

тической концепции критериев допустимости государственного вмешательства и пределов такого вмешательства в партийные отношения.

---

<sup>1</sup> См.: Ст. 2 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.

<sup>2</sup> СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

<sup>3</sup> СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

<sup>4</sup> СЗ РФ. – 2014. – № 8. – Ст. 740.

<sup>5</sup> Выборы, референдумы и иные формы прямого волеизъявления / [Электронный ресурс]. – [goo.gl/kTtgoU](http://goo.gl/kTtgoU)

**Синюгин Вадим Вадимович**\*,  
*аспирант кафедры «Государственно-правовые дисциплины»  
юридического факультета ФГБОУ ВО  
«Пензенский государственный университет»  
(г. Пенза)*

## **ОГРАНИЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ЗАКРЫТЫХ АДМИНИСТРАТИВНО- ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Ограничение конституционных прав граждан, исходя из своего содержания, предполагает наличие ряда факторов, подавляющих способность субъекта – конкретного гражданина, согласно собственному волеизъявлению, свободно распоряжаться своими правами. Как правило, введение каких-либо ограничений находит негативное отражение в сознании граждан, особенно если это касается их конституционных прав.

С точки зрения Шаклеина Н.А., проблема установления конституционных ограничений – это проблема пределов свободы человека в обществе. Известно, что каждый должен считаться с такими же правами и свободами других лиц (свобода каждого человека простирается лишь до той границы, за которой начинается свобода других), обязан содействовать или не препятствовать нормальному функционированию коллективов, общественных и государственных институтов. Конституционные ограничения – это установленные в Конституции границы, в пределах которых субъекты могут использовать свои права и свободы. Подобные границы «возводятся» в основном с помощью обязанностей и запретов, приостановлений и ответственности<sup>1</sup>. Соглашаясь с настоящим мнением, добавим, что соблюдение баланса между пределами свобод человека и установленными конституци-

---

\* © Синюгин В.В., 2016

онными ограничениями является прерогативой государства, как социального регулятора общественных отношений.

Так же стоит согласиться с В.И. Филоновым, который считает, что обязанность государства и человека не посягать на права и свободу граждан и других лиц принято считать ограничением прав. Правомерное ограничение прав человека государством имеет цель поставить преграды на пути произвольного обращения с правами других субъектов<sup>2</sup>.

Положения ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации устанавливают следующее: «В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией»<sup>3</sup>. Соответственно Конституция Российской Федерации является гарантом соблюдения прав и свобод граждан.

В части 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации отражено: «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина»<sup>3</sup>. Однако в то же время, в части 3 статьи 55 Конституции предусмотрено: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»<sup>3</sup>.

Анализируя вышеизложенные положения Конституции Российской Федерации можно сделать вывод о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены со стороны государства только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Одним из нормативно-правовых актов, устанавливающих такие ограничения является Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» (далее – Закон о ЗАТО).

Согласно ч. 1 ст. Закона о ЗАТО: «закрытым административно-территориальным образованием признается территориальное образование, созданное в целях обеспечения безопасного функционирования находящихся на его территории организаций, осуществляющих разработку, изготовление, хранение и утилизацию оружия массового поражения, переработку радиоактивных и других представляющих повышенную опасность техногенного характера материалов, военных и иных объектов, для которых в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан»<sup>4</sup>.

Пункт 5 ст. 1 Закона о ЗАТО предусматривает, что «права граждан, проживающих или работающих в ЗАТО, не могут быть ограничены иначе как на основании законов Российской Федерации»<sup>4</sup>.

Соответственно, ограничение конституционных прав и свобод граждан в ЗАТО осуществляется на основании Положения «Об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации» и Положения «О порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства Российской Федерации по атомной энергии».

Позиции вышеуказанных Положений не противоречат целям, закрепленным в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, они только лишь конкретизируют их.

Так в соответствии с пунктом 3 Положения об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации: «Особый режим устанавливается в целях:

- а) обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- б) выполнения международных обязательств Российской Федерации по нераспространению оружия массового поражения;
- в) обеспечения защиты сведений о ядерном оружии, других видах вооружений и военной техники, составляющих государственную тайну;
- г) пресечения террористических, диверсионных и иных противоправных действий;
- д) обеспечения безопасных условий для работы и проживания граждан;
- е) защиты окружающей среды»<sup>5</sup>.

Также для соблюдения особого режима безопасности устанавливается пропускной режим, регламентирующий порядок пребывания граждан на территории ЗАТО.

Наряду с ограничением права на въезд тесно связано ограничение в отношении граждан постоянно проживающих в ЗАТО. «Право на постоянное проживание на территории ЗАТО получают граждане, которые заключили трудовой договор с администрацией объекта или другими юридическими лицами, находящимися на территории ЗАТО, а также военнослужащим и сотрудникам ОВД, служащими на территории ЗАТО и членам семей указанных лиц. Кроме того, въезд разрешается лицам, постоянно проживающим в населенных пунктах, входящих в состав ЗАТО. Граждане, прекратившие трудовые отношения с юридическими лицами, находящимися на территории закрытого образования, могут быть переселены за пределы ЗАТО»<sup>6</sup>.

По мнению И.В. Худяковой, введённое ограничение права на свободу передвижения не умаляет его сущность. Это проявляется в том, что лица,

которые постоянно проживают в ЗАТО, могут свободно въезжать в ЗАТО и выезжать за его пределы. Для лиц, которые не проживают в ЗАТО, предусмотрен разрешительный порядок въезда. И та, и другая категория лиц может свободно перемещаться по территории ЗАТО, за исключением территории запретной зоны (территория объекта, по роду деятельности которого создано ЗАТО). Доступ на неё возможен только в случае производственной необходимости<sup>7</sup>. Одновременно отметим, что право на выбор места пребывания может быть реализовано на территории ЗАТО, если лицо имеет разрешение на въезд в ЗАТО.

Право на выезд граждан, проживающих на территории закрытого образования за границу Российской Федерации, ранее ограниченное посредством пункта 28 Положения о порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»: «Решение о возможности выезда указанных граждан за границу принимается в индивидуальном порядке с учетом их осведомленности в сведениях, составляющих государственную тайну, и участия в работах, связанных с эксплуатацией экологически опасных производств»<sup>8</sup> признано утратившим силу, и в настоящее время реализуется посредством норм, закрепленных в Положении «Об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации»: «Выезд граждан, проживающих на территории закрытого образования, за границу по частным вопросам (туризм, частное приглашение, лечение, отдых и т.д.)»<sup>9</sup>, то есть устанавливается в соответствии с положениями Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»<sup>10</sup>.

Таким образом, установленные на законодательном уровне ограничения конституционных прав и свобод граждан в ЗАТО, в отношении одних из основополагающих конституционных прав граждан – на свободное перемещение по территории государства и право на выбор места пребывания и жительства гражданами РФ, обозначенное в ст. 27 Конституции РФ не противоречат целям и положениям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, а именно в том, что ограничения прав предусмотрены федеральным законом и преследуют указанную в Конституции РФ цель – обеспечение защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Соответственно настоящие ограничения являются правомерными, обоснованными и носят превентивный характер.

---

<sup>1</sup> Шаклеин Н. И. К вопросу о конституционных ограничениях прав и свобод человека (конституционный подход) // Ученые записки Российского государственного социального университета. – 2006. – № 1. – С. 56-62.

<sup>2</sup> Филонов В.И. Законодательные аспекты основных ограничений прав человека // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2009. – № 1. – С. 214–216.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации. Принята 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – ст. 4398.

<sup>4</sup> Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // Российская газета. – 1992. – № 190.

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 26.06.1998 № 655 «Об утверждении Положения об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 27. – Ст. 3180.

<sup>6</sup> Лапшина И. Е. Законодательное ограничение прав человека в закрытых административно-территориальных образованиях // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2014. – Т. 26. – С. 566–570. / [Электронный ресурс]. – [goo.gl/tC7qbY](http://goo.gl/tC7qbY)

<sup>7</sup> Худякова, И. В. Правовое положение закрытых административно-территориальных образований: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.02 – Конституционное право; Муниципальное право / И. В. Худякова; Науч. рук. Г.Р. Хабибуллина. – Казань, 2003. – 25 с.

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.1996 № 693 «Об утверждении Положения о порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // СЗ РФ. – 1996. – № 40. – Ст. 4645.

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 26.06.1998 № 655 «Об утверждении Положения об обеспечении особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Министерства обороны Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 27. – Ст. 3180.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию // СЗ РФ. – 1996. – № 34. – Ст. 4029.