

Секция «Юриспруденция»

Ограничение свободы передвижения

Соколов Николай Васильевич

Студент

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Юридический факультет, Москва, Россия
E-mail: sokolov_nickolay@bk.ru*

В ст. 27 Конституции РФ закреплено право каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение внутри страны, выбор места пребывания и жительства. Это право отнесено к числу основных и естественных прав человека и гражданина. Свобода передвижения и выбора места жительства предусмотрена также Международным пактом о гражданских и политических правах (ст. 12), другими международно-правовыми актами, в том числе протоколом № 4 к Европейской конвенции прав человека (ст. 2).

Свобода передвижения не бесконечна, она имеет ограничения, которые согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ должны быть «ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Таким образом, данные ограничения должны быть подчинены принципу соразмерности.

В ч. 2 ст. 1 Закона РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» указывается, что подобные ограничения допускаются только на основании закона, не подлежит расширительному толкованию: в данном случае понятием "закон" охватываются исключительно федеральные законы, но не законы субъектов Российской Федерации, поскольку иначе названной норме придавался бы неконституционный смысл.

Ранее существенным ограничением свободы передвижения была прописка (жёсткая привязка граждан к их постоянному месту жительства), разрешительный порядок которой в 1991 году был признан Комитетом конституционного надзора СССР несоответствующим Конституции СССР. Прописка в России была отменена 1 октября 1993 года с момента введения регистрационного учета, носящий уведомительный характер. Однако, в таком виде, как он существует в настоящее время, институт регистрации граждан слабо отличается от прописки. Нетрудно заметить, что, под регистрацией подразумевается не столько специальный учет граждан, осуществляемый уполномоченными на то органами, сколько предоставление данными органами своего рода разрешения на проживание (пребывание) по определенному адресу в конкретном населенном пункте. В частности, на данное обстоятельство не раз обращал свое внимание Уполномоченный по правам человека в РФ.

В ст. 3 Закона РФ от 25 июня 1993 г. указано, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Конституционный Суд РФ в своих постановлениях не раз подчеркивал уведомительный характер регистрации, указывал на недопустимость установления фискальных барьеров для регистрации, а также на то, что отсутствие последней не может влиять на реализацию прав и свобод граждан

Актуальна для наших дней система конституционно-правовых ограничений права на свободу передвижения, разработанная Миролюбовой С. Ю. , которая включает в себя два типа ограничений: общие (в рамках реализации ч. 3 ст. 55 Конституции) и специальные. Специальные ограничения дифференцируются на следующие группы: а) ограничения в условиях действия особых режимов ограничения прав (чрезвычайного или военного положения), б) ограничения, обусловленные особенностями правового статуса отдельных категорий граждан, в) ограничения, связанные со специальным статусом определенных территорий Российской Федерации.

В ст. 8 Закона РФ от 25 июня 1993 г. предусматривается перечень оснований ограничения свободы передвижения граждан. Нетрудно заметить, что в данном случае территориальный критерий ограничения права на свободу передвижения рассматривается как основной.

Установленный перечень является закрытым. Однако в Правилах регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г., содержится оговорка, указывающая на открытый характер данного перечня. В частности, в п. 7 содержится возможность введения ограничений для иных случаев, предусмотренных федеральным законом.

Ограничения, обусловленные особенностями правового статуса отдельных категорий граждан, часто проявляются при выезде граждан за пределы территории Российской Федерации. Одними из распространенных оснований, не дающих гражданам покинуть территорию РФ, являются обстоятельства «при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт)», а также уклонение от исполнения обязательств, наложенных на человека судом.

Власти страны считают, что при выезде за пределы государства лица, обладающего секретными сведениями, он их может разгласить, тем самым, причинить ущерб интересам и безопасности РФ. Но, на самом деле, в XXI веке – веке информационных технологий можно поделиться «сокровенными тайнами» иными способами, при этом, не покидая территорию страны. Россия остается одной из немногих стран-членов Совета Европы, где подобное ограничение продолжает существовать, несмотря на обязательство государства отменить такие ограничения, как условие вхождения в Совет Европы и неодобрение безоговорочных запретов такого типа Комитетом ООН по правам человека. Данный факт много раз был отмечен в постановлениях ЕСПЧ.

КС РФ, рассматривая дела по данным проблемам, учитывая решения ЕСПЧ , приходит в следующем выводе :

1. Действующее законодательство «допускает ограничение права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации в случае осведомленности не о любых сведениях, составляющих государственную тайну, а только о сведениях, отнесенных к категории особой важности или к совершенно секретным».

2. Реальное ограничение права гражданина Российской Федерации на выезд из стра-

ны ставится законодателем в зависимость не только от наличия формальных оснований, но и от связанных с ними конкретных фактических обстоятельств.

3. Такое решение, во всяком случае, требует выяснения характера конкретной информации, к которой гражданин имел доступ в рамках своей профессиональной деятельности, и степени ее секретности.

Еще одним распространенным ограничением свободы передвижения граждан является ситуация, сложившаяся при неисполнении должником в установленный срок, без уважительных причин требований исполнительного документа, судебный пристав-исполнитель вправе применить такую меру принудительного исполнения как временное ограничение права на выезд должника. Но самого факта наличия долга или судебного решения о взыскании с должника какой-либо задолженности недостаточно для ограничения выезда. При этом, обязательно, должно быть специальное постановление судебного пристава, либо отдельный судебный акт, устанавливающий такое ограничение.

Необходимо разработать минимум, который позволяет нарушителю пересекать государственную границу без каких-либо препятствий, а также эффективную систему информирования должников о их задолженности и о последствиях неисполнения требований исполнительных документов, в частности, временный запрет на выезд за границу, что, в свою очередь, ограничивает свободу передвижения.

Рассмотрение действующего законодательства не дает ясного понимания того, насколько ограничения на въезд в пограничную зону приграничной территории Государственной границы России и в контролируемую зону ЗАТО, выезд и нее, пребывание, постоянное проживание в пограничной зоне и в контролируемой зоне ЗАТО являются необходимыми для достижения законной цели, которую они призваны обеспечивать. Предусмотренные ограничительные меры не согласуются с принципами соразмерности и необходимости, вытекающими из части 3 статьи 55 Конституции России и международных правовых актов. Защиту конституционных ценностей, ради которых вводятся указанные ограничения, можно осуществить иными способами и средствами, имеющимися в распоряжении государства. К примеру, Уполномоченный по правам человека в РФ считает, что «ширина пограничных зон, в которых свобода передвижения граждан ограничена в целях охраны Государственной границы, должна быть регламентирована законом на основе четких и понятных всем критериев».

Литература

1. Заключение Комитета конституционного надзора СССР от 11 октября 1991 г. N 26
2. Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2006, 2007, 2009-11 гг.
3. Миролюбова С. Ю. Право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. СПб., 2010.
4. Тарибо Е. В. Реализация права российских граждан на свободное передвижение и проблемы внутренней миграции: конституционные аспекты. М., 2012.
5. Постановление КС РФ от 7. 06. 2012 г. № 14-П