

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**Конституционное право граждан Российской Федерации на свободу  
передвижения, выбор места пребывания и жительства**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

студента 3 курса 361 группы

направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»

юридического факультета

**Кинжибекова Виталия Владимировича**

Научный руководитель

доцент, к.ю.н.

*должность, уч. степень, уч. звание*

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

\_\_\_\_\_

*(подпись)*

А.А. Подмарев

*(инициалы, фамилия)*

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ

*должность, уч. степень, уч. звание*

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

\_\_\_\_\_

*(подпись)*

Г.Н.Комкова

*(инициалы, фамилия)*

## **ВВЕДЕНИЕ**

**Актуальность темы обусловлена тем,** что право человека на свободу передвижения и свободный выбор места жительства являются одними из основных в системе прав и свобод, закрепленных на конституционном уровне в странах Европы, а также в ряде ключевых международных нормативно-правовых актов в области прав человека.

В Российской Федерации длительное время реализация этого права существенно ограничивалась институтом прописки, который сегодня трансформирован в институт регистрации места жительства. Несмотря на ряд положительных изменений в законодательстве РФ, которое регулирует право на свободу передвижения и на свободный выбор места проживания в нем все еще наблюдается много коллизий и противоречий.

На сегодняшний день для большинства людей право на свободное передвижение и на свободный выбор места проживания кажется настолько естественным и неотъемлемым, что они даже не задумываются над его значением, а важность и фундаментальность этого права становится понятной только тогда, когда индивид сталкивается с потенциальной потерей этого права. Однако это право человека не является абсолютным, поскольку оно может быть ограничено в случаях, определенных законодательством. Несмотря на то, что Конституция РФ прямо не ограничивает право на свободу передвижения и на свободный выбор места проживания, анализ законодательства РФ свидетельствует, что некоторые ограничения регламентируются подзаконными актами.

В этом аспекте учитывая задекларированный Россией курс на демократизацию и интеграцию в мировое сообщество целесообразно исследование законодательства, которое регулирует такие вопросы.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в сфере осуществления права человека и гражданина на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства.

**Предметом исследования** выступают нормативные правовые акты, устанавливающие содержание и порядок осуществления права человека и гражданина на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации.

**Целью курсовой работы** является исследование административно-правовых аспектов права граждан на свободу передвижения и выбор места жительства.

**Исходя из цели, перед нами встают такие задачи, как:**

- изучить право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: понятие, значение, содержание;
- исследовать ограничение права на свободу передвижения;
- анализировать право граждан Российской Федерации: на выезд за пределы Российской Федерации, на беспрепятственное возвращение в Российскую Федерацию.

**Правовая основа исследования** - нормы Конституции Российской Федерации

**Методологическую основу исследования** составляют общенаучный диалектический метод научного познания, а также общие и частные методы: логический, сравнительный, социологический, системно-структурный.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. В настоящее время актуальна проблема отсутствия регламентации признания строений жилищем. Проблема обусловлена тем, что в настоящий момент достаточно популярны благоустроенные жилые строения в пригородной зоне, которые не признаются жильем. Также имеются национальные традиционные жилища, которые необходимы для осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности малочисленных народов России. Актуальны населенные пункты, где граждане не могут зарегистрироваться по месту жительства, так как эти

населенные пункты не имеют государственной регистрации и не включены в состав соответствующих муниципальных образований. Получается, что граждане живут в выбранном ими месте на территории Российской Федерации, но не могут быть там зарегистрированы, поскольку населенный пункт не имеет правового статуса либо выбранное ими место жительства с точки зрения действующего законодательства не является таковым. Необходимо внести положение в Жилищный кодекс Российской Федерации, позволяющее признавать жильем благоустроенные жилые строения в пригородной зоне, а также активизировать деятельность государственных органов государственной регистрации населенных пунктов, где проживают малочисленные народы России.

2. 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. По-прежнему остается традиционное восприятие конституционного права на жилище в качестве позитивного и социального права. Право на жилище представляет собой право лица иметь, получать или каким-либо иным способом приобретать жилище, отвечающее требованиям жилого помещения, а также свободно выбирать жилое помещение для проживания. Жилищное законодательство РФ выделяет только виды жилых помещений и не предусматривает иного вида жилища, кроме жилого помещения. Если даже связывать это право с жилищем, то необходимо расширить понимание жилища по сравнению с тем смыслом, который вкладывается в это понятие в ст. 40 Конституции РФ и Жилищном кодексе РФ.

Как мы полагаем, право на выбор места жительства и места пребывания не должно заключаться только в выборе гражданином жилого помещения и тем самым подменяться одним из элементов права на жилище. Содержание и реализация права на свободный выбор места жительства не тождественны содержанию и реализации права на жилище, осуществление

данных конституционных прав имеет различный результат. Право на выбор места пребывания отличается от права на выбор места жительства только временным сроком пребывания в определенном месте на территории Российской Федерации. Полагаем, что право на выбор места жительства и право на жилище являются самостоятельными негативными личными правами, реализация которых взаимосвязана. При этом существо данных прав принципиально различается. Право на выбор места жительства - личная свобода человека. Право на выбор места жительства заключается в выборе гражданином места постоянного проживания, которым может считаться то место (ограниченное земельное пространство в пределах Российской Федерации), с которым гражданин связывает реализацию своих основных жизненных потребностей. На наш взгляд, право на жилище (ч. 1 ст. 40 Конституции РФ) является также негативным правом человека и заключается в выборе им одного из видов жилища в выбранном месте жительства. Причем категория "жилище" должна включать в себя различные виды жилищ, одним из которых должно быть жилое помещение.

3. Для разрешения многочисленных проблем необходимо совершенствовать правовое регулирование, связанное с нормативным содержанием категорий "место жительства" и "место пребывания" в Законе РФ о свободе передвижения граждан. 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.

Для целей настоящего Закона жилище - индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и используемое для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение, строение или иное временное передвижное сооружение, не входящее в жилищный фонд, но предназначенное и используемое для временного или постоянного проживания.

В этой связи необходимо закрепить за Главным управлением по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации функцию по осуществлению регистрации граждан, не имеющих жилища, по адресу органа местного самоуправления муниципального образования, на территории которого данные граждане проживают или находятся. При этом не исключается возможность законодательного наделения органов местного самоуправления отдельным государственным полномочием по ведению учета граждан, не имеющих жилища, по адресу органа местного самоуправления, на территории которого граждане проживают или находятся, с целью выполнения такими гражданами законодательно установленной обязанности о постановке на регистрационный учет по месту пребывания или жительства, а также для создания условий осуществления других конституционных прав и свобод и исполнения обязанностей перед государством, обществом и другими лицами.

На наш взгляд, изменение подхода к пониманию права на выбор места жительства (места пребывания), взаимозависимого с ним права на жилище и законодательная корректировка понятий места жительства, места пребывания и жилища позволят обеспечить действительную реализацию

права на свободу передвижения и права на жилище, повысят качество реализации гражданами экономических прав и свобод.

4. В Законе о границе не установлены основания для отказа в выдаче пропуска либо перенесения выдачи пропуска на более поздний срок для въезда (прохода) лиц и транспортных средств в пограничную зону. В Приказе ФСБ в отличие от Закона о границе установлен перечень оснований для отказа в выдаче пропуска либо перенесения выдачи пропуска на более поздний срок для въезда (прохода) лиц и транспортных средств в пограничную зону. Причем, что означает понятие "более поздний срок", в Приказе ФСБ не раскрывается (п. 1.8 Приказа).

В Приказе ФСБ граждане разделены на определенные категории в зависимости от регистрации по месту жительства и по месту пребывания и соответственно для разных категорий граждан установлен различный режим пребывания и передвижения в пограничной зоне. Так, граждане Российской Федерации, которые имеют регистрацию по месту пребывания или по месту жительства в пределах пограничной зоны, могут временно пребывать и передвигаться в пределах указанного субъекта Российской Федерации. Граждане, имеющие регистрацию за пределами пограничной зоны, вправе пребывать и передвигаться в пределах поселений пограничной зоны, где находится их место пребывания. Иностранцы граждане, имеющие регистрацию по месту пребывания или по месту жительства в пределах пограничной зоны, вправе осуществлять пребывание и передвижение в пограничной зоне исключительно в пределах муниципального района (городского округа).

На наш взгляд, Приказ вышел за рамки предписаний Закона о границе, поскольку истолковал обозначенные в Законе поручения расширительно. Из положений Закона не следует принятие подзаконных актов, содержащих какие-либо правоустанавливающие нормы в отношении расширения перечня необходимых документов, установления оснований для отказа во въезде (проходе) лиц и транспортных средств в пограничную зону, а также условий,

с которыми связан срок пребывания на территории пограничной зоны.

Комплексный анализ ограничительных мер в отношении права на свободу передвижения в пограничной зоне, установленных в Приказе ФСБ на соответствие предложенных нами характеристик ограничений права на свободу передвижения, позволяет сделать вывод о том, что ограничительные меры не соответствуют следующим критериям допустимых ограничений:

- критерию "в той мере, в какой это необходимо", поскольку из Приказа ФСБ не следует, что установленные в нем ограничения права на свободу передвижения являются крайним способом вмешательства государства в реализацию данного права и действительно необходимы для защиты безопасности государства;

- критерию "необходимости в демократическом обществе", поскольку ограничения права на свободу передвижения в пограничной зоне не обусловлены неотложной социальной потребностью;

- принципу равенства, поскольку право пребывания и передвижения в пограничной зоне разных категорий граждан зависит от их регистрации по месту пребывания или по месту жительства;

- принципу соразмерности, в связи с тем, что эти ограничения права на свободу передвижения явно не соразмерны защищаемому интересу;

- принципу "предусмотрено законом", так как в Законе о границе четко не определены полномочия уполномоченных федеральных органов исполнительной власти по осуществлению ограничений реализации права на свободу передвижения в пограничной зоне. Кроме того, неопределенность отдельных положений Закона о границе не обеспечивает его доступность и предсказуемость.

5. Другая немаловажная проблема связана с разграничением полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов по такому предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, как режим пограничных зон (п. "б" ст. 72 Конституции РФ). В связи с тем, что полномочия органов государственной

власти субъектов Российской Федерации по данному предмету совместного ведения федеральным законодателем не определены, то субъекты Российской Федерации самостоятельно осуществляют нормативно-правовое регулирование режима пограничных зон, принимают нормативные акты, в которых устанавливают ограничения права на свободу передвижения в пограничных зонах.

В соответствии с Конституцией РФ к исключительному предмету ведения РФ относится определение статуса и защита Государственной границы (п. "н" ст. 71 Конституции РФ). Законом о границе на федеральные органы исполнительной власти возложены полномочия по нормативному регулированию режима пограничных зон, который включает в себя установление их пределов и правил въезда, пребывания и передвижения в пограничных зонах. При этом органы местного самоуправления обладают правом внесения предложений о невключении в пограничную зону отдельных территорий соответствующего муниципального образования (ст. 16 Закона о границе).

В ст. 26 Закона о границе определен закрытый перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Данный перечень полномочий не содержит такого полномочия, как установление пограничных зон и пограничного режима в пограничных зонах на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Режим пограничных зон в качестве предмета совместного ведения не нашел своего отражения и в перечне полномочий органов государственной власти субъектов, предусмотренных в Федеральном Законе от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

В то же время анализ нормативных актов субъектов Российской Федерации показывает, что субъекты устанавливают пограничные зоны, в том числе границы пограничных зон, и определяют пограничный режим,

включающий дополнительные требования к документам, которые необходимы для въезда (прохода) в пограничную зону, предусматривают возможности лишения пропуска в пограничную зону, определяют срок пребывания в пограничной зоне, устанавливают основания для отказа в выдаче пропуска, разрешений на въезд и пребывание, в том числе для лиц, имеющих административное взыскание за совершение в течение года правонарушения, при наличии неснятой или непогашенной судимости и т.д.<sup>1</sup> Соответственно, субъекты вторгаются не только в компетенцию федерального законодателя, ограничивая право на свободу передвижения в части территории определенного субъекта, но и в нормативное содержание права на свободу передвижения.

На наш взгляд, это происходит потому, что Закон о границе четко не разграничил полномочия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов по режиму пограничных зон. Поэтому необходимо внести соответствующие изменения в Закон о границе и определить компетенцию и пределы полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу режима пограничных зон.

#### **Апробация результатов исследования.**

Основные положения исследования обсуждались на следующих научно-практических конференциях, круглых столах и конкурсах:

1. Принял участие в XII Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России» (СГУ, юридический факультет, 25.04.2019 г.). Тема выступления: «Ограничение права граждан Российской Федерации на выезд за пределы Российской Федерации»;

2. Принял участие в XI Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового, социального и

---

<sup>1</sup> Об установлении пограничной зоны и пограничного режима на границе Российской Федерации и Республики Беларусь в пределах Брянской области: Постановление администрации Брянской области от 6 января 2004 г. N 1 // Брянская неделя. 2004. 15 янв. N 2.

политического развития России» (СГУ, юридический факультет, 26.04.2018 г.). Тема выступления: «Конституционное и законодательное регулирование права граждан РФ на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства в пределах РФ».

По теме магистерской работы были опубликованы следующие статьи:

Кинжибеков В. В. Ограничение прав граждан РФ на выезд за пределы РФ // Молодой ученый. — 2020. — №2. — URL <https://moluch.ru/archive/292/66162/> (дата обращения: 10.01.2020).

Кинжибеков В. В. Конституционное и законодательное регулирование права граждан РФ на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства в пределах РФ // Молодой ученый. — 2019. — №2. — С. 130-133. — URL <https://moluch.ru/archive/240/55425/> (дата обращения: 10.01.2020).

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**В Главе 1 «Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: понятие, значение, содержание»** раскрывается понятие и значение права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, а также право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: гарантии права; механизм осуществления права.

В параграфе 1.1 «Понятие и значение права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства» автор делает вывод, что право на свободу передвижения имеет комплексный характер, нормативное содержание которого составляют следующие правомочия: 1) свободное перемещение на территории РФ; 2) свободное пребывание и проживание на территории РФ; 3) свободный выезд за пределы РФ; 4) возможность переезда на жительство в другую страну; 5) возможность беспрепятственного возвращения в РФ граждан РФ. На основе перечисленных правомочий формируются относительно самостоятельные субъективные

личные права, которые являются элементами свободы передвижения и определяют ее нормативное содержание.

Конституционно гарантированное право на свободу передвижения имеет экономическую направленность и состоит из относительно самостоятельных личных прав, которые можно разделить на две основные группы по критерию территориальных пределов реализации: права, реализующиеся в пределах Российской Федерации (право на свободное перемещение, право на жительство и право на выбор места жительства, право на пребывание и выбор места пребывания); права, реализация которых выходит за пределы Российской Федерации (право на свободный выезд и на беспрепятственное возвращение). Критерий территориальных пределов реализации права на свободу передвижения предопределяет для каждой группы личных прав взаимозависимость, собственное законодательное регулирование и допустимые ограничения.

В параграфе 1.2 «Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: гарантии права; механизм осуществления права» автор говорит о том, что для реального обеспечения свободы передвижения правовой инновацией стала отмена института прописки и введение института регистрации граждан по месту пребывания и месту жительства. Думается, что следующими правовыми инновациями в сфере свободы передвижения должны стать законодательные изменения в содержании определений места жительства и места пребывания, направленные на расширение этих понятий.

**Глава 2 «Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: понятие, содержание»** состоит из трех параграфов:

В параграфе 2.1 «Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» автор отмечает, что право на свободу передвижения, предусмотренное ст. 27 Конституции РФ, распространяется лишь

натеx лиц, которые "законно" находятся на территории Российской Федерации. Законность нахождения на территории Российской Федерации любого ее гражданина не требует доказательств. Однако в силу ст. 5, 6, 8 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" иностранный гражданин считается законно находящимся на территории Российской Федерации лишь при наличии у него действующей визы (разрешения на временное проживание либо вида на жительство) либо на срок, не превышающий девяносто дней, если у гражданина имеется право на безвизовый въезд в Россию.

В параграфе 2.2. «Регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства» автор говорит о том, что Законодательство, устанавливая критерий "постоянного или преимущественного проживания", не раскрывает содержание этого критерия, что вызывает неопределенность его толкования правоприменительными органами.

В параграфе 2.3 «Ограничение права на свободу передвижения в пределах РФ» автор в ходе проведенного исследования приходит к выводу, что Закон о границе четко не разграничил полномочия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов по режиму пограничных зон. Поэтому необходимо внести соответствующие изменения в Закон о границе и определить компетенцию и пределы полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу режима пограничных зон.

**Глава 3 «Право граждан Российской Федерации: на выезд за пределы Российской Федерации, на беспрепятственное возвращение в Российскую Федерацию»** состоит из двух параграфов:

В параграфе 3.1 «Право граждан Российской Федерации на выезд за пределы Российской Федерации» автор отмечает, что не во всех случаях условие об истечении срока для добровольного исполнения может быть

соблюдено в силу объективных причин. В частности, нормами ч. 14 ст. 30 Закона N 229-ФЗ предусмотрен перечень исполнительных производств, по которым срок для добровольного исполнения не устанавливается.

В параграфе 3.2. «Право граждан Российской Федерации на беспрепятственное возвращение в Российскую Федерацию» говорится о том, что в настоящий момент активно ведется работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере прав граждан Российской Федерации на беспрепятственное возвращение в Российскую Федерацию.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Право на свободу передвижения имеет комплексный характер, нормативное содержание которого составляют следующие правомочия:

- 1) свободное перемещение на территории РФ;
- 2) свободное пребывание и проживание на территории РФ;
- 3) свободный выезд за пределы РФ;
- 4) возможность переезда на жительство в другую страну;

5) возможность беспрепятственного возвращения в РФ граждан РФ. На основе перечисленных правомочий формируются относительно самостоятельные субъективные личные права, которые являются элементами свободы передвижения и определяют ее нормативное содержание.

Конституционно гарантированное право на свободу передвижения имеет экономическую направленность и состоит из относительно самостоятельных личных прав, которые можно разделить на две основные группы по критерию территориальных пределов реализации: права, реализующиеся в пределах Российской Федерации (право на свободное перемещение, право на жительство и право на выбор места жительства, право на пребывание и выбор места пребывания); права, реализация которых выходит за пределы Российской Федерации (право на свободный выезд и на беспрепятственное возвращение). Критерий территориальных пределов реализации права на свободу передвижения предопределяет для каждой группы личных прав

взаимозависимость, собственное законодательное регулирование и допустимые ограничения.

Для реального обеспечения свободы передвижения правовой инновацией стала отмена института прописки и введение института регистрации граждан по месту пребывания и месту жительства. Думается, что следующими правовыми инновациями в сфере свободы передвижения должны стать законодательные изменения в содержании определений места жительства и места пребывания, направленные на расширение этих понятий.

Реализация права на свободу передвижения во многом связана с довольно узким пониманием нормативного содержания места жительства и места пребывания в Законе РФ о свободе передвижения граждан. Отсутствует единая трактовка понятий "место жительства" и "место пребывания" в различных отраслях законодательства, что создает дополнительные трудности для правоприменения.

Право на свободный выбор места жительства - это выбор гражданином места жительства, которым может быть ограниченное земельное пространство на территории Российской Федерации, имеющее адресно-географические координаты, и с которым гражданин связывает реализацию своих основных жизненных потребностей. Право на жилище является более широкой категорией по сравнению с тем смыслом, который вкладывается в это понятие в ст. 40 Конституции РФ и Жилищном кодексе РФ. Оно заключается в выборе гражданином одного из видов жилища в широком смысле, в избранном им месте жительства в пределах Российской Федерации. Необходимо пересмотреть содержание права на жилище, приведя его в соответствие с исконными источниками российского права и учитывая судебную практику Европейского суда по правам человека.

Так, поскольку реализация права на свободу передвижения выполняет гарантирующую функцию в отношении социально-экономических прав (например, право на жилище, свободу труда и предпринимательской

деятельности), то обеспечение истинной и эффективной свободы передвижения в пределах России не может сводиться только к негативным обязанностям государства, необходимо расширение позитивных обязанностей государства. Можно сказать, что только негативная концепция роли государства в отношении права на свободу передвижения противоречит содержанию и цели ст. 27 Конституции РФ. В частности, Конституционный Суд РФ в Определении от 19 мая 2009 г. N 545-О-О указал, что из положений ст. 27 Конституции РФ вытекает конституционная обязанность государства обеспечивать условия для реализации названных этой статьей прав.

Конституция РФ гарантирует реализацию права на свободу передвижения всем тем, кто законно находится на территории Российской Федерации, с учетом положения ст. 19 Конституции РФ. Государство гарантирует право на свободу передвижения каждому человеку, законно находящемуся на территории Российской Федерации. Вместе с тем в силу индивидуальных особенностей или иных причин каждый человек обладает разными способностями и, как следствие, разной степенью свободы передвижения в пределах Российской Федерации. Так, например, определенные категории (группы) граждан (лица с ограниченными физическими возможностями, малоимущие и др.), в большинстве случаев фактически не могут реализовать право на свободу передвижения, что приводит к неравенству в возможности реализации данного права.

Отметим, что Гражданский кодекс РФ 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.

Законодательство, устанавливая критерий "постоянного или преимущественного проживания", не раскрывает содержание этого критерия, что вызывает неопределенность его толкования правоприменительными

органами.

По всей видимости, публичное законодательство по сравнению с гражданским законодательством в целях облегчения административного учета граждан по месту жительства (месту пребывания) устанавливает более узкое содержание понятий места жительства и места пребывания.