ВВЕДЕНИЕ

Согласно Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию (включая транзитный проезд через ее территорию) регулируются Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации и настоящим Федеральным законом. В случае, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, действуют правила международного договора.

Гражданин Российской Федерации не может быть ограничен в праве на выезд из Российской Федерации иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным настоящим Федеральным законом. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен права на въезд в Российскую Федерацию.

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

Порядок пересечения Государственной границы Российской Федерации при осуществлении выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию регулируется Законом Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации".

Граждане Российской Федерации, пребывающие за пределами Российской Федерации, находятся под защитой и покровительством Российской Федерации.

Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации обязаны обеспечивать меры по защите граждан Российской Федерации и оказывать им покровительство в порядке, определяемом законодательством и международными договорами.

В случае, если на территории иностранного государства возникает чрезвычайная ситуация, Российская Федерация гарантирует принятие дипломатических, экономических и иных предусмотренных международным правом мер по обеспечению безопасности граждан Российской Федерации, пребывающих на территории этого иностранного государства.

В случае, если на территории какого-либо иностранного государства возникают обстоятельства, серьезно затрудняющие принятие мер по защите граждан Российской Федерации и оказание им покровительства со стороны Российской Федерации, Правительство Российской Федерации принимает меры по доведению до сведения граждан Российской Федерации рекомендаций о нежелательности въезда в это государство.

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

Иностранные граждане или лица без гражданства обязаны при въезде в Российскую Федерацию и выезде из Российской Федерации предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность и признаваемые Российской Федерацией в этом качестве, и визу, выданную соответствующим дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации либо органом внутренних дел или Министерством иностранных дел Российской Федерации (далее - российская виза), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

В случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства ходатайствует о въезде в Российскую Федерацию для занятия трудовой деятельностью, российская виза ему может быть выдана только при наличии разрешения федерального органа исполнительной власти по миграционной службе. Данное положение не распространяется на иностранных граждан - сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных межправительственных организаций и членов их семей.

**СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА ГРАЖДАН РФ НА ВЪЕЗД И ВЫЕЗД**

Конституционное право регулирует общественные отношения, которые образуют основу всего устройства общества и государства и непосредственно связаны с осуществлением государственной власти. Это отношения между человеком, обществом и государством и основополагающие отношения, определяющие устройство государства и его функционирование.

Одним из источников конституционного права являются нормативно-правовые акты, которые, подразделяются на законы, нормативные акты исполнительной власти, нормативные акты органов конституционного контроля (надзора), парламентские регламенты, акты местного самоуправления.

Признанные ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 3 Протокола N 4 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 16 сентября 1963 г. свобода граждан на передвижение внутри страны и право покидать свою страну и возвращаться в нее нарушались в нашей стране на протяжении десятилетий.

Международный пакт «О гражданских о политических правах» (Открыт для подписания, ратификации и присоединения 19 декабря 1966 г. резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН. Вступил в силу 23 марта 1976 г. По состоянию на 1 января 1989 г. 87 участников. СССР подписал 18 марта 1968 г. Ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР 18 сентября 1973 г. с заявлением. Ратификационная грамота СССР депонирована Генеральному секретарю ООН 16 октября 1973 г. Вступил в силу для СССР 23 марта 1976 г.) провозгласил: «Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну».

Самым важным законом, регулирующим общественные отношения, является Конституция, принятая всенародным голосованием 12.12.93.

Конституция - Основной закон государства, выражающий волю господствующего класса или всего общества и закрепляющий основы общественного и государственного строя, права и свободы человека и гражданина.

Для Конституции Российской Федерации характерны незыблемость и обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Это выражается в том, что Конституция провозглашает, что “признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства” (ст.2) При этом особо подчеркивается, что “человек, его права и свободы являются высшей ценностью”. В Конституции закрепляются и гарантируются права и свободы человека и гражданина “согласно общепризнанным принципам и нормам международного права” (ст.17).

Права и свободы граждан, закрепляющие право передвижения по территории Российской Федерации и за ее пределы, закреплены в статье 27 Конституции Российской Федерации, которая гласит:

1. Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

2. Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию”.

В части 2 провозглашена прежде всего свобода выезда из страны.

Рассмотрим содержание конституционного права граждан Российской Федерации на выезд и въезд в Российскую Федерацию, закрепленное в части 2 ст.27.

Выезд из Российской Федерации в другие станы осуществляется по действительным документам, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, как то, заграничным, дипломатическим, служебным паспортам, а также по паспорту моряка.

Еще ранее, Приказом Министра внутренних дел Российской Федерации были утверждены “Временные правила оформления и выдачи заграничных паспортов гражданам Российской Федерации” № 157 от 17.02.93, и органы внутренних дел приступили к выдаче всем желающим гражданам и организациям заграничных паспортов вне зависимости от цели зарубежной поездки. Эти паспорта без разрешительных записей дают право на многократное пересечение государственной границы бывшего СССР в течение пятилетнего срока их действия. В России таким образом было впервые реализовано одно из основных прав человека - свободно выезжать из своей страны и беспрепятственно возвращаться на ее территорию.

После принятия Федерального Закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” Приказом МВД РФ №394 от 26.05.97 была утверждена Инструкция, регулирующая порядок оформления, выдачи и изъятия органами внутренних дел паспортов для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию.

Согласно Федеральному закону заграничные паспорта выдаются гражданам Российской Федерации по их личному заявлению или по ходатайству их законных представителей, органами внутренних дел. Заявления граждан о выдаче заграничных паспортов для временного пребывания за границей рассматриваются в месячный срок, а если поездка связана со срочным лечением выезжающего больного, любой серьезной болезнью либо со смертью родственника, проживающего за границей, - в течение трех дней.

Ст.8 Федерального закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” гласит, что “паспорт выдается гражданину Российской Федерации по его письменному заявлению, поданному лично или через его законного представителя, органом внутренних дел по месту жительства, Министерством иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации, а также дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом”.

Эти положения по существу препятствуют выдаче гражданину Российской Федерации заграничного паспорта в ином порядке, при отсутствии у него регистрации по месту жительства или по месту пребывания.

Положение части третьей той же статьи: «Гражданину Российской Федерации, проживающему за пределами территории Российской Федерации, паспорт оформляется и выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации в государстве пребывания указанного гражданина» по существу препятствуют выдаче гражданину Российской Федерации, имеющему место жительства за пределами ее территории, заграничного паспорта в Российской Федерации.

Вышеуказанные положения признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда от 15.01.98 N 2-П).

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Российской Федерации Аванова А.Я. на нарушение его конституционного права свободно выезжать за пределы Российской Федерации статьями 2 и 8 вышеназванного Федерального закона.

По его мнению, порядок оформления и выдачи заграничных паспортов, лишь при условии регистрации по месту жительства, является ограничительным, так как приводит к дискриминации граждан и необоснованно препятствует реализации конституционного права свободно выезжать за пределы РФ, то есть не соответствует статьям 19, 27 и 55 Конституции Российской Федерации.

Статья 8 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" предусматривает порядок выдачи паспорта органами внутренних дел по месту жительства, при наличии которого граждане Российской Федерации вправе выезжать из страны и въезжать в страну.

Названный Закон не раскрывает понятия места жительства. Другие нормативные акты Российской Федерации, в частности Федеральный закон от 25 июня 1993 года "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", связывают его с жилым помещением, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору либо на иных основаниях, предусмотренных российским законодательством (статья 2). Наличие соответствующего жилого помещения подтверждается фактом регистрации гражданина органами внутренних дел.

Такой же смысл придается термину "место жительства" органами внутренних дел и судами в практике применения Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию". В частности, пункт 1.7 Инструкции о порядке оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию, утвержденной Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 мая 1997 г. N 310, предусматривает, что заявления о выдаче заграничного паспорта принимаются только при наличии в документе отметки о регистрации по месту жительства. Место жительства как факт, с которым связываются юридические последствия, реально определяется не самим гражданином, а соответствующим органом внутренних дел.

Иной порядок выдачи паспорта - не по месту жительства, а по месту пребывания - возможен лишь в исключительных случаях.

Не предусмотрены какие-либо иные исключения и для граждан Российской Федерации, постоянно или преимущественно проживающих за рубежом. Согласно статьи 8 они могут обращаться за получением паспорта лишь в государстве, где зарегистрировано их постоянное пребывание, и иного порядка закон не устанавливает.

В соответствии с законом наличие заграничного паспорта является необходимым условием реализации предусмотренного статьей 27 (часть 2) Конституции Российской Федерации права каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Выдача паспорта лишь по месту жительства, подтвержденному регистрацией, приводит к тому, что для свободного выезда за пределы Российской Федерации необходимо обращение гражданина только в определенный территориальный исполнительный орган. Однако отсутствие какой-либо альтернативы для случаев, когда такой порядок не может быть использован, приводит к нарушениям названного конституционного права, поскольку существенно осложняет либо делает невозможным его реализацию, ставя это в зависимость от наличия регистрации и, следовательно, от наличия жилого помещения, признаваемого местом постоянного или преимущественного проживания гражданина.

Практически невозможным оказывается получение заграничного паспорта в России для граждан, постоянно проживающих за ее пределами, для вынужденных переселенцев, а также для всех граждан Российской Федерации, не имеющих жилого помещения в статусе места жительства или места пребывания, которое может быть подтверждено регистрацией, либо вообще не обладающих жилым помещением.

Конституционные права и свободы гарантируются гражданам независимо от места жительства. Выдача и получение заграничного паспорта не должны, таким образом, зависеть от наличия или отсутствия у гражданина определенного жилого помещения.

Конституция Российской Федерации (часть3 статьи 55) допускает возможность ограничения федеральным законом прав и свобод человека и гражданина, но 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. Статья 15 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" содержит исчерпывающий перечень случаев, при которых право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено. Этот перечень будет рассмотрен ниже.

Рассмотрев дело о проверке конституционности положений частей первой и третьей статьи 8 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Конституционный суд постановил «признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 27 (часть 2), 55 (часть 3), положения части первой статьи 8 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в части, по существу препятствующей выдаче гражданину Российской Федерации заграничного паспорта в ином порядке, при отсутствии у него регистрации по месту жительства или по месту пребывания, а также положение части третьей той же статьи в части, по существу препятствующей выдаче гражданину Российской Федерации, имеющему место жительства за пределами ее территории, заграничного паспорта в Российской Федерации.»

Основываясь на принятом Конституционным судом Постановлении, в Инструкцию “О порядке оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” были внесены изменения (Приказ МВД РФ №394 от 30.06.98).

Пункт 1.3 Инструкции был дополнен абзацем следующего содержания:

"Оформление и выдача паспорта гражданину Российской Федерации, не имеющему подтвержденного регистрацией места жительства или места пребывания на территории Российской Федерации либо имеющему место жительства за пределами Российской Федерации, производится органами внутренних дел по месту фактического проживания.".

На практике ограничения на выезд в основном связаны с осведомленностью лица о сведениях, составляющих государственную тайну, либо с его осуждением.

Остановимся на наиболее важном, по моему мнению, случае ограничения - причастности к сведениям, отнесенным к государственной тайне.

Примером вышесказанному является случай из практики Верховного суда РФ. Оспаривая отказ в выдаче паспорта, С. ссылался на Закон РФ "О порядке выезда из РФ и въезда в РФ", принятый Государственной Думой 18 июля 1996 г., ст. 15 которого предусматривает возможность ограничения на выезд лица, с которым имелся трудовой договор (контракт), включающий условия допуска к секретным сведениям, и указывал на то, что такого трудового договора (контракта) с ним не заключалось.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ оставила без изменения решение суда об отказе С. в удовлетворении жалобы. С. относится к лицам, осведомленным о сведениях, составляющих государственную тайну, что им не оспаривалось, он давал подписку о неразглашении полученных по роду службы сведений. Отбирание такого обязательства по правовому значению соответствует принятому позже законодательству, предусматривающему оформление данного условия непосредственно в трудовом договоре (контракте), в связи с чем отсутствие самого контракта не указывает на то, что на заявителя не могут быть распространены предусмотренные законодательством ограничения. В силу ст. 55 Конституции РФ, ст. 24 Закона РФ "О государственной службе" нельзя признать обоснованными доводы жалобы заявителя о нарушении его конституционных прав и свобод.

Постановлением Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 19 марта 1994 г. N 238 (САПП, 1993, N 12, ст. 1059) создана Межведомственная комиссия по рассмотрению обращений граждан Российской Федерации в связи с отказами им в выдаче заграничного паспорта и временными ограничениями на выезд за рубеж. Комиссия руководствуется российским законодательством: законами "О государственной тайне", "О безопасности", Гражданским кодексом Российской Федерации и др.

Федеральный закон “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” в ст. 17 обязал комиссию рассматривать жалобы и давать ответы не позднее, чем в трехмесячный срок. Отказ гражданину Российской Федерации в праве на выезд из Российской Федерации может быть обжалован в суд.

Согласно ст.1 Закона “Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан” № 4866-1 от 27.04.93 каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих нарушены его права и свободы.

**ВЫЕЗД ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

2.1 Порядок получения документов

Если гражданин Российской федерации изъявил желание выехать за пределы государства, ему необходимо оформить заграничный паспорт и визу данного государства, если последнее не является безвизовым.

Основными документами, удостоверяющими личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, признаются:

паспорт;

дипломатический паспорт;

служебный паспорт;

паспорт моряка (удостоверение личности моряка).

Положения части первой статьи 8 в части, по существу препятствующей выдаче гражданину Российской Федерации заграничного паспорта в ином порядке при отсутствии у него регистрации по месту жительства или по месту пребывания, а также положение части третьей той же статьи в части, по существу препятствующей выдаче гражданину Российской Федерации, имеющему место жительства за пределами ее территории, заграничного паспорта в Российской Федерации, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда от 15.01.98 N 2-П).

Паспорт выдается гражданину Российской Федерации по его письменному заявлению, поданному лично или через его законного представителя, органом внутренних дел, Министерством иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации, а также дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Гражданину Российской Федерации со дня его рождения и до достижения возраста 18 лет паспорт выдается по письменному заявлению хотя бы одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей, если иное не предусмотрено законом.

Гражданину Российской Федерации, проживающему за пределами территории Российской Федерации, паспорт оформляется и выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации в государстве пребывания указанного гражданина.

Министерство иностранных дел Российской Федерации может оформить и выдать паспорт гражданину Российской Федерации, проживающему на территории Российской Федерации, по его письменному заявлению, поданному через организацию, направляющую его за пределы территории Российской Федерации и зарегистрированную в Министерстве иностранных дел Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Иными федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба и деятельность которых связана с выполнением функций и задач за пределами территории Российской Федерации, также может оформляться и выдаваться паспорт гражданину Российской Федерации, проходящему службу (работающему) в качестве военнослужащего или лица гражданского персонала в указанных федеральных органах исполнительной власти, в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а также в порядке и на условиях, им установленных.

Для оформления паспорта гражданин Российской Федерации в заявлении установленного образца должен указать свои фамилию, имя, отчество (в том числе ранее имевшиеся), пол, дату и место рождения, место жительства, место работы (службы, учебы) в течение последних десяти лет и представить основной документ, удосто-веряющий его личность. К заявлению прилагаются личные фотографии и документы об уплате государственной пошлины (в случае оформления паспорта на территории Российской Федерации) или консульского сбора (в случае оформления паспорта за пределами территории Российской Федерации) за оформление паспорта, а также документ об оплате стоимости бланка паспорта.

В заявлении об оформлении паспорта гражданин Российской Федерации указывает на отсутствие обстоятельств, предусмотренных настоящим Федеральным законом, которые могли бы препятствовать его выезду из Российской Федерации.

Паспорт оформляется соответствующим государственным органом в сроки, предусмотренные настоящей статьей, и выдается сроком на пять лет. Датой подачи заявления считается день подачи всех надлежащим образом оформленных документов, а также фотографий.

В случае подачи заявления об оформлении паспорта по месту жительства срок оформления паспорта не должен превышать один месяц со дня подачи заявления.

В случае подачи заявления об оформлении паспорта по месту пребывания срок оформления паспорта не должен превышать четыре месяца со дня подачи заявления.

Срок оформления паспорта дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации не должен превышать три месяца со дня подачи заявления.

При наличии документально подтвержденных обстоятельств, связанных с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или смертью близкого родственника и требующих выезда из Российской Федерации, срок оформления паспорта не должен превышать трех рабочих дней со дня подачи заявления.

В случае несогласия одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации паспорт этому несовершеннолетнему гражданину не оформляется, одновременно заявителю выдается соответствующее уведомление с изложением причины отказа.

В случае, если гражданин Российской Федерации утратил паспорт (дипломатический паспорт, служебный паспорт, паспорт моряка) вне пределов Российской Федерации, соответствующим дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации ему выдается временный документ, удостоверяющий его личность и дающий право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию. Порядок оформления такого документа и его форма определяются Правительством Российской Федерации.

Не допускается оформление нового паспорта без изъятия ранее выданного паспорта, если срок его действия не истек, или без объявления паспорта не действительным для выезда из Российской Федерации в случае, если он утрачен владельцем, за исключением случаев, указанных в части третьей настоящей статьи.

В случае, если деятельность гражданина Российской Федерации связана с регулярными (не реже чем один раз в течение месяца) выездами за пределы территории Российской Федерации, а данный гражданин не имеет права на получение дипломатического или служебного паспорта, ему по ходатайству организации, направляющей его за пределы территории Российской Федерации, может быть оформлен и выдан второй паспорт, при этом во втором паспорте днем окончания срока действия паспорта указывается день окончания срока действия ранее выданного паспорта.

Дипломатический паспорт выдается Министерством иностранных дел Российской Федерации гражданам Российской Федерации, которые в соответствии с Венской конвенцией 1961 года о дипломатических сношениях и другими международными договорами Российской Федерации при выезде за пределы территории Российской Федерации для исполнения возложенных на них служебных обязанностей обладают дипломатическим иммунитетом, Президенту Российской Федерации, членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (на срок их полномочий), членам Правительства Российской Федерации, судьям Конституционного Суда Российской Федерации, судьям Верховного Суда Российской Федерации, судьям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Центрального банка Российской Федерации и лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации или государственные должности субъектов Российской Федерации, отнесенные Федеральным законом "Об основах государственной службы Российской Федерации" к государственным должностям категории "А", а также дипломатическим сотрудникам и дипломатическим курьерам Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Членам семьи (супругу, несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина Российской Федерации, имеющего дипломатический паспорт и командированного за пределы территории Российской Федерации в официальное представительство Российской Федерации либо в представительство Российской Федерации при международной организации за пределами территории Российской Федерации, проживающим или следующим совместно с ним, также выдается дипломатический паспорт.

Государственным служащим, замещающим государственные должности Российской Федерации или государственные должности субъектов Российской Федерации, отнесенные Федеральным законом "Об основах государственной службы Российской Федерации" к государственным должностям категорий "Б" и "В", и сопровождающим их в служебной командировке за пределы территории Российской Федерации работникам административно - технических служб и сотрудникам специальных служб Администрации Президента Российской Федерации, Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, аппарата Конституционного Суда Российской Федерации, аппарата Верховного Суда Российской Федерации, аппарата Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, служащим Центрального банка Российской Федерации (Банка России) и гражданам Российской Федерации - военнослужащим, проходящим военную службу за пределами территории Российской Федерации, штатным работникам административно - технических служб дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, а также административно - технических служб официальных представительств Российской Федерации либо официальных представительств Российской Федерации при международных организациях за пределами территории Российской Федерации Министерством иностранных дел Российской Федерации выдается служебный паспорт, но на срок не более чем пять лет.

Членам семьи (супругу, несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина Российской Федерации, которому выдан служебный паспорт, может выдаваться также служебный паспорт в случае, если срок служебной командировки за пределы территории Российской Федерации превышает один год.

Дипломатический паспорт и служебный паспорт являются собственностью Российской Федерации и после завершения срока служебной командировки за пределы территории Российской Федерации подлежат возврату в организацию, направившую гражданина Российской Федерации в служебную командировку за пределы территории Российской Федерации.

Паспорт моряка (удостоверение личности моряка) является действительным документом для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию на судне, в судовую роль которого включен владелец паспорта моряка (удостоверение личности моряка).

В целях, предусмотренных Конвенцией 1958 года об удостоверениях личности моряков (Конвенция N 108 Международной организации труда), владелец паспорта моряка (удостоверения личности моряка) имеет право выезжать из Российской Федерации и въезжать в Российскую Федерацию любым видом транспорта в индивидуальном порядке или в составе группы при наличии надлежащим образом заверенной выписки из судовой роли.

Паспорт моряка (удостоверение личности моряка) оформляется федеральными органами исполнительной власти, к компетенции которых отнесено управление морским и речным транспортом и рыболовством, и выдается гражданину Российской Федерации, работающему на российском судне заграничного плавания или командируемому российским судовладельцем для работы на иностранном судне, а также включенным в судовую роль курсантам учебных заведений и командируемым на суда для выполнения служебных заданий работникам предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти по управлению морским и речным транспортом и рыболовством, других федеральных органов исполнительной власти, либо гражданину Российской Федерации, являющемуся моряком применительно к Конвенции 1958 года об удостоверениях личности моряков (Конвенция МОТ N 108).

Оплата медицинской помощи гражданину Российской Федерации, за исключением гражданина Российской Федерации, направляемого в служебную командировку, при выезде из Российской Федерации осуществляется согласно условиям, предусмотренным полисом медицинского страхования или заменяющим его документом, действительными для получения медицинской помощи за пределами территории Российской Федерации, либо при наличии гарантии физического или юридического лица, приглашающего гражданина Российской Федерации, возместить расходы на оказание медицинской помощи (лечение в медицинском учреждении) гражданину Российской Федерации.

В случае, если отсутствуют документы расходы на оказание медицинской помощи за пределами территории Российской Федерации несет сам гражданин.

Помощь по страховым случаям гражданам Российской Федерации, пребывающим на территории иностранного государства, оказывается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации с соответствующим иностранным государством.

2.2 Порядок выезда гражданина Российской Федерации из Российской Федерации

Право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено в случаях, если он:

1. При допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, - до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с настоящим 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 Российской Федерации, 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 Российской Федерации. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десять лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями:

1. В соответствии с законодательством Российской Федерации призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, - до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы;
2. Задержан по подозрению в совершении преступления либо привлечен в качестве обвиняемого, - до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;
3. Осужден за совершение преступления, - до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;
4. Уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, - до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;
5. Сообщил о себе заведомо ложные сведения при оформлении документов для выезда из Российской Федерации, - до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы.

Во всех случаях временного ограничения права на выезд из Российской Федерации орган внутренних дел выдает гражданину Российской Федерации уведомление, в котором указываются основание и срок ограничения, дата и регистрационный номер решения об ограничении, полное наименование и юридический адрес организации, принявшей на себя ответственность за ограничение права данного гражданина на выезд из Российской Федерации.

Решения об ограничении права на выезд из Российской Федерации граждан, осведомленных о сведениях особой важности или совершенно секретных сведениях, отнесенных к государственной тайне, а также граждан, допущенных к таким сведениям до вступления в силу настоящего Федерального закона, обжалуются гражданами в Межведомственную комиссию, образуемую Правительством Российской Федерации, которая обязана рассмотреть жалобу и дать ответ не позднее чем в трехмесячный срок. Отказ гражданину Российской Федерации в праве на выезд из Российской Федерации может быть обжалован в суд.

В случае, если выезд из Российской Федерации гражданина Российской Федерации ограничен его паспорт подлежит передаче на хранение до истечения срока временного ограничения в государственный орган, осуществивший выдачу паспорта.

Изъятие паспорта гражданина Российской Федерации по основаниям осуществляется судом, органами прокуратуры, органами внутренних дел, органами пограничной службы и таможенными органами, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации.

Военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за исключением лиц, проходящих военную службу по призыву, выезжают из Российской Федерации при наличии разрешения командования, оформленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Несовершеннолетний гражданин Российской Федерации, как правило, выезжает из Российской Федерации совместно хотя бы с одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. В случае, если несовершеннолетний гражданин Российской Федерации выезжает из Российской Федерации без сопровождения, он должен иметь при себе кроме паспорта нотариально оформленное согласие названных лиц на выезд несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации с указанием срока выезда и государства, которое он намерен посетить, а в случае, если несовершеннолетний гражданин выезжает из Российской Федерации на срок свыше трех месяцев, это согласие должно быть также заверено органами опеки и попечительства в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В случае, если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, вопрос о возможности его выезда из Российской Федерации разрешается в судебном порядке.

Ответственность за жизнь и здоровье несовершеннолетних граждан Российской Федерации, выезжающих из Российской Федерации, защита их прав и законных интересов за пределами территории Российской Федерации возлагаются на родителей, усыновителей, опекунов или попечителей.

При организованном выезде групп несовершеннолетних граждан Российской Федерации без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей обязанности законных представителей несовершеннолетних несут руководители выезжающих групп.

Гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным, по ходатайству родителей, усыновителей или опекунов может выехать из Российской Федерации в сопровождении совершеннолетнего лица, способного обеспечить безопасность недееспособного гражданина Российской Федерации и безопасность окружающих людей.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В своей работе я осветила основные пункты, на которые необходимо обратить особое внимание гражданам Российской Федерации при перемещении через государственную границу Российской Федерации.

В наше время растет количество граждан, отправляющихся за пределы России как с деловыми так и с рекреационными целями. Существует множество фирм, предлагающих услуги по оформлению виз, заграничных паспортов и приглашений. Практика же показывает, что добрая половина персонала подобных фирм не знакома с основными правилами и законами, и, как следствие не сообщает об некоторых важных пунктах своим клиентам, ввиду неосведомленности.

Образованный в области права персонал, своевременно осведомит гражданина о необходимости предоставления определенных документов, тем самым не будет беспокоить его лишними звонками и просьбами «поставить штамп на документе», однако и самому гражданину будет не лишним знать порядок пересечения государственной границы.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

Конституция Российской Федерации 1993 г.

Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» № 114-ФЗ от 15.08.98

Федеральный закон «О государственной границе Российской Федерации» № 4730-1 от 01.04.93

Постановление конституционного суда РФ №16-П от 11.11.97 по делу о проверке конституционности статьи 11.1 закона РФ от 01.04.93 года «О государственной границе Российской Федерации» в ред. От 19.07.97 г.

Федеральный закон «О государственной тайне» № 5485-1 от 21.07.93 г.

Приказ МВД РФ №310 от 26.05.97 «Об утверждении инструкции о порядке оформления и выдачи паспортов гражданам РФ для выезда из РФ и въезда в РФ» (в ред. Приказа МВД № 394 от 30.06.98).

Федеральный закон «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» №4866-1 от 27.04.93 (в ред.ФЗ №197-ФЗ от 14.12.95).

Постановление Конституционного суда РФ от 15.01.98 № 2-П по делу о проверке конституционности положений частей первой и третей статьи 8 ФЗ от 15.08.96 «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ» в связи с жалобой гражданина А.Я. Аванова.

Международный пакт от 16.12.66 «О гражданских и политических правах».