

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО СВОБОДНО ВЫЕЗЖАТЬ ЗА
ПРЕДЕЛЫ РОССИИ И ПРАВО РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН
БЕСПРЕПЯТСТВЕННОГО ВОЗВРАЩАТЬСЯ В РОССИЙСКУЮ
ФЕДЕРАЦИЮ**

12.00.02- конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право

НАУЧНЫЙ ДОКЛАД

Аспирант 3 года обучения
направленности Конституционное право;
конституционный судебный процесс;
муниципальное право
направления подготовки 40.06.01 «Юриспруденция»
Старкова Юлия Михайловна

Научный руководитель д.ю.н., профессор
кафедры конституционного
и муниципального права
юридического факультета
СГУ им. Н.Г. Чернышевского

подпись, дата

М.А.Липчанская

Зав. кафедрой конституционного
и муниципального права,
д.ю.н., профессор

подпись, дата

Г.Н. Комкова

Саратов 2018

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Целью современного Российского государства является формирование устойчивой правовой государственности и развития демократизации. При этом стабильное развитие общества невозможно без соответствующего механизма реализации и эффективной защиты основных прав и свобод человека, провозглашенных законодательно и соответствующих уровню международных стандартов в области прав человека. К таким правам и свободам, в частности, относятся право человека свободно выезжать из страны и право гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну. Данные права имеют существенное значение как для отдельного человека, так и для общества в целом. С их реализацией непосредственно связана жизнедеятельность людей не только в области личной свободы, но и в иных сферах. Доступ ко многим благам современного мира невозможен при отсутствии возможности пересечения государственных границ. При этом, иные прав и свобод личности в сфере экономической, социальной и культурной жизни зачастую могут реализоваться только благодаря реализации права выезжать из страны пребывания и права возвращаться в страну своего гражданства.

В действующей на сегодняшний момент Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹ отмечается, что «миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития». В качестве одного из направлений реализации государственной миграционной политики Российской Федерации настоящей Концепции признается дальнейшее совершенствование законодательства Российской Федерации

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ) // Президент Российской Федерации Официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/news/15635>.

в сфере миграции с учетом норм международного права; его гармонизация и унификация. Считаем, что рассматриваемые действия невозможны без всестороннего анализа конституционных основ миграционного законодательства, в частности глубокого комплексного осмысления юридической природы права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну.

В рамках глобализации мирового сообщества, активно происходящего технического прогресса и открытости границ исследуемые права приобретают все большее значение для каждого человека. Они являются неотъемлемыми элементами правового статуса личности. При этом, существующие механизмы реализации, условия ограничения и защиты права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну далеки от совершенства. Так, нередки случаи незаконного ограничения рассматриваемых прав в рамках административных процедур, некачественного оказания государственных услуг при подготовке и выдаче документов, необходимых для реализации права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну, неэффективной защиты конституционных прав отдельных категорий субъектов.

В научной юридической литературе конституционное право человека свободно выезжать из страны и конституционное право гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну исследованы мало. При этом, не раскрыто содержание исследуемых прав как субъективных, остаются неизученными механизмы реализации этих прав, способы их охраны и защиты. Отсутствует единое мнение ученых-правоведов о том, какое место занимают данные права в системе прав и свобод человека и гражданина, в целом, и в структуре свободы передвижения, в частности.

Исходя из вышесказанного, современный уровень развития государства диктует необходимость комплексного и всестороннего научного анализа конституционного права человека свободно выезжать из страны и

конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну с целью формирования развитой концепции законодательного регулирования в данной области и, как следствие, повышение эффективности правоприменительной практики. Поиск действенных механизмов реализации и защиты исследуемых прав должен привести к претворению в жизнь целей, поставленных перед государством в рамках совершенствования законодательства в области миграции.

Степень научной разработанности темы исследования

Общетеоретической основой данного исследования послужили работы таких отечественных ученых-правоведов, разработавших фундаментальные категории общей концепции прав и свобод человека и гражданина, как: С.А. Авакьян, С.С.Алексеев, М.В. Баглай, Н.С.Бондарь, Н.В. Витрук, Л.И. Глухарева, В.В. Гошуляк, Д.А. Керимов, Е.И. Козлова, Г.Н. Комкова, О.Е. Кутафин, Е.А. Лукашева, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, Б.С. Эбзеев и др.

Актуальные проблемы ограничений основных прав и свобод человека и гражданина нашли отражение в трудах российских ученых: С. А. Авакьяна, М. В. Баглая, Н. С. Бондаря, Н. В. Витрука, Л. Д. Воеводина, Л. М. Карапетяна, О. Е. Кутафина, В. О. Лучина, А. А. Подмарева, С. В. Пчелинцева, Б. Н. Страшуна, Ю. А. Тихомирова, В. А. Туманова, В. А. Четвернина, Б. С. Эбзеева и других.

Практическими проблемами совершенствования защиты человека и его интересов в рамках отраслевых правоотношений в разное время занимались и продолжают заниматься Ф.Н. Багаутдинов, Н.С. Бондарь, М.И. Брагинский, Л.М. Володина, В.П. Грибанов, О.А. Зайцев, В.В. Кожевников, А.М. Ларин, Т.Д. Матвеева, И.Л. Петрухин, Е.В. Пономаренко, В.М. Савицкий, О.А. Снежко, Т.А. Сошникова, Э.Л. Страунинг, К.Б. Толкачев, Л.В. Туманова, В.С. Шадрин, Н.В. Щедрин, В.М. Чхиквадзе, Б.С. Эбзеев и многие другие ученые.

Общетеоретические и конституционные аспекты свободы передвижения как комплексного правового института были не раз объектом научного исследования в трудах И.А.Алешковой, Т.В. Власовой, О. Р. Гулиной, Т.А. Дураева, Т.А.Жадяевой, М.Б.Илезова Н.А Лимоновой, С.Ю. Миролубовой, С.В.Пенкина, А.В.Филатова, О.В. Ростовщиковой, И.К.Шапиро, О.Н Шерстобоева, П.В.Черновалова и др.

Среди исследований конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну следует выделить работы Р.В.Савельева и С.В. Толкачевой, однако данные исследования датированы 2003 и 2005 гг. соответственно. Между тем, на наш взгляд, в настоящий период требуется качественное переосмысление содержания, механизма реализации и защиты исследуемых прав с учетом современных реалий и тенденций.

Целью диссертационного исследования является проведение комплексного анализа конституционных основ права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну и практики их реализации и защиты в Российской Федерации.

Для достижения данной цели необходимо решить следующие **задачи**:

1) обосновать существование права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну в структуре концепции свободы передвижения;

2) определить правовую природу и содержание конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну;

3) исследовать процесс становления и развития законодательства в области закрепления права на свободный выезд за пределы государства и права на беспрепятственное возвращение в Российском государстве, выявить характерные периоды его эволюции;

3) определить место и роль исследуемых прав в общей системе прав и свобод человека;

4) провести анализ национальных нормативных правовых актов, регламентирующих исследуемые права;

5) определить понятие и правовые рамки возможности ограничений права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну;

6) исследовать проблемы реализации в правоприменительной практике конституционных положений об ограничении основных права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну;

7) выявить правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам защиты исследуемых прав;

8) раскрыть особенности судебной защиты права человека свободно выезжать из страны и права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну в судах общей юрисдикции как одного из важнейших средств его обеспечения;

9) определить на основе проведенного анализа пробелы в законодательстве Российской Федерации, касающиеся конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну, а также разработать конкретные предложения и рекомендации по развитию и совершенствованию данной сферы;

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, возникающих в процессе реализации конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты, регулирующие правоотношения, складывающиеся по поводу реализации конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою

страну, научные концепции и положения, содержащиеся в юридической литературе по исследуемому вопросу.

Методологическая основа исследования. Для достижения цели исследования и решения поставленных задач использовались общеправовые, общенаучные и частнонаучные методы.

На основе диалектического метода конституционное право на свободный выезд за пределы Российской Федерации и конституционное право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации рассматривались как во взаимосвязи друг с другом, так и во взаимосвязи с иными правами и свободами человека и гражданина.

При применении метода анализа и синтеза диссертант разделил конституционное право на свободный выезд за пределы Российской Федерации и конституционное право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации на их основные правомочия, провел их самостоятельный анализ, выявил особенности каждого права, а затем синтезировал полученный научно - теоретический материал в единое целое, на основе чего сформулировал определения исследуемых прав.

На основе системно-структурного метода было определено место права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и права на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации в системе прав в рамках свободы передвижения.

Применение конкретно-исторического метода дало возможность проследить процесс становления и развития исследуемых прав в законодательстве России.

При использовании формально-юридического метода выяснялся смысл, изучаемых источников права, обеспечивалось правильное понимание специальных понятий и терминов и их интерпретация, что исключало использование двусмысленных трактовок.

Сравнительно-правовой метод позволил диссертанту выявить особенности закрепления права на свободный выезд за пределы государства и права на беспрепятственное возвращение в конституциях различных стран.

Применение вышеназванных методов позволило диссертанту исследовать рассматриваемые объекты во взаимосвязи, целостности, всесторонне и объективно.

Теоретическую основу исследования составили научные труды ученых в области конституционного права. Характер диссертационного исследования также потребовал обращения к основным положениям, понятиям и принципам общей теории права, международного права и иных отраслевых наук, имеющие отношение к исследуемой проблематике.

Правовую основу исследования составили: Конституция Российской Федерации, законы Российской Федерации, законы РСФСР, указы Президента России, постановления Правительства Российской Федерации, акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, регламентирующих отдельные аспекты реализации конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну, международно-правовые акты, диктующие стандарты в области прав человека, конституции и законодательство зарубежных стран.

Эмпирической основой диссертационного исследования послужили правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в виде постановлений и определений, практика судебных органов Российской Федерации, статистические показатели, данные социологических опросов разных групп населения, сведения, содержащиеся на официальных сайтах органов государственной власти, а также и материалы периодической печати и информация, размещенная в сети Интернет, по теме диссертационного исследования.

Научная новизна диссертации состоит в том, что она является одним из первых самостоятельных комплексных исследований, посвященных

изучению конституционных прав свободно выезжать из страны и беспрепятственно возвращаться в страну своей гражданской принадлежности. В работе сделаны выводы о месте исследуемых прав в системе конституционных прав и свобод Российской Федерации, содержится их характеристика как элементов права на свободу передвижения с позиции субъективных прав. Научное исследование содержит авторское определение конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну. Автором сформулированы рекомендации и предложения по совершенствованию действующего законодательства, направленные на обеспечение эффективной реализации конституционного права человека свободно выезжать из страны и конституционного права гражданина беспрепятственно возвращаться в свою страну.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что она является самостоятельным научным исследованием, содержащиеся в нем выводы о содержании конституционного права свободно выезжать из страны и конституционного права беспрепятственно возвращаться в страну своей гражданской принадлежности имеют общетеоретическое значение для науки конституционного права. Работа может быть использована для прохождения научных исследований по заявленной проблематике.

Практическая значимость исследования состоит в предложениях по совершенствованию конституционно-правового регулирования конституционного права свободно выезжать из страны и конституционного права беспрепятственно возвращаться в страну своей гражданской принадлежности. Положения диссертационного исследования могут быть использованы в правоприменительной практике органов государственной власти. Содержащиеся в работе материалы могут применяться в учебном процессе при преподавании дисциплин «Конституционное право Российской Федерации», «Конституционный судебный процесс», а также различных

спецкурсов, связанных с проблемами обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

Результатом проведенного исследования являются следующие положения, выносимые на защиту:

1. Право свободного выезда за пределы Российской Федерации и право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации являются элементами свободы передвижения. Вместе с тем исследуемые права имеют своё собственное содержание, выражающееся в возможности определенного поведения самого управомоченного, возможности требовать соответствующего поведения от других лиц, возможность защиты, а также возможности пользоваться определенным социальным благом, обладая при этом всеми признаками самостоятельных прав.

2. Анализ части 2 ст. 27 Конституции Российской Федерации показал, что в ней закреплены два различных конституционных права: право свободного выезда за пределы Российской Федерации и право на беспрепятственное возвращение. Выделяются следующие критерии их разграничения: внутреннее содержание, субъектный состав, возможность ограничения, механизм реализации.

3. Сформулированы авторские определения исследуемых прав. Так, право выезжать за пределы Российской Федерации – это субъективное право каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, независимо от целей, свободно выезжать за пределы страны. Право на возвращение в Российскую Федерацию – это субъективное право гражданина Российской Федерации беспрепятственно возвращаться в страну своей гражданской принадлежности.

4. Автором выявляются характерные периоды эволюции права на свободный выезд за пределы государства и права на беспрепятственное возвращение в Российском государстве, сформулированные на основе

анализа методов правового регулирования и содержания прав. Так, выделяются следующие периоды: зарождения (период существования раннефеодальных государств, когда исследуемые права трансформировались из правового обычая); становления (1649 – 1991 гг. – в рамках данного периода отмечается административно-правовое регулирование передвижения населения с элементами предоставления права на свободный выезд за пределы государства отдельным категориям лиц); развития (1991 – настоящий момент – характеризуется появлением права на свободный выезд за пределы государства и права на беспрепятственное возвращение сначала в отраслевом законодательстве², затем на высшем – конституционном уровне³ и его дальнейшее развитие).

5. Конституционное право свободного выезда за пределы Российской Федерации и конституционное право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации реализуются как в своей индивидуальности, так и в единстве с другими правами, закрепленными в Конституции Российской Федерации. Являясь самостоятельными конституционными правами, данные права, одновременно являются своеобразным индикатором обеспечения ряда иных конституционных прав и свобод, выступают юридической гарантией полноты реализации прав и свобод человека и гражданина.

6. На наш взгляд, формулировка ч. 2 ст. 27 Конституции Российской Федерации, не ограниченная категорией гражданства, а закрепляющая возможность возвращения лицам, имеющим право проживать в Российской Федерации на законных основаниях, являлась бы более удачной, поскольку гарантировала бы право на возвращение лицам,

² О порядке выезда из Союза Советских Социалистических Республик и въезд в Союз Советских Социалистических Республик граждан СССР: закон СССР от 20.05.1991 N 2177-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 1. ст. 19.

³ Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята Верховным Советом РСФСР 12 апреля 1978 г.) в ред. от 10.12.1992 // Свод законов РСФСР. 1988. Т. 1. С. 13. Введена в действие с 12 апреля 1978 г. Декларацией Верховного Совета РСФСР от 12 апреля 1978 г. в порядке, установленном Законом РСФСР от 12 апреля 1978 г..

имеющими правовую связь с Российской Федерацией.

7. Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в ст. 2 закрепляет, что ни один гражданин Российской Федерации не может быть лишен возможности вернуться в страну своей гражданской принадлежности. Конституция Российской Федерации закрепляет, что основные права (к которым принадлежит право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации) является неотчуждаемыми. Считаю излишним закрепления данного факта и в Федеральном Законе. При этом, во взаимосвязи с ч.1 и 3 этой же статьи, которые указывают на наличие или отсутствие ограничений прав, связанных с выездом за пределы Российской Федерации, считаю необходимым закрепления подобного положения в отношении права на возвращение.

8. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию означает, что никаких ограничений и прочих препятствий для осуществления этого права не может быть установлено в принципе⁴. Данное положение подкрепляется нормами международных актов⁵. Так, рассматриваемое право соотносится с нормой ч. 2 ст. 3 Протокола N 4 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., закрепляющей, что никто не может быть лишен права на въезд на территорию государства, гражданином которого он является, а также с ч. 4 ст. 12 Международного

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.1997 N 16-П «По делу о проверке конституционности статьи 11.1 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года «О Государственной границе Российской Федерации» в редакции от 19 июля 1997 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. - N 46. - ст. 5339.

⁵ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [N 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом N 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 N 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Бюллетень международных договоров. - 2001. - N 3; 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. – 1994. - №12.

пакта о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. предусматривает положение о том, что никто не может быть лишен права на въезд в свою собственную страну. При этом Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении»⁶ оперирует понятием «введение особого режима въезда на указанную территорию», не предусматривая ограничения права на возвращение. Вместе с тем, ст. 56 Конституции Российской Федерации не содержит в перечне прав, не подлежащим ограничению, право граждан Российской Федерации на свободный въезд в Российскую Федерацию. В этой связи возникает коллизия между нормой Конституции Российской Федерации и нормами международного права, которая, на наш взгляд, должна быть решена в пользу норм международного права.

9. Считаю чрезмерным закрепления в качестве основания ограничения права на свободный выезд за пределы Российской Федерации граждан Российской Федерации - признание несостоятельным (банкротом) (п. 8 ст. 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»), поскольку основание уклонения от исполнения обязательств, наложенных судом, содержится в п. 5 ст. 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Основанием для применения данных ограничений является решение суда (при этом п. 5 не устанавливает требования юрисдикции суда, а из существа п.8 усматривается требование решения арбитражного суда) в целях защиты прав и законных интересов других лиц. При этом считаем, что поскольку в Федеральном Законе «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» не уточняется характер обязательств, данное ограничение распространяется на любые обременения, возложенные на гражданина в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом

⁶ О чрезвычайном положении: фед. констит. закон от 30.05.2001 N 3-ФКЗ // СЗРФ. 2001. N 23. ст. 2277.

Российской Федерации и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

10. Нормы, содержащие основания для ограничения права на свободный выезд за пределы Российской Федерации имеют диспозитивный характер. Таким образом, компетентные органы, имеющие полномочия в том или ином случае на ограничение права на свободный выезд за пределы Российской Федерации руководствуются не только формальными предписаниями закона, но и внутренним убеждением по существу конкретного случая. На наш взгляд, это не соответствует положениям Конституции Российской Федерации и может привести к ошибкам и злоупотреблениям со стороны органов власти, что подтверждается судебной практикой. Таким образом, в целях соблюдения баланса между публичными и частными интересами, а также гарантирования прав и свобод, необходимо предусмотреть в Федеральном законе «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» границы и условия ограничения права на свободный выезд за пределы Российской Федерации в строго императивной форме.

III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Система прав и свобод человека представляет собой сложный комплекс личных, политических, экономических, культурных, духовных и иных прав и свобод личности. Вся система прав и свобод человека и гражданина, составляет функциональную систему, поскольку реализация одного права может служить гарантией для реализации другого. Вместе с тем, стоит отметить, что права человека являются незаменимыми, универсальными. Это свидетельствует о том, что каждый человек может пользоваться всем комплексом прав, с учетом их взаимозависимости.

Право на свободный выезд за пределы Российской Федерации и право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации, являясь

важными звеньями в системе личных прав, предоставляют индивиду возможность беспрепятственно использовать иные категории прав с помощью пространственных перемещений. Данная возможность является одновременно гарантией прав и свобод человека и гражданина, поскольку без дозволения осуществлять права за границей либо, наоборот, без права вернуться в страну гражданской принадлежности, объем реализации прав и свобод считать полноценным нельзя.

Таким образом, реализуя охранительные функции в отношении рассматриваемых прав, государство защищает и иные признаваемые Конституцией Российской Федерации права. Исходя из этого, требуется детальная проработка права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и права на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации в отраслевом законодательстве, установление соответствующих мер защиты с целью беспрепятственного и результативного осуществления.

В рамках настоящего диссертационного исследования сформулированы авторские определения исследуемых прав. Так, право выезжать за пределы Российской Федерации – это субъективное право каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, независимо от целей, свободно выезжать за пределы страны. Право на возвращение в Российскую Федерацию – это субъективное право гражданина Российской Федерации беспрепятственно возвращаться в страну своей гражданской принадлежности.

Проведение комплексного анализа права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и права на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации позволило раскрыть их сущность, выявить сопутствующие реализации и обеспечению этого права проблемы, предложить способы совершенствования норм, его регламентирующих.

Закрепление на национальном уровне исследуемых прав в целом отвечает требованиям международных стандартов в области прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем, существуют правовые коллизии,

которые затрагивают отдельные аспекты реализации исследуемых прав. Большая часть из них сосредоточена в сфере ограничений права на свободный выезд за пределы Российской Федерации.

Следует констатировать тот факт, что в Российской Федерации на сегодняшний момент существует довольно сложная правовая модель нормативного регулирования права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и права на возвращение граждан Российской Федерации. Так, выезд из страны и беспрепятственное возвращение граждан в Российскую Федерацию регламентирован в Федеральном законе «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». При этом названный закон не содержит отдельных аспектов реализации исследуемых прав. Так, вопросы реализации права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и права на возвращение граждан Российской Федерации отдельными категориями граждан в нем прямо не урегулирован. При этом, в настоящее время в рамках Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года⁷ реализуется план по совершенствованию нормативно-правового регулирования миграции в Российской Федерации. В настоящее время Концепция считается едва ли не единственным комплексным правовым актом, определяющим долгосрочную стратегию миграционной политики, в соответствии с которым должна выстраиваться вся система миграционных отношений в России. Этот документ представляет собой систему взглядов на содержание, принципы и основные направления деятельности Российской Федерации в сфере миграции, тем самым определяя вопросы дальнейшего развития и совершенствования норм в сфере реализации конституционного права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и конституционного права на возвращение граждан Российской Федерации.

⁷ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ) // Президент Российской Федерации Официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/news/15635>.

Особое внимание в диссертационном исследовании уделяется вопросу ограничений права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и права на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации. Анализ законодательства в сфере ограничения права на свободный выезд дает основание говорить о различных следующих ограничениях права на свободный выезд за пределы Российской Федерации:

- по субъектному составу: ограничения для граждан Российской Федерации; ограничения для иностранных граждан и апатридов; ограничения для отдельных категорий граждан.

- по целям: 1) ограничения направленные на обеспечение обороны страны и безопасности государства; 2) ограничения направленные на защиту прав и законных интересов граждан.

- по легитимности: правомерные и неправомерные (вопрос о защите от неправомерности ограничений исследуемых рассмотрен в п.2.2 настоящего диссертационного исследования).

При этом считаем, что сфера ограничения права на свободный выезд за пределы Российской Федерации требует изменения и законодательного совершенствования.

Диссертантом также отмечается, что второе из исследуемых прав - право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации – не подлежит ограничению. Данный вывод сделан на основании анализа норм международного права и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации. Существующее законодательство не содержит норм, на основании которых данное право могло бы быть ограничено. Лишь, в двух Федеральных конституционных законах⁸ говорится о «режиме въезда на территорию», однако считаем, что данные положения не затрагивают

⁸ О военном положении: федер. конституционный закон от 30.01.2002 N 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. - N 5. - ст. 375; О чрезвычайном положении: федер. конституционный закон от 30.05.2001 N 3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. - N 23. - ст. 2277.

граждан Российской Федерации в силу устойчивой правовой связи с государством.

В сфере защиты исследуемых конституционных прав диссертант пришел к выводу, что защита исследуемых конституционных прав может быть осуществлена как посредством обращения в органы государственной власти, так и в судебные органы, в том числе в международные в тех случаях, когда уже были исчерпаны внутригосударственные средства правовой защиты. Анализ судебной практики позволил сделать вывод, что наиболее распространенной используемой в нашем государстве формой защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, и, в частности, прав на свободный выезд за пределы Российской Федерации и беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации, следует признать судебную защиту права. Именно суд вправе обязать государство и его органы исполнить свои обязательства перед гражданином и возместить причиненный ему ущерб – полномочия суда превращают его в мощную стабилизирующую силу, способную защищать права и свободы граждан. Отдельная роль в рамках защиты прав отводится Конституционному Суду Российской Федерации, поскольку он сочетает полномочия по осуществлению правосудия с законодательными функциями. В своих правовых позициях, он не только выполняет охранительные функции, но и даёт основу для всестороннего и глубокого анализа исследуемых прав.

Подводя итог, следует отметить, что любое изучение прав и свобод человека и гражданина не должно сводиться исключительно к теоретическим вопросам осмысления содержания тех или иных прав. Анализ судебной и правоприменительной практики позволил выявить несовершенство сегодняшней модели регулирования конституционного права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и конституционного права на беспрепятственное возвращение. Таким образом, выводы и предложения, сформулированные в настоящем исследовании, направлены на повышение эффективности деятельности органов государственной власти и

правозащитных организаций по созданию всех необходимых условий для осуществления права на свободный выезд за пределы Российской Федерации и права на беспрепятственное возвращение.

IV. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ НАУЧНО-КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ РАБОТЫ (ДИССЕРТАЦИИ) И АПРОБАЦИЮ РАБОТЫ

Основные положения и выводы диссертации нашли отражение в девяти публикациях автора, три из которых размещены в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Российской Федерации.

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации

1. *Старкова Ю. М.* Конституционность ограничений права граждан российской федерации на свободный выезд за пределы государства // Теория и практика общественного развития. 2018. №6. – Краснодар: ХОРС. С.
2. *Старкова Ю. М.* Право на свободный выезд за пределы Российской Федерации и право на беспрепятственное возвращение граждан Российской Федерации как элементы конституционного права на свободу передвижения // Мир юридической науки. 2018. № 6. - Санкт-Петербург: ООО «Межотраслевой научно-издательский и образовательный центр». С.
3. *Старкова Ю. М.* Юридическая природа и содержание конституционного права на свободный выезд за пределы Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2018. №6. – Москва: АНО «Евразийский научно-исследовательский институт проблем права». С.

Статьи, опубликованные в иных научных изданиях

4. *Пикулык Ю. М.* Право на свободный выезд и беспрепятственное возвращение как правомочие конституционного права на свободу передвижения // Актуальные проблемы правового, социального и

политического развития России: материалы IX Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, посвященной 80-летию Саратовской области. [Электронный ресурс] - Саратов: СГУ им. Н.Г. Чернышевского, 2016. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM); 12 см.

5. *Старкова Ю. М.* Право на свободу передвижения: история и современность // Сборник научных трудов преподавателей, магистрантов и аспирантов юридического факультета СФ МГПУ. – Самара: СФ ГАОУ ВО МГПУ, 2017. - С. 70-72.

6. *Старкова Ю. М.* Реализация права на свободный выезд за пределы Российской Федерации отдельными субъектами // День науки: сборник статей XVIII студенческой научной конференции. – Самара: СФ ГАОУ ВО МГПУ, 2017. - С. 303-307.

7. *Старкова Ю. М.* Реализация права на свободный выезд за пределы российской федерации в современном государстве // Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России: материалы X Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов (20 апреля 2017 г., Саратов). Сборник научных статей. Саратов : "Саратовский источник", 2017. С.266-270.

8. *Старкова Ю. М.* Особенности реализации активного избирательного права граждан российской федерации, находящихся за рубежом // Институт избирательного права в России: проблемы и перспективы развития: Сборник научных трудов по материалам I Региональной научно - практической конференции, приуроченной к празднованию 25-летия Конституции Российской Федерации Института законодательства ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия (27 марта 2018 года). - Саратов: Изд-во «СГЮА», 2018.- С.77-79.

9. *Старкова Ю.М.* Право на свободный выезд за пределы Российской Федерации в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное развитие России : межвузовский

кафедральный сборник научных статей. – Саратов : Изд-во «СГЮА», 2018. – С.192-199.

Апробация результатов диссертационного исследования.

Основные положения и выводы, сделанные в исследовании, были отражены в научных публикациях, рассмотрены на заседаниях кафедры конституционного и муниципального права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского», а также представлены на научных конференциях, круглых столах: Международная научно-практическая конференции «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России», посвященной 80-летию Саратовской области (Саратов, 2016), X Международная научно-практическая конференция студентов, магистрантов, аспирантов «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России» (Саратов, 2017), IV Всероссийская научно-практическая конференция с элементами научной школы для молодежи «Творческий потенциал 2017» (Самара, 2017), I Региональная научно-практическая конференция «Институт избирательного права в России: проблемы и перспективы развития» (Саратов, 2018).