемых прав. В период с XVIII–XIX происходит массовое признание концепция естественных прав человека, в этой связи появляются такие механизмы реализации права на

свободу передвижения как проезжие грамоты, паспортная система, выезд за границу отечественного государства, контроль над проживанием и передвижением. Перечисленные механизмы нельзя однобоко охарактеризовать как разрешительные или запретительные, так как условия их применения были разные. Но факт того, что право на свободу передвижения начинает получать косвенное формальное выражение в правовых документах, отрицать нельзя. Важнейшим периодом в истории развития права на свободу передвижения выступает XXвек, именно в это время на волне переосмысления ключевых положений основных прав и свобод рассматриваемое право получает свой официальный статус в виде прямого закрепления в законе, однако советское время этого исторического периода внесло тормозящие коррективы в развитии права на свободу передвижения, как то: строгая система прописок и приписок, невозможность заграничного выезда, отсутствие конституционного закрепления рассматриваемых прав. Распад Советского Союза свел на нет тормозящие обстоятельства развития права на свободу передвижения, а современный период времени не только закрепил на конституционном уровне данное право в качестве неотъемлемого права человека, но и создал широкие возможности для его эффективной реализации.

Таким образом, как показывает история, право на свободу передвижения прошло огромный эволюционный путь и даже за последние десятилетия наблюдаются коренные изменения в сущности и содержании данного права. Каждый исторический этап по-разному интерпретировал свободу передвижения, но формула ограничения такого права всегда действовала одна, вне зависимости от времени действия: интенсивность ограничения права на передвижение обратно пропорциональна экономическому росту и геополитической стабильности государства.

2 ПРАВО ГРАЖДАН РФ НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

2.1 Сущность и содержание прав граждан на свободу передвижения

Право на свободу передвижения выступает в качестве естественного неотъемлемого права любого человека, вне зависимости от его социального положения. Данное обстоятельство указывает качественный признак рассматриваемого права – всеобщность и высокая значимость, что подтверждается конституционным закреплением данного права в основном законе страны.

Для общего понимания такого правового явления как свобода необходимо, необходимо применить комплексный аналитический подход.

Так, с точки зрения философии под свободой понимается проявление воли человека чрез призму субъективного правосознания. С точки зрения лингвистики, свобода означает отсутствие препятствий²⁸, а передвижение означает расположение в другой местности²⁹.

Таким образом, под правом свободного передвижения можно понимать выражение человеческой воли в части перемещения, без каких-либо ограничительных обстоятельств.

Необходимо отметить, что ученые правоведы сталкиваются с проблемой толкования и соотношения двух понятий, в частности свободы передвижения и права свободного передвижения. Например, исследователь С. В. Толкачева расценивает данные понятия равнозначными, не имеющих существенной разницы в части содержания. Ученый-правовед О. В. Ростовщикова при разработке теоретических положений отдавала большее предпочтение первому определению. А. В. Филатов³⁰ придерживался аналогичной позиции в рамках написания своей научной работы, подтверждением этому служит тот факт, что наименование научных трудов содержит указание исключительно

²⁸ Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. М. 1995. С. 567.

²⁹ Там же. С. 493.

³⁰ Филатов А. В. Организационно-правовые основы обеспечения свободы передвижения и свободы выбора места жительства в России: автореф. дисс.... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 12.

на свободу передвижения, а не на право такой свободы.

Примечательно, но не смотря на всеобщую известность и признание, право на свободу передвижения получило разное формальное выражение, как на уровне международно-правовых актов, так и на уровне национального законодательства.

Подтверждением данного обстоятельства выступает постатейный сравнительный анализ, проведенный в рамках Конституции Российской Федерации и актов международного права.

Так, на уровне внутригосударственного законодательства Конституция в части 1 статьи 27 устанавливает такую правовую конструкцию, как «право свободно передвигаться».

В свою очередь, Всеобщая Декларация прав человека³¹, Международный пакт «О гражданских и политических правах»³², а также Протокол №4 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, аналогично Конституции Российской Федерации закрепляют формулировку «право свободно передвигаться». Стоит отметить еще одну особенность, вышеперечисленные нормативно-правовые содержат в себе уточнение «каждый», что означает возможность использования права любым человеком, будь это гражданин страны, лицо без гражданства или иностранец.

Смысловое содержание и объем прав, закрепленный в вышеперечисленных актах, в контексте свободы передвижения признается одинаковым.

Стоит отметить, что, несмотря на общую смысловую согласованность национального законодательства и международного в части рассматриваемого вопроса, О. В. Ростовщикова³³ указывает на некорректность используемых формулировок, в частности термин «право на свободу». По ее мнению, свобода является более широким понятием нежели право, именно свобода

³¹ Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета. 1995. № 67.

³² Международный пакт о гражданских и политических правах: Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994.

³³ Ростовщикова О. В. Свобода передвижения и выбора места жительства и гарантии ее обеспечения и защиты в России: автореф. дисс.... канд. юрид. наук. Волгоград, 2001. С. 7.

более точно способна описать независимость субъекта от государственной власти.

Теория отечественного права не содержит категоричных положений о разности содержаний прав и свобод. Характеристика свобод человека в контексте прав сводится к характеру поведения субъекта. Таким образом, свобода является сутью права³⁴.

На наш взгляд, принципиальной разницы в части формального выражения права на свободу передвижения нет. Рассмотренные формулировки права свободного передвижения регламентируют одинаковую сферу правоотношений, затрагивают равнозначный содержательный объем, а самое главное – преследуют одну цель. В этой связи, считаем, что формулировки свободы передвижения в рамках национального и международного законодательства можно признать идентичными.

В качестве особенности национального регулирования прав рассматриваемой сферы правоотношений стоит выделить использование формулировок «место пребывания» и «место жительства». Международные правовые акты не апеллируют данным понятием.

Под местом пребывания в Российской Федерации понимается гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющиеся местом жительства гражданина, в котором он проживает временно.

Место жительства в отечественном законодательстве определяется как жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда и т.п.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин проживает постоянно или преимущественно в качестве собственника, нанимателя, арендатора и т.п.

А. В. Филатов считает не случайным закрепление в российском праве термина «место пребывания». По его мнению, такое обстоятельство во многом связано с историческими событиями, в частности, с системой разреши-

³⁴ Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985. С. 9.

тельной прописки XX века, которая в настоящее время ликвидирована, однако ее наблюдательные элементы продолжают свое действие с целью пассивного контроля за перемещением населения³⁵.

Если более точно подходить к формальному анализу определений и терминов, то становится очевидным, что термин «место пребывания» был чужд советскому законодательству, вместо него использовалось понятие временного места жительства³⁶.

Международные нормативно-правовые акты не содержат подобной формулировки ввиду того, что свободный выбор места жительства человеку предоставляется вне зависимости от того является ли оно временным или постоянным.

Таким образом, необходимо отметить, конституционные положения национального законодательства не в полной мере, по формальным критериям юридической техники, соответствуют международным правовым положениям, так как термин «место пребывания» не закреплен в международном праве.

Детальный анализ содержания права на свободу передвижения позволяет отметить комплексность рассматриваемого права. Комплексность выражается в синтезе прав, характерном для свободы передвижения, а именно право на неограниченное передвижение внутри государства, право на неограниченный въезд в государственные границы, а также право на выезд за пределы государства. Таким образом, право на свободу передвижения имеет сложную структуру и состоит из комплекса прав. Примечательно, но отечественная цивилистика не раз прорабатывала единую концепцию личных прав, в состав которой входили бы все права человека на свободу передвижения³⁷.

На наш взгляд, наиболее рационально внедрить в нормативно-

³⁵ Филатов А. В. Организационно-правовые основы и исторические особенности обеспечения свободы передвижения и свободы выбора места жительства в России: автореф. дисс.... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 21.

³⁶ Там же. С. 10.

³⁷ Солонченко И. В. Конституционно-правовая концепция содержания личных прав и свобод в Российской Федерации: автореф. дис.... канд. юрид. наук. Ростов на Дону, 2004. С.20

терминологический оборот понятие «свобода передвижения». Такое обстоятельство позволило бы уйти разногласий в юридических конструкциях национального и международного права. Кроме того, данный термин является собирательным по отношению ко всем права свободы перемещения, что также внесло ясность понимания о комплексности рассматриваемого правового явления.

Право человека на свободу передвижения неразрывно связано с личностью, а свобода личности выступает собирательной категорией, включает в себя все права и свободы, присущие человеку в разных отраслях взаимоотношений. В свете подобной взаимосвязи представляется важным проследить соотношение между свободой передвижения и свободой личности.

Как уже было отмечено выше, свобода передвижения закрепляет возможность человека свободно перемещаться в пределах государственных границ и за их пределами³⁸.

В свою очередь, свобода личности понимается как возможность выражения человеком своей субъективной воли, основанной на восприятии действительности.

Таким образом, видно, что свобода личности является более широким понятием, нежели свобода передвижения, так как она не сводится к какому-либо одному действию, в отличие от свободы передвижения.

Рассмотрения свободы передвижения в контексте свободы личности приводит к неотъемлемой характеристика обладателя прав – субъекта. В качестве основных характеристик субъекта выделяют социализированность и правосубъектность. Данные признаки означают, что субъект правоотношений должен иметь способность выступать в качестве носителя прав в различных сферах жизнедеятельности общества как самостоятельная единица.

Применение указанных признаков на всех субъектов правоотношение выявляет разность таких субъектов, на как не все люди могут выступать но-

³⁸ Агафонова К. Категория свободы в конституционном праве России // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2009. № 1. С. 34.

сителями прав в полном объеме. Таким образом, появляется дифференцирующий признак, разделяющий все общество на граждан, лиц без гражданства и иностранцев. Объем прав указанных категорий субъектов не является равно соотносимым.

В контексте рассматриваемого вопроса необходимо указать на существующую в юридической литературе тенденцию разграничения прав человека и прав гражданина. В Российской Федерации набор прав для граждан страны значительно шире, чем для других категорий субъектов. Аналогичная ситуация присуща всем странам современного мира. Однако, происходящие демократические процессы современности способствуют тому, что разные правовые статусы граждан субъектов максимально сближаются.

Возвращаясь к российской действительности правового регулирования разных категорий субъектов в рамках права на свободу передвижения стоит отметить, что разница в статусах не является принципиальной, но отличия все-таки есть.

Основными нормативно-правовыми актами, устанавливающими право на свободное передвижение выступают Конституция Российской Федерации, Закон «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»³⁹, а также Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства⁴⁰. Правовые положения указанных нормативно-правовых актов сводятся к тому, что:

Во-первых, они распространяются на все категории лиц, находящихся в пределах границ Российской Федерации.

Во-вторых, все категории субъектов, в том числе не относящиеся к гражданам Российской Федерации имеют право на свободу передвижения, а

³⁹ О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон РФ от 25.06.1993 г. №5242-1 (ред. от 01.04.2019) // Российская газета. 1993. № 152.

⁴⁰ Об утверждении правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию: Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 г. № 713 (ред. от 25.05.2017) // Российская газета. 1995. № 144.

также выбор места жительства и пребывания⁴¹.

По мнению некоторых ученых, в большинстве случаев специальный правовой статус субъектов правоотношений, состоящий из прав и обязанностей выполняет дополняющую функцию к общей правосубъектности. Однако стоит отметить, что взаимодействие может происходить не только в части дополнения и уточнения, но и в рамках конструктивных изменений посредством ограничений. Как верно отмечал Д. Н. Бахрах, что объем прав и свобод военнослужащего оказывает воздействие на такие общие права, как право на свободу передвижения и выбор места жительства. При этом, военнослужащий наделен свободой передвижения, но с определенными ограничениями, которые обусловлены причинами поддержания безопасности государства⁴².

Обращаясь к неравному объему прав в рамках свободы передвижения разных категорий граждан стоит отметить, что по общему правилу иностранные граждане и лица без гражданства имеют права и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации. Однако разрешения на проживание, которые выдаются лицам, не имеющим гражданства априори устанавливают ограничения в части свободы передвижения. Возможность человека свободно передвигаться по территории – охранительное от государства право, что указывает на то, что иностранец не обладает правовой возможностью инициирования претензионного процесса в части предоставления разрешения на проживание или на получение жилища.

Субъекты, находящиеся на территории Российской Федерации и не наделенные статусом гражданина попадают под действие Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁴³, который устанавливает следующие характеристики правосубъектности иностранцев в части свободы передвижения:

Во-первых, въезд в Российскую Федерацию лицам без гражданства до-

⁴¹ Лимонова Н. А. Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. М., 2001. С. 78.

⁴² Бахрах Д. Н. Индивидуальные субъекты административного права // Государство и право. 1994. № 23. С. 37.

⁴³ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Российская газета. 2002. № 140.

пускается при условии наличия разрешения (по безвизовому режиму сотрудничества с иностранными государствами). Данное право может быть ограничено при условии создания угрозы безопасности государства.

Во-вторых, жизнедеятельность иностранных граждан должна сопровождаться видом на жительство, заграничным паспортом или иным подобным документом.

В-третьих, свободное передвижение по территории государства иностранных граждан допустимо при условии уведомления о прибытии в определенное место структурного органа внутренних дел и др.

В-четвертых, лица без российского гражданства, временно находящиеся на территории России должны покинуть ее пределы по истечении установленного законом срока пребывания.

Однако необходимо понимать, что лица без российского гражданства не стоят на одном уровне, так как есть отдельные категории субъектов, например высококвалифицированные специалисты, для которых установлена иная правосубъектность. В качестве отступления от общего статуса иностранных граждан стоит отметить многократную визу, статус которой имеет обычная рабочая виза, срок ее действия распространяется на период действия трудового договора. Стоит отметить, что улучшенные условия оформления и действия визы распространяются также и на членов семьи высококвалифицированного специалиста⁴⁴.

2.2 Правовые гарантии граждан на свободу передвижения

Единственный способ ограничить злоупотребления государственный механизм – установить правовые гарантии. Более того, правовые гарантии способны не только на ограничение злоупотребление, но и на создание защитного механизма в отношении комплекса личных прав. Система гарантий – это неотъемлемый атрибут правового государства.

По мнению Н. В. Витрука, правовые гарантии человека на свободу пе-

⁴⁴ Там же. Статья 13.2.

редвижения это положительные инструменты, способствующие успешной реализации рассматриваемого права⁴⁵.

М. В. Баглай мыслит в том же направлении и выделяет в качестве гарантий обеспечительные средства, провоцирующие правоприменение. По его мнению, гарантии это нормы в которых закрепляется обязанность государства⁴⁶.

С.А. Авакьян считает, что правовые гарантии представляют собой духовное и правовое выражение, способное подтвердить реальность основных прав и свобод⁴⁷.

В качестве еще одной позиции стоит отразить мнение С. В. Калашникова, который понимал под правовыми гарантиями комплекс инструментов, способствующих созданию условий, в которых личность может реально отстаивать свои права⁴⁸.

Отмеченные взгляды на гарантии исполнения прав и свобод человека предстают в едином виде – в качестве особых средств, способов и механизмов воздействия на правовые условия.

Вышеизложенное позволяет отметить, что гарантии права на свободу передвижения в конституционном плане представляют собой комплексную систему правовых способов правового обеспечения, способствующую правомерной реализации рассматриваемого права как субъектами-носителями права, государственными органами и их должностными лицами.

Такое понимание гарантий права на свободу передвижения характерно не только для российской правовой системы, но и для международной правовой сферы.

В силу множества разнородных правовых гарантий, направленных на обеспечение права на свободное передвижение, целесообразно сгруппировать указанные гарантии по группам:

⁴⁵ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 231.

⁴⁶ Малько А. В. Об ограничении прав и свобод человека и гражданина в проекте Конституции РФ // Государство и право. 1994. № 3. С. 28.

⁴⁷ Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 152.

⁴⁸ Васильева С. В. Конституционное право России. М., 2011. С. 361.

1. Правовые гарантии, направленные на реализацию прав.
2. Правовые гарантии, направленные на защиту прав.
3. Правовые гарантии, направленные на охрану прав.

Вышеперечисленные гарантии находят свое отражение следующих правовых актах международного характера:

- Всеобщая декларация прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года;
- Международный пакт о гражданских и политических правах, подписанного СССР 18 марта 1968 года;
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 28 февраля 1996 года. Протокол № 4. Вступил в силу для России 5 мая 1998 года.
- Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, ратифицирована 4 ноября 1995 года № 163-ФЗ и вступила в силу для России 11 августа 1998 года⁴⁹.

Вышеперечисленные источники права закрепляют в себе не только общие права и свободы, характерные для человека и гражданина, но так же и отдельное право на свободу передвижения.

Примечательно, когда на практике возникают ситуации расхождения в правовом регулировании национального законодательства с международным, применяется приоритет международного права.

Стоит отметить, что широкое признание права на свободу передвижения в современной действительности получило только благодаря принятию Закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»⁵⁰.

Нормы данного закона устанавливают конкретные средства защиты права граждан на свободу передвижения. В частности, статья 9 рассматрива-

⁴⁹ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека: заключена в Минске 26.05.1995 вместе с «Положением о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств», утв. 24.09.1993 // Российская газета. 1995. № 120.

⁵⁰ О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1(ред. от 01.04.2019) // Российская газета. 1993. № 152.

емого закона закрепляет, что право на свободу передвижения может защищаться в административном порядке, посредством обращения в соответствующий государственный орган; в надзорном порядке, посредством обращения в органы прокуратуры и, наконец, в судебном порядке, посредством обращения в судебные инстанции.

Особым образом из способов защиты хочется отметить суды. Судебная практика показывает эффективность этого способа защиты прав.

Например, Конституционный суд Российской Федерации выполняет ключевую роль в разрешении противоречий между разными уровнями нормативно-правовых актов внутри государства. Как результат – закон или норма права, которая нарушает провозглашенные права и свободы, подлежит отмене или изменению. Практика по данному вопросу является весьма многочисленной. В качестве подтверждения можно привести Постановление Конституционного суда от 4 апреля 1996 года № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы»⁵¹; постановление Конституционного суда от 30 июня 2011 года N 13-П «По делу о проверке конституционности абзаца второй статьи 1 федерального закона «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» в связи с жалобой гражданина А.В. Воробьева и т.д.

Стоит отметить, что позиция Конституционного суда Российской Федерации при решении спорных, коллизионных вопросов всегда выступает в качестве профессиональной, обусловленной и мотивированной аргументации, которая в конечном счете выступает в качестве правового обоснования итоговых решений и в дальнейшем служит полноценным источником конституционного права.

⁵¹ По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы: Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 № 9-П // Российская газета. 1996. № 73.

В качестве ярких примеров судебной практики Конституционного Суда в сфере соблюдения прав человека и гражданина на свободу передвижения стоит отметить Постановления Конституционного Суда, вынесенные по вопросам соотношения норм семейного и жилищного законодательства с Законом «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Первое судебное разбирательство закончилось отказом Конституционного Суда в принятии жалобы. Отказ был обоснован недопустимостью доводов, изложенных в жалобе. Так, заявители ссылались на не конституционность положений статьи 31 Жилищного кодекса РФ⁵², статьи 20 Гражданского кодекса РФ⁵³, статьи 65 Семейного кодекса РФ⁵⁴, а также нормы статьи 5 Закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Перечисленные правовые акты по мнению заявителя жалобы противоречат статье 35 Конституции Российской Федерации, так как они создают недопонимание в части определения понятий «место жительства» и «соглашение родителей». Как следствие, возникает толкование данных понятий разными судебными инстанциями.

Суд не усмотрел в приложениях к исковому заявлению Н. С. Гасиловой доказательств применения нормы 5 статьи Закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения» в рамках предшествующих судебных процессов. В связи с чем, Конституционный суд установил, что решение вопросов, изложенных в жалобе заявителя не относиться к его компетенции⁵⁵.

Вторая жалоба получила также не получила разрешения, а Конституционный суд Российской Федерации вынес Определение об отказе к рас-

⁵² Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2004 №188-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. 2005. № 1.

⁵³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Российская газета. 1994. № 238-239.

⁵⁴ Семейный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. 1996. № 17.

⁵⁵ О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ(ред. от 29.07.2018) // Российская газета. 1994. № 138 – 139.

смотрению жалобы Беляева С. В. Суть жалобы заключалась в нарушении положениями статьи 7 Закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», а также положениями пункта 31 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации Конституции Российской Федерации⁵⁶. Детали жалобы сводились к ограничению имущественных прав собственника. По мнению заявителя, именно собственник жилого помещения правомочен обращаться с заявлением о снятии с регистрации гражданина, который не проживает по месту регистрации длительные периоды времени и не имеет возражений против такого снятия.

В данном случае Конституционный Суд установил, что процедура снятия с регистрационного учета производится специализированным органом. Применительно к рассматриваемой ситуации, такой орган снимает с регистрации на основании вступившего в законную силу решения суда. Таким образом, нормы, которые заявитель указывает в жалобе как неконституционные не препятствуют добиваться снятия с регистрационного учета лица, не проживающего в жилом помещении собственника, а также в целом не препятствуют собственнику владеть пользоваться и распоряжаться имуществом. В свете вышеизложенного жалоба гражданина С. И. Беляева признана недопустимой.

Приведенные в качестве примеров определения Конституционного Суда Российской Федерации имеют массовый характер, что подтверждает выработанность и устойчивость правовой позиции⁵⁷.

Необходимо отметить, что если все средства защиты права на свобод-

⁵⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Беляева Сергея Ивановича на нарушение его конституционных прав статьей 7 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и подпунктом «а» пункта 31 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2005 года № 155-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 6.

⁵⁷ Алешкова И.А. Проблемы регулирования и реализации права на жилище и права на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации // Государство и право. 2008. № 12. С. 76.

ное передвижение в рамках государства исчерпаны, у гражданина есть право обратиться в межгосударственные судебные органы⁵⁸.

Гарантии в реализации права на свободу передвижения исходят от разных субъектов. В первую очередь, такие гарантии исходят от государства. Именно государство выступает в качестве основного гаранта демократического строя. Подтверждением данного довода являются положения Конституции Российской Федерации, которые закрепляют за государством обязанности по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Весь функционал государства направлен на укрепление правовых гарантий и их совершенствование.

В качестве основного гаранта реализации прав и свобод человека и гражданина Конституция Российской Федерации выделяет Президента. Статус гаранта он ежедневно подтверждает своей практической и нормотворческой деятельностью, которая имеет одну цель – защита прав и свобод граждан.

В качестве еще одного субъекта выполняющего роль гаранта реализации прав граждан в части свободы передвижения необходимо отметить Правительство Российской Федерации, которое выполняет обеспечение прав через органы внутренних дел и их миграционные отделы.

Ключевую роль в реализации гарантий прав на свободное передвижение играет Уполномоченный по правам человека, а также Комиссии по правам человека, образованные при Президенте.

Кроме указанных субъектов, права и обязанности по гарантированному правовому обеспечению возлагаются на все виды государственных органов федерального, регионального и муниципального уровня. Их деятельность разворачивается в различных сферах общественных правоотношений, в связи с чем, функционал сводится к осуществлению властных и управленческих полномочий. Полномочия таких органов в зависимости от сферы регламентации правовых отношений регламентируют гарантированность беспрепят-

⁵⁸Конституция Российской Федерации: офиц. текст. М.: Юридическая литература, 2014. Статья 46.

ственной реализации прав на свободное передвижение как в косвенном, так и в прямом порядке.

Таким образом, в системе гарантий участвуют все структурные элементы государственной власти.

Вышеперечисленные гарантии, их способы защиты, субъекты - носители таких гарантий и субъекты, которые обеспечивают выполнение гарантий создают единую конструкцию, которая способна поддерживать эффективное взаимодействие и успешную реализацию.

Теория права не раз пыталась обосновать необходимость создания единой концепции универсальной системы гарантий прав и свобод, которая бы носила целостный характер и поддерживала бы независимость функционирования от внешних факторов воздействия⁵⁹.

Параллельно с обозначенной точкой зрения, существует позиция, согласно которой гарантии, закрепленные на конституционном уровне, не могут успешно реализовываться ввиду того, что подзаконные акты излишней детализацией затрудняют реализацию такой гарантии или вовсе создают условия для невозможности ее применения.

В качестве яркой проблемы реализации права на свободное передвижение выступает отсутствие закрепления рассматриваемого права на уровне конституций некоторых субъектов Российской Федерации. Такая проблема присуща не всем субъектам. В некоторых Конституциях Республик закрепляется право на свободу передвижения с не критичными отступлениями по формальным признакам от официального текста Конституции страны. А в таких субъектах, как Калмыкия и Карелия, основные законы республик не закрепляют право на свободу передвижения в качестве личного неотъемлемого права человека.

Таким образом, указанные субъекты Российской Федерации не привели свое республиканское законодательство в соответствие⁶⁰ с основным зако-

⁵⁹Н. В. Витрук. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 189.

⁶⁰ Гаджиев Г.А. Конституционный принцип самостоятельности судебной власти в Российской Федерации //Журнал российского права. 2003. № 1. С. 15.

ном государства.

Существующая система правовых гарантий в части реализации свободы передвижения характеризуется сложностью и видовым многообразием, что формирует необходимость теоретической разработки общей классификации и дальнейшей систематизации гарантий прав человека и гражданина.

Резюмируя анализ теоретико-правовых положений сущности и содержания права на свободу передвижения, необходимо отметить следующие существенные положения.

Право на свободу передвижения входит в группу естественных прав и распространяется на все социальные группы людей. Таким образом, главным признаком права на свободу передвижения является всеобщность.

Несмотря на широкую нормативную базу, регламентирующую правоотношения в части свободы передвижения, на законодательном уровне не закреплена единая концепция «право на свободу передвижения». Более того юридическая литература, также не выработала единых подходов к пониманию данного права. В целом можно отметить, что все научные деятели опираются на единый лингвистический смысл свободы, но в содержание права закладывают разные характеристики.

Трудность в определении понятия обусловлена проблемой соотношения терминов «свобода передвижения» и «право свободного передвижения», а также тем, что источники международного права и национального законодательства расходятся в технических формулировках

На наш взгляд разность используемой юридической техники в нормативно-правовых актах, как внутригосударственного права, так и международного права не имеет принципиального значения в сфере правоприменения. Разные формулировки определений права на свободу передвижения можно признать идентичными, так как содержание такого права во всех правовых документах сводится к единой цели – свободный выбор.

В качестве еще одного теоретического заключения стоит отметить, что понятие свободы передвижения является собирательным понятием, которое

включает в себя целый комплекс прав, а именно: право на свободное передвижение внутри государства, право на свободный выезд за пределы государственных границ и право на свободный въезд. Примечательно, но в юридической теории не раз предпринимались попытки внедрения объединительной концепции, которая бы расшифровывала совокупность прав, присущая единому положению – свобода передвижения. Однако до сегодняшнего момента такая концепция не внедрена в национальное законодательство.

При раскрытии составных элементов права на свободу передвижения особое внимание уделяется носителям такого права – субъектам. Теория права проводит четкое разграничение таких категорий как права человека и права гражданина. Такое разграничение обусловлено разностью правовых статусов и разностью объема прав граждан Российской Федерации и иностранных граждан, либо лиц без гражданства. В связи с чем, у гражданина Российской Федерации возможностей для реализации права на свободу передвижения больше, чем у лиц без гражданства.

Эффективная реализация права на свободу передвижения возможна только при условии наличия функционирующей системы гарантий. Гарантии в данном случае выступают в качестве естественного ограничителя государственной власти. Системность гарантий обусловлена видовым многообразием. Так, в качестве основных видов гарантий права на свободу передвижения выделяют гарантии реализации, гарантии защиты и гарантии охраны. Перечисленные гарантии закрепляются как в нормах международного права, так и в нормах национального законодательства федерального и субъектового уровня.

В качестве основных способов защиты права на свободу передвижения можно выделить административный порядок, посредством обращения в соответствующий государственный орган; надзорный порядок, посредством обращения в органы прокуратуры; судебный порядок, посредством обращения с исковым заявлением в органы судебной власти.

Весомую помощь в реализации гражданами права на свободу передви-

жения оказывает государство. Такая помощь проявляется в непосредственном правовом регулировании, а также в опосредованном регулировании через Правительство Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека, Комиссию по правам человека и другие государственные органы. Данное обстоятельство указывает на то, что в реализации и защите права на свободу передвижения принимает участие весь государственный механизм.

В качестве проблемы реализации права на свободу передвижения в рассматриваемой главе выделяется отсутствие закрепления рассматриваемого права в конституциях субъектов Российской Федерации, в частности республиках Калмыкии и Карелия.

Теоретический и практический анализ гарантий позволил выявить их видовую множественность, а также казуистичное закрепление в разных нормативно-правовых актах. Такое обстоятельство создает необходимость проведения общей систематизации и классификации гарантий прав человека и гражданина на свободу передвижения с целью повышения доступности их правоприменения.

При этом, считаем важным отметить, что в целом, правовые условия, созданные на территории Российской Федерации в современный период, характеризующийся политической и экономической нестабильностью, все же способствуют беспрепятственной реализации гражданами права на свободу передвижения.

3 ИНСТИТУТ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ

3.1 Правовое регулирование ограничений права каждого на свободу передвижения

Современная действительность диктует новые правила построения общественных отношений. Такая ситуация обусловлена множеством факторов экономического, социального и правового содержания. Зачастую такие правила ставят перед государством выбор в части нарушения баланса прав и законных интересов граждан, что выражается в принятии ограничительных мер. Основная цель такого ограничения – защита государства и лиц, проживающих на его территории. Несмотря на тот факт, что тенденция ограничения прав набирает обороты, в современной литературе отсутствует выработанная позиция по условиям такого ограничения.

Стоит отметить, что отсутствие выработанной позиции вовсе не означает теоретических разработок в рассматриваемой сфере. Вопросы ограничения права человека на свободу передвижения рассматривал В. С. Устинов. В качестве ограничительных критериев он выделял такие обязательные элементы, как: цель, которая должна выражаться в балансе интересов и защите прав и свобод человека и гражданина; наличие правовой основы таких ограничений; необходимость принятия ограничительных мер⁶¹.

Другой научный деятель, В. А. Толстик выделял аналогичные критерия уместности ограничений, а также добавлял еще один пункт – соблюдение общеправовых принципов. Такой подход к рассматриваемому вопросу он обуславливал тем, что все государства вне зависимости от вида правовой системы, типа государственного устройства, руководствуются общими принципами в вопросах ограничения прав человека⁶².

Современные процессы общества определяют актуальность вопро-

⁶¹ Устинов В. С. Организованная преступность. Спб., 1999. С. 514.

⁶² Толстик В. А. Противоречия в понимании и практике ограничения прав и свобод человека и гражданина // Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Ч. 1. С. 162.

сов, связанных с ограничением прав на свободу передвижения.

Законодательство Российской Федерации очень широко регламентирует порядок ограничения права на свободу передвижения. При этом, такое широкое регулирование не отвечает системным требованиям, так как нормы рассредоточены по разным нормативно-правовым актам. Такая ситуация способствует возникновению спорных ситуаций в рамках правоприменения ограничений.

Прежде чем приступить к детальному анализу оснований ограничительных мер, а также их процедуре, необходимо установить теоретическую ясность в части понятийного аппарата, а именно в разрезе определения «ограничение прав».

Под правовыми ограничениями свобод понимается отсутствие возможности инициативной реализации прав, предоставленных человеку и гражданину в рамках закона и естественной природы⁶³.

Необходимо отметить, что Конституция Российской Федерации закрепляет правовую возможность такого ограничения, но при этом установлены определенные основания – цели: защита конституционного строя, прав и законных интересов людей, обеспечение безопасности страны⁶⁴.

Государственная власть при реализации ограничительных мер в части права на свободу передвижения должна руководствоваться принципом соразмерности и целесообразности. Очень важен в данном случае индивидуальный подход к каждой конкретной ситуации. Конституционный суд Российской Федерации применительно к рассматриваемой ситуации очень важно заметил, что в случаях, когда ограничения права человека имеет место быть, государственная власть должна избегать злоупотреблений во избежание посягательств на саму суть права⁶⁵.

⁶³ Подмарев А. А. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: определение конституционного понятия // Вестник РУДН. 2014. № 2. С. 13.

⁶⁴ Конституция Российской Федерации: офиц. текст. М.: Юридическая литература, 2014. Часть 3 Статья 55.

⁶⁵ По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана: Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 г. № 3-П // Российская газета. 2000. № 43.

Государственная деятельность в части ограничения прав на свободу передвижения очень четко регламентирована федеральным законодательством.

Статья 8 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» закрепляет закрытый список ситуаций, в которых допускается ограничение прав на свободу передвижения: в пограничной зоне; в закрытых военных городках; в закрытых административно-территориальных образованиях; в зонах экологического бедствия; на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности; на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.⁶⁶

Кроме указанного нормативно-правового акта, ограничение права на свободное передвижение регламентируется следующими федеральными законами:

- Закон РФ «О государственной границе Российской Федерации»⁶⁷ от 01.04.1993 № 4730-1;
- Закон РФ «О закрытом административно-территориальном образовании»⁶⁸ от 14.07.1992 №3297;
- Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»⁶⁹ от 15.05.1991 №1244-1;
- Закон РФ «О государственной тайне» от 21.07.1993 № 5485-1;

⁶⁶ О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон РФ от 25.06.1993 г. № 5242-1 // Российская газета. 1993. № 152. Статья 8.

⁶⁷ О Государственной границе Российской Федерации: Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 (ред. от 29.07.2018) // Российская газета. 1993. № 84.

⁶⁸ О закрытом административно-территориальном образовании: Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 (ред. от 29.06.2018) // Российская газета. 1992. № 190.

⁶⁹ О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: Закон РФ от 15.05.1991 № 1244-1(ред. от 27.12.2018) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21.

- Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 15.05.1991 №3 –ФКЗ;

- Федеральный конституционный закон «О военном положении»⁷⁰ от 30.01.2002 № 1 – ФКЗ;

- Федеральный Закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁷¹ от 15.08.1996 № 114-ФЗ.

Необходимо выделить общую тенденцию, которая прослеживается при детальном анализе норм вышеперечисленных правовых актов: деление ограничительных мер по территориальному признаку. Кроме того, все меры ограничения, которые содержатся в рамках федерального законодательства можно условно поделить на временные и неограниченные по времени.

В рамках детального анализа норм федерального законодательства, регламентирующего ограничение прав на свободу передвижения, представляется правильным подробно рассмотреть каждое основание ограничения.

Так, Закон Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации»⁷² устанавливает особую ограничительную процедуру прохода по пограничной территории государства. Так, проход или проезд допускается только при условии наличия документов, удостоверяющих личность, пропусков, которые выдаются органами пограничной службы, либо пограничными войсками. Помимо указанного, могут вводиться ограничения по времени пересечения пограничной территории. Как правило, проход через пограничную зону отведен через специальный контрольный пост. Указанные ограничения в пограничной зоне не являются исчерпывающими.

События чрезвычайного характера диктуют необходимость особого контроля передвижения населения. Отношения в данной сфере регламентируются Федеральным Конституционным законом «О чрезвычайном положении». В части ограничений при чрезвычайном положении могут быть уста-

⁷⁰ О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ(ред. от 01.07.2017) // Российская газета. 2002. № 21.

⁷¹ О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ(ред. от 01.05.2019) // Российская газета. 1996. №159.

⁷² О Государственной границе Российской Федерации: Закон РФ от 01.04.1993 г. № 4730-1 // Российская газета. 1993. № 84. Статья 17.

новлены особые правила пересечения территории, на которой введен режим ч/с⁷³. Стоит отметить, что рамки ограничения прав при чрезвычайном положении регулируются остротой возникшей ситуации. В любом случае, такие ограничения должны отвечать правовым требованиям международных соглашений и не допускать дискриминацию по любому основанию.

Закон Российской Федерации «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁷⁴ устанавливает ограничения свободы передвижения для лиц, которые имеют допуск к секретным сведениям, в частности к государственной тайне, а также лиц, которые призваны на военную службу. Под ограничительные меры в рамках данного федерального закона также попадают лица, задержанные по подозрению в совершении преступления, либо уже привлеченные к уголовной ответственности. Не допускается въезд или выезд за пределы территории российского государства лицам, которые уклоняются от исполнения обязательств, изложенных в судебном решении. Кроме того, под такой ограничительный запрет попадают все категории граждан, вне зависимости от сферы деятельности, при условии подачи недостоверной информации при оформлении разрешительных документов.

Интересным в данной ситуации представляется факт соотносимости таких ограничений с конституционными установлениями. Ведь любой ограничительный фактор в сфере прав человека, закрепленный на федеральном уровне должен в последующем получить детальную регламентацию на подзаконном уровне.

Обзорный анализ вышеуказанных нормативно-правовых актов показал, что сфера регламентации ограничений прав на свободу передвижения требует системного подхода, а также более четкой детализации ограничительных⁷⁵

⁷³ О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ // Российская газета. 2001. № 105.

⁷⁴ О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Российская газета. 1996. № 159.

⁷⁵ Кузнецов П. А. К вопросу о понятии и содержании конституционных гарантий прав и свобод личности в Российской Федерации // Актуальные проблемы конституционного и административного права. Абакан, 2010. С. 79.

процедур.

Ограничение прав человека и гражданина в части свободы передвижения в современный период времени представляет собой особый рычаг государства, способный воздействовать на объем свободы человека. В свете того, что рассматриваемые правоотношения предстают в качестве важнейших и неотъемлемых для любого современного общества, а также учитывая, что грань между ограничением и злоупотреблением очень тонкая, считаем важным выделить основные признаки ограничения прав человека на свободу передвижения, при наличии которых, такое ограничение будет признано правовым:

- формальное выражение ограничения права на свободное передвижение – федеральный закон;
- основная цель ограничения – защита основ конституционного строя, здоровья, нравственности, прав и законных интересов других лиц, обеспечение безопасности обороны государства и др.;
- соответствие ограничений права на свободу передвижения человека и гражданина целям, во имя которых данное право ограничивается;
- разумная достаточность мер государственного ограничения права на свободу передвижения;
- общий критерий ограничений не должен сводиться к персонификации.

3.2 Проблемы ограничения права на свободу передвижения в закрытых административно-правовых образованиях на территории РФ

При анализе правовых ограничений свободы передвижения человека и гражданина в качестве основания ограничения свободы особым образом стоит выделить статус территории – закрытое административно-территориальное образование.

Закрытое административно-территориальное образование в рамках Закона Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании» (далее — Закон о ЗАТО) трактуется как об-

разование, обладающее территориальными характеристиками, которое сформировано с одной единственной целью – обеспечить безопасность деятельности предприятий, находящихся на территории такого образования, которая направлена на разработку, изготовление, хранение и утилизацию оружия массового поражения, а также переработку радиоактивных и других представляющих повышенную опасность техногенного характера материалов. Кроме того, территории на которых расположены военные объекты, отвечающие за оборону страны и безопасность государства, также наделены статусом закрытого административно-территориального образования⁷⁶.

Условия, созданные в рамках таких образований, однозначно указывают на особый характер таких территорий. Стоит отметить, что ограничительные условия в части свободы передвижения лиц, проживающих на территории закрытых административно-территориальных образований, отвечают критериям конституционности. В частности, пункт 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации устанавливает основание законности таких ограничений – обеспечение безопасности государства.

Правовое регулирование ограничений прав на свободу передвижения жителей закрытых административно-территориальных образований весьма подробно регламентировано Законом о ЗАТО, что должно положительным образом сказываться на правовом регулировании. Тем не менее возникают ситуации, которые выпадают из сферы воздействия данного федерального закона, а именно на практике возникают ситуации, в рамках которых свобода передвижения в ЗАТО ограничивается без каких-либо законных оснований.

Например, широкое распространение получают ситуации, при которых право на свободное передвижение ограничивается по основанию наличия непогашенной судимости. В таких случаях, комиссии, ответственные за выдачу пропусков на территорию ЗАТО безосновательно отказывают в выдаче такого пропуска.

⁷⁶ О закрытом административно-территориальном образовании: Закон РФ от 14.07.1992 г. № 3297-1 (ред. от 29.06.2018) // Российская газета. 1992. № 190.

Стоит отметить, что повышенный режим безопасности рассматриваемых территорий, особый правовой статус, а также возможность ограничения прав на свободу передвижения вовсе не дают местным властям право своевольно толковать нормы федерального законодательства.

Закон о ЗАТО, допускает ограничения права человека на свободу передвижения только на основании положений федерального закона. Кроме того, процедура въезда и выезда на территорию ЗАТО установлена Положением об обеспечении особого режима ЗАТО, на территории которого расположены объекты Министерства обороны РФ⁷⁷ или Положением о порядке обеспечения особого режима в ЗАТО, на территории которого расположены объекты государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»⁷⁸.

Данные положения устанавливают, что процедура въезда на территорию закрытого административно-территориального образования обязательно проходит проверку одобрения федеральной службы безопасности. Такая проверка предполагает оформление допуска к сведениям государственной тайны, либо оформление специального разрешения на осуществление работ с объектами, представляющими угрозу экологической безопасности государства. Такие разрешительные процедуры регламентируются положениями Закона Российской Федерации «О государственной тайне». Указанный закон содержит перечень оснований отказа в выдаче или оформлении перечисленных допусков.

При этом, необходимо учитывать, что Закон «О государственной тайне» распространяет такие основания только на должностных лиц и для лиц, находящихся под следствием за совершение преступления против государства или преступления тяжкого характера, а также при условии неснятой судимости за указанные преступления.

⁷⁷ Об утверждении Положения об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 26.06.1998 г. № 655(ред. от 19.03.2014) // Российская газета. 1998. № 132.

⁷⁸ Об утверждении Положения о порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»: Постановление Правительства РФ от 11.06.1996 г. № 693 (ред. от 02.12.2017) // Российская газета. 1996. № 169.

Изложенное указывает на то, что имеющаяся у лица непогашенная судимость может выступить в качестве основания для отказа в допуске к государственной тайне. При этом такая судимость должна иметь тяжкий характер, либо быть последствием преступлений, содержащихся в 29 главе Уголовного кодекса, как то: шпионаж, захват власти, мятеж и др.

Исходя из общих положений Уголовного Кодекса Российской Федерации⁷⁹, все преступления градируются по признаку степени тяжести. Так, теория уголовного права выделяет преступления небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие.

Изложенное подводит к заключению, как получить допуск на территорию закрытого административно-территориального образования при наличии судимости за преступление небольшой или средней тяжести? Четкого ответа на данный вопрос нет, как и детальной регламентации.

Такая ситуация создает широкое поле для злоупотреблений режимных комиссий в части вынесения решений по допуску на территорию ЗАТО ранее судимых лиц, как следствие большое количество отказов.

Как правило, подобные отказы оспариваются в судебном порядке и весьма успешно, если в качестве основания отказа выделялось формальное наличие судимости, без конкретизации степени тяжести, совершенного преступления.

Более затруднительной является ситуация, когда такой отказ вынесен в отношении лица, имеющего судимость за совершение тяжкого преступления, но не в рамках главы 29 Уголовного Кодекса. Подобные отказы признаются формально соответствующими законодательным положениям. Такое положение напрямую отражается на характере судебной практики. Жалобы заявителей в таких ситуациях не удовлетворяются, так как отказ в допуске обоснован федеральным законодательством.

Выявление пробелов и несовершенств в законодательстве федерально-

⁷⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. 1996. № 113.

го характера неизбежно влечет за собой конституционное разбирательство. Ситуация, описанная выше не стала исключением, так как на лицо не проработанность нормы.

Так, в 2003 году Конституционный суд Российской Федерации вынес Определение⁸⁰, напрямую касающееся рассмотренной ситуации. Мотивировочная часть Определения сводилась к следующему. Закон о ЗАТО не содержит в себе нормативных положений, которые бы в какой-то степени запрещали ранее судимому гражданину вернуться к своему постоянному месту жительства на территории ЗАТО. Кроме того, такой запрет не установлен и в Положениях о порядке обеспечения особого режима ЗАТО.

К сожалению, мотивировочная часть рассмотренного Определения не отвечает критериям практичности и не способно урегулировать коллизию в рассмотренных правоотношениях. Конституционный суд фактически установил, что данные нормы не создают проблем правоприменения. Но, как показала практика, нормы в своем отдельном формате, действительно не создают проблем правоприменения, а вот при их совокупном применении образуют очевидное недопонимание.

Ограничение в праве свободного передвижения лиц, имеющих непогашенную или не снятую судимость нарушает международные соглашения в сфере защиты прав человека. Данный довод находит свое подтверждение в судебной практике Европейского суда по правам человека, в частности в Постановлении по делу «Карпачев против России»⁸¹.

Обстоятельства данного дела сводятся к следующему. Гражданин Карпачев, освободившись с мест лишения свободы не смог получить пропуск на допуск в свое постоянное место жительства г. Озерск. Отказ в допуске комиссии гражданин обжаловал в судебном порядке. Суд встал на сторону истца и признал такой отказ незаконным, однако муниципальные органы г.

⁸⁰ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сормовского районного суда города Нижнего Новгорода о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании»: Определение Конституционного Суда РФ от 25.12.2003 г. № 420-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 3. 2004.

⁸¹ Дело «Карпачева и Карпачев» против Российской Федерации»: Постановление Европейского Суда по правам человека от 27.01.2011 г. №34861/04 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. №11. 2011.

Озерска не спешили выполнять вступившее в законную силу решение суда. Сложившаяся ситуация стала основанием для обращения в Европейский суд по правам человека. В своей жалобе гражданин Карпачев ссылаясь на нарушение ст. 2 Протокола № 4 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция), которая, что каждый, кто на законных основаниях находится на территории какого-либо государства, имеет в пределах этой территории право на свободу передвижения и свободу выбора местожительства⁸².

Необходимо отметить, что право, закрепленное в рамках указанной статьи Конвенции не наделено абсолютизированным характером. Такое обстоятельство говорит о том, что возможны ограничения, в частности из-за соображений безопасности.

Такая позиция ЕСПЧ, когда с одной стороны устанавливается право, а с другой стороны устанавливаются основания для его ограничения, обусловлена соблюдением баланса интересов.

Такая позиция присуща, исходя из анализа внутригосударственных норм и Российской Федерации. Когда краеугольным камнем правоотношений выступает безопасность государства, а также невредимость людей и их здоровья, ограничения прав на свободу передвижения считаются оправданными. Таким образом, права, которые провозглашают свободу передвижения человека как на внутригосударственном уровне, так и на уровне международного права отличаются своей условностью. Такая условность в решениях Европейского суда по правам человека дает большую вариативность усмотрений в рамках правового регулирования ограничений свободы передвижения⁸³. Основная формула всех решений ЕСПЧ сводится к следующей пропорции: свобода государственного усмотрения в совокупности с ограничени-

⁸² Конвенция о защите прав человека и основных свобод: Заключена в г. Риме 04.11.1950 (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)). Протокол №4. Статья 2. // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.

⁸³ Опалева С. А. О критериях и принципах допустимого ограничения прав граждан // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1. С. 46.

ем прав приводит к успешной реализации. В случае, если в данной формуле меняется итог на негативно окрашенный – возникает дисбаланс. Если такой дисбаланс имеет место при обстоятельствах, в рамках которых его можно было бы избежать – признается нарушением.

Судебная практика Европейского суда по правам человека в рамках дел «Тимишев против Российской Федерации» и «Татишвили против Российской Федерации»⁸⁴ сводится к выяснению обстоятельств нарушения Конвенции через способ применения законодательной техники или правоприменения, а не к общему толкованию и оценке действующего национального законодательства.

Правовые положения Конвенции и Протоколов к ней, по мнению Европейского суда по правам человека должны выводить условия, при которых не будет существовать дисгармонии прав и их ограничений. Такое обстоятельство предопределяет обязанность для всех государств, участников Конвенции соотносить свое законодательство и правоприменение по указанной логике.

В рамках рассматриваемых дел Европейский суд по правам человек в первую очередь выясняет законность и обоснованность ограничения прав человека. Ограничения с правовых позиций Конвенции не всегда носят отрицательный характер. Если существуют основания и того определенные требуют обстоятельства, ограничения признаются правомерными.

Выяснив основания и правомерность ограничений Европейский суд по правам человека занимается анализом внутригосударственного права в части наличия оснований для такого ограничения.

Применительно к ситуации с имеющейся у заявителя судимостью за преступления небольшой и средней тяжести суд придет к выводу, что оснований для ограничения прав на свободу передвижения нет. Данное условие подлежит анализу первично, если выясняется его несоблюдение, правомер-

⁸⁴ Дело «Тимишев против России»: Постановление Европейского Суда по правам человека от 13.12.2005 г. № 55762/00 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. №11. 2005.

ность других оснований проверяться не будет.

Именно поэтому мотивировочная часть Постановления по делу Карпачева была весьма краткой и сводилась к следующему фактажу: ограничение права на свободу передвижения имело место быть. Законные основания для такого ограничения отсутствовали как на национальном уровне законодательства, так и на международном. Такое положение дел не повлекло за собой проверку факта нарушения права на свободу передвижения.

Необходимо понимать, что рассмотренное дело ЕСПЧ и его решение не могут стать основанием для повсеместного снятия ограничений свободы передвижения судимых лиц. Основная причина такого обстоятельства - отсутствие детального анализа соотношения прав человека и интересов общества.

Применительно к ситуации с лицами, осужденными за преступления тяжкого и особо тяжкого характера, международная судебная инстанция, вероятнее всего, расценила бы ограничение свободы для данных лиц как правомерное явление и указала на соответствующие основания такого ограничения в национальном законодательстве России. После выяснения правовых оснований ограничения в рамках судебного процесса рассматривались бы дальнейшие ограничения прав⁸⁵ ..

В качестве завершающего условия правомерности ограничения прав на свободное передвижение выступает преследование правомерной цели. В толковании и понимании правомерных целей трудностей не возникает, но в данном случае очень близко стоит такой критерий как необходимость в демократическом обществе и в этом случае в части толкования дела обстоят сложнее. Такой критерий правомерности действий государственной власти затронут во многих решениях ЕСПЧ. Обобщенная позиция в части данного критерия сводиться к тому, что необходимость в демократическом обществе выступает мерной единицей соблюдения основных правовых положений в отношении индивида на всей международной арене. В этой связи объем

⁸⁵ Дело «Александр Крутов против Российской Федерации»: Постановление ЕСПЧ от 03.12. 2009 г. N 15469/04 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. №10. 2009.

норм, регламентирующий права и свободы человека ежегодно растет. Такое обстоятельство приводит к тому, что законодательство позитивируется, а сфера правовых ограничений сокращается. В такой ситуации очень сложно поддерживать баланс интересов человека и государства.

Примечательно, но до настоящего времени ситуация, связанная с ограничением на въезд в ЗАТО, не становилась предметом рассмотрения Европейского суда по правам человека. На наш взгляд, такая ситуация носит временный характер, так как рано или поздно при отсутствии конкретного решения на конституционном уровне внутригосударственного вопроса, начинают подключаться международные механизмы правового регулирования.

Резюмируя теоретические и практические положения об институте ограничения права на свободу передвижения, необходимо выделить следующие выводы.

Условия современной жизни в правовой действительности России вынуждают государство применять ограничительные меры в части реализации прав и свобод человека и гражданина, в частности и права на свободу передвижения, в целях соблюдения баланса общих и частных интересов.

При этом, законодатель не выработал единого определения ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Теория в общих чертах описывает феномен ограничения права как сложное правовое явление, скрывающее за собой систему регулятивных и охранительных средств, направленных на ограничение конституционных права человека на свободу передвижения в целях обеспечения безопасности и соблюдения прав и интересов других лиц.

Считается допустимым существование ограничения права на свободу передвижения при условии выполнения совокупности следующих критериев. Во-первых, цель такого ограничения должна быть сведена исключительно к обеспечению уважения и признания интересов других граждан, а также общественного порядка.

Во-вторых, основанием ограничения может выступать только писанная

норма, имеющая юридическую силу федерального закона.

В-третьих, ограничение права на свободное передвижение должно быть обусловлено острой необходимостью.

В-четвертых, ограничение права на свободное передвижения происходит во исполнение общеправовых принципов.

Федеральным законодательством установлен закрытый перечень оснований ограничения права на свободное передвижение. В качестве таких оснований выделяют пограничную зону, закрытые военные городки; закрытые административно-территориальные образования; зоны экологического бедствия, территории с угрозой опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей, территории с чрезвычайным режимом или военным положением.

Перечисленные основания можно сгруппировать по подгруппам на постоянные и временные.

Необходимо отметить, что детальная регламентация указанных оснований происходит на уровне различных рассредоточенных нормативно-правовых актов. Такое обстоятельство порождает множество противоречий в правовом понимании норм, а также осложняет правоприменение.

Особым образом необходимо отметить ограничения права на свободу передвижения, возникающие у граждан, проживающих на территории закрытых административно-территориальных образований. Так как именно в этой области ограничений возникают практические проблемы, не решаемые до настоящего времени ни на уровне конституционного судопроизводства ни на уровне международного судопроизводства.

Указанные правоотношения весьма детально урегулированы специальным федеральным законом, однако на практике возникают ситуации, когда свобода передвижения в ЗАТО ограничивается без прямой ссылки на норму права. Речь идет об ограничении свободы передвижения в ЗАТО лиц, имеющих не погашенную судимость.

Несмотря на тот факт, что подобные ситуации становились предметом

рассмотрения в Конституционном суде Российской Федерации, однако конкретное решение по преодолению выявленного пробела до настоящего времени так и не вынесено.

На наш взгляд, невозможность решения проблемы в рамках российской правовой системы, свидетельствует о скором подключении международной судебной системы. Учитывая практику Европейского суда по правам человека по другим статьям в сфере пропорциональности и соразмерности ограничений прав, можно предположить, что с точки зрения стандартов Конвенции такая ситуация будет признана чрезмерным, неоправданным и непропорциональным ограничением.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая анализ основных теоретических и практических аспектов права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, необходимо отметить основные положения, выявленные в ходе написания магистерской диссертации.

Под правом на свободное передвижение понималось и понимается доступная возможность свободного перемещения человека по территории без привязки к социальному статусу. Такое понимание права существовало всегда на всех исторических этапах.

Необходимость в передвижении у человека была всегда. Это обусловлено биологической потребностью, а также экономическими, духовными и иными факторами человеческой жизнедеятельности. В свете указанного, вполне объяснима продолжительная история развития права на свободное передвижение. Как правило, ученые-правоведы выделяли четыре этапа эволюционного развития рассматриваемого права: догосударственный, период образования раннефеодальных государств, период главенства естественно-правовых концепций (XVIII–XIX вв.) и период формально-юридического закрепления права на свободу передвижения (с XX века и по настоящее время). Некоторые цивилисты настаивают на выделении пятого этапа в развитии права на свободу передвижения, обосновывая это тем, что XXI век диктует новые представления о возможности перемещения людей.

На всех этапах исторического развития право на свободу передвижения имело разный объем, разное выражение и разную ценность. Так, в догосударственный период, право на свободное передвижение регламентировалось только обычными, а реализация такого права была обусловлена исключительно естественными потребностями людей. В период раннефеодальных государств, структура общественных отношений усложняется, возникает необходимость упрощенного регулирования и на смену обычным приходят правовые обычаи. По мере увеличения территории страны и расшире-

ния государственного влияния на общественную жизнь формируются новые правовые условия осуществления неотъемлемых прав. В период с XVIII–XIX происходит массовое признание концепция естественных прав человека, в этой связи появляются такие механизмы реализации права на свободу передвижения как проезжие грамоты, паспортная система, выезд за границу отечественного государства, контроль над проживанием и передвижением. Перечисленные механизмы нельзя однобоко охарактеризовать как разрешительные или запретительные, так как условия их применения были разные. Но факт того, что право на свободу передвижения начинает получать косвенное формальное выражение в правовых документах, отрицать нельзя. Важнейшим периодом в истории развития права на свободу передвижения выступает XXвек, именно в это время на волне переосмысления ключевых положений основных прав и свобод рассматриваемое право получает свой официальный статус в виде прямого закрепления в законе, однако советское время этого исторического периода внесло тормозящие коррективы в развитии права на свободу передвижения, как то: строгая система прописок и приписок, невозможность заграничного выезда, отсутствие конституционного закрепления рассматриваемых прав. Распад Советского Союза свел на нет тормозящие обстоятельства развития права на свободу передвижения, а современный период времени не только закрепил на конституционном уровне данное право в качестве неотъемлемого права человека, но и создал широкие возможности для его эффективной реализации.

Таким образом, как показывает история, право на свободу передвижения прошло огромный эволюционный путь и даже за последние десятилетия наблюдаются коренные изменения в сущности и содержании данного права. Каждый исторический этап по-разному интерпретировал свободу передвижения, но формула ограничения такого права всегда действовала одна, вне зависимости от времени действия: интенсивность ограничения права на передвижение обратно пропорциональна экономическому росту и геополитической стабильности государства.

Право на свободу передвижения входит в группу естественных прав и распространяется на все социальные группы людей. Таким образом, главным признаком права на свободу передвижения является всеобщность.

Несмотря на широкую нормативную базу, регламентирующую правоотношения в части свободы передвижения, на законодательном уровне не закреплено единое понятие «право на свободу передвижения». Более того юридическая литература, также не выработала единых подходов к пониманию данного права. В целом можно отметить, что все научные деятели опираются на единый лингвистический смысл свободы, но в содержание права закладывают разные характеристики.

Трудность в определении понятия обусловлена проблемой соотношения терминов «свобода передвижения» и «право свободного передвижения», а также тем, что источники международного права и национального законодательства расходятся в технических формулировках

На наш взгляд разность используемой юридической техники в нормативно-правовых актах, как внутригосударственного права, так и международного права не имеет принципиального значения в сфере правоприменения. Разные формулировки определений права на свободу передвижения можно признать идентичными, так как содержание такого права во всех правовых документах сводится к единой цели – свободный выбор.

В качестве еще одного теоретического заключения стоит отметить, что понятие свободы передвижения является собирательным понятием, которое включает в себя целый комплекс прав, а именно: право на свободное передвижение внутри государства, право на свободный выезд за пределы государственных границ и право на свободный въезд. Примечательно, но в юридической теории не раз предпринимались попытки внедрения объединительной концепции, которая бы расшифровывала совокупность прав, присущая единому положению – свобода передвижения. Однако до сегодняшнего момента такая концепция не внедрена в национальное законодательство.

При раскрытии составных элементов права на свободу передвижения

особое внимание уделяется носителям такого права – субъектам. Теория права проводит четкое разграничение таких категорий как права человека и права гражданина. Такое разграничение обусловлено разностью правовых статусов и разностью объема прав граждан Российской Федерации и иностранных граждан, либо лиц без гражданства. В связи с чем, у гражданина Российской Федерации возможностей для реализации права на свободу передвижения больше, чем у лиц без гражданства.

Эффективная реализация права на свободу передвижения возможна только при условии наличия функционирующей системы гарантий. Гарантии в данном случае выступают в качестве естественного ограничителя государственной власти. Системность гарантий обусловлена видовым многообразием. Так, в качестве основных видов гарантий права на свободу передвижения выделяют гарантии реализации, гарантии защиты и гарантии охраны. Перечисленные гарантии закрепляются как в нормах международного права, так и в нормах национального законодательства федерального и субъектового уровня.

В качестве основных способов защиты права на свободу передвижения можно выделить административный порядок, посредством обращения в соответствующий государственный орган; надзорный порядок, посредством обращения в органы прокуратуры; судебный порядок, посредством обращения с исковым заявлением в органы судебной власти.

Весомую помощь в реализации гражданами права на свободу передвижения оказывает государство. Такая помощь проявляется в непосредственном правовом регулировании, а также в опосредованном регулировании через Правительство Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека, Комиссию по правам человека и другие государственные органы. Данное обстоятельство указывает на то, что в реализации и защите права на свободу передвижения принимает участие весь государственный механизм.

В качестве проблемы реализации права на свободу передвижения в рассматриваемой главе выделяется отсутствие закрепления рассматриваемо-

го права в конституциях субъектов Российской Федерации, в частности республиках Калмыки и Карелия.

Теоретический и практический анализ гарантий позволил выявить их видовую множественность, а также казуистичное закрепление в разных нормативно-правовых актах. Такое обстоятельство создает необходимость проведения общей систематизации и классификации гарантий прав человека и гражданина на свободу передвижения с целью повышения доступности их правоприменения.

При этом, считаем важным отметить, что в целом, правовые условия, созданные на территории Российской Федерации в современный период, характеризующийся политической и экономической нестабильностью, все же способствуют беспрепятственной реализации гражданами права на свободу передвижения.

Резюмируя теоретические и практические положения об институте ограничения права на свободу передвижения, необходимо выделить следующие выводы.

Условия современной жизни в правовой действительности России вынуждают государство применять ограничительные меры в части реализации прав и свобод человека и гражданина, в частности и права на свободу передвижения, в целях соблюдения баланса общих и частных интересов.

При этом законодатель не выработал единого определения ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Теория в общих чертах описывает феномен ограничения права как сложное правовое явление, скрывающее за собой систему регулятивных и охранительных средств, направленных на ограничение конституционных права человека на свободу передвижения в целях обеспечения безопасности и соблюдения прав и интересов других лиц.

Считается допустимым существование ограничения права на свободу передвижения при условии выполнения совокупности следующих критериев.

Во-первых, цель такого ограничения должна быть сведена исключи-

тельно к обеспечению уважения и признания интересов других граждан, а также общественного порядка.

Во-вторых, основанием ограничения может выступать только писанная норма, имеющая юридическую силу федерального закона.

В-третьих, ограничение права на свободное передвижение должно быть обусловлено острой необходимостью.

В-четвертых, ограничение права на свободное передвижения происходит во исполнение общеправовых принципов.

Федеральным законодательством установлен закрытый перечень оснований ограничения права на свободное передвижение. В качестве таких оснований выделяют пограничную зону, закрытые военные городки; закрытые административно-территориальные образования; зоны экологического бедствия, территории с угрозой опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей, территории с чрезвычайным режимом или военным положением.

Перечисленные основания можно сгруппировать по подгруппам на постоянные и временные.

Необходимо отметить, что детальная регламентация указанных оснований происходит на уровне различных рассредоточенных нормативно-правовых актов. Такое обстоятельство порождает множество противоречий в правовом понимании норм, а также осложняет правоприменение.

Особым образом необходимо отметить ограничения права на свободу передвижения, возникающие у граждан, проживающих на территории закрытых административно-территориальных образований. Так как именно в этой области ограничений возникают практические проблемы, не решаемые до настоящего времени ни на уровне конституционного судопроизводства ни на уровне международного судопроизводства.

Указанные правоотношения весьма детально урегулированы специальным федеральным законом, однако на практике возникают ситуации, когда свобода передвижения в ЗАТО ограничивается без прямой ссылки на норму

права. Речь идет об ограничении свободы передвижения в ЗАТО лиц, имеющих не погашенную судимость.

Несмотря на тот факт, что подобные ситуации становились предметом рассмотрения в Конституционном суде Российской Федерации, однако конкретное решение по преодолению выявленного пробела до настоящего времени так и не вынесено.

На наш взгляд, невозможность решения проблемы в рамках российской правовой системы, свидетельствует о скором подключении международной судебной системы. Учитывая практику Европейского суда по правам человека по другим статьям в сфере пропорциональности и соразмерности ограничений прав, можно предположить, что с точки зрения стандартов Конвенции такая ситуация будет признана чрезмерным, неоправданным и непропорциональным ограничением.

Таким образом, в результате написания магистерской диссертации достигнуты ранее обозначенные цели и задачи: проведен всесторонний анализ составных элементов права на свободное передвижение в рамках процесса преобразования современных правовых условий, а также к системный анализ ограничения права человека и гражданина на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в контексте правовой теории и правовой истории.

Теоретические выводы, полученные в рамках такого анализа, позволили сформировать общее представление о содержании рассматриваемого права, а также выделить векторы совершенствования механизма правоприменения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2 Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека: заключена в Минске 26.05.1995 вместе с «Положением о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств», утв. 24.09.1993 // Российская газета. - 1995. - № 120.

3 Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета. - 1995. - № 67.

4 Международный пакт о гражданских и политических правах: Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Бюллетень Верховного Суда РФ. - № 12. - 1994.

5 Конвенция о защите прав человека и основных свобод: Заключена в г. Риме 04.11.1950 (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Бюллетень международных договоров. – 2001. - № 3.

6 О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ(ред. от 01.07.2017) // Российская газета. - 2002. - № 21.

7 О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ // Российская газета. - 2001. - № 105.

8 Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ // Российская газета. - 1997. - № 43-44.

9 О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) // Российская газета. - 1994. - № 138 – 139.

10 Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2004 №188-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. - 2005. - № 1.

11 О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Российская газета. - 2002. - № 140.

12 О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней: Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ // Свод законов РФ. - 1998. - № 14. - Ст. 1514.

13 О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Российская газета. - 1996. - №159.

14 Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. - 1996. - № 113.

15 Семейный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. - 1996. - № 17.

16 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Российская газета. - 1994. - № 238-239.

17 О государственной тайне: Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1(ред. от 29.07.2018) // Российская газета. - 1993. - № 182.

18 О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон РФ от 25.06.1993 г. №5242-1 (ред. от 01.04.2019) // Российская газета. - 1993. - № 152.

19 О Государственной границе Российской Федерации: Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 (ред. от 29.07.2018) // Российская газета. - 1993. - № 84.

20 О закрытом административно-территориальном образовании: Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 (ред. от 29.06.2018) // Российская газета. - 1992. - № 190.

21 О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: Закон РФ от 15.05.1991 № 1244-1(ред. от 27.12.2018) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. - 1991. - № 21.

22 Об утверждении Положения об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 26.06.1998 г. № 655(ред. от 19.03.2014) // Российская газета. - 1998. - № 132.

23 Об утверждении Положения о порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»: Постановление Правительства РФ от 11.06.1996 г. № 693 (ред. от 02.12.2017) // Российская газета. - 1996. - № 169.

24 Об утверждении правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию: Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 г. № 713 (ред. от 25.05.2017) // Российская газета. - 1995. - № 144.

II Специальная литература

25 Агафонова, К. Категория свободы в конституционном праве России / К. Агафонова // Сравнительное Конституционное Обозрение. - 2009. - № 1. - С. 34 - 41.

26 Алексеев, В. Свободный гражданин и его права / В. Алексеев.- М.: Право, 1917. – 417 с.

27 Алешкова, И. А. Право на свободу передвижения: историко-правовая ретроспектива / И. А. Алешкова // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 4. - С. 24 - 28.

28 Алешкова, И. А. Проблемы регулирования и реализации права на жилище и права на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации / И. А. Алешкова // Государство и право. - 2008. - № 12. - С. 76 - 80.

29 Баглай, М. В. Конституционное право: Энциклопедический словарь / М. В. Баглай. - М.: Норма, 2006. – 544 с.

30 Баев, А. В. Свобода передвижения граждан и приравненных к ним лиц в праве Европейского Союза: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. В. Баев. - М.: Правовед, 2008. – 21 с.

31 Бахрах, Д. Н. Индивидуальные субъекты административного права / Д. Н. Бахрах // Государство и право. - 1994. - № 23. - С. 37 - 45.

32 Братусь, С. Н. Юридический словарь / С. Н. Братусь. - М.: Госюриздат, 1953. – 781 с.

33 Васильева, С. В. Конституционное право России / С. В. Васильева. - М.: Право, 2011. – 316 с.

34 Витрук, Н. В. Общая теория правового положения личности / Н. В. Витрук. - М.: НОРМА, 2008. – 448 с.

35 Витрук, Н. В. Правовой статус личности в СССР / Н. В. Витрук. - М.: Юрид. лит. 1985. – 176 с.

36 Владимирский – Бутанов М. Ф. История русского права: обзор по лекциям / М. Ф. Владимирский – Бутанов. - Спб.: Типогр, 1886. – 681 с.

37 Воеводин, Л. Д. Юридический статус личности в России / Л. Д. Воеводин. - М.: Инфра - М, 1997. – 299 с.

38 Вольтке, Г. Законы о пограничных жителях и пограничных сношениях / Г. Вольтке. - СПб.: Лениздат, 1998. – 365 с.

39 Гаджиев. Г. А. Конституционный принцип самостоятельности судебной власти в Российской Федерации / Г. А. Гаджиев // Журнал российского права. - 2003. - № 1. - С. 15 - 23.

40 Горенберг, М. Б. Юридическое значение манифеста 17 октября 1905 г. / М. Б. Горенберг // Юрид. вестник. - 1915. - С. 83 - 93.

41 Даниленко, Г. М. Применение международного права во внутренней правовой системе России: практика Конституционного Суда / Г. М. Даниленко // Государство и право. - 1995. - № 11. - С. 118 – 125.

42 Дерюжинский, В. Ф. Полицейское право / В. Ф. Дерюжинский. - СПб.: Сенат. тип., 1911. – 550 с.

43 Дмитриев, Ю. А. Правовое положение человека и гражданина в Российской Федерации / Ю. А. Дмитриев. - М.: Манускрипт, 1992. – 110 с.

44 Желудкова, Т. И. Основные направления деятельности полиции до-революционной России по охране феодального и буржуазного порядка / Т. И. Желудкова. - М.: Право, 1977. – 275 с.

45 Козлова, Е. И. Конституционное право России / Е. И. Козлова.. - М.: Проспект, 2004. – 592 с.

46 Кузнецов, П. А. К вопросу о понятии и содержании конституционных гарантий прав и свобод личности в Российской Федерации / П. А. Кузнецов // Актуальные проблемы конституционного и административного права. Абакан. - 2010. - С. 79 - 83.

47 Лимонова, Н. А. Теоретико-правовые подходы к пониманию свободы передвижения / Н. А. Лимонова // Вестник Московского университета МВД России. - 2012. - № 3. - С. 143 - 147.

48 Лимонова, Н. А. Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства / Н. А. Лимонова. - М.: Книжный мир, 2001. – 96 с.

49 Лурье, И. Указания о праве жительства для переселяющихся во внутренние губернии / И. Лурье. - СПб.: Типолитография И. Лурье и Ко, 1908. - 216 с.

50 Малько, А. В. Об ограничении прав и свобод человека и гражданина в проекте Конституции РФ / А. В. Малько // Государство и право. - 1994. - № 3. - С. 28 - 34.

51 Могильный, В. Ф. История возникновения и развития права на свободу передвижения / В. Ф. Могильный // Юрист - Правоведъ. - 2007. - № 6. -

С. 52 - 59.

52 Нефедова, И. И. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел: курс лекций / И. И. Нефедова. – М.: Право, 2006. – 156 с.

53 Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов. - М.: Оникс, 1995. – 1376 с.

54 Опалева, С. А. О критериях и принципах допустимого ограничения прав граждан / С. А. Опалева // Вестник Московского университета МВД России. - 2015. - № 1. - С. 46 - 52.

55 Подмарев, А. А. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: определение конституционного понятия / А. А. Подмарев // Вестник РУДН. - 2014. - № 2. - С. 13 - 17.

56 Покровский, И. А. Основные проблемы гражданского права / И. А. Покровский. – М.: Статут, 2016. – 351 с.

57 Преступность и правонарушения в СССР. 1990: Статистический сборник. М.: Право, 1991. – 214 с.

58 Ростовщикова, О. В. Свобода передвижения и выбора места жительства и гарантии ее обеспечения и защиты в России: автореф. дисс.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О. В. Ростовщикова. - Волгоград: Право, 2001. – 19 с.

59 Солонченко, И. В. Конституционно-правовая концепция содержания личных прав и свобод в Российской Федерации: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / И. В. Солонченко. - Ростов на Дону: Норма, 2004. – 20 с.

60 Спектор, Е. И. Паспортно-визовый режим: правовое регулирование / Е. И. Спектор // Журнал российского права. - 2001. - № 3. - С. 27 - 34.

61 Толкачева, С. В. Развитие конституционного права на въезд и выезд из Российской Федерации в период становления демократического государства: автореф. дисс.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / С. В. Толкачева. - М.: Право, 2001. – 25 с.

62 Толстик, В. А. Противоречия в понимании и практике ограничения прав и свобод человека и гражданина / В. А. Толстик // Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международ-

ному праву. - Ч. 1. - С. 162 - 164.

63 Туз, А. В. Правовые гарантии свободы передвижения в Российской Федерации: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. В. Туз. - М.: Право, 2000. – 22 с.

64 Филатов, А. В. Организационно-правовые основы и исторические особенности обеспечения свободы передвижения и свободы выбора места жительства в России: автореф. дисс.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. В. Филатов. - М.: Право, 2003. – 21 с.

65 Шапиро, И. В. Конституционные права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, выезд за границу и возвращение: теоретический аспект / И. В. Шапиро // Конституционное и муниципальное право. - 2009. - № 13. - С. 11 - 16.

66 Шарипов, М. Х. Организационно-правовые основы деятельности ОВИР МВД: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / М. Х. Шарипов. - М.: Право, 1992. – 19 с.

67 Явич, Л. С. Право и социализм / Л. С. Явич. - М.: Юрид. лит., 1982 – 173 с.

III Судебная практика

68 Дело «Карпачева и Карпачев» против Российской Федерации»: Постановление Европейского Суда по правам человека от 27.01.2011 г. № 34861/04 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. - №11. – 2011.

69 Дело «Александр Крутов против Российской Федерации»: Постановление ЕСПЧ от 03.12. 2009 г. № 15469/04 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. - №10. - 2009.

70 Дело «Татишвили (Tatishvili) против Российской Федерации»: Постановление ЕСПЧ от 22.02.2007 г. // Российская хроника Европейского Суда. - 2008. - № 1.

71 Дело «Тимишев (Timishev) против Российской Федерации»: Постановление ЕСПЧ от 13.12.2005 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. - 2006. - №8.

72 Дело «Гартукаев (Gartukayev) против Российской Федерации»: Постановление ЕСПЧ от 13.12.2005 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. - 2006. - №8.

73 Дело «Тимишев против России»: Постановление Европейского Суда по правам человека от 13.12.2005 г. № 55762/00 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. - №11. - 2005.

74 По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» в связи с жалобой гражданина А.В. Воробьева: Постановление Конституционного суда от 30.07.2011 г. № 13-П // Российская газета. - 2011. - № 147.

75 Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сударькова Владислава Викторовича на нарушение его конституционных прав статьей 20 Гражданского кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 июня 2011 года № 870-О-О. [Электронный ресурс]: Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

76 Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Беляева Сергея Ивановича на нарушение его конституционных прав статьей 7 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и подпунктом «а» пункта 31 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2005 года № 155-О // Вестник Конституционного Суда РФ. - 2005. - № 6.

77 Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сормовского районного суда города Нижнего Новгорода о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании»: Определение Конституционного Суда РФ от

25.12.2003 г. № 420-О // Вестник Конституционного Суда РФ. - № 3. - 2004.

78 По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана: Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 г. № 3-П // Российская газета. - 2000. - № 43.

79 По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы: Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 № 9-П // Российская газета. - 1996. - № 73.

IV Историко-правовые акты

80 Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики: принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918 // Свод Узаконений РСФСР. - 1918. - №51. - Ст. 582.

81 О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР: Постановление ВЦИК от 11.11.1922 г. // Свод Узаконений РСФСР. - 1922. - № 71. - Ст. 904.

82 Положение о чрезвычайных мерах охраны революционного порядка: Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 08.03.1923 г. // Свод Узаконений РСФСР. - 1923. - № 21. - Ст. 249.

83 Об утверждении Основного Закона (Конституции) Союза Советских Социалистических Республик: Постановление II Съезда Советов СССР от 31.01.1924 // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. - 1924. - № 2. - Ст. 24.

84 Положение о преступлениях государственных (контрреволюционных и особо для Союза ССР опасных преступлениях против порядка управления): Постановление ЦИК СССР от 25.02.1927 // Свод законов СССР. - 1927. - № 12. - Ст. 123.

85 О некоторых правилах прописки граждан: Постановление Совмина СССР от 28.08.1974 № 678 (ред. от 08.09.1990) // Свод законов СССР. - Т. 10.

- С. 321.

86 Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России: принята Верховным Советом РСФСР 12.04.1978 (ред. от 10.12.1992) // Свод законов РСФСР. - Т. 1. - С. 13. - 1988 г.

87 Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: Постановление Верховного совета РСФСР от 20.06.1984 // Ведомости Верховного совета РСФСР. - 1984. - № 27. - Ст. 909.

88 О мерах по обеспечению права граждан Российской Федерации на свободный выезд за ее пределы и беспрепятственное возвращение и совершенствование порядка командирования работников за границу: Постановление Правительства РФ от 28.01.1993. № 73 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. - 1993. - № 5. - Ст. 397.

89 Декреты советской власти. М.: Право, 1997. – 314 с.