

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА

К.А. Сагитова, студент

Уфимский университет науки и технологий
(Россия, г. Уфа)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-11-1-206-209

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы реализации права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. Приведена аргументация и доказательства того, что категории места жительства и жилища имели различное нормативное содержание. В основном содержании статьи раскрыты стадии выезда гражданина из страны и источники регулирования, приведены примеры судебной практики. Выявлена проблема различий понимания понятия и содержания понятия жилища по сравнению с международным законодательством. В завершении статьи приведен итог исследования и выведено решение о потребности в приведении своего законодательства в части дефиниции и содержания понятия жилища с целью соблюдения прав и свобод гражданина.

Ключевые слова: жилище, свобода передвижения, выезд гражданина, права и свободы, государственное управление, место жительства.

Законом РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 исчерпывающим образом определены основания ограничения граждан Российской Федерации в их праве на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства [1].

Выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию российские граждане осуществляют по действительным документам, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации за пределами территории России. Порядок оформления, выдачи и изъятия этих документов определяется федеральным законом.

В случае, если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из России, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из Российской Федерации может быть продлен Межведомственной комиссией, образуемой Правительством РФ. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности 10 лет,

включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями. Законом предусмотрены также и иные основания ограничения выезда гражданам России за пределы Российской Федерации. В российском законодательстве порядок въезда и выезда российских граждан за границу регулируется Федеральным законом от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [2].

Выезд гражданина России из Российской Федерации не влечет для него, его супруга или близких родственников каких-либо ограничений прав, гарантированных законодательством Российской Федерации и ее международными обязательствами.

Проблемы реализации права на выбор места жительства и места пребывания и связанного с ним института регистрации не разрешены в России до сих пор, причем на уровне не только правоприменения, но и нормативно-правового регулирования. Различные аспекты свободы передвижения постоянно являются объектом защиты Конституционного Суда России, который последовательно ограждает существо пра-

ва на свободу передвижения и определяет объем реализации его правомочий.

Так, из решения Европейского Суда по правам человека по делу «Сергей Смирнов против Российской Федерации» от 6 июля 2006 г. 21 следует, что суды Российской Федерации проявили чрезмерный и неоправданный формализм, настаивая на том, чтобы заявитель указал свое место жительства, что являлось требованием, которое было заведомо невозможно выполнить в ситуации заявителя, поскольку он не имел постоянного места жительства. Принимая решение о том, что заявитель не сможет предъявить иск, пока не укажет своего места жительства, национальные суды не только наказали его за несоблюдение им формального требования, но и установили для заявителя существенные ограничения, препятствующие рассмотрению его гражданских требований судами. По представлению Европейского Суда в настоящем деле была затронута не просто проблема толкования правовых норм в обычном контексте, но также проблема необоснованного толкования процессуального требования, которое препятствовало рассмотрению исков заявителя по существу и поэтому затрагивало сущность его права на обращение в суд. По сути, Европейский Суд признал, что именно такое негибкое применение процессуального правила без учета конкретных обстоятельств не соответствовало п. 1 ст. 6 Конвенции. Исследование решений Конституционного Суда РФ позволяет сделать вывод, что Конституционный Суд РФ связывает реализацию права на выбор места жительства с правом на жилище, которое заключается в выборе жилого помещения. Как следует из правовой позиции Конституционного Суда РФ, реализация права на жилище непосредственно связана с реализацией конституционного права на выбор места жительства. В другом своем решении Конституционный Суд РФ указал, что федеральный законодатель учитывал взаимосвязь и взаимообусловленность свободы выбора места пребывания и жительства и другого права, неотчуждаемого и принадлежащего каждому от рождения, – права на жилище (ч. 1 ст. 40 Конституции

РФ), в свою очередь, предполагающего для гражданина Российской Федерации свободу в выборе жилого помещения для постоянного или преимущественного проживания, которое является для него основным, куда он после непродолжительного либо длительного отсутствия намеревается вернуться, и обладание правом пользования которым служит предварительным условием его регистрации по месту жительства. На наш взгляд, в современной России по-прежнему существует советское восприятие права на жилище (в качестве позитивного права), реализация которого всегда сводится к выбору исключительно жилого помещения. Жилищное законодательство Российской Федерации выделяет только виды жилых помещений и не предусматривает иного вида жилища. Право на выбор места пребывания отличается от права на выбор места жительства только временным сроком пребывания в определенном месте на территории Российской Федерации.

Право на выбор места жительства и право на жилище являются самостоятельными личными правами, реализация которых взаимосвязана. При этом существо данных прав принципиально различается. Право на выбор места жительства заключается в выборе гражданином места постоянного проживания, которым может считаться место (ограниченное земельное пространство в пределах Российской Федерации), с которым гражданин связывает реализацию своих основных жизненных потребностей. Право на жилище (ч. 1 ст. 40 Конституции РФ) является также одним из основных прав человека и заключается в выборе им одного из видов жилища в выбранном месте жительства. Причем категория жилища должна включать в себя различные виды жилищ, одним из которых должно быть жилое помещение. Для лучшего понимания категории места жительства следует обратиться к дореволюционным источникам нормативных актов Российского государства, анализ которых позволяет выделить следующие основные признаки места жительства: а) связанность со службой или иным видом деятельности подданного; б) наличие в опре-

деленном месте (селе, городе и т.п.) недвижимого имущества в собственности (дома, участка земли прочих обзаведений), т.е. постоянная оседлость подданного. Таким образом, категории места жительства и жилища имели различное нормативное содержание. Жилище должно было быть расположено в постоянном месте жительства. Причем категория жилища включала в себя не только жилое помещение, но и другие виды, в том числе земельный участок, мельницу, корчму и т.д. Получается, что понятие места жительства в крепостной России было существенно шире, чем в современной демократической Российской Федерации. После революции 1917 г. советское законодательство вкладывало в понятие места жительства экономическое содержание (для уплаты налогов) и признавало местом жительства то место, где гражданин вследствие своей службы, постоянных занятий или нахождения своего имущества имел постоянную или преимущественную оседлость.

До революции большинство российских исследователей рассматривали свободу передвижения в качестве права, имеющего экономический характер. В дореволюционной и ранней советской России место жительства связывали именно с местом земельно-территориального пространства, где обустраивалось жилище, которое не обязательно было жилым помещением. Поскольку реализация гражданами права на свободный выбор места жительства неразрывно связано с реализацией права на жилище, следует рассмотреть категорию жилища и с позиции, выработанной Европейским Судом по правам человека по смыслу ст. 8 Европейской конвенции. Понятие «жилище» не ограничено жилищем (жилым), которое занято или создано на законных основаниях, либо в установленном законом порядке. «Жилище» – это автономная концепция, которая не зависит от классификации в национальном праве. Сохранение права на жилое помещение и наличие регистрации в таком жилом помещении не означают, что оно является действительным жилищем. Анализ решений Европейского Суда по правам челове-

ка позволяет определить следующие критерии понятия «жилище»:

- а) наличие достаточных продолжающихся связей с конкретным местом проживания;
- б) нет другого жилья или намерения его приобрести;
- в) цель – проживание;
- г) длительный срок проживания [3, с. 165].

Конечно, может возникнуть конкуренция относительно того, как при разрешении конкретного спора толкуется право на жилище Конституционным Судом РФ и Европейским Судом по правам человека. Отсюда вытекает проблема приоритета Конституции РФ и Европейской конвенции. Судя по тому, что позиции судов относительно категории «жилище» явно расходятся, полагаем, что основным критерием может быть определение объема права на жилище через понимание содержания категории «жилище». И здесь надежду на сближение толкования объема этого основного права человека дает упоминание Конституционным Судом РФ того, что право на жилище является неотчуждаемым и принадлежащим каждому от рождения. Представляется, что существует перспектива дальнейшего развития категории жилища в нашей стране с целью приведения понимания права на жилище и категории «жилище» в соответствие с общепризнанными нормами и принципами через признаки и свойства основных прав и свобод человека.

Так как на сегодняшний день у нас в правовом поле и государтсве в целом приоритет Конституции РФ, предлагается ввести свое понятие и критерии понятия жилища, которые бы отвечали вышеперечисленным требованиям и исключили данные коллизии в целом.

Проведенный анализ правового регулирования государственного управления миграционными процессами в России показывает, что в Российской Федерации реализация тех или иных прав человека до сих пор ставится в зависимость от регистрации по месту жительства.

Библиографический список

1. Закон РФ от 25 июня 1993 г. №5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 27 января 2023 г. № 4-ФЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 19.11.2023).

2. Постановление Конституционного Суда от 15 января 1998 г. № 2 – по делу о проверке конституционности положений частей первой и третьей статьи 8 Федерального закона от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в связи с жалобой гражданина А.Я. Аванова // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision190443.pdf> (дата обращения: 18.11.2023).

3. Смольяков, А.А. Нормативно-правовое обеспечение права человека и гражданина на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территории современной России / А.А. Смольяков, О.В. Гаврилова, В.Е. Хазова // Криминологический журнал. – 2022. – № 4. – С. 162-168.

PROBLEMS OF REALIZATION OF THE RIGHT OF CITIZENS TO FREEDOM OF MOVEMENT, CHOICE OF PLACE OF STAY AND RESIDENCE

К.А. Sagitova, Student
Ufa University of Science and Technology
(Russia, Ufa)

***Abstract.** The article deals with the problems of realizing the right of citizens to freedom of movement, choice of place of stay and residence. The argumentation and evidence that the categories of residence and housing had different normative content are given. The main content of the article reveals the stages of a citizen's departure from the country and the sources of regulation, and provides examples of judicial practice. The problem of differences in understanding of the concept and content of the concept of housing in comparison with international legislation is revealed. At the end of the article, the result of the study is presented and a decision is made on the need to bring its legislation in terms of the definition and content of the concept of housing in order to respect the rights and freedoms of a citizen.*

***Keywords:** housing, freedom of movement, departure of a citizen, rights and freedoms, public administration, place of residence.*