

## МИГРАЦИОННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ: СОЦИАЛЬНЫЙ И ЮРИДИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

**Р. В. Плотников,**

*соискатель кафедры государственно-правовых дисциплин, Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний РФ*

**Рассмотрены миграционные правоотношения с точки зрения понимания миграционного права как комплексной отрасли законодательства, проанализированы их закономерные свойства, устойчивые характеристики, которые отражают, с одной стороны, типовые черты правовых отношений вообще, а с другой – подчеркивают специфичность рассматриваемой их разновидности.**

**Ключевые слова:** *правовые отношения, миграционные правоотношения, миграция, мигрант.*

Миграционные отношения, в силу их общественной и государственной значимости в большинстве государств мира являются объектом правового регулирования. Данное обстоятельство сообщает отношениям миграции новые сущностные характеристики, наделяя их чертами правовых отношений. В связи с этим важным аспектом исследования миграционных отношений в рамках правоведа является рассмотрение этого явления через призму родовой абстракции правового отношения.

Понятие «правовое отношение» – одна из фундаментальных теоретических конструкций, образующих современную догму права. В позитивистской юридической традиции основу современной концепции правоотношений составляет выработанное еще в дореволюционной отечественной правовой теории понимание последних как особой, специфической разновидности отношений, существующих в обществе<sup>1</sup>.

В основе общетеоретического понимания феномена правоотношения лежат тезисы о том, что правовое отношение представляет собою волевое отношение субъектов друг к другу, выраженное в предоставленных им законом правах и возложенных обязанностях. Непосредственным юридическим содержанием правоотношений считаются субъективные правомочия (права) и юридические обязанности<sup>2</sup>.

Проекция фундаментальных положений общей теории правового отношения на объект нашего исследования позволяет нам дать характеристику отношений, связанных с миграционными процессами, в части их специально-юридических характеристик, проанализи-

ровать их в качестве особой разновидности отношений правовых.

Проблема миграционных отношений уже стала в правовой науке предметом исследования. Например, значительное внимание уделяет ей в своей докторской диссертации А. Н. Жеребцов<sup>3</sup>. В соответствии с его концепцией следует различать «правоотношения, возникающие в сфере территориального перемещения населения» и «миграционное правоотношение или миграционно-правовое отношение». Различие же между ними заключается в их структуре: объекте, субъекте и содержании.

Понятие «правоотношение, возникающее в сфере территориального перемещения населения», по мнению автора, включает в себя достаточно широкий круг отношений, подлежащих правовому регулированию и возникающих в процессе территориального перемещения людей. Данные отношения носят комплексный характер и регулируются нормами практически всех отраслей права. Сущность же миграционных отношений заключается в том, что «лицо в процессе территориального перемещения, а также перед его началом или по его окончании, приобретает, реализует, изменяет или прекращает административно-правовой статус мигранта»<sup>4</sup>.

По мнению А. Н. Жеребцова, миграционные правоотношения – «это общественные отношения, урегулированные нормами административного права, содержанием которых является правовая связь между субъектами, при которой мигрант реализует предоставленное ему Конституцией РФ право на свободу передвижения, с одной стороны, и уполномоченными органами государственного или

муниципального управления, обязанными обеспечить реализацию указанных прав, с другой, возникающие в связи с потребностью в территориальном перемещении либо при непосредственном территориальном перемещении или являющиеся результатом такого перемещения»<sup>5</sup>.

Представленное понимание миграционного отношения, на наш взгляд, является не вполне убедительным. Так, вызывает сомнение необходимость трактовки миграционного отношения как отношения, регулируемого нормами исключительно административного права.

Административно-правовое регулирование миграции, безусловно, формирует основной массив нормативно-правовых средств ее регламентации. Вместе с тем оно не исключает и регулирования этих отношений со стороны норм международного законодательства, а также ряда отраслей национального законодательства, в частности конституционного и трудового. Иной подход к правовому содержанию миграционных отношений противоречит пониманию миграционного права как комплексной отрасли законодательства. Сам автор в представленной дефиниции вносит противоречие в свою концепцию, поскольку упоминает о конституционной свободе (право свободного передвижения), которую реализует мигрант.

Кроме того, неоправданное, на наш взгляд, «зауживание» понятия А. Н. Жеребцов допускает в трактовке содержания миграционного правоотношения, сводя его, по сути, к реализации мигрантом своего конституционного права на свободу передвижения и к обязанности государственных или муниципальных органов обеспечить реализацию данного права. Полагаем, что подобное видение содержания правоотношения весьма обедняет его юридическую природу. Комплекс прав и обязанностей сторон в миграционном правоотношении представляется нам гораздо более сложным, о чем далее будет сказано подробнее.

Следует также отметить, что круг субъектов миграционного правоотношения вряд ли возможно ограничивать мигрантами, государственными и муниципальными органами власти. Этот круг является более широким и включает других международно-правовых и внутригосударственных участников миграционных правоотношений.

Кроме того, разграничение правоотношений, возникающих в сфере территориальных перемещений населения, и миграционных отношений представляется нам не вполне обоснованным с формально-логической точки зрения, поскольку понятия «миграция» и «территориальные перемещения населения», по сути, являются синонимичными.

Сущность миграционных правоотношений раскрывается при анализе их закономерных свойств, устойчивых характеристик, которые отражают, с одной стороны, типовые черты правовых отношений вообще, а, с другой, подчеркивают специфичность рассматриваемой их разновидности.

Прежде всего необходимо отметить, что правоотношение миграции есть разновидность общественного (социального) отношения. Как и любое общественное отношение, оно являет собою индивидуальную связь между конкретными субъектами общественной жизни (гражданами иностранных государств, лицами без гражданства, государством, общественными организациями, государственными и муниципальными органами), возникающую как результат волеизъявления данных субъектов, обусловленного наличием у них соответствующих потребностей и интересов.

Миграционно-правовым отношениям свойственны основные черты всех социальных идеологических отношений: они представляют собою взаимосвязи субъектов социальной жизни; это индивидуализированные отношения, так как их субъекты конкретны, точно индивидуально определены; они возникают как результат волеизъявления субъектов, направлены на удовлетворение их интересов и потребностей; складываются по поводу определенных объектов (материальных или духовных благ и ценностей, самих юридически значимых действий субъектов)<sup>6</sup>.

Среди перечисленных общих характеристик социальных отношений применительно к миграционным правоотношениям наибольшей спецификой отличается их субъектный состав.

В миграционных отношениях может принимать участие значительное число субъектов. Вместе с тем и в абстрактной модели правоотношения и в каждом конкретном миграционном правоотношении можно выделить две типичные стороны. На одной стороне такого правоотношения всегда находится сам мигрант как лицо, прибывшее на террито-

рию данной страны или региона из другого государства или региона.

Прежде всего к категории субъектов миграционных отношений следует отнести иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории страны и наделенных определенным кругом субъективных прав и юридических обязанностей. Правовой статус данных групп мигрантов, как правило, достаточно детально регламентирован действующим в государстве законодательством. Так, согласно ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закон): иностранный гражданин – это физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Подобный подход к трактовке понятия иностранного гражданина встречается и в научной литературе<sup>7</sup>.

Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина, в соответствии с ч. 1 ст. 10 Закона в Российской Федерации является паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

В широком смысле слова понятие «иностранец» может трактоваться как любое лицо, не являющееся гражданином страны своего пребывания (ст. 1 Декларации прав человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают от 13 декабря 1985 г.).

Лицо без гражданства (апатрид) – лицо, не являющееся гражданином страны пребывания и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству иного государства (ст. 2 Закона). Согласно ч. 2 ст. 10 Закона документами, удостоверяющими личность лица без гражданства, в Российской Федерации являются документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства; разрешение на временное проживание; вид на жительство; иные документы, предусмотренные федеральным законом или признаваемые в соответствии с международным дого-

вором Российской Федерации в качестве документов, удостоверяющих личность лица без гражданства.

Иностранцев и апатридов, находящихся на территории России, можно подразделить на три категории: 1) временно прибывающие в Российскую Федерацию – лица, прибывшие в Россию на основании визы или в безвизовом порядке, получившие миграционную карту и не имеющие вида на жительство или разрешения на временное проживание; 2) временно проживающие в Российской Федерации – лица, получившие в установленном порядке разрешение на временное проживание; 3) постоянно проживающие в Российской Федерации – лица, получившие в установленном порядке вид на жительство в Российской Федерации.

Названные группы мигрантов включают в себя иные, более узкие категории перемещенных лиц, имеющие свой особенный правовой статус. Таким статусом в Российской Федерации наделены, в частности, беженцы.

При широкой смысловой трактовке понятия «миграция», включающей в себя как внешние, так и внутренние территориальные перемещения, в качестве субъектов миграционных правоотношений могут выступать и российские граждане, меняющие место пребывания и жительства по тем или иным причинам, сохраняя при этом свою юридическую связь с регионом, из которого они выбыли. Кроме того, особую группу субъектов миграционных отношений образуют российские граждане, имеющие статус вынужденных переселенцев или репатриантов.

Юридическими контрагентами переселенцев в конструкции миграционно-правового отношения выступает государство (регион государства), в которое данное лицо прибыло. Эта сторона может быть представлена соответствующим органом государственной власти, наделенным компетенцией в сфере регулирования или контроля миграционных отношений, государственным миграционным учреждением, органом местного самоуправления. В таком случае эти субъекты наделены властными полномочиями в отношении мигранта.

В зависимости от специфики конкретного правоотношения (связанное с пересечением границы, регистрация, учет, оформление трудовых отношений, контроль за пребыванием и проживанием, выдворение за пределы государства или др.) в юридические взаимодей-

вия с мигрантом могут вступать государственные органы исполнительной власти (или их территориальные подразделения), наделенные специальной компетенцией в сферах миграции, внутренних дел, государственной безопасности, иностранных дел, пограничного контроля, труда и социальной защиты и др.

Противоположной по отношению к мигранту стороной юридического взаимодействия может выступать также юридическое лицо или частный предприниматель, вступающие с ним в трудовые отношения; общественное объединение, представляющее интересы мигрантов или иные структуры гражданского общества (правозащитные общества, фонды, комиссии и т.п.), а также соответствующие международно-правовые организации. В таком случае отношения сторон строятся уже не на принципе управления-подчинения и носят во многом частно-правовой характер.

Важной характеристикой миграционных правовых отношений является то, что они относятся к разряду идеологических отношений, поскольку находятся в прямой зависимости от сознания, воли и желания участвующих в них субъектов. В реальных взаимодействиях, складывающихся между мигрантами и их контрсубъектами, всегда очевидными представляются интересы сторон. Последние зачастую достаточно четко артикулированы в самой практике взаимодействий названных субъектов, а также формализованы в разного рода правовых документах (законодательстве, административных и локальных актах, судебных решениях и пр.).

Правоотношения миграционного характера возникают и развиваются на основе и в соответствии с предписаниями соответствующих юридических норм. В теории права укоренился тезис о неразрывной связи правоотношения с правовой нормой. Последняя рассматривается обычно в качестве правовой основы для возникновения соответствующего правоотношения. При этом многие правоведы замечают, что правовые нормы в большинстве случаев не создают новые отношения в обществе, а лишь особым образом воздействуют на уже существующие общественные взаимосвязи, закрепляя их должные, идеальные, необходимые модели. Другая группа авторов подчеркивает конструктивный созидательный потенциал юридических норм и их способность формировать новые правовые отношения. В свою очередь правовое отношение рас-

сматривается в теории права как форма практической реализации нормы права<sup>8</sup>.

Правовую основу для формирования и развития миграционно-правовых отношений на международном уровне, в государстве или регионе образует система конкретных нормативно-правовых актов. Она же определяет юридическое содержание данных взаимосвязей. Фактическими же основаниями формирования таких отношений могут выступать факты пересечения иностранным гражданином или лицом без гражданства государственной границы реципирующей страны, подача ими заявления о приеме на работу, нарушения ими правил пребывания, трудовой деятельности, установленных в принявшем их государстве.

Особенностью волевого аспекта миграционных правовых отношений является смешанный характер их юридической природы. Данный вид отношений, как уже отмечалось, включает в себя как связи публично-правового, так и частно-правового характера.

Природа миграционных отношений связана прежде всего с реализацией права каждого человека, законно находящегося на территории той или иной страны, на свободу передвижения, выбор места жительства и места пребывания на территории страны; на свободный въезд и выезд из нее, а, с другой стороны – с обеспечением и защитой прав мигрантов, соблюдением мигрантами законодательства, оказанием им помощи в принятии гражданства, взаимодействием с другими государствами и т.п. Таким образом, миграционные отношения затрагивают вопросы реализации прав и свобод человека и гражданина, внешней политики и международных отношений, гражданства, безопасности государства и объединяют на этой основе однородную устойчивую миграционную деятельность государства<sup>9</sup>.

Во взаимодействиях мигрантов с государственными органами и должностными лицами воля на возникновение, изменение или прекращение правоотношения, как правило, присутствует только на одной стороне. Так, от гражданина не требуется согласия на предоставление документов, подтверждающих его правовой статус, или на привлечение его к юридической ответственности за нарушение действующего миграционного законодательства. Такие правоотношения складываются при доминирующем влиянии государственной воли. В отношениях же прибывших из других государств лиц с субъектами, не обличенны-

ми публично-политическими полномочиями (частные фирмы-работодатели, общественные правозащитные организации и т.д.), волеизъявление на возникновение, изменение и прекращение правовой связи является, как правило, двусторонним.

Сущностной характеристикой миграционного правоотношения является то, что в нем основная и определяющая взаимосвязь между субъектами выражается в наличии у них определенных взаимных субъективных прав и юридических обязанностей. Одна сторона в правоотношении является управомоченной, выступает носителем субъективного права, а другая обязывается законодательством действовать таким образом, чтобы обеспечить реализацию этого права.

Большинство правоотношений, связанных с миграцией, носит двусторонний характер. Каждый участник правоотношения выступает одновременно и управомоченным и обязанным субъектом. В этой связи представляется не вполне корректной и убедительной позиция А. Н. Жеребцова, относящего мигранта исключительно к управомоченной стороне правоотношения, а властно-распорядительные органы – к обязанной<sup>10</sup>.

Думается, что такой подход представляет собою существенное упрощение. Ведь в соответствии с классическим постулатом теории права нет прав без обязанностей и обязанностей без прав. Мигрант как сторона правоотношений наделен определенным набором прав (и не только конституционным правом на свободу передвижения, но и рядом других более конкретных прав, свобод и возможностей). Например, иностранный гражданин, осуществляющий трудовую деятельность в России на легальных основаниях, обладает всем объемом прав и свобод, предоставленных российским гражданам трудовым законодательством. Одновременно закон возлагает на него и целый ряд юридических обязанностей перед работодателем и государством. То же самое мы можем сказать и о другой стороне миграционного правоотношения.

Безусловно, если рассматривать миграционное отношение не в его абстрактной форме, а в виде конкретного частного взаимодействия мигранта, например, с государственной миграционной службой, то в значительном числе случаев последняя будет выступать как носитель юридической обязанности. Но это отнюдь не означает, что она лишена каких бы то ни было субъективных прав по отношению

к мигранту. При другом предмете взаимодействия (например, контроль за регистрацией мигранта или наличием разрешения на работу) юридические роли данных субъектов меняются, и уже мигрант выступает обязанной стороной в правоотношении.

Именно во взаимных правах и обязанностях заключается юридическое содержание правоотношений миграционного характера. Наряду с юридическим, в любом правоотношении присутствует и фактическое содержание, которое проявляется во всей массе конкретных свойств и признаков, многие из которых часто не имеют юридического значения (например, индивидуальные характеристики субъектов, их личные взаимоотношения, целевые установки, эмоции, юридически незначимое поведение и др.).

Важным признаком миграционно-правового отношения является то, что оно, как и любое другое социальное отношение, регламентировано правом, охраняется, гарантируется в реализации и защите государственной властью, обеспечивается в том числе и возможностью использования государственно-властных принудительных механизмов. Любой из участников правоотношения, посчитавший свои права и законные интересы нарушенными, имеет право обратиться за юридической защитой в соответствующие государственные органы.

Таким образом, миграционные правовые отношения как урегулированные нормами миграционного законодательства индивидуальные волевые связи субъектов в форме их взаимных субъективных прав и юридических обязанностей представляют собою особую разновидность правоотношений, выделяемую по признакам специфики субъектов, объекта и юридического содержания. Особенности данной группы правовых отношений требуют применения особых правовых средств и методов их регламентации, что предопределяет в свою очередь характер их международного, внутригосударственного и регионального правового регулирования.

<sup>1</sup> Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права. СПб., 1998. С. 121; Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб., 1914. С. 139.

<sup>2</sup> Иоффе О. С. Спорные вопросы учения о правоотношении // Очерки по гражданскому праву. Л., 1957. С. 37–38; Голунский С. А., Строгович М. С. Теория государства и права. М., 1940. С. 270; Тархов В. А. Гражданское правоотношение. Уфа, 1993. С. 27.

<sup>3</sup> Жеребцов А. Н. Концепция административно-правового регулирования миграционных отношений в Российской Федерации (комплексный анализ теории и практики): автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.

<sup>4</sup> Там же. С. 20–21.

<sup>5</sup> Там же. С. 22.

<sup>6</sup> Удачную, по нашему мнению, формулировку объекта миграционного правоотношения предлагает А. Н. Жеребцов. Объект миграционного правоотношения, отмечает он, – это «материальные, духовные блага, а также сами действия (поведение) его субъектов, которые достигаются или совершаются в процессе возникновения

потребности в территориальном перемещении либо являются результатом такого перемещения, либо становятся необходимым условием такого перемещения». См.: Жеребцов А. Н. Указ. соч. С. 21.

<sup>7</sup> Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. С. 145.

<sup>8</sup> Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 19.

<sup>9</sup> Кириллов П. В. Миграционная функция современного Российского государства: теоретико-правовое обоснование // Право и государство: теория и практика. 2009. № 10 (58). С. 11.

<sup>10</sup> Там же. С. 21.

*Статья поступила в редакцию 20 октября 2011 г.*