

9. Ковалев М.И. Юридические проблемы современной генетики // Государство и право.- 1995. - № 6. – С. 20.
10. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. // Спб., - 1897. – С. 157.
11. Красавчикова Л.О. Понятие и система личных неимущественных прав граждан (физических лиц) в гражданском праве Российской Федерации. Екатеринбург, 1994. С.101.).
12. Красновский Г.Н. Биоэтические и уголовно-правовые проблемы в законе Российской Федерации о трансплантации органов и (или) тканей человека // Государство и право. 1993. N 12. С.74-75.
13. Малеина М.Н. Статус органов, тканей, тела человека как объектов права собственности и права на физическую неприкосновенность // Законодательство. 2003. N 11.
14. Маргацкая Н. Гражданско-правовые вопросы трансплантации и донорства // Вестн. Моск. ун-та. Сер.11, Право. 1980. N 2. С.84-85.
15. Суховерхий В.Л. Гражданско-правовое регулирование отношений по здравоохранению // Советское государство и право. 1975. N 6. С.109

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**А.Е. Исыпова,
студентка ИГиП ТюмГУ,
направление «Юриспруденция»
ane4ka468@mail.ru**

**Научный руководитель:
Д.А. Авдеев,
доцент кафедры
конституционного и муниципального
права ИГиП ТюмГУ,
кандидат юридических наук, доцент**

Правовые возможности свободно передвигаться в пределах территории собственного государства и за его пределами впервые были закреплены в статье 12 Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 года Верховным Советом РСФСР, а затем в новой редакции Конституции РСФСР 1978 года (ст. 42). Конституция Российской Федерации 1993 года также последовательно закрепила право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства (ст. 27).

Традиционно право на свободу передвижения понимается как право граждан свободно передвигаться внутри страны, менять место жительства, работы или выезжать за пределы Российской Федерации и возвращаться обратно. [1; 14]

Реализация права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства может сопровождаться введением его ограничений, которые, по смыслу статьи 55 Конституции Российской Федерации, могут быть введены только федеральным законом 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. [2]

На иностранных граждан распространяется ограничение, связанное с посещением некоторых территорий и объектов, для въезда на которые им требуется специальное разрешение и которые включены в Перечень Постановления Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 года № 754 (в ред. 14.07.2006) "Об утверждении перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение" [3]. В пределах Тюменской области, согласно данному Перечню, территорией с регламентированным посещением для иностранных граждан является Ямало – Ненецкий автономный округ.

Следует иметь в виду, что правом на свободу передвижения обладают лишь те граждане, которые законно находятся на территории Российской Федерации. Из этого вытекает, что этого права лишаются лица, проникшие в страну в нарушение визового режима или законодательства о въезде. Если у иностранного гражданина нет законных оснований для нахождения на территории Российской Федерации он под-

лежит депортации и в этом случае ее нельзя рассматривать как ограничение права на свободу передвижения.

Одной из проблем в реализации права на свободу передвижения была и является так называемая «жесткая увязка» реализации конституционных прав с наличием регистрации по месту жительства или пребывания. В Российской Федерации институт регистрации по месту жительства и (или) месту пребывания охватывает все сферы жизнедеятельности граждан, все отрасли российского законодательства и обеспечивает не только учет граждан, но и необходимые условия для исполнения гражданами обязанностей и реализации конституционных прав и свобод.

Регистрационный учет является механизмом реализации права выбора места пребывания и жительства. Право на свободу передвижения, право выбора места пребывания и жительства взаимосвязаны, из чего вытекает, что механизм регистрационного учета граждан по месту пребывания и жительства корреспондирует праву граждан на свободу передвижения. И в этом случае наиболее остро встает проблема создания эффективного механизма реализации конституционного права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства.

Эта проблема обусловлена достаточно узким нормативно-правовым содержанием терминов "место жительства" и "место пребывания". Правоприменительные органы при осуществлении регистрации граждан произвольно интерпретируют нормативно-правовое содержание данных понятий и, отказывая гражданам в регистрации по месту жительства и месту пребывания, продолжают опираться на жилищное, налоговое, гражданское законодательство.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, неопределенность содержания правовой нормы не может обеспечить ее единообразное понимание, создает возможность злоупотребления исполнительной властью своими полномочиями, порождает противоречивую правоприменительную практику, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод, может привести к произволу и, следовательно, к нарушению принципов равенства, а также верховенства закона [4]. Данная позиция Конституционного Суда Российской Федерации, на наш взгляд, в полной мере применима к категориям "место жительства" и "место пребывания", поскольку в действующем законодательстве отсутствует единое толкование указанных понятий, что создает дополнительные трудности для правоприменения.

Закон Российской Федерации "О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" и Федеральный закон "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" определяют место жительства через жилое помещение. При этом Федеральный закон "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации", как и Налоговый кодекс Российской Федерации, связывает место жительства с регистрацией по адресу его расположения, а Закон Российской Федерации "О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" не исключает этого, рассматривая также как место жительства жилое сказать, помещение, в котором он постоянно и преимущественно проживает без регистрации.

Гражданский кодекс Российской Федерации, в отличие от вышеуказанных законов, не определяет, что местом жительства является именно жилое помещение, а рассматривает его через более широкое понятие - "место", где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Следовательно, таким местом может быть Российская Федерация, субъект Российской Федерации, район или город субъекта Российской Федерации и иное место.

Можно предположить, что на содержание понятия «место жительства» существенное влияние оказало то, что Закон Российской Федерации "О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" был издан до принятия Конституции Российской Федерации. В государстве, где исторически свободного передвижения практически никогда не было, в законодательстве основной акцент был сделан на замену института разрешительной прописки институтом уведомительной регистрации граждан по месту жительства (пребывания)

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24 ноября 1995 года №14-П "По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года "О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания" Конституционный Суд Российской Федерации указал, что под "местом пребывания" и "местом жительства" подразумевается определенное юридическое состояние, возникающее при регистрационном учете граждан Российской Федерации по месту пребывания и месту жительства [5]. При этом "место жительства" может означать как "постоянное проживание", так и "преимущественное проживание" и не всегда совпадает с фактическим проживанием гражданина в жилых помещениях, определяемых как постоянное или преимущественное место жительства. Вместе с тем можно что Конституционный Суд Российской Федерации рассматривает понятие "место жительства" как в узком смысле, в качестве жилого помещения, так и в широком смысле, имея в виду в качестве постоянного места жительства Российскую Федерацию.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации обозначил два правовых состояния - "место жительства" и "место пребывания" граждан на территории Российской Федерации. Первое связано с обязательной регистрацией по месту жительства или месту пребывания, а второе - нет. Место жительства и место пребывания, не связанные с обязательной регистрацией, рассматриваются как место фактического проживания на территории Российской Федерации, которое однако не имеет законодательного определения. При этом место фактического проживания включает в себя и место жительства, и место пребывания, только без соответствующей регистрации. Получается, что место фактического проживания граждан не связано с обязательной регистрацией и может не совпадать с законодательно установленным местом жительства или местом пребывания и фактически является их альтернативой. Иными словами - местом фактического проживания может быть и место жительства, и место пребывания, которые либо подтверждены соответствующей регистрацией, либо нет.

Можно предположить, что в Законе Российской Федерации "О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" определения понятий "место жительства" и "место пребывания" не соответствуют реальности жизни, поскольку давно стало нормой то, что граждане имеют регистрацию по месту жительства (пребывания) в одном месте, а на самом деле проживают (пребывают) в другом. Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 30 июня 2011 № 13-П "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", регистрация граждан должна осуществляться по месту фактического проживания, для того чтобы место их жительства было определено с достаточной степенью точности, поскольку отсутствие регистрации по месту фактического проживания может создать неудобства правопользования прав и свобод или может привести к нарушению прав и свобод [6].

На наш взгляд, такая правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации вносит ясность в понимание места жительства (пребывания) и места фактического проживания, которые должны совпадать, т.е. законодательно установленное место жительства (место пребывания) должно быть местом фактического проживания граждан на территории России, где должна осуществляться их регистрация.

Очевидно, что в связи с наличием проблем в сфере регистрационного учета граждан назрела необходимость критического переосмысления данного института. На наш взгляд, в том числе и для разрешения проблем, связанных с институтом регистрации граждан по месту жительства (месту пребывания), необходимо менять подход к пониманию права на выбор места жительства (места пребывания), а также изменять и дополнять правовое регулирование в этих сферах.

Учитывая территориальные и исторические особенности России, думается, что граждане могут иметь в качестве жилища не только жилые помещения, но и чумы, яранги, передвижные (переносные) жилища, которые могут быть установлены на определенной территории. По существу, гражданин при выборе места жительства определяет конкретное место на определенной территории в пределах Российской Федерации, имеющее адресно-географические координаты, где будет находиться его жилище (дом, квартира или иной вид жилища).

Для разрешения многочисленных проблем необходимо совершенствовать правовое регулирование, связанное с нормативным содержанием понятий "место жительства" и "место пребывания" в Законе Российской Федерации "О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации". При этом возможны следующие уточнения:

- *Место жительства* - жилище, которое расположено или находится в пределах Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации, района или города, иного населенного пункта, в котором гражданин постоянно проживает. В случае отсутствия у гражданина жилища местом жительства признается поселение, на территории которого гражданин постоянно проживает.
- *Место пребывания* - жилище либо иное помещение, предназначенное или организованное для временного проживания, которое расположено или находится в пределах Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации, района или города, иного населенного пункта, в котором гражданин пребывает. В случае отсутствия у гражданина жилища либо иного помещения, предназначенного или организованного для временного проживания, местом пребывания признается поселение, на территории которого гражданин пребывает.

Изменение подхода к пониманию права на выбор места жительства (места пребывания), и законодательная корректировка понятий места жительства, места пребывания позволят обеспечить действительную реализацию права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, повысят качество реализации гражданами экономических прав и свобод.

Основываясь на вышеизложенном, считаем, что, во-первых, для реального обеспечения свободы передвижения нововведением стала замена института прописки на институт регистрации граждан по ме-

сту пребывания и месту жительства. Думается, что следующими изменениями в сфере права на свободу передвижения должны стать законодательные изменения в содержании определений места жительства и места пребывания, направленные на расширение этих понятий и формулирование их единой трактовки в различных отраслях законодательства во избежание трудностей при правоприменения.

Поскольку пределы права граждан Российской Федерации на выбор места жительства и права на выбор места пребывания, гарантированных Конституцией Российской Федерации, не ограничиваются определениями "место жительства" и "место пребывания", установленными Законом Российской Федерации "О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", а регистрация граждан по месту пребывания и по месту жительства является способом учета граждан Российской Федерации в пределах ее территории, то полагаем, что в целях охраны и защиты права на свободу передвижения, а также других прав и свобод необходимо осуществлять уведомительную регистрацию по фактическому месту жительства или по месту пребывания гражданина Российской Федерации и внести соответствующие изменения в вышеуказанный закон, в том числе в части регистрационного учета граждан по месту жительства и по месту пребывания.

В целях обеспечения права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в качестве элемента защиты следует рассмотреть возможность субсидиарной обязанности государственного служащего и государственного учреждения в выплате ущерба за незаконное нарушение исследуемого нами права.

Полагаем, что имеются достаточные основания говорить о необходимости принятия федерального закона о защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, определяющего стандарт ограничений, которым следует руководствоваться при принятии любых правовых актов, ограничивающих не только конституционное право на свободу передвижения человека и гражданина, но и другие конституционные права и свободы[6].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Миролюбова С.Ю. Право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. М.: Статут, 2013. 157 с.
2. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993)// Собрание законодательства РФ . – 2014. –4 августа.
3. Российская газета. – 2002. –16 октября.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.01.2004 N 2-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы, а также Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Думы Чукотского автономного округа и жалобами ряда граждан"// Вестник Конституционного суда РФ. – 2004.
5. Собрание законодательства РФ . – 1995. –27 ноября.
6. Российская газета. – 1995. –5 декабря

СООТНОШЕНИЕ ПРАВА И ЗАКОНА

О.А. Кирикова,
ученица МАОУ СОШ №4, г. Ишим
nifirtiti005.89@mail.ru
Научный руководитель:
В.А. Лось,
учитель истории и обществознания
МАОУ СОШ №4, г. Ишим

Каждое демократическое государство стремится к деятельности государственной власти, при которой государство и граждане связаны системой права, взаимной ответственностью при безусловном главенстве Конституции, демократических законов и равенстве всех перед законом.

Нетрудно заметить, что в разрешении проблемы соотношения права и закона сталкиваются два различных взгляда или подхода.

Один из них ориентирован на то, что государство является единственным и исключительным источником права, что все то, о чем говорит государство через свои законы, - это и есть право.