МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО

ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

«ОРЛОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ФАКУЛЬТЕТ ДИСТАНЦИОННОГО (ЗАОЧНОГО ОБУЧЕНИЯ)

**ДИПЛОМНАЯ РАБОТА**

**По дисциплине**

**Юриспруденция**

Тема дипломной работы:

**правовое регулирование пограничного режима в российской федерации**

Студентка

**Г.П. Антонова**

Орёл 2010 год

**АННОТАЦИЯ**

Дипломная работа на тему «Правовое регулирование пограничного режима в Российской Федерации».

В дипломной работе исследована история возникновения, становления и развития пограничного режима, проведён анализ составляющих пограничного режима, выявлены особенности его реализации в различные эпохи, взаимосвязь пограничного режима с уровнем политических взаимоотношений между пограничными государствами.

В работе дан анализ становления практики урегулирования пограничных вопросов между Российской Федерацией и государствами, образовавшимися после распада СССР. Дан сравнительный анализ пограничных режимов Российской Федерации с Латвийской Республикой и Украиной.

На основе анализа современной законодательной базы разработаны предложения по совершенствованию пограничного режима Российской Федерации на границах с Латвией и Украиной.

**СОДЕРЖАНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

Глава 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ И ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПОГРАНИЧНОГО РЕЖИМА

1.1 Понятие пограничного режима

1.2 Правовое регулирование пограничного режима

Глава 2. **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОГРАНИЧНЫХ РЕЖИМОВ РОССИИ, ЛАТВИИ И УКРАИНЫ**

2.1 Особенности пограничного режима между Российской Федерацией и Латвийской Республикой

2.2 Особенности пограничного режима между Украиной и Россией

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

# ВВЕДЕНИЕ

пограничный режим правовое регулирование

В настоящее время в Российской Федерации в условиях построения современного демократического общества одним из приоритетных направлений в сфере государственного строительства является выработка и реализация эффективной правовой политики, способной обеспечить соблюдение пограничного режима с учетом интересов государственной безопасности при условии безусловного приоритета прав граждан.

Государственная граница России – не только линия на географической карте, но и геополитическое пространство, в котором осуществляется разностороннее взаимодействие с другими государствами и народами. Поэтому от того, насколько эффективно оно будет использовано, зависят роль и место России в мировом сообществе.

Эффективное построение охраны границы в современном обществе невозможно без адекватного правового регулирования ее режима, без поддерживания добрососедских дипломатических связей с соседними государствами. В современных условиях вопрос об эффективности пограничного режима в новой геополитической ситуации, в которой оказалась Российская Федерация после развала СССР имеет особую остроту и актуальность.

Особую актуальность имеет реализация пограничного режима в условиях построения правового государства и гражданского общества, необходимости повышения прозрачности границ. Однако сдерживающим фактором является развитие международного терроризма и экстремизма.

Все это обусловило актуальность темы дипломной работы, ее цели, задачи и структуру.

**Объектом** дипломной работы являются общественные отношения, связанные с правовым регулированием пограничного режима.

**Предметом** дипломной работы является пограничный режим Российской Федерации с сопредельными странами.

**Цель** дипломной работы заключается в исследовании понятия, исторического процесса становления правовых норм, регулирующие пограничный режим и изучение проблемы дальнейшего совершенствования правового регулирования пограничного режима.

В соответствии с поставленной целью, основными з**адачами** работы являются:

* Исследование и анализ правового регулирования и установления пограничного режима;
* Изучение нормативно-правового регулирования пограничного режима;
* Сравнительный анализ пограничных режимов России, Латвии, и Украины.

Методологической основой дипломной работы являются общенаучные методы познания (анализ, синтез, системно-структурный подход, индукция ) и специальные частно-научные методов исследования (сравнительно-правовой, формально-юридический), система способов и приемов изучения социально-правовых явлений.

Теоретической основой дипломной работы послужили фундаментальные положения, содержащиеся в научных трудах С.С. Алексеева, И.Н. Барцица, А.В. Васильева, А.В. Венгерова, А.Д. Керимова, В.В. Лазарева, И.В. Левакина, Г.В. Мальцева, А.В. Малько, Л.С. Мамута, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, Пиголкина, З.А. Станкевича, Ю.А. Тихомирова, Р.О. Халфиной, И.С. Яценко и др.

Источниковую базу дипломной работы составляют Федеральные законы «О Государственной границе Российской Федерации», «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», «О федеральной службы безопасности» и т. д., международные договоры по теме исследования.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Границы между государствами - неотъемлемый атрибут международной системы. Установление порядка их пересечения людьми (а равно товарами, денежными средствами, другими материальными и нематериальными благами) - исключительная прерогатива государств, проистекающая из их суверенитета над собственной территорией («территориального верховенства»).

2. Цель правового регулирования пограничного режима заключается в достижении безопасности личности, общественной и государственной безопасности в приграничном пространстве, а также в защите интересов Российской Федерации во взаимоотношениях с иностранными государствами.

3. Особенности пограничного режима между Российской Федерацией и Латвийской Республикой вытекают из законодательства обеих стран о государственной границе и заключенных международных договоров. В настоящее время правовой режим государственной границы определен договором о российско-латвийской государственной границе.

4. Особенности пограничного режима между Украиной и Россией определяются вхождением обоих государств в Содружество Независимых Государств (СНГ). На историческом переломе начала 1990-х годов перед бывшими союзными республиками встала беспрецедентная по масштабам задача радикального переустройства политических и экономических отношений, становления национальной государственности.

Дипломная работа состоит из двух глав, введения, заключения и списка использованной литературы.

пограничный режим правовое регулирование

# Глава 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ И ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПОГРАНИЧНОГО РЕЖИМА

## 1.1 Понятие пограничного режима

Границы между государствами - неотъемлемый атрибут международной системы. Установление порядка их пересечения людьми (а равно товарами, денежными средствами, другими материальными и нематериальными благами) - исключительная прерогатива государств, проистекающая из их суверенитета над собственной территорией («территориального верховенства»)[[1]](#footnote-1).

Государства реализуют эту прерогативу самостоятельно, в первую очередь посредством национального законодательства о государственной границе, которое, в свою очередь, базируется на конституции соответствующей страны и общепризнанных нормах международного права (включая принцип уважения суверенитета, и отсюда - соблюдения территориальной целостности других государств)[[2]](#footnote-2). При необходимости и по взаимному согласию государства могут заключать друг с другом международные договоры, касающиеся отдельных аспектов правового режима границ и трансграничных связей (делимитация и демаркация границ, совместный пограничный контроль, визовый режим, таможенное дело и т.д.).

Согласно Толковому словарю русского языка С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой термин "граница" обозначает линию раздела между территориями, рубеж, а термин "государственная граница" понимается как "юридически обоснованная условная линия, определяющая пределы государственной территории".[[3]](#footnote-3)

Государственная граница - юридически обоснованная условная линия, определяющая пределы государственной территории. Поскольку граница определяет пределы не только поверхности, но также недр воздушного пространства, то фактически она напоминает нечто подобное воронке, обращенной узким концом к центру Земли. Внутри этой воронки находится опрокинутый конус государственной территории[[4]](#footnote-4).

Определяя предел суверенитета государства, граница закрепляет общность территории, принадлежность всех субъектов к единому правовому, социально-политическому, экономическому и оборонному пространству; граница выполняет роль социально-политических поясов, «стягивающих субъекты и другие территории федерации»[[5]](#footnote-5). Это характерно для всей Государственной границы. Для субъектов Российской Федерации и местного самоуправления Государственная граница означает единство территории, являющейся естественным условием их существования. Все они в пределах своей территории пользуются ресурсами и богатствами через механизмы государственного распределения с учетом соответствующих потребностей. Государственная граница выступает средством обеспечения единства и целостности нашего государства, народ которого является носителем суверенитета и единственным источником власти. Можно определенно утверждать, что реализация функций передового рубежа защиты национально-государственных интересов, где соприкасаются интересы сопредельных государств, многие из которых не только противоречивы, но и противоположны: обеспечение национальной, в особенности пограничной, безопасности и места первой пробы прочности государства и ее обороноспособности, - начинается именно с Государственной границы[[6]](#footnote-6).

Территориальная целостность государства как основополагающий элемент суверенного равенства[[7]](#footnote-7) наряду с нерушимостью границ является важнейшим принципом в международных отношениях и имеет своим назначением защиту национальной территории. Соблюдение данных принципов при реализации национальных интересов государств в международной, военной и пограничной сферах выступает важнейшим условием для сохранения международного мира, безопасности и стабильности[[8]](#footnote-8).

Характеризуя функции границы как определяющий элемент ее правового статуса, необходимо сделать следующие выводы:

- они отражают ту роль границы, которую она предназначена выполнять;

- функции границы объективно заданы местом и характером границы;

- если место и характер границы определяют ее функции, то функции границы, в свою очередь, требуют установления соответствующих правовых режимов, субъектов защиты границы и их полномочий, системы построения и способов ее защиты;

- функции границы подтверждены эволюции, в связи со сменой места и характера границы могут исчезать одни функции и появляться другие, меняться содержание одной и той же функции;

- функции Государственной границы как единого целого могут не совпадать с функциями отдельных участков границы.

Значение границ прежде всего тем и обусловлено, что они определяют пределы территории. Юридическое оформление границы является одновременно и закреплением права на расположенную за ней территорию. Границы определяют пределы территориальной юрисдикции.

Согласно действующему международному праву юрисдикция государства распространяется на расположенные вне пределов государственной территории объекты: воздушные, морские и речные суда; космические корабли, станции и другие космические объекты; искусственные острова и сооружения в море и на его дне; научные станции в Антарктике; помещения дипломатических и консульских представительств. Эти объекты продолжают сохранять правовую связь с государством, даже находясь за пределами его государственных границ, поэтому воспринимаются в ряде случаев как государственная территория (к таким объектам в международно-правовой доктрине иногда применяется термин "условная территория".[[9]](#footnote-9)

Границы государств — это границы реального жизненного пространства населяющих их народов. Если государственные границы государств представляют собой линии на местности и проходящие по этим линиям вертикальные поверхности до границы земного пространства с космосом, с одной стороны, и с другой стороны — до центра Земли в глубь ее недр, а практически — на доступную для проникновения в недра глубину[[10]](#footnote-10), то геополитические границы — это линии, разделяющие сферы действия суверенитетов, в пределах которых происходит выравнивание статуса территорий[[11]](#footnote-11).

Режим государственной границы предполагает наличие нескольких условий, среди которых С.Н. Бабурин выделяет[[12]](#footnote-12):

А) Сохранность территории государства. Установление пределов государства (а именно в этом состоит задача границ между государствами), предостережение населения соседних государств о начале или прекращении юрисдикции требует фактического действия, подкрепленного правовым установлением. Правовое оформление сохранности территории государства осуществляется через процедуры их признания и установления.

Б) Международное признание границ. Международно - признанными государственными границами называют линии разграничения государственных территорий или линии отграничения территории государства от территорий с другим правовым режимом, прохождение которых согласовано сопредельными государствами. Международное признание границ может осуществляться и многосторонними межгосударственными договорами. Признание границ неразрывно связано с их международным установлением.

В) Международное установление границ предполагает определенную правовую процедуру, выработанную за века межгосударственных отношений. Эта процедура складывается из двух дополняющих друг друга процессов, практически между собой не связанных. Для международного установления границы должны быть делимитированы и демаркированы.

Элементы Б и В являются факторами, создающими правовой режим международно признанной межгосударственной границы, при их отсутствии речь может идти о существующих или потенциальных территориальных спорах. Указанные элементы — необходимое, но не достаточное условие для конституирования границы. Только элемент А придает границе смысл, а потому может быть признан не только первичным, но и необходимым и достаточным условием для существования границы государства. Даже если линия границы при этом и будет оставаться неделимитированной и даже оспариваемой кем-либо из соседей.

Исследуя возникновения и развитие в мировой юридической науке концепции естественных границ государств, С.Н. Бабурин отмечает, что государственно-территориальные потрясения 1988—1991 гг. в Советском Союзе, события в Нагорном Карабахе, Приднестровье, Абхазии, Южной Осетии показывают, что время сведения концепции естественных границ к “практике империалистических государств”, имевшее место в советском праве, неумолимо ушло в прошлое.[[13]](#footnote-13)

Взаимное уважение границ - необходимое условие мира. Международное право обязывает воздерживаться от любых посягательств на границы других государств, от любых требований или действий, направленных на захват части или всей территории любого государства. Границы могут изменяться в соответствии с международным правом, мирным путем и по соглашению. Этому посвящен принцип нерушимости границ.

Линия прохождения границы и ее режим закрепляются договорами пограничных государств. Известны также случаи, когда традиционная граница признается без договорного оформления, опирается на сложившиеся нормы обычного права. В спорах по поводу традиционных границ международные судебные органы, как правило, выносят решения, подтверждающие такие границы. Протест государства может предотвратить признание фактической границы традиционной.

В отечественной юридической литературе понятие «пограничный режим» изучено в недостаточной мере, часто в исследованиях используются термины «законодательство о Государственной границе», «правовой режим Государственной границы», «конституционно-правовой режим Государственной границы», «правовая основа Государственной границы». Так, В.В. Сергеев отмечает, что «правовой статус Государственной границы РФ - правовое положение границы, определяемое как национальным, так и международными договорами государств, граничащих друг с другом, относительно прохождения линии границы, режима Государственной границы и других режимов, устанавливаемых в целях обеспечения нерушимости границы и соблюдения надлежащего порядка на приграничной территории, урегулирования пограничных инцидентов и т.д.»[[14]](#footnote-14). Однако в этом определении не нашли своего отражения система субъектов защиты Государственной границы, их полномочия, юридическая ответственность.

Более всестороннее определение пограничного режима дает В.Н. Чебаев[[15]](#footnote-15) - это совокупность правовых положений, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, международными договорами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, в которых соответственно определены принципы установления, функции, правовые режимы, система субъектов защиты (охраны) Государственной границы и их полномочия, юридическая ответственность за правонарушения на Государственной границе.

Точки зрения ученых специалистов международного права по вопросам правового режима государственной границы следующие.

Профессор М. В. Яновский понимает установление правового режима государственной границы (пограничного режима). Он существует в интересах охраны безопасности государств и наиболее рационального хозяйствования в пограничных районах. Предусмотрен такой режим, как внутренним законодательством пограничных государств, так и международными договорами[[16]](#footnote-16). По смыслу рассматриваемого вопроса Яновский М.В. утверждает, что пограничный режим предусмотрен международными договорами, в то время как это есть внутренняя юрисдикция каждого государства.

Каждое государство в своем пограничном районе регламентирует порядок охраны государственной границы, таможенный, санитарный и другие режимы, порядок въезда, выезда, проживания, а также хозяйственной и иной деятельности. Международными договорами регулируются пограничные вопросы, которые требуют межгосударственного сотрудничества. Это, прежде всего вопросы, касающиеся поддержания границы в должном порядке, ее демаркации, содержания в надлежащем виде пограничных знаков, пользования пограничными водами, железными и шоссейными дорогами, которые пересекают границу, правил пересечения границы, производства работ на границе, осуществления деятельности по охране флоры и фауны в приграничных зонах и полосах, урегулирования пограничных инцидентов.

Клименко Б.М. рассматривает государственные границы и связанный с ними режим государственной границы[[17]](#footnote-17): «…Вопросы, связанные с обеспечением неприкосновенности государственной границы Советского Союза, регулируются Законом о государственной границе СССР 1982 года и некоторыми другими актами советского законодательства, а также договорами СССР с сопредельными государствами (например, Договором между СССР и Финляндией о режиме советско-финляндской государственной границы и о порядке урегулирования пограничных инцидентов от 23 июня 1960 г.).

Для обеспечения неприкосновенности своих границ государства путем издания законодательных актов и заключения соответствующих международных договоров устанавливают определенный режим границы.

Ю.Н. Малеев излагает следующую точку зрения по вопросу правового режима государственной границы: «Иногда государства по взаимным договорам устанавливают специальный режим своих государственных границ. Это могут быть «прозрачные границы» со свободным их пересечением и даже (чрезвычайно редко) без пограничных знаков.

Согласно позиции Г.В. Атаманчука, классифицирующего все административно-правовые режимы на две группы (стимулирующие и ограничительные) в зависимости от административно-правовых средств, используемых в процессе их реализации, режим функционирования Государственной границы целесообразно отнести к категории ограничительных, так как при введении рассматриваемого режима преобладают обязывающие, запрещающие и принудительные меры, направленные на обеспечение охранительных и защитных функций государства. Данные меры складываются из целой системы соответствующих ограничительных средств (запретов, возложенных обязанностей, юридической ответственности)[[18]](#footnote-18).

Сопредельные государства в своем законодательстве и в двусторонних договорах устанавливают специальный пограничный режим в целях обеспечения неприкосновенности границы, ее содержания в надлежащем порядке, охраны, пересечения, проживания и ведения определенной деятельности в районе границы, расследования приграничных инцидентов и конфликтов и прочее» [[19]](#footnote-19).

Основными принципами установления пограничного режима являются[[20]](#footnote-20):

- уважение суверенитета и территориальной целостности сопредельных государств, нерушимость государственных границ, мирное разрешение пограничных вопросов;

- соблюдение законности, уважение прав и свобод человека и гражданина;

- концентрация сил и средств, интеллектуальных, материально-технических и финансовых ресурсов на решении ключевых задач защиты и охраны Государственной границы;

- комплексный подход к защите и реализации интересов государства в пограничной сфере;

- учет характера и степени проявления угроз интересам и безопасности государств в пограничной сфере;

- своевременное выявление, противодействие и нейтрализация угроз интересам и безопасности государства в пограничной сфере;

- сочетание гласных и негласных форм и методов пограничной деятельности в соответствии с законодательством государства.

Следует отметить, что пограничный режим тесно связан с определением понятия «государственная граница». А.А. Першин и А.А. Ярлыченко, анализируя признаки-характеристики понятия «государственная граница», выделяют следующие функции: разделение государств, пространственное обозначение предела взаимодействия государственного суверенитета на суше, водах, в подземном, подводном и воздушном пространстве; соприкосновение и взаимодействие между сопредельными государствами; социально-политические пояса, «стягивающие субъекты и другие территории федерации»; передовой рубеж защиты национально-государственных интересов, обеспечение национальной, в особенности пограничной, безопасности; места первой пробы прочности государства и ее обороноспособности[[21]](#footnote-21).

С учетом изложенного вопросы определения пограничного режима являются одними из наиболее важных в системе обеспечения безопасности любого государства, защиты ее экономических интересов. История свидетельствует, что территориальные споры, пограничные конфликты в течение многих столетий приводили к многочисленным войнам. Территориальные притязания, сопровождавшиеся вооруженными конфликтами, преследуют человечество на протяжении всей его истории. И в современный период международные отношения нередко омрачаются вооруженными столкновениями, основой которых, как правило, являются территориальные проблемы.

Государственные границы фиксируют пространственные пределы осуществления государственной власти, распространения территориального верховенства государства и имеют для него жизненно важное значение. Государственные границы являются исторической, классовой категорией, которая возникла на определенной ступени развития человеческого общества в результате раскола общества на антагонистические классы и образования эксплуататорских, рабовладельческих государств. Изменение и развитие границ как исторической категории определялось изменяющимся характером производственных отношений на протяжении человеческой истории, во всех классовых социально-экономических формациях.

Особую роль в истории становления и развития пограничного режима России внесли русские князья Олег, Владимир, Юрий Долгорукий, Александр Невский, Дмитрий Донской и другие руководители государства Российского и особенно «служилые люди и казаки»[[22]](#footnote-22).

В XVIII в. существовали гарнизоны городов–крепостей, которые составляли до 1,5 тыс. человек (Орел, Путивль, Севск, Псков, Тверь, далее Тамбов, Воронеж, Ростов–на–Дону, Черкассы, Грозный, Царицын (Волгоград), Астрахань, Челябинск, Актюбинск, Томск, Новосибирск, позже Караганда, Верный (Бишкек), Алма–Ата, Ташкент, Ашхабад, Чита, Якутск, Албазино, Благовещенск-на–Амуре, Хабаровск, Уссурийск, Владивосток, Петропавловск–Камчатский и другие. В зависимости от складывающейся политической обстановки менялись населенные пункты, города и другие составляющие системы безопасности Российского государства, система охраны государственной границы)[[23]](#footnote-23). Все вышеуказанные оборонительно–сторожевые средства прикрывались конными разъездами и пешими стражниками. Исследование различных исторических источников показывает, что правовой режим государственной границы в том виде, который на сегодняшний день закреплен в федеральном законе Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации»[[24]](#footnote-24), ранее у пограничников конечно не было. Однако отдельные элементы (правила) его отражены в некоторых источниках, и в частности установлены были правила пересечения государственной границы лицами, ввоза, вывоза товаров и иных ценностей: монеты, меди, прогона скота, для обеспечения личной и государственной безопасности пограничной стражей могло применяться оружие[[25]](#footnote-25) и др. Следует отметить гуманность нормативных актов, в которых предписывалось применение оружия «только после двойного оклика и после оказания сопротивления, но с возможною однако умеренностью»[[26]](#footnote-26).

Вплоть до 1918 года, служба пограничников осуществлялась на основе Инструкции службы чинов Отдельного корпуса пограничной стражи (ОКПС) и приложений к ней[[27]](#footnote-27). Согласно данной Инструкции содержание пограничного режима основывалось на том, что войска Отдельного корпуса пограничной стражи прежде всего должны были защитить государство от тайного провоза товаров и от всякого незаконного проезда и перехода через границу.[[28]](#footnote-28)

Исходя из анализа отдельных положений Инструкции, можно сделать вывод, что указанный нормативный акт не содержал определений правового режима государственной границы или режима государственной границы. В Инструкции имеется несколько норм, являющихся элементами правового режима государственной границы. Был установлен порядок перемещения товаров и предметов, лиц через границу, и для этого были созданы соответствующие места («рогатки») - пункты пропуска товаров, предметов, лиц через государственную границу. В норме: «Охранять черту государственной границы, т.е. наблюдать, чтобы пограничные столбы и другие искусственные знаки, определявшие границу, были в исправном состоянии и никем не повреждались» - ее правила на современном языке означают охрану и содержание государственной границы.[[29]](#footnote-29)

На всех этапах становления и развития пограничного режима следует подчеркнуть, что примерно до середины 40-х годов XX века доминировала функция защиты экономики России, и только позже на первое место выходит выполнение политической функции государства.

С возникновением РСФСР были предприняты меры по обеспечению пограничной безопасности Советской России, которые в частности были закреплены в Декрете Совета Народных Комиссаров от 28 мая 1918 года об учреждении в ведомстве Народного Комиссариата по делам Финансов Пограничной охраны[[30]](#footnote-30). Декрет СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. об учреждении советской пограничной охраны воспроизводил нормы Правил об Отдельном корпусе пограничной стражи 1910 г. и Инструкции службы чинов Отдельного корпуса пограничной стражи 1912 г. Декрет в своем содержании имеет только элементы современного правового режима государственной границы; какого–либо концентрированного выражения, определения правил, связанных с режимом государственной границы, он не имеет. Декрет возложил на Пограничную охрану защиту «пограничных интересов Российской Социалистической Федеративной Советской Республики; а в пределах приграничной полосы защита личности и имущества граждан, в частности:

а. воспрепятствование тайному провозу грузов и тайному переходу лиц через сухопутные и морские границы Российской Социалистической Федеративной Советской Республики;

б. защита от расхищения водных богатств в наших пограничных и территориальных водах;

в. надзор за соблюдением на пограничных реках правил международного судоходства;

г. охрана наших рыбаков и промышленников в приграничных морях, озерах и реках;

д. защита наших пограничных селений от нападения разбойников и кочевых племен;

е. осуществление в потребных случаях пограничного карантина и прочее»[[31]](#footnote-31).

Позже государством были приняты законы и подзаконные акты, регулировавшие разные отношения, связанные с пересечением сухопутной, водной и воздушной государственных границ РСФСР, а затем и СССР. Так были приняты в разные годы декреты СНК РСФСР «О воздушных передвижениях» от 17 января 1921 г. и «О преступлениях и проступках, совершенных на судах, плавающих под Российским флагом» от 5 сентября 1921 г.; Положение о санитарной охране морских границ СССР от 10 марта 1925 г.; Положение об охране государственных границ Союза ССР от 15 июня 1927 г.; Кодекс торгового мореплавания Союза ССР от 14 июня 1929 г.; «О водном пространстве Финского залива, на которое распространяется власть органов Союза ССР и РСФСР» от 3 августа 1930 г.; Положение о санитарной охране границ. Союза ССР от 23 августа 1931 г.; Воздушный кодекс Союза ССР от 27 апреля 1932 г.

К основным законодательным и иным нормативным актам, регламентировавшим режим Государственной границы СССР, относятся следующие нормативные акты: Воздушный кодекс Союза ССР; Основы уголовного законодательства СССР и союзных республик; Основы уголовного судопроизводства СССР и союзных республик; уголовные и уголовно-процессуальные кодексы союзных республик; Таможенный кодекс Союза ССР от 5 мая 1964 г.; Положение об охране государственной границы СССР, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5 августа 1960 г.; Положение о въезде в Союз Советских Социалистических Республик и о выезде из Союза Советских Социалистических Республик, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 22 сентября 1970 г.; Положение о паспортной системе в СССР, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г.; Правила таможенного контроля за судами заграничного плавания и перевозимым на них грузами от 21 ноября 1962 г.; Положение о государственном санитарном надзоре в СССР от 31 мая 1973 т.; Правила по санитарной oxpaнe территории СССР от завоза и распространения карантинных и других инфекционных заболеваний от 5 августа 1967 г.; Правила посещения территориальных вод и портов СССР иностранными военными кораблями, и другие.

В процессе распада СССР проблемы установления пограничного режима весьма обострились. В настоящее время процесс межгосударственного разграничения с отдельными бывшими республиками Советского Союза полностью не завершен, линия границы между образовавшимися государствами на местности не проведена и соответствующими пограничными знаками не обозначена. В период радикальных политических, социально-экономических и военных изменений в мире, каждом конкретном регионе нашей страны для оценки состояния защищенности интересов личности, общества и государства в пограничном пространстве необходимо выявить степень определенности правового статуса новых участков границы, реализации конституционных основ их защиты и определить участников правовых отношений в сфере защиты Государственной границы Российской Федерации[[32]](#footnote-32).

С обретением суверенитета Российской Федерации важнейшим нормативным правовым актом, регулирующим правоотношения исключительно в пограничной сфере, стал Закон Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации". Закон отражает значение Государственной границы как важнейшего конституционно-правового института, выражает принципиальную позицию государства в обеспечении его суверенитета, независимости, территориальной целостности. Он регулирует правовые, экономические и организационные основы пограничной деятельности, закрепляет полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. Впервые законодательно было определено, что "головным (координационным) федеральным органом исполнительной власти в сфере защиты Государственной границы является Федеральная пограничная служба Российской Федерации".

Действующий федеральный закон Российской Федерации «О государственной границе РФ» от 1 апреля 1993 года закрепил «Статью 7. Содержание и установление режима Государственной границы», в которой сказано: «Режим Государственной границы включает правила:

- содержания Государственной границы;

- пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами;

- перемещения через Государственную границу грузов, товаров и животных;

- пропуска через Государственную границу лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных;

- ведения на Государственной границе либо вблизи нее на территории Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности;

- разрешения с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением указанных правил.

Режим Государственной границы устанавливается Законом, другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации.

C учетом взаимных интересов Российской Федерации и сопредельных государств отдельные правила режима Государственной границы могут не устанавливаться, а характер устанавливаемых правил может быть упрощенным». Рассмотрев вышеизложенное, можно констатировать, что пограничный режим - это не только совокупность правил, регулирующих указанные в них международные и национальные общественные отношения, но и правоотношения, правоприменительный, правореализационный процесс во всех существующих видах юридической ответственности (административной, гражданской, дисциплинарной, материальной и уголовной). В указанном процессе участвуют все высшие федеральные ветви власти, ветви власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, должностные лица органов и войск ФПС России, других органов и войск России, общественных объединений, участвующих в обеспечении пограничной безопасности России.

## 1.2 Правовое регулирование пограничного режима

Правовые основы пограничного режима содержатся, прежде всего, в Конституции Российской Федерации[[33]](#footnote-33):

-. конституционная модель единства защиты суверенитета, независимости и целостности государства является основополагающим принципом обеспечения безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве, составной частью которой является защита Государственной границы;

- Конституция Российской Федерации, провозглашая ценности демократического строя, устанавливает единую систему их безопасности;

- Конституция Российской Федерации четко выделяет объекты защиты: Государственная граница, территориальное море, воздушное пространство, исключительная экономическая зона и континентальный шельф. Определение их статуса и защита находятся в ведении Российской Федерации;

- в Конституции Российской Федерации также определены предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере защиты Государственной границы. Установление режима пограничной зоны на приграничной территории находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Поэтому особую актуальность и остроту на Государственной границе приобретает защита прав и свобод человека и гражданина, как российских граждан, так и иностранных лиц и лиц без гражданства, обеспечение законности, правопорядка общественной безопасности в приграничных территориях. Административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, поэтому федеральными законами, законами приграничных субъектов РФ устанавливается административная ответственность лиц, виновных в нарушении правил режима Государственной границы, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу;

- в ч. 2 ст. 15 Конституции Российской Федерации закрепляется важнейший принцип руководства и управления государством - принцип законности. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Субъекты защиты Государственной границы функционируют согласно определенной для них компетенции, в пределах предоставленных им полномочий, при строгом и неуклонном соблюдении Конституции Российской Федерации, законов и изданных на их основе иных нормативных правовых актов;

- Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы определяют основы компетенции органов исполнительной власти в сфере защиты Государственной границы. Наиболее важными для организации защиты Государственной границы являются конституционные нормы, закрепленные в ч. 2 ст. 80 Конституции Российской Федерации, об обязанности Президента РФ принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти и закрепленные в п. «д» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации полномочия Правительства РФ на осуществление мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности Российской Федерации;

- некоторые общие нормы Конституции Российской Федерации имеют прямую пограничную направленность. Это конституционные нормы о создании федеральными органами исполнительной власти для осуществления своих полномочий территориальных органов (управления ФСБ России в федеральных округах Российской Федерации и субъектах Российской Федерации, пограничные управления в федеральных округах Российской Федерации и субъектах Российской Федерации) и назначение соответствующих должностных лиц. В исключительном ведении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации находится рассмотрение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами России. На основе данной конституционной нормы принимались решения о применении пограничных органов и войск ФСБ России в защите границ Содружества Независимых Государств (Таджикистан, Киргизия, Белоруссия, Казахстан);

- главным субъектом защиты Государственной границы является гражданин Российской Федерации, поэтому конституционная норма об обязанности защищать свое Отечество приобретает особую важность;

- приоритетное значение в сфере защиты Государственной границы имеет конституционное положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы[[34]](#footnote-34).

Источниками являются те международные договоры, соглашения, меморандумы, которые признает и в которых участвует Россия. Например, Договор между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о сотрудничестве в охране внешних границ от 21 октября 1994 г., Соглашение о взаимодействии пограничных войск государств - участников Содружества Независимых Государств при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах от 17 мая 1996 г., Соглашение между Российской Федерацией, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы от 24 апреля 1997 г., Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о деятельности пограничных представителей от 9 января 2004 г., Договор между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о российско-казахстанской государственной границе от 18 января 2005 г. [[35]](#footnote-35)

Конституционно-правовые основы защиты Государственной границы Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности государства закреплены в положениях Конституции РФ, федеральных конституционных и федеральных законах (законах РФ). Основополагающими среди них являются Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации», Законы РФ «О безопасности», «О Государственной границе Российской Федерации», Федеральные законы «О Федеральной службе безопасности», «Об обороне», «О континентальном шельфе Российской Федерации», «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации», «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Для реализации обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации разработана Концепция формирования системы обеспечения интересов Российской Федерации в пограничной сфере, которая представляет собой определенный законодательством Российской Федерации порядок и содержание деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленной на обеспечение интересов личности, общества и государства на Государственной границе и приграничной территории Российской Федерации, отвечает современным требованиям и характеризуется высокой способностью государства обеспечивать эффективную защиту интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, проявляющихся в пограничной сфере России[[36]](#footnote-36).

Защита Государственной границы Российской Федерации является частью системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики и представляет собой совокупность мер политического, организационно-правового, дипломатического, экономического, оборонного, пограничного, разведывательного, контрразведывательного, оперативно-розыскного, таможенного, природоохранного, санитарно-эпидемиологического, экологического и иного характера, осуществляемого федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях прогнозирования, выявления, локализации и ликвидации внутренних и внешних угроз безопасности Российской Федерации и обеспечения ее интересов в пограничной сфере. Заключается в согласованной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по осуществлению полномочий в сфере защиты и охраны Государственной границы, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и направлена на обеспечение жизненно важных интересов личности, общества и государства в пограничном пространстве. Меры по защите границы принимаются в соответствии с ее статусом.

Как отмечает С.С. Байманов, по своему содержанию понятие «защита Государственной границы Российской Федерации» включает в себя практически все составные компоненты пограничной деятельности, в том числе и установление пограничного режима[[37]](#footnote-37). Данное понятие определяется законом как часть системы обеспечения безопасности и реализации пограничной политики и заключается в согласованной деятельности субъектов защиты Государственной границы, осуществляемой ими в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, санитарно-экологических и иных мер.

В пределах государственной территории, примыкающей к Государственной границе на суше, в воздушном и водном пространстве, устанавливается специальный правовой режим функционирования Государственной границы Российской Федерации, направленный преимущественно на обеспечение интересов государственной (национальной) безопасности. Пограничный режим представляет собой совокупность нормативно установленных правил относительно:

1) содержания Государственной границы, то есть установки, сохранения, поддержания в исправном состоянии и контрольных осмотров пограничных знаков, оборудования и содержания пограничных просек, проведения совместных с сопредельными государствами проверок прохождения Государственной границы;

2) пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами, а также перемещения через нее грузов, товаров и животных в установленных пунктах пропуска в пределах железнодорожного, автомобильного вокзала, станции, морского, речного порта, аэропорта, аэродрома, открытого для международных сообщений (международных полетов) либо в иных местах, определяемых международными или внутригосударственными нормативными правовыми актами. В частности, воздушные суда при выполнении международных полетов пересекают Государственную границу по специально выделенным воздушным коридорам пролета[[38]](#footnote-38);

3) осуществления на Государственной границе или вблизи нее (в пределах пятикилометровой полосы местности), в российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов, во внутренних морских водах, территориальном море Российской Федерации хозяйственной, промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности, а также проведения массовых общественно-политических, культурных и других мероприятий в пределах территории поселений и межселенных территорий, прилегающих к Государственной границе на суше, морскому побережью, российским берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, и в пределах территорий островов на указанных водоемах;

4) разрешения с иностранными государствами пограничных инцидентов.

Указанные правила, установленные Законом Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации», регулируют[[39]](#footnote-39):

- деятельность федеральных, региональных и муниципальных органов управления по обеспечению безопасности государства и защите национальных интересов в пограничной сфере (в пределах приграничной территории);

- деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации по осуществлению охраны Государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде.

Следовательно, правовой режим функционирования Государственной границы РФ характеризует юридическую природу общественных отношений в пограничной сфере, содержит требования к установлению, изменению прохождения, содержанию и пересечению Государственной границы, принципы осуществления пограничной, хозяйственной, промысловой, исследовательской, изыскательской и иных видов деятельности на Государственной границе, вблизи нее (в пределах пятикилометровой полосы местности), в российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов, во внутренних морских водах, территориальном море Российской Федерации и закрепляет систему организационно-правовых средств, необходимых для их реализации. Рассматриваемый режим, как и большинство административно-правовых режимов, устанавливаемых в интересах обеспечения государственного суверенитета и национальной безопасности[[40]](#footnote-40), является организационно-правовой основой общей системы обеспечения безопасности Российской Федерации в международной, военной и пограничной сферах. С его помощью реализуются меры по защите Государственной границы Российской Федерации, охране экономических и иных законных интересов Российского государства в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа.

Систему организационно-правовых средств, при помощи которых осуществляется регулирование общественных отношений в пограничной сфере при введении специального режима функционирования Государственной границы Российской Федерации, составляют:

1. Нормативно-правовая регламентация порядка деятельности государственных органов, физических, должностных и юридических лиц при установлении режима функционирования Государственной границы Российской Федерации, осуществляемая посредством принятия нормативных правовых актов международного и внутригосударственного характера. Правовые нормы, устанавливающие особый порядок регулирования общественных отношений в пограничной сфере, содержатся:

- в международных договорах о Государственной границе Российской Федерации с сопредельными государствами, соглашениях о деятельности пограничных представителей, о сотрудничестве и взаимодействии по пограничным вопросам (в том числе контртеррористическом сотрудничестве в области безопасности границ, информационном взаимодействии, совместном хозяйственном использовании отдельных островов и прилегающих к ним акваторий на пограничных реках, упрощенном порядке пересечения Государственной границы, взаимодействии пограничных войск при возникновении кризисных ситуаций на Государственной границе);

- в законодательных нормативно-правовых актах Российской Федерации, устанавливающих статус и правовой режим функционирования Государственной границы Российской Федерации[[41]](#footnote-41), внутренних морских вод, территориального моря и прилежащей зоны Российской Федерации[[42]](#footnote-42), правовые основы, принципы и направления деятельности органов государственной власти по обеспечению национальных интересов Российской Федерации на Государственной границе РФ и приграничной территории[[43]](#footnote-43);

в) в нормативных правовых актах подзаконного характера по вопросам правового регулирования в пограничной сфере. В частности, указами Президента Российской Федерации регламентируются вопросы совершенствования порядка пересечения Государственной границы Российской Федерации, сохранения и рационального использования природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны РФ. Правительство Российской Федерации посредством издания постановлений определяет перечень пунктов пропуска через Государственную границу РФ, утверждает порядок применения оружия и боевой техники при защите Государственной границы на суше, воздушном пространстве и подводной среде, разрабатывает меры по предотвращению проникновения на территорию Российской Федерации членов зарубежных террористических организаций, ввоза оружия и средств диверсий в установленных пунктах пропуска.

2. Организационное обеспечение надлежащей реализации мер по защите Государственной границы Российской Федерации посредством создания системы государственных органов, уполномоченных формировать и поддерживать режим функционирования Государственной границы Российской Федерации[[44]](#footnote-44). В соответствии с Законом РФ от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации» полномочиями в рассматриваемой сфере правового регулирования обладают Президент РФ и высшие органы государственной власти Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ, пограничные органы, Вооруженные Силы РФ, иные войска и воинские формирования, органы муниципального управления, юридические лица, общественные объединения, а также граждане РФ (в качестве внештатных сотрудников пограничных органов или в составе добровольных народных дружин).

3. Введение режимных правил пересечения Государственной границы, перемещения через нее грузов, товаров и животных, осуществления на Государственной границе Российской Федерации и в пограничной зоне хозяйственной, промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности, проведения в пределах пятикилометровой полосы местности вдоль Государственной границы на суше, морского побережья Российской Федерации, российских берегов пограничных рек, озер и иных водоемов массовых общественно-политических, культурных и иных мероприятий. Указанными правилами предусматриваются определенные изъятия (ограничения) из общепринятых норм. В частности, устанавливаются определенные запреты при следовании от Государственной границы до пунктов пропуска через нее на сухопутной территории, в российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов, территориальном море и воздушном пространстве:

а) не допускаются высадка людей, выгрузка грузов, товаров и животных и прием их на транспортные средства;

б) заход в порты, посадка в аэропортах, на аэродромах, не открытых Правительством Российской Федерации для международного сообщения;

в) заход в закрытые для плавания или временно опасные для плавания районы, залет в закрытые для полетов районы, о которых сообщено для всеобщего сведения;

г) осуществление хозяйственной, промысловой или иной деятельности, связанной с пересечением Государственной границы Российской Федерации, без разрешения пограничных органов, содержащего сведения о месте и времени пересечения Границы, характере производимых работ, количестве участников и используемых промысловых и иных судах;

д) выезд (проход) лиц и транспортных средств в пограничную зону без документов, удостоверяющих личность, индивидуальных (коллективных) пропусков, выдаваемых пограничными органами;

е) допуск лиц к транспортным средствам и на транспортные средства заграничного следования в период осуществления пограничного и иных видов контроля.

4. Установление особой системы контроля за соблюдением имеющих разрешительный или уведомительный характер правил режима функционирования Государственной границы Российской Федерации и ответственности в рамках рассматриваемого правового режима. В целях недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы, обеспечения законности пересечения Государственной границы и перемещения через нее грузов, товаров и животных в установленных пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации осуществляются пограничный, таможенный и иные виды государственного контроля.

Контрольно-надзорные полномочия в пунктах пропуска через Государственную границу реализуются подразделениями органов пограничного, таможенного, санитарно-карантинного, иммиграционного, ветеринарного, фитосанитарного и транспортного контроля, координирующими совместные усилия по вопросам поддержания режима функционирования Государственной границы Российской Федерации по следующим направлениям:

1. совместный анализ складывающейся обстановки в пункте пропуска, прогнозирование тенденций по изменению пассажирского и грузового потоков, возможных нарушений правил пересечения Государственной границы Российской Федерации физическими лицами и перемещения через нее транспортных средств и грузов;

2. разработка и реализация предложений по совершенствованию работы пункта пропуска;

3. разработка и утверждение схем пропуска через Государственную границу Российской Федерации и планов взаимодействия[[45]](#footnote-45).

Пограничный контроль в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации осуществляется в целях выявления, предупреждения и пресечения административных правонарушений, посягающих на установленный режим функционирования Государственной границы. В рамках осуществления пограничного контроля пограничные органы при осуществлении служебной деятельности вправе:

- проверять документы у физических лиц на право въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации;

- проверять документы на транспортные средства, грузы, товары и животных, делать в указанных документах соответствующие отметки, изымать недействительные документы;

- производить досмотр (осмотр) транспортных средств и перевозимых на них грузов в целях обнаружения и задержания нарушителей правил пересечения Государственной границы Российской Федерации, перемещаемых грузов, товаров и животных, которые запрещены к ввозу в Российскую Федерацию (вывозу из Российской Федерации);

- не пропускать через Государственную границу иностранных граждан и лиц без гражданства, которым в соответствии с законодательством Российской Федерации не разрешен въезд на территорию Российского государства;

- не пропускать через Государственную границу лиц, в отношении которых в установленном законодательством порядке принято решение о запрещении выезда из Российской Федерации;

- осуществлять задержание и личный досмотр лиц, в отношении которых имеются основания подозревать их в нарушении режима функционирования Государственной границы;

- задерживать с санкции прокурора иностранных граждан и лиц без гражданства, совершивших незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации, в отношении которых приняты решения о передаче их властям сопредельных государств или выдворении за пределы Российской Федерации, вынесено постановление об административном выдворении за пределы Российской Федерации;

- задерживать обнаруженные при выполнении возложенных задач по защите Государственной границы Российской Федерации в пределах пограничной территории перемещаемую через Государственную границу контрабанду и другие незаконно перемещаемые товары, грузы и транспортные средства с передачей их таможенным органам[[46]](#footnote-46).

Санитарно-карантинный контроль осуществляется структурными подразделениями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека[[47]](#footnote-47) в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации на автомобильном транспорте, в аэропортах, морских, речных, пограничных железнодорожных станциях в соответствии с санитарным законодательством РФ и международными медико-санитарными правилами.

Государственный ветеринарный и фитосанитарный надзор осуществляется органами Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору[[48]](#footnote-48) на железнодорожных и автомобильных вокзалах, станциях, морских и речных портах, аэропортах и аэродромах, иных специально оборудованных местах для пропуска через Государственную границу лиц, транспортных средств, животных и продуктов животноводства. Данный вид государственного контроля осуществляется за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере ветеринарии и карантина растений на Государственной границе РФ, включая требования по обеспечению охраны территории Российской Федерации от заноса из иностранных государств и распространения заразных болезней животных и возбудителей болезней растений, а также ввоза иных грузов, опасных в ветеринарно-санитарном и фитосанитарном отношении.

Все товары, транспортные средства и иные предметы, перемещаемые через Государственную границу Российской Федерации, подлежат таможенному оформлению таможенными органами, расположенными в пунктах пропуска через Государственную границу. Таможенное оформление и таможенный контроль прибывающих на территорию Российской Федерации транспортных средств и грузов осуществляются органами Федеральной таможенной службы[[49]](#footnote-49) с момента уведомления о пересечении Государственной границы Российской Федерации транспортными средствами и грузами, ввозимыми на таможенную территорию РФ.

Иммиграционный контроль в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации осуществляется органами Федеральной миграционной службы[[50]](#footnote-50) с целью предупреждения неконтролируемой миграции иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию РФ и организации депортации данной категории лиц за пределы Российской Федерации в предусмотренных законодательством случаях. Иммиграционному контролю подлежат иностранные граждане и лица без гражданства: а) въезжающие на территорию Российской Федерации, в том числе ищущие политического убежища; б) следующие транзитом через российскую территорию в третьи страны[[51]](#footnote-51).

Транспортный контроль следующих через Государственную границу Российской Федерации автотранспортных средств иностранных и российских перевозчиков в автомобильных пунктах пропуска через Государственную границу РФ имеет целью обеспечить выполнение международных договоров Российской Федерации в области международного автомобильного сообщения, а также российского законодательства, регламентирующего деятельность автомобильного транспорта.

При осуществлении пропуска через Государственную границу Российской Федерации физических лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных контрольные органы применяют следующие методы контроля[[52]](#footnote-52): проверку документов; устный опрос; получение пояснений; наблюдение; сопровождение, осмотр и досмотр транспортных средств, грузов, товаров, животных; личный досмотр физического лица, следующего через Государственную границу Российской Федерации, в случаях, если имеются основания предполагать, что данное лицо скрывает при себе и добровольно не выдает товары, запрещенные к ввозу на территорию Российской Федерации (вывозу с территории РФ); осмотр помещений и территории пунктов пропуска через Государственную границу; отбор проб (образцов) определенного количества грузов и товаров для исследования.

В случае нарушения режимных правил в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации виновные лица привлекаются к административной ответственности, предусмотренной ст. 18.4 КоАП РФ.

Следовательно, организационно-правовые меры, реализуемые в рамках правового режима функционирования Государственной границы Российской Федерации, как совершенно точно отмечает И.С. Розанов[[53]](#footnote-53), направлены прежде всего на неприкосновенность и надежную охрану Государственной границы Российской Федерации, недопущение проникновения на территорию страны членов террористических и иных преступных организаций, лиц, въезд которым в Россию запрещен, в том числе по причине принятия в отношении их решения о нежелательности пребывания (проживания) на территории Российского государства.

В рамках решения проблем, возникающих в процессе реализации пограничной политики, РФ со многими государствами были заключены двусторонние и многосторонние договоры по пограничным вопросам, которые условно можно подразделить на четыре блока[[54]](#footnote-54).

1. Договоры, устанавливающие основы регулирования и поддержания режима государственной границы (заключены с Финляндией, Монголией, Кореей, Украиной).

Данные договоры заключаются в целях поддержания стабильности на границе между сопредельными государствами, спокойствия в приграничных районах, дальнейшего укрепления и развития сотрудничества и взаимной помощи. В них детально урегулированы вопросы, связанные с прохождением линии государственной границы, установлением и восстановлением пограничных обозначений (пограничных и створных знаков), пересечением государственной границы, пользованием пограничными водами и пересекающими линию границы железными, шоссейными дорогами, а также коммуникационными сооружениями, закреплением статуса пограничных уполномоченных.

2. Договоры, особо регламентирующие пограничные экономические связи, порядок сношений в приграничных районах, ведения хозяйственной деятельности (охота, рыболовство, сельское и лесное хозяйство, горное дело, охрана окружающей природной среды) в приграничных районах. Например, Договор между СССР и Монгольской Народной Республикой о режиме советско-монгольской государственной границы, сотрудничестве и взаимной помощи по пограничным вопросам (Москва, 26 ноября 1980 г.); Соглашения между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о режиме российско-китайской государственной границы (Пекин, 27 мая 1994 г.), о руководящих принципах совместного хозяйственного использования отдельных островов и прилегающих к ним акваторий на пограничных реках (Пекин, 9 дек. 1999 г.).

3. Соглашения, заключенные с целью повышения пропускной способности пунктов пропуска и создания надлежащих условий для пересечения государственной границы физическими лицами, транспортными средствами и товарами, а также упрощения порядка пересечения государственной границы между отдельными государствами. В частности, соглашения, заключенные Российской Федерацией с Эстонией, Румынией, КНР.

4. Соглашения, заключаемые между государствами по вопросам пограничного сотрудничества. Подобные договоры и соглашения были заключены со странами Азиатско-Тихоокеанского региона (Республикой Вьетнам, Монгольской Народной Республикой), государствами - участниками СНГ (Республиками Казахстан, Узбекистан, Молдова, Беларусь, Азербайджанской Республикой, Украиной), с Латвийской Республикой, с рядом государств Восточной Европы (Румынией, Болгарией, Словацкой Республикой), а также с Республиками Индия и Намибия. Причем сотрудничество по пограничным вопросам между названными государствами осуществляется в основном в целях обеспечения надежной охраны государственной границы по следующим направлениям:

- взаимодействие по вопросам охраны государственной границы в пунктах пропуска через нее;

- борьба с незаконной миграцией, контрабандой оружия, боеприпасов, взрывчатых, ядовитых веществ и радиоактивных материалов, наркотических средств и психотропных веществ;

- оказание содействия в обмене информацией и опытом организации охраны границы;

- оказание содействия в подготовке кадров и специалистов пограничных ведомств.

На основании проведенного в данной главе исследования можно сформулировать следующее понятие пограничного режима - это совокупность правил, регулирующих международные и национальные общественные отношения, возникающие на основе правоотношений по поводу содержания, пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами, перемещения через нее грузов, товаров и животных, пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных, ведения на Государственной границе либо вблизи нее на территории Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности, а также разрешения с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением указанных правил в ходе правоприменительного процесса между правоохранительными органами России, сопредельными государствами как субъектами международного права, а также физическими и юридическими лицами, и влекущий за правонарушения все виды юридической ответственности.

В отношении режима функционирования Государственной границы Российской Федерации международными и внутригосударственными нормативными правовыми актами определены: назначение режима; система государственных и муниципальных органов управления, общественных институтов, участвующих в его осуществлении; система разрешений, предписаний, запретов, предусмотренных данным режимом; контроль за соблюдением режимных правил и ответственность за их нарушение.

Несовершенство правовых основ пограничного режима связывается с незавершенностью законодательного обеспечения в данной сфере, что находит выражение в следующем:

- не приняты важнейшие законодательные акты в области пограничной политики (проекты Федеральных законов "О пограничной деятельности", "О статусе и защите государственной границы Российской Федерации", "О приграничном сотрудничестве в Российской Федерации", "О государственной поддержке социально-экономического развития приграничных территорий Российской Федерации");

- не урегулированы правовые отношения с иностранными государствами по пограничным вопросам, что не способствует завершению процесса правового урегулирования с сопредельными государствами;

- не завершено международно-правовое оформление сухопутных и морских участков государственной границы Российской Федерации.

Вместе с тем правовые основы осуществления пограничного режима формируются и задаются на основе положений государственной пограничной политики Российской Федерации, а также существующих политических, экономических и военно-стратегических основ обеспечения военной безопасности государства. Из этого вытекает необходимость дальнейшего совершенствования действующей нормативной правовой базы, закрепляющей режим функционирования государственной границы Российской Федерации, существующих международно-правовых основ оформления границ между государствами, порядка реализации международного пограничного сотрудничества в целях усиления коллективной безопасности и совместной обороны государств.

Цель правового регулирования пограничного режима заключается в достижении безопасности личности, общественной и государственной безопасности в приграничном пространстве, а также в защите интересов Российской Федерации во взаимоотношениях с иностранными государствами.

**ГЛАВА 2.** **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОГРАНИЧНЫХ РЕЖИМОВ РОССИИ, ЛАТВИИ, И УКРАИНЫ**

## 2.1 Особенности пограничного режима между Российской Федерацией и Латвийской Республикой

Особенности пограничного режима между Российской Федерацией и Латвийской Республикой вытекают из законодательства обеих стран о государственной границе и заключенных международных договоров. В настоящее время правовой режим государственной границы определен договором о российско-латвийской государственной границе[[55]](#footnote-55). В данном Договоре определен термин «российско-латвийская государственная граница», под которым понимается линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, разделяющие территории (сушу, воды, недра и воздушное пространство) двух суверенных государств - Российской Федерации и Латвийской Республики.

В соответствии с нормами международного права и на основе договоренностей, достигнутых в ходе переговоров, данные страны определили прохождение государственной границы между Российской Федерацией и Латвийской Республикой на основе дополнительного протокола к данному договору - «Описании прохождения государственной границы между Российской Федерацией и Латвийской Республикой».

Режим государственной границы между Российской Федерацией и Латвийской Республикой определяется отдельным Договором, который пока не заключен. 14 декабря 1994 г. между этими странами было подписано соглашение об упрощенном порядке пересечения линии границы жителями приграничных территорий (по специальным спискам)[[56]](#footnote-56). В сентябре 1998 г. Латвия заявила о намерении ужесточить паспортно-визовый режим пересечения границу в связи с экономическим кризисом в России и опасениями увеличения нелегальной миграции в Латвию. Соглашение 1994 г. было отменено осенью 2000 г.

Между Россией, Латвией и Эстонией подписана Декларация по трехстороннему приграничному сотрудничеству. В настоящее время действует совет по сотрудничеству приграничных районов Литвы, России и Эстонии, в который входят органы местного самоуправления и региональные власти этих стран, от России - районы Псковской области. В 1996 г. было подписано российско-латвийское соглашение о сотрудничестве погранслужб. Договор предусматривает проведение совместных учений и сотрудничество по контролю за нелегальным пересечением границы между российской и латвийской погранслужбами. В рамках заключенного договора проводятся регулярные (3-4 раза в год) встречи пограничных служб Латвии и РФ.

В связи со вступлением латвийской республики в Европейский союз в отношении режима государственной границы стали распространяться правила Евросоюза. В соответствии с Шенгенским кодексом[[57]](#footnote-57) о границах границы между государствами - членами ЕС обозначены термином «внутренние границы» (п. 1 ст. 2 «Определения»).

Понятием «внутренние границы» охватываются, в первую очередь, «общие сухопутные, в том числе речные и озерные границы государств-членов», например, сухопутная граница между Финляндией и Швецией или река Одра, которая в своей верхней части является пограничной между Польшей и ФРГ.

К внутренним границам Шенгенский кодекс о границах, кроме того, относит «аэропорты, предназначенные для внутренних воздушных рейсов», и «морские, речные и озерные порты государств-членов, предназначенные для регулярных паромных сообщений» между ними.

Основополагающим принципом пересечения внутренних границ между государствами-членами, содержавшимся первоначально в Шенгенской конвенции 1990 г. и отныне воспроизведенным в Шенгенском кодексе о границах 2006 г., является принцип прозрачности (название неофициальное). В современной формулировке этот принцип предусматривает:

«Внутренние границы могут пересекаться в любом месте без проведения пограничных проверок в отношении лиц независимо от их гражданства» (ст. 20 Шенгенского кодекса о границах).

Благодаря принципу прозрачности внутри Шенгенского пространства фактически произошло «стирание» межгосударственных границ как препятствий для перемещения людей (а равно товаров, услуг, капиталов). Данные границы в то же время полностью сохраняют свое правовое значение в качестве географических пределов территории государств-членов, где действует суверенная юрисдикция их национальных органов власти.

Постоянные ограничения касаются в первую очередь отдельных категорий «иностранцев», или «граждан третьих стран» (граждан стран, не входящих в ЕС), к которым приравниваются и апатриды (лица без гражданства).

Не наделяют правом свободного передвижения по всему Шенгенскому пространству так называемые визы с ограниченным территориальным действием. Они могут выдаваться в порядке исключения тем иностранцам, которые не отвечают или перестали отвечать всем условиям для получения Шенгенской визы, и разрешают находиться, как правило, только внутри выдавшего ее государства. Например, гражданин России, использовавший Шенгенскую визу для краткосрочного пребывания в январе-марте, в оставшиеся три месяца полугодия (апрель-июнь) может рассчитывать лишь на получение визы с ограниченным территориальным действием без права выезжать по ней в другие государства - члены ЕС.

К визам с ограниченным территориальным действием приравниваются упрощенные документы, выдаваемые гражданам России для транзитного проезда в Калининградскую область и обратно: УТД («упрощенный транзитный документ» для любого сухопутного транзита) и УПД-ЖД («упрощенный проездной документ на железной дороге»). Действие подобных документов ограничивается территорией выдающего их Шенгенского государства-транзитера (Литвы).

В целях недопущения несанкционированного пересечения внутренних границ Шенгенского пространства, которому на деле трудно воспрепятствовать ввиду их прозрачности (отмены пограничного контроля), законодательство ЕС оставляет государствам-членам возможность осуществлять проверки внутри территории (ст. 21 Шенгенского кодекса о границах).

Такого рода проверки прежде всего способны проводиться в ходе реализации полицейских полномочий правоохранительными органами государств-членов (п. »а» ст. 21). Реализация полицейских полномочий, однако, не должна приводить к фактическому восстановлению пограничного контроля (не должна быть «равнозначной осуществлению пограничных проверок»).

Отмена пограничного контроля на границах между государствами - членами ЕС, далее, не препятствует осуществлению проверок безопасности в их портах и аэропортах, при условии, что аналогичные проверки проводятся в отношении людей, путешествующих внутри этих государств (п. »b» ст. 21).

Наконец, в целях проверок внутри территории законодательство государств-членов может требовать от физических лиц наличия при себе удостоверений личности и уведомления о своем прибытии на территорию государства-члена его компетентных органов (п. »с» и «d» ст. 21 Шенгенского кодекса о границах и ст. 22 Шенгенской конвенции 1990г.). По усмотрению государства-члена подобное уведомление может делаться либо при въезде (как правило, в случае пересечения внешней границы), либо уже внутри территории (на протяжении трех дней с даты въезда).

Термин «внешние границы» в праве Европейского Союза используется для обозначения сухопутных и иных границ со странами, не входящими в состав ЕС, в том числе с Россией (третьими странами).

В Шенгенском кодексе о границах (п. 2 ст. 2 «Определения») указанный термин определен остаточным методом, а именно как любые границы, не являющиеся внутренними границами (т.е. границами между государствами-членами). Соответственно, под внешними границами понимаются «сухопутные, в том числе речные и озерные границы государств-членов, морские границы, а также их аэропорты, морские и речные порты в той мере, в какой они не относятся к внутренним границам».

В Приложении II к Шенгенскому кодексу о границах, страницы с 2173 по 2186, описываются соответствующие наземные, морские и воздушные границы между Латвией и Российской Федерацией. Есть упоминание о границах в Протоколе N 5 о наземном транзите между Калининградской областью и другими частями Российской Федерации (стр. 4770 - 4774). Другие документы - Окончательный акт, CIII Совместные декларации государств, являющихся членами ЕС в настоящее время N 12. Декларация о наземном транзите между Калининградской областью и другими частями Российской Федерации, стр. 18 - 19.

Пересечение внешних границ Шенгенского пространства базируется на правилах, диаметрально противоположных тем, которые установлены для пересечения внутренних границ (принцип прозрачности):

- «внешние границы могут пересекаться только в пограничных пропускных пунктах в течение установленного времени их работы», т.е. места и время пересечения внешних границ строго ограничены (ст. 4 Шенгенского кодекса о границах);

- «трансграничные перемещения на внешних границах подлежат проверкам со стороны пограничников», т.е. пересечение внешних границ всегда является контролируемым (ст. 7 Шенгенского кодекса о границах).

При пересечении внешних границ государств - членов ЕС гражданами России и других третьих стран в их документы должны проставляться печати о въезде и о выезде (ст. 10 Шенгенского кодекса о границах). Отсутствие печати о въезде служит основанием для предположения (презумпции) незаконного пребывания иностранца в Шенгенском пространстве (этот факт может быть обнаружен, например, в случае полицейских проверок внутри территории государств-членов).

Согласно Шенгенскому кодексу о границах (п. 9-11 ст. 2 «Определения») «пограничный контроль» на внешних границах государств-членов включает в себя два вида деятельности:

- «пограничные проверки», т.е. «проверки, проводимые на пограничных пропускных пунктах с целью обеспечить, чтобы лица, в том числе их транспортные средства и находящиеся при них вещи, могли получить разрешение въехать на территорию государств-членов или покинуть ее»;

- «наблюдение за границами», т.е. «наблюдение за границами между пограничными пропускными пунктами и наблюдение за пограничными пропускными пунктами вне установленного времени их работы с целью воспрепятствовать уклонению лиц от проведения пограничных проверок».

Оба вида деятельности осуществляются компетентными должностными лицами пограничного контроля государств-членов, которых Шенгенский кодекс о границах обозначает кратким термином «пограничники». В специальной главе Кодекса закреплены наиболее общие требования, предъявляемые ЕС к национальным службам пограничного контроля.

Единые условия въезда граждан третьих стран в Шенгенское пространство зафиксированы в § 1 ст. 5 Шенгенского кодекса о границах. Для граждан России и других стран, в отношении которых законодательством ЕС введен визовый режим, проверка выполнения данных условий производится дважды, сначала при рассмотрении ходатайства о выдаче визы согласно Визовому кодексу ЕС.

Параграф 1 ст. 5 Шенгенского кодекса о границах содержит пять пунктов-условий, невыполнение каждого из которых по общему правилу служит основанием для отказа гражданину третьей страны во въезде в Шенгенское пространство:

«Для пребывания, не превышающего трех месяцев на протяжении шестимесячного периода, условия въезда для граждан третьих стран являются следующими:

а) обладать действительным(и) документом или документами на поездку, дающим(и) право на пересечение границы;

1. обладать действительной визой, если таковая требуется согласно Регламенту (ЕС) N 539/2001 Совета об установлении перечня третьих стран, чьи граждане подлежат обязанности иметь визу для пересечения внешних границ государств-членов, и перечня третьих стран, чьи граждане освобождаются от этой обязанности;

2. обосновать цель и условия предполагаемого пребывания, и располагать достаточными средствами к существованию как на период предполагаемого пребывания, так и для возврата в страну происхождения или для транзита в третью страну, в которую им гарантирован доступ, либо быть в состоянии законным путем приобрести такие средства;

3. не являться в рамках СИС (Шенгенской информационной системы) объектами информационного запроса в целях недопуска;

e) не рассматриваться в качестве представляющих угрозу общественному порядку, внутренней безопасности, общественному здоровью или международным отношениям какого-либо из государств-членов и, в частности, не являться по аналогичным причинам объектами информационного запроса в целях недопуска в рамках национальных баз данных государств-членов».

Среди вышеуказанных условий въезда одним из наиболее сложных и неоднозначных при оценке является требование располагать «достаточными средствами к существованию», в том числе для возврата на родину или в иное государство за пределами ЕС (п. »с» § 1 ст. 5 Шенгенского кодекса о границах)[[58]](#footnote-58).

Рассмотрим пограничный режим пересечения государственной границы, действующий на территории Латвии. Лицам разрешено пересекать государственную границу в местах пересечения государственной границы — пунктах

- пограничного контроля и пунктах перехода границы. В пунктах пограничного контроля государственную границу

- разрешается пересекать круглосуточно, а в пунктах перехода границы — во время их работы.

При пересечении государственной границы производится личный пограничный контроль, включающий

- совокупность процедур проверки лиц и их проездных документов, находящихся во владении лиц транспортных

- средств и их документов, а также багажа лица, для определения права лица пересекать государственную границу.

Физическое лицо, пересекающее государственную границу ЛР, должно предъявить годные проездные документы, соблюдать дорожные знаки, информационные пометы и указания должностных лиц контроля. Если это необходимо, следует предъявить предметы личного пользования (багаж), а также проинформировать должностных лиц контроля о находящемся в распоряжении лица (и находящемся в транспортном средстве) оружии, огнеприпасах, специальных средствах, взрывчатых веществах, наркотиках, психотропных веществах, радиоактивных веществах либо других предметах или веществах, для провоза которых необходимо особое разрешение.

Любое лицо подвергается хотя бы минимальному пограничному контролю. На железнодорожной станции, в порту или в международном аэропорту зоной пограничного контроля является открытая для международного движения особо созданная и оборудованная часть порта, аэропорта или железнодорожной станции, которая постоянно обособлена.

Пограничный контроль лиц, путешествующих на круизных судах, осуществляется на основании списка пассажиров судна. Если круизное судно не задерживается в порту дольше 72 часов, для его пассажиров не нужны визы Латвийской Республики.

Если вместе с родителями или опекунами государственную границу пересекают дети, в месте пересечения границы следует предъявить годный проездной документ с отметкой о родстве ребенка с тем родителем, который сопровождает ребенка. У родителей (опекунов) также должны быть документы, удостоверяющие родство.

На детей, пересекающих государственную границу в сопровождении уполномоченного лица, должна быть представлена нотариально заверенная доверенность хотя бы одного родителя или опекуна на выезд ребенка из страны в сопровождении этого уполномоченного лица, свидетельство о рождении или удостоверение опекуна, выданное сиротским (волостным) судом или нотариально заверенная копия решения об установлении опекунства, если согласие дал опекун.

Дети, самостоятельно пересекающие государственную границу, в месте пересечения государственной границы должны предъявить нотариально заверенное согласие хотя бы одного родителя или опекуна на самостоятельный выезд ребенка из страны, свидетельство о рождении или удостоверение опекуна, выданное сиротским (волостным) судом, или нотариально заверенная копия решения об установлении опекунства, если согласие дал опекун.

В соответствии с частью второй статьи 24 Федерального закона от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" Указам Президента РФ[[59]](#footnote-59) установлено, что:

а) лица без гражданства, состоявшие в гражданстве СССР и проживающие в Латвийской Республике или Эстонской Республике, осуществляют въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации без оформления виз по следующим действительным документам:

- лица, проживающие в Латвийской Республике, - по паспорту не гражданина, выданному соответствующим органом Латвийской Республики;

- лица, проживающие в Эстонской Республике, - по паспорту иностранца, выданному соответствующим органом Эстонской Республики;

б) несовершеннолетние дети указанных лиц для въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации должны иметь один из документов, названных в подпункте "а" настоящего пункта, или быть вписаны в установленном порядке в документ сопровождающего их лица и иметь при себе свидетельство о рождении.

## 2.2 Особенности пограничного режима между Украиной и Россией

Российско-украинское зарубежье характеризуется разветвленной сетью различного рода границ. Отдельные отрезки этих границ выполняют контактные, барьерные и другие функции. Так, современная государственная граница между Россией и Украиной выполняет внешние (разграничивающие), во многом барьерные функции. В прошлом эквивалентом государственной границы была, например, Белгородская засечная черта – система укреплений Московского государства на границе Дикого поля. По мере освоения территории эта черта становилась внутренней, фронтьерной границей. Первоначально Белгородская засечная черта разделяла земли, которые заселялись русскими и украинцами («черкасами»). Однако с расширением территории России разграничивающие функции черты ослабевали, граница размывалась, а территория вблизи нее становилась экотонной зоной[[60]](#footnote-60).

Особенности пограничного режима между Украиной и Россией определяются вхождением обоих государств в Содружество Независимых Государств (СНГ). На историческом переломе начала 1990-х годов перед бывшими союзными республиками встала беспрецедентная по масштабам задача радикального переустройства политических и экономических отношений, становления национальной государственности. Несмотря на остроту и силу центробежных тенденций, еще велико было стремление смягчить последствия распада единого государства, обеспечить институциональные и правовые условия для равноправного диалога и сотрудничества, сохранить складывавшиеся веками связи между народами.[[61]](#footnote-61)

Уже на начальном этапе существования СНГ его участники осознавали необходимость обеспечения единства миграционного пространства. Первыми межправительственными соглашениями в данной области стали: Соглашение о безвизовом передвижении граждан государств Содружества Независимых Государств по территории его участников, заключенное в Бишкеке 9 октября 1992г. (Бишкекское соглашение) и Соглашение о взаимном признании виз государств - участников Содружества Независимых Государств, заключенное в Москве 13 ноября 1992 г. (Московское соглашение).

В Бишкекском соглашении было определено, что "граждане Сторон имеют право въезжать, выезжать и передвигаться по территории Сторон без виз при наличии документов, удостоверяющих их личность или подтверждающих их гражданство"[[62]](#footnote-62) (ст. 1). Кроме того, безвизовый режим въезда, выезда и передвижения по территории Сторон был предоставлен гражданам Сторон, постоянно проживающим на территории третьих государств. Соглашение подтвердило право государств, входящих в СНГ, принимать особые меры по защите своих границ и территорий при чрезвычайных обстоятельствах посредством возможного осуществления соответствующего паспортного и иных видов контроля.

В Московском соглашении устанавливалось, что "каждая Сторона признает въездные, выездные и транзитные визы, выдаваемые иностранным гражданам компетентными органами Сторон"[[63]](#footnote-63) (ст. 1). Данные визы давали их владельцу право беспрепятственно следовать транзитом через территории других Сторон до места назначения или пункта выезда в третью страну. Порядок пребывания и передвижения иностранных граждан, временно находившихся на территории Сторон, в том числе с целью транзитного проезда, определялся в соответствии с их национальным законодательством.

В правовой системе Содружества первостепенным по значению инструментом совместного решения проблем становился двусторонний договор. 16 января 1997 г. было подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о безвизовых поездках граждан Российской Федерации и Украины[[64]](#footnote-64). Основные положения указанного соглашений сводились к следующему:

- граждане одной Стороны, независимо от места проживания, имеют право въезжать, выезжать, следовать транзитом, передвигаться и пребывать на территории другой Стороны без виз с соблюдением правил пребывания и регистрации по одному из документов из прилагаемого перечня;

- передвижение граждан государств Сторон осуществляется через пункты пропуска на общих государственных границах;

- Стороны обязуются пропускать граждан государств Сторон в третьи государства через пункты пропуска на государственной границе, открытые для международного пассажирского сообщения, по документам, действительным для выезда за границу;

- Стороны будут принимать меры к недопущению выезда с территории их государств в третьи государства граждан государств Сторон, выезд которых ограничен в соответствии с национальным законодательством любой из Сторон, до прекращения обстоятельств, препятствующих их выезду;

- каждая из Сторон имеет право полностью или частично приостановить действие отдельных положений Соглашения, если это необходимо для защиты границ и территории государств при чрезвычайных обстоятельствах.

Федеральный закон от 22 апреля 2004 г. N 24-ФЗ "О ратификации Договора между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе был заключен в городе Киеве 28 января 2003 года[[65]](#footnote-65).

Сложность определения статуса отдельных территорий прежнего СССР, границ вновь создаваемых государств порождала и порождает многочисленные межгосударственные проблемы в СНГ. Это побудило Н. Назарбаева в своем проекте Евразийского Союза (июнь 1994 г.) признать, что “ни унитарные, ни федеративные государства СНГ не могут быть признаны в полной мере стабильными”[[66]](#footnote-66).

Отнюдь не урегулированностью территориальных вопросов характеризуется проблема на границах Российской Федерации с Украиной. Территориальное размежевание с ними на многих участках достаточно условно и потенциально спорно.

Разрушение Советского Союза породило несколько территорий со спорным, неопределенным статусом. Среди них многие авторы в своих публикациях поднимают остроту Крыма и Севастополя. Юридическая наука знает лишь три случая беспочвенных односторонних территориальных претензий со стороны государства, не осуществляющего никаких государственных функций или других соответствующих актов над претендуемой территорией. Это случаи, когда территория:

1. никогда не принадлежала государству-претенденту, и оно никогда не осуществляло никакого суверенитета над этой территорией;

2. когда-то принадлежала государству-претенденту, но затем вошла в состав территории другого государства, и это было надлежащим образом юридически оформлено;

3. никому в прошлом не принадлежала, а впоследствии была включена в состав определенного государства, и это было надлежащим образом юридически оформлено, то есть территория была приобретена в соответствии с правом того времени, когда этот случай имел место[[67]](#footnote-67).

Ситуация с Крымом даже приблизительно не укладывается ни в один из этих вариантов и соответственно предполагает существование над территорией полуострова российского суверенитета. Таким образом, правовая оценка решений высших органов государственной власти СССР и РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 г., как изначально ничтожных в силу неконституционности — остается проблемой юридической и политической. Административное управление территорией Крымской области, которое осуществляет Украина, и суверенитет России над Крымом, который никому не передавался, — понятия абсолютно не равнозначные.

19 февраля 1954 г. по совместному представлению Президиума Верховного Совета РСФСР и Президиума Верховного совета УССР был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР "О передаче Крымской области из состава Российской Советской Федеративной Социалистической Республики в состав Украинской Советской Социалистической Республики".

Эти Указы были приняты с нарушением Конституций Крымской АССР, РСФСР и СССР и законодательной процедуры и, безусловно, не имели бы юридической силы с момента принятия, если бы не политическая воля Н.С. Хрущева.

Как уже отмечалось, высшим органом государственной власти РСФСР и единственным законодательным был ее Верховный Совет. Но никакого законодательного решения в отношении Крымской АССР Верховным Советом РСФСР не принималось. Более того, ст. 32 Конституции РСФСР прямо оговаривала субординационную роль Президиума Верховного Совета РСФСР: "Президиум Верховного Совета РСФСР подотчетен Верховному Совету РСФСР во всей своей деятельности". Принятие решения о статусе Президиума Верховного Совета союзной республики было отнесено к компетенции союзной республики статьей 61 Конституции СССР: "Полномочия Президиума Верховного Совета союзной республики определяются конституцией союзной республики".[[68]](#footnote-68)

Аналогичное положение было закреплено ст. 48 Конституции СССР. Президиум Верховного Совета СССР должен был быть подотчетен Верховному Совету СССР во всей своей деятельности, а не наоборот. А в соответствии со ст. 31 Верховный Совет СССР осуществлял все права, присвоенные СССР согласно ст. 14 Конституции (ст. 14 (д): утверждение изменений границ между союзными республиками), поскольку они не входили, в силу Конституции, в компетенцию подотчетных Верховному Совету СССР органов СССР: Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР.

Более того, сама формулировка Указа 1954 г. абсолютно некорректна. Нельзя передать то, чего нет. Придание Крымской АССР областного статуса было сделано также в нарушение существовавшей законодательной процедуры. Так как законодательные процедуры и РСФСР, и СССР были полностью нарушены и все делалось явочным порядком, отягощать процесс еще "выяснением отношений" с высшим законодательным органом государственной власти Автономной Республики Крым, т.е. ее Верховным советом, просто не сочли нужным.

Чтобы исправить очевидное нарушение февральским 1954 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР Конституции СССР, 26 апреля 1954 г. был принят Закон СССР. Он утвердил уже от имени Верховного Совета СССР не имеющий юридической силы согласно действовавшему в то время законодательству февральский Указ постфактум и внес изменения в ст. 22 и 23 Конституции СССР, закреплявшие территориальные границы РСФСР и УССР.

Так, Крымская Автономная Советская Социалистическая Республика стала Крымской областью в составе Украинской ССР уже, естественно, без своей Конституции, Верховного Совета и его Президиума. Необходимо подчеркнуть, что Украинская ССР, участвовавшая в Сан-францисской конференции 1945г., являлась т.н. первоначальным членом Организации Объединенных Наций, и Крыма в ее составе не было.

В отличие от ситуации с Крымом, в неконституционном порядке переданном Украине, в вопросе о Севастополе речь не идет о предъявлении территориальных претензий со стороны России к Украине, поскольку в случае с Севастополем речь идет о правах России на территорию, находившуюся формально в пределах административно-территориальных границ РСФСР в период существования СССР.

Права России на Севастополь, даже внешне не нарушенные в 1954 г., опираются и на такой международный правовой обычай, как длительное и ненарушаемое пользование этой военно-морской базой. Признание Украины после 1991 г. в качестве нового суверенного, независимого государства вовсе не означает признания ее прав на оспариваемые территории. Эти проблемы продолжают омрачать российско-украинские отношения.

До сих пор является проблемой правовой статус Азовского моря и Керченского пролива. Керченский пролив, омывающий берега Краснодарского края и Крыма, протяженностью 22 морские мили (40,7 км) имеет два судоходных пути, пригодные для прохода судов из Черного в Азовское море:

а) Керчь-Еникальский канал (далее - КЕК), длина которого составляет 20,8 мили, ширина 120 м, пригоден для прохода судов с осадкой до 8 м;

б) фарватеры N 50 и 52 пригодны для прохода судов с осадкой до 3 м.

Канал сооружен Россией в 1874 г., его длина составляла в то время 18,9 мили. В настоящее время представляет собой основной судоходный путь Керченского пролива.

В связи с прекращением существования СССР и образованием независимых государств - России и Украины, последняя в одностороннем порядке перевела Керчь-Еникальский канал под свою юрисдикцию и осуществляет управление движением судов в проливе[[69]](#footnote-69).

Таким образом, сложилась практика, когда управление движением флота по фарватерам N 50 и 52 осуществляет российская сторона, а управление движением флота по Керчь-Еникальскому каналу осуществляет украинская сторона[[70]](#footnote-70).

Необходимо также отметить, что статус вод Азовского моря имеет особенности, которые отражаются на специфике применения положений законодательства Российской Федерации в этой акватории.

Исторически воды Азовского моря имели статус внутренних вод СССР и располагались в сторону берега от прямой исходной линии, проведенной в Черном море между мысами Железный Рог (Россия, Краснодарский край) и Кыз-Аул (Украина, Крым). Положение этой исходной линии объявлено Постановлениями Совета Министров СССР от 7 февраля 1984 г. и от 15 января 1985 г. и в последующем не изменялось. В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 1998 г. N 155-ФЗ "О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации"[[71]](#footnote-71) (Закон о территориальном море) часть этой линии используется для отсчета ширины территориального моря Российской Федерации в Черном море.

Закон СССР от 24 ноября 1982 г. "О Государственной границе СССР"[[72]](#footnote-72), регламентировавший правовой режим внутренних вод СССР, не категорировал внутренние воды как внутренние морские и внутренние континентальные. Такая практика не противоречила положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982г[[73]](#footnote-73).

Следует отметить, что Конвенция является международным договором, участником которой с 1997 года является Российская Федерация. Конвенция констатирует, что "воды, расположенные в сторону берега от исходной линии территориального моря, составляют часть внутренних вод государства", и на эти воды распространяется суверенитет прибрежного государства. Конвенция не устанавливает норм относительно разграничения этих вод между прибрежными государствами.

С вступлением в силу Закона о территориальном море в российском законодательстве появилось четкое определение, какие именно воды относятся к "внутренним морским водам" как составной части внутренних вод государства, на которые распространяется суверенитет государства, а также положения международного морского права. Таким образом, термин "внутренние воды" является обобщающим и универсальным. Данное положение применимо и к акватории Азовского моря.

Вопрос о разграничении морских пространств между Россией и Украиной был инициирован в октябре 1995 г., когда Украина нотой в адрес МИД России предложила заключить договоры о правовом статусе Азовского моря и судоходстве в его акватории и о правовом статусе Керченского пролива[[74]](#footnote-74). Кроме того, 16 октября 1995 г. МИД Украины направил МИД России ноту, в которой было заявлено: "Украинская Сторона предлагает предпринять конкретные практические усилия по совместному договорно-правовому оформлению государственной границы между Украиной и Российской Федерацией. В случае дальнейшего промедления Украина столкнется с вынужденной необходимостью принять меры одностороннего характера по делимитации своей границы с Российской Федерацией..."[[75]](#footnote-75).

В октябре 1995 г. - январе 1996 г. заинтересованными министерствами и ведомствами была согласована позиция России по международно-правовому оформлению границы с Украиной. Эта позиция предусматривала: закрепление за Азовским морем и Керченским проливом статуса исторического моря России и Украины; недопущение разграничения и установления каких-либо специальных зон; совместное использование и охрану; свободу плавания всех судов под флагом Российской Федерации и Украины; недопущение захода военных кораблей, научно-исследовательских и рыболовных судов третьих стран; введение ограничений для плавания невоенных судов третьих стран; совместное управление ресурсами и их сохранение; совместную защиту и сохранение морской среды.

Переговорный процесс между Россией и Украиной по определению правового статуса Азовского моря и Керченского пролива и установлению линии государственной границы продолжается и в настоящее время. В ходе заседаний неоднократно определялись противоположные подходы сторон к решению проблемы разграничения и совместного использования морских пространств Азово-Керченского региона. Во-первых, украинская сторона в категорической форме ставила вопрос о разграничении акваторий, т.е. об установлении в Азовском море и в Керченском проливе государственной границы. Во-вторых, предлагала рассматривать вопросы о статусе Азовского моря и Керченского пролива в отдельных договорах. В-третьих, заявляла, что административная граница между РСФСР и УССР в Керченском проливе определена и нанесена на дежурные карты, следовательно, требуется только ее оформление.

Вместе с тем по промежуточным итогам переговорного процесса водам Азовского моря был придан статус внутренних вод Российской Федерации и Украины, что не противоречит нормам международного права. Этот статус и был подтвержден Договором между Российской Федерацией и Украиной о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива от 24 декабря 2003 г. В нем также зафиксированы положения о необходимости сохранения Азово-Керченской акватории как целостного хозяйственного и природного комплекса, используемого в интересах России и Украины, о свободе судоходства для торговых судов и военных кораблей обоих государств и об ограничении прав третьих государств в том, что касается судоходства, прежде всего военного.

При этом Россия и Украина определили, что Азовское море разграничивается в соответствии с соглашением между ними. Два государства взяли на себя обязательство определить пространственный предел суверенитета каждого из них. До этого момента Россия и Украина в акватории Азовского моря осуществляют юрисдикцию над своими гражданами, а также над судами, находящимися под их флагами, в соответствии с национальными законодательствами. При этом суверенные права ни одного из двух государств в акватории Азовского моря не ограничены.

Подобная практика разграничения внутренних вод, а также их хозяйственного использования применялась и применяется рядом государств, например Россией и Польшей в Калининградском (Вислинском) заливе.

Следует принимать во внимание, что Украина в 1999 г. в одностороннем порядке объявила "линию охраны государственной границы Украины", что противоречит общепринятым нормам и принципам международного права о недопустимости односторонних мер до завершения процесса разграничения между государствами. По мнению российской стороны, после вступления в силу Договора между Российской Федерацией и Украиной о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива от 24 декабря 2003 г. исчезла и без того необоснованная юридическая база вышеуказанного заявления Украины.

В ходе переговоров в 2004-2006 гг. стороны продолжили обсуждение методик определения линий разграничения в Азовском и Черном морях, а также проектов соглашений о сотрудничестве в области судоходства, рыболовства и охраны окружающей среды, которые войдут в пакет договоренностей по вопросам разграничения и сотрудничества в акватории. Остаются разногласия в подходах к урегулированию вопросов в отношении Керченского пролива. Украина настаивает на необходимости подтвердить государственную границу между двумя странами на основе якобы существовавшей "линии административной границы между бывшими РСФСР и УССР". Российская сторона исходит из того, что в бывшем СССР в соответствии с действовавшим законодательством административная граница между РСФСР и УССР, равно как и между другими союзными республиками по акватории внутренних морских вод не устанавливалась. Не было и нет каких-либо легитимных документов союзного и республиканского уровня, фиксирующих линию границы в Керченском проливе.

До завершения разграничения акватории Азовского моря российская сторона осуществляет свои суверенные права в его акватории с учетом принципов, установленных ст. 2 Закона Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации". Следует отметить, что Россия и Украина многие вопросы, например связанные с промыслом морских биологических ресурсов, решают на основе сложившейся практики и конкретных договоренностей, заключаемых, как правило, раз в год. Ведется поиск взаимоприемлемых вариантов решения других вопросов, например разведки и добычи углеводородных ресурсов. В связи с исключительной важностью и для России, и для Украины Азовского моря, Керченского пролива и Черного моря выход из сложившейся ситуации может быть найден при изменении политической ситуации в Украине или по результатам договоренностей президентов двух государств.

Реальных перспектив завершить в ближайшее время процесс, особенно в Керченском проливе, не имеется. Вместе с тем одним из приемлемых вариантов решения этой проблемы могло бы стать предложение о разграничении пролива по побережью, а акваторию при этом оставить в совместном пользовании России и Украины. К сожалению, Украина отклоняет предложения о совместном контроле без разделения пролива государственной границей, настаивая на своем праве регулировать проход судов через пролив, поскольку основной судоходный маршрут - Керчь-Еникальский канал - проходит через ее воды. Представляется также, что, учитывая международный опыт использования и регулирования деятельности в подобных проливах, вопросы режима Керченского пролива, включая Керчь-Еникальский канал, должны стать предметом специального соглашения между Российской Федерацией и Украиной. Следовательно, поиск взаимоприемлемого решения возможен, но лишь при наличии доброй воли и справедливых подходов сторон на основе международного права.[[76]](#footnote-76)

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Пограничный режим - это совокупность правил, регулирующих международные и национальные общественные отношения, возникающие на основе правоотношений по поводу содержания, пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами, перемещения через нее грузов, товаров и животных, пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных, ведения на Государственной границе либо вблизи нее на территории Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности, а также разрешения с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением указанных правил в ходе правоприменительного процесса между правоохранительными органами России, сопредельными государствами как субъектами международного права, а также физическими и юридическими лицами, и влекущий за правонарушения все виды юридической ответственности.

Правовые основы пограничного режима содержатся прежде всего в Конституции Российской Федерации.

Главным субъектом пограничного режима является гражданин Российской Федерации, поэтому конституционная норма об обязанности защищать свое Отечество приобретает особую важность.

Приоритетное значение в сфере защиты Государственной границы имеет конституционное положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Источниками являются те международные договоры, соглашения, меморандумы, которые признает и в которых участвует Россия.

Обеспечение национальных интересов Российской Федерации в пограничном пространстве наряду с нейтрализацией внешних и внутренних угроз пограничной безопасности достигается посредством установления адекватного пограничного режима субъектами пограничной политики, в качестве которых определены: федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации и граждане. Скоординированная деятельность обозначенных государственных, муниципальных и общественных институтов направлена на реализацию основополагающей цели и основных задач пограничной политики по следующим направлениям.

1. Совершенствование международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации.

Протяженность государственной границы Российской Федерации составляет 61089,56 км, из них более 13658 км (22,35%) приходится на участки границы, не оформленные в международно-правовом отношении.

Незавершенность процесса международно-правового оформления отдельных участков государственной границы Российской Федерации снижает эффективность действующей системы обеспечения национальных интересов Российского государства в пограничном пространстве и затрудняет пограничную деятельность федеральных, региональных и муниципальных структур, наделенных полномочиями в области защиты государственной границы.

Вместе с тем Российская Федерация, не предъявляя территориальных претензий ни к одному из соседних государств, стремится к последовательному и бесконфликтному завершению процесса международно-правового оформления границ со всеми сопредельными государствами, используя договорно-правовой способ их оформления с учетом положений основополагающих принципов международного права, изложенных в Уставе Организации Объединенных Наций и документах СБСЕ, в числе которых, имеющих особо важное значение, выделим принципы взаимного уважения государственного суверенитета, неприкосновенности и целостности государственной территории, мирного разрешения пограничных вопросов, уважения прав и свобод человека и гражданина.

2. Обеспечение национальной пограничной безопасности.

Обеспечение пограничной безопасности осуществляется посредством согласованной планомерной деятельности государственных и муниципальных органов управления, направленной на противодействие внутренним и внешним угрозам, проявляющимся в пограничной сфере, их нейтрализацию, а также устранение причин их возникновения.

Вместе с тем сформировавшаяся исключительно под воздействием политических факторов система обеспечения национальных интересов Российской Федерации в пограничной сфере ориентирована преимущественно на охрану государственной границы войсковыми методами. Что значительно затрудняет оперативно-служебную деятельность пограничных органов и не позволяет адекватно реагировать на проявляющиеся факторы невоенного характера, удельный вес которых среди угроз национальной безопасности достаточно велик.

3. Развитие межгосударственного пограничного сотрудничества.

В рамках осуществления международного пограничного сотрудничества Российской Федерации находят свою реализацию важнейшие задачи пограничной политики Российской Федерации:

- по созданию условий для обеспечения суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, ее пограничной безопасности;

- установлению и закреплению в международно-правовом отношении государственной границы;

- защите жизненно важных интересов Российской Федерации в ее морских пространствах;

- межгосударственному сотрудничеству по предотвращению военной опасности, кризисов и конфликтов в пограничном пространстве Российской Федерации;

- предотвращению, исходя из жизненно важных интересов государства в пограничном пространстве, попыток международной изоляции России со стороны отдельных иностранных государств и военно-политических блоков;

- обеспечению интересов и безопасности России на внешних границах государств - участников СНГ на международно-договорной основе.

Наиболее широкие перспективы развития приобретает в последнее время пограничное сотрудничество. Успешно развивается сотрудничество Российской Федерации с США, Японией, Китаем, Монголией. Российской Федерацией со многими из этих государств были заключены двусторонние и многосторонние договоры по пограничным вопросам. Приоритетными формами международной пограничной деятельности по-прежнему остаются сотрудничество с зарубежными партнерами по вопросам совместной охраны отдельных участков границы, обмен информацией, совместные встречи и консультации на уровне руководителей пограничных служб и региональных представителей заинтересованных стран, взаимные визиты кораблей, обмен делегациями. Имеющаяся практика совместной охраны государственных границ находит свое проявление в следующем.

1. Используются каналы погранпредставительской деятельности в целях содействия органам государственной власти России в реализации пограничной политики государства. Следует подчеркнуть, что институт официальных погранпредставителей пограничной службы России является принципиально новой структурой в системе межгосударственного пограничного сотрудничества российских пограничников с иностранными коллегами, которая помогает не только координировать усилия по охране границы, но и оперативно решать многие вопросы в пограничной сфере.

2. Осуществляются мероприятия по принятию органами береговой охраны действенных мер к пресечению ввоза в порты данных стран природных ресурсов, незаконно добытых в российском территориальном море и исключительной экономической зоне. Данная форма взаимодействия используется при охране морских биоресурсов России и Японии, биологических баз Тихого океана, Японского и Охотского морей, за счет которых на данный момент и ведется основной промысел рыбопродуктов обеих стран.

3. Взаимодействие пограничных структур стран в войсковом и информационном плане.

4. Координация совместных действий при поиске, преследовании и задержании судов-нарушителей.

5. Проведение международных встреч представителей пограничных ведомств, в ходе которых вырабатываются проекты совместных документов о взаимодействии пограничников на море.

6. Проведение совместных специальных тактических учений пограничных кораблей России, Кореи и Японии по пресечению террористической деятельности, спасению людей и терпящих бедствие судов на море.

4. Обеспечение национальной и коллективной безопасности на внешних границах государств - участников СНГ.

Сегодня на государственной границе Российской Федерации, в пограничном пространстве страны, на внешних границах государств - участников СНГ проявляется весь спектр внешних и внутренних угроз национальной безопасности. Южные участки наших границ, а также ряда государств СНГ оказались в зоне региональных и межэтнических конфликтов, подрывных акций международного терроризма. Естественно, что в таких условиях от укрепления межгосударственного пограничного сотрудничества и интеграции совместных усилий сопредельных государств по противодействию угрозам пограничной безопасности в немалой степени зависит как региональная стабильность в целом, так и стабильность на внешних рубежах СНГ и государственной границе Российской Федерации.

Локализация, нейтрализация и предотвращение угроз пограничной безопасности на внешних границах государств - участников СНГ достигается присутствием российских пограничных формирований в странах СНГ (на южной границе Армении, на участках границы с Киргизией и Белоруссией). Обеспечению пограничной безопасности способствует также завершение формирования международной региональной организации (Организации Договора о коллективной безопасности), в которую входят Россия, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан.

5. Развитие социально-экономической и духовной основы жизнедеятельности приграничных регионов Российской Федерации.

Данное направление реализуется посредством создания благоприятных условий для социально-экономического подъема приграничных территорий, роста благосостояния и духовного развития населения. Одним из определяющих факторов в развитии экономической и социальной деятельности в приграничных регионах рассматривается развитие и укрепление хозяйственных, культурных и гуманитарных связей между приграничными территориями Российской Федерации и сопредельных государств. Приграничное сотрудничество во многом способствует участию регионов в экономической, социально-культурной, научно-технической интеграции, тем самым решая проблемы занятости и доходов населения, развития региональных товарных рынков, привлечения иностранных инвестиций и использования передовых технологий в сфере регионального развития.

Одной из существенных и первостепенных задач по реализации важнейших направлений пограничной политики РФ являлось создание и дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы, определяющей полномочия и регламентирующей деятельность государственных и общественных формирований в области пограничного пространства, разработка и реализация государственных целевых комплексных программ, формирование и развитие системы научных знаний в области пограничной политики.

К сожалению, существующая в Российской Федерации нормативно-правовая база по вопросам пограничного не отвечает реальным потребностям и характеризуется отсутствием системности законодательства в рассматриваемой сфере правового регулирования.

# СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, N 4, ст. 445.
2. «О Правительстве Российской Федерации» Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712
3. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» Федеральный закон от 31 июля 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833.
4. "О Государственной границе Российской Федерации" Закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 (ред. от 31.05.2010) // Ведомости СНД и ВС РФ, 29.04.1993, N 17, ст. 594.
5. «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации» Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. N 15. Ст. 1269.
6. "Об утверждении Правил установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации" Постановление Правительства РФ от 26.06.2008 № 482 (ред. от 12.10.2010) // Собрание законодательства РФ, 14.07.2008, № 28, ст. 3381.
7. «Об утверждении Положения о Федеральной службе в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322 // Российская газета. 2004. 8 июля.
8. «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 327 // Российская газета. 2004. 15 июля.
9. «О Федеральной таможенной службе» Постановление Правительства РФ от 21 августа 2004 г. N 429 // Российская газета. 2004. 26 августа.
10. Положение о Федеральной миграционной службе, утв. Указом Президента РФ от 19 июля 2004 г. N 928 // Российская газета. 2004. 21 июля.
11. «Об утверждении Положения об иммиграционном контроле» Постановление Правительства РФ от 8 сентября 1994 г. N 1020 // СЗ РФ. 1994. N 21. Ст. 2384.
12. «О порядке применения средств и методов контроля при осуществлении пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации» Постановление Правительства РФ от 2 февраля 2005 г. N 50 // СЗ РФ. 2005. N 6. Ст. 462.
13. "О заключении Временного соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Латвийской Республики об упрощенном порядке пересечения российско-латвийской границы жителями приграничных территорий" Постановление Правительства РФ от 28 февраля 1994 г. N 166 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 7 марта 1994 г. № 10. Ст. 843.
14. Конвенции ООН по морскому праву 1982 г // Бюллетень международных договоров. 1998. № 1.
15. Декларация о неприкосновенности границ. Принята 7 августа 1993 г. // Дипломатический вестник. 1993. № 17/18.
16. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принята 24 октября 1970 г. Резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН // Международное публичное право: Сборник документов. М., 1996. Т. 1. С. 2-8.
17. Договор между Российской Федерацией и Латвийской Республикой о российско-латвийской государственной границе (Вместе с "Описанием прохождения...") (Подписан в г. Москве 27.03.2007) // Собрание законодательства РФ. 18 февраля 2008 г. № 7. Ст. 555.

ЛИТЕРАТУРА

1. Административное право: Учебник / Под общ. ред. Г.В. Атаманчука. М., 2003.
2. Бабурин С.Н. Территория государства: Правовые и геополитические проблемы. М.: изд-во Московского университета, 1997.
3. Байманов С.С. Правовое регулирование пограничной деятельности // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под ред. В.Н. Ушакова, И.Л. Трунова. М., 2006. С. 45.
4. Бородина Т.Л., Волкова И.Н., Гриценко А.А., Баринов С.Л. Приграничные территории России и Украины: общая история и разделенное настоящее (географические подходы) // Трансформация российского пространства: социально-экономические и природно-ресурсные факторы (полномасштабный анализ). М.: Эслан, 2008.
5. «О Государственной границе СССР» Закон СССР от 24 ноября 1982 г. // Ведомости ВС СССР. 1982. № 48. Ст. 891.
6. Каюмова А.Р. Суверенитет и юрисдикция государства: проблемы соотношения // Конституционное и муниципальное право, 2008, N 9.
7. Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. М., 1985.
8. Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. М.: Изд-во "Международные отношения", 1985.
9. Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. М.: Статут, 2007. С. 242.
10. Концепция формирования системы обеспечения интересов Российской Федерации в пограничной сфере. Утверждена решением Государственной пограничной комиссии от 28 января 2005 г. М., 2005.
11. Кудинов В.В. Государственная граница Российской Федерации как объект конституционно-правового регулирования в сфере обеспечения безопасности государства // Конституционное и муниципальное право, 2008, N 21.
12. Кулматов Т.Ш., Сластунина О.А. Правовой режим перемещения граждан государств - участников СНГ // Журнал российского права. 2003. № 10.
13. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник для студентов юридических факультетов и вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005.
14. Малеев Ю.Н. Международное право: Учебник. М.: Международные отношения, 2009.
15. Международное право. Учебник для вузов / Отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М.: Изд-во "Норма", 2006.
16. Международное право: учебник / под ред. Г.И. Тункина. М., 2004.
17. Международно-правовое оформление Государственной границы Российской Федерации: Информационно-справочный сборник. Выпуск № 1 (общие данные) / Под общ. ред. генерал-лейтенанта А.Л. Манилова. М.: Граница, 1997.
18. Мовчан А.П. Международный правопорядок. М., 1996.
19. Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику. М.: Конкорд, 1996.
20. Одинокова З.Б. Крым. Правовая оценка передачи полуострова // Юридический мир, 2009, N 6.
21. Ожегов С. и Шведова Н. Толковый словарь русского языка: 72 500 слов и 7500 фразеологических выражений. М.: АЗЪ, 1993.
22. Осипов П.И. Понятие и содержание правового режима государственной границы РФ: проблемы, поиски и решения [Электронный ресурс] // URL: http://www.voenprav.ru/doc-3457-1.htm
23. Першин А.А., Ярлыченко В.В. Государственная граница: Эволюция представлений // Вестник границ России. 2001. № 1.
24. Плеханов А.М. Отдельный корпус пограничной стражи. Краткий очерк. М.: Границы, 1993.
25. Положение от 17 августа 1827 г. "Об устройстве пограничной таможенной стражи" // ПСЗ РИ. № 1282. СПб., 1830.
26. Постатейный научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации коллектива ученых-правоведов под руководством ректора МГЮА академика РАН О.Е. Кутафина (официальный текст на 1 августа 2003 г.). М., 2003.
27. Приложение к Инструкции службы чинов Отдельного корпуса пограничной стражи. – СПб., 1913.
28. Приселков М. Д. История русского летописания XI—XV вв. СПб., 1996.
29. Регламент Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 15 марта 2006 г. N 562/2006 "Устанавливающий Кодекс Сообщества о режиме пересечения людьми границ" (Шенгенский кодекс о границах) // Официальный журнал, N L 105, 13.04.2006, с. 1.
30. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. 2006. N 9.
31. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. 1996. N 9.
32. Сборник международно-договорных документов о сотрудничестве по пограничным вопросам. Вып. 1 // Договорно-правовое управление ФСБ России. М., 2006.
33. Сергеев В.В. Конституционно-правовые основы безопасности Государственной границы Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
34. Степенко В.Е. Режим функционирования Государственной границы Российской Федерации как организационно-правовая основа защиты общественных отношений в пограничной сфере // Таможенное дело. 2006. № 4.
35. Степенко В.Е., Чернова О.А. К вопросу о формировании и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации // Юридический мир, 2006, N 9.
36. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998.
37. Тихонова С.Н. Международно-правовые аспекты статуса вод Азовского моря // Международное публичное и частное право. 2008. № 1.
38. Учебник пограничника. М., 2008.
39. Ушаков Н.А. Международное право: основные понятия и термины. М., 1996.
40. Чебаев В.Н. Конституционные основы защиты Государственной границы Российской Федерации- Волгоград: 2004.
41. Чебаев В.Н. Научная задача становления Государственной границы России // Конституционные чтения. Вып. 1 / Под ред. Т.Д. Зражевской. Воронеж, 2002.
42. Четвериков А.О. Правовой режим пересечения людьми внутренних и внешних границ государств - членов Европейского Союз (под ред. и предисл. С.Ю. Кашкина). М.: "Волтерс Клувер", 2010.
43. Яновский М.В. Международное право. М.: Юридическая литература, 1982.

**ДОКЛАД**

**Уважаемый председательствующий, уважаемые члены государственной аттестационной комиссии. Вашему вниманию представляется дипломная работа на тему: Правовое регулирование пограничного режима в РФ**

Государственная граница России – не только линия на географической карте, но и геополитическое пространство, в котором осуществляется разностороннее взаимодействие с другими государствами и народами. Поэтому от того, насколько эффективно оно будет использовано, зависят роль и место России в мировом сообществе. Эффективное построение охраны границы в современном обществе невозможно без адекватного правового регулирования ее режима, без поддерживания добрососедских дипломатических связей с соседними государствами. В современных условиях вопрос об эффективности пограничного режима в новой геополитической ситуации, в которой оказалась Российская Федерация после развала СССР имеет особую остроту и актуальность. Особую актуальность имеет реализация пограничного режима в условиях построения правового государства и гражданского общества, необходимости повышения прозрачности границ. Однако сдерживающим фактором является развитие международного терроризма и экстремизма. Все это обусловило актуальность темы дипломной работы, ее цели, задачи и структуру.

Объектом дипломной работы являются общественные отношения, связанные с правовым регулированием пограничного режима.

Предметом дипломной работы является пограничный режим Российской Федерации с сопредельными странами.

Цель дипломной работы заключается в исследовании понятия, исторического процесса становления правовых норм, регулирующие пограничный режим и изучение проблемы дальнейшего совершенствования правового регулирования пограничного режима.

В соответствии с поставленной целью, основными задачами работы являются:

- Исследование и анализ правового регулирования и установления пограничного режима;

- Изучение нормативно-правового регулирования пограничного режима;

- Сравнительный анализ пограничных режимов России, Латвии, и Украины.

Границы между государствами - неотъемлемый атрибут международной системы. Установление порядка их пересечения людьми (а равно товарами, денежными средствами, другими материальными и нематериальными благами) - исключительная прерогатива государств, проистекающая из их суверенитета над собственной территорией («территориального верховенства»). Цель правового регулирования пограничного режима заключается в достижении безопасности личности, общественной и государственной безопасности в приграничном пространстве, а также в защите интересов Российской Федерации во взаимоотношениях с иностранными государствами.

Особенности пограничного режима между Российской Федерацией и Латвийской Республикой вытекают из законодательства обеих стран о государственной границе и заключенных международных договоров. В настоящее время правовой режим государственной границы определен договором о российско-латвийской государственной границе.

Особенности пограничного режима между Украиной и Россией определяются вхождением обоих государств в Содружество Независимых Государств (СНГ). На историческом переломе начала 1990-х годов перед бывшими союзными республиками встала беспрецедентная по масштабам задача радикального переустройства политических и экономических отношений, становления национальной государственности. Несмотря на остроту и силу центробежных тенденций, еще велико было стремление смягчить последствия распада единого государства, обеспечить институциональные и правовые условия для равноправного диалога и сотрудничества, сохранить складывавшиеся веками связи между народами

Пограничный режим - это совокупность правил, регулирующих международные и национальные общественные отношения, возникающие на основе правоотношений по поводу содержания, пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами, перемещения через нее грузов, товаров и животных, пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных, ведения на Государственной границе либо вблизи нее на территории Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности, а также разрешения с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением указанных правил в ходе правоприменительного процесса между правоохранительными органами России, сопредельными государствами как субъектами международного права, а также физическими и юридическими лицами, и влекущий за правонарушения все виды юридической ответственности.

Правовые основы пограничного режима содержатся прежде всего в Конституции Российской Федерации.

Главным субъектом пограничного режима является гражданин Российской Федерации, поэтому конституционная норма об обязанности защищать свое Отечество приобретает особую важность.

Приоритетное значение в сфере защиты Государственной границы имеет конституционное положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Источниками являются те международные договоры, соглашения, меморандумы, которые признает и в которых участвует Россия.

Предложения по совершенствованию пограничного режима: наделить правом свободного передвижения по всему Шенгенскому пространству визы с ограниченным территориальным действием; урегулировать правовой статус Азовского моря и Керченского пролива; определить пространственный предел суверенитета России и Украины.

Размещено на http://www.

1. Международное право: учебник / под ред. Г.И. Тункина. 1994. С. 364-365, 368; Ушаков Н.А. Международное право: основные понятия и термины. 1996. С. 38. [↑](#footnote-ref-1)
2. Мовчан А.П. Международный правопорядок. 1996. С. 50. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ожегов С. и Шведова Н. Толковый словарь русского языка: 72 500 слов и 7500 фразеологических выражений. АЗЪ. 1993. С. 144 - 145. [↑](#footnote-ref-3)
4. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник для студентов юридических факультетов и вузов. 3-е изд., перераб. и доп. Волтерс Клувер. 2005. С. 32. [↑](#footnote-ref-4)
5. Першин А.А., Ярлыченко В.В. Государственная граница: Эволюция представлений // Вестник границ России. 2001. N 1. С. 44 - 51. [↑](#footnote-ref-5)
6. Каюмова А.Р. Суверенитет и юрисдикция государства: проблемы соотношения // Конституционное и муниципальное право. 2008.N 9. [↑](#footnote-ref-6)
7. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принята 24 октября 1970 г. Резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН // Международное публичное право: Сборник документов. М., 1996. Т. 1. С. 2 - 8. [↑](#footnote-ref-7)
8. Декларация о неприкосновенности границ, принята 7 августа 1993г. // Дипломатический вестник. 1993. N 17/18. [↑](#footnote-ref-8)
9. Международное право. Учебник для вузов / Отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М.: Изд-во "Норма". 2006. С. 569. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Ушаков Н.А. Международное право: основные термины и понятия. С. 37. [↑](#footnote-ref-10)
11. Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику. С. 18-20. [↑](#footnote-ref-11)
12. Бабурин С.Н. Территория государства: Правовые и геополитические проблемы. изд-во Московского университета. 1997. С. 56. [↑](#footnote-ref-12)
13. Бабурин С.Н. Территория государства: Правовые и геополитические проблемы. М.: изд-во Московского университета. 1997. С. 106. [↑](#footnote-ref-13)
14. Сергеев В.В. Конституционно-правовые основы безопасности Государственной границы Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2002. С. 5 - 6. [↑](#footnote-ref-14)
15. Чебаев В.Н. Конституционные основы защиты Государственной границы Российской Федерации – Волгоград. 2004. С. 5. [↑](#footnote-ref-15)
16. Яновский М.В. Международное право. - М.: Юридическая литература. 1982г. С. 402–406. [↑](#footnote-ref-16)
17. Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. М.: Изд-во "Международные отношения". 1985. С. 358-361. [↑](#footnote-ref-17)
18. Административное право: Учебник / Под общ. ред. Г.В. Атаманчука. 2003. С. 149. [↑](#footnote-ref-18)
19. Малеев Ю.Н. Международное право: Учебник. - М.: Международные отношения. 2000. С. 112-144. [↑](#footnote-ref-19)
20. Чебаев В.Н. Научная задача становления Государственной границы России // Конституционные чтения. Вып. 1 / Под ред. Т.Д. Зражевской. Воронеж. 2002. С. 235 - 241. [↑](#footnote-ref-20)
21. Першин А.А., Ярлыченко В.В. Государственная граница: Эволюция представлений // Вестник границ России. 2001. N 1. С. 44 - 51. [↑](#footnote-ref-21)
22. Приселков М.Д. История русского летописания XI—XV вв. СПб. 1996. С. 124. [↑](#footnote-ref-22)
23. Плеханов А.М. Отдельный корпус пограничной стражи. Краткий очерк. - М.: Границы. 1993. С. 9. [↑](#footnote-ref-23)
24. Закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 (ред. от 31.05.2010) "О Государственной границе Российской Федерации" // Ведомости СНД и ВС РФ, 29.04.1993. N 17. ст. 594. [↑](#footnote-ref-24)
25. Плеханов А.М. Отдельный корпус пограничной стражи. Краткий очерк. - М.: Границы. 1993. С. 15. [↑](#footnote-ref-25)
26. Положение от 17 августа 1827 г. "Об устройстве пограничной таможенной стражи" // ПСЗ РИ. N 1282. СПб. 1830. [↑](#footnote-ref-26)
27. Приложение к Инструкции службы чинов Отдельного корпуса пограничной стражи. – СПб. 1913. С.338. [↑](#footnote-ref-27)
28. Плеханов А.М. Отдельный корпус пограничной стражи. Краткий очерк. - М.: Границы.1993. С. 48. [↑](#footnote-ref-28)
29. Осипов П.И. Понятие и содержание правового режима государственной границы РФ: проблемы, поиски и решения // http://www.voenprav.ru/doc-3457-1.htm [↑](#footnote-ref-29)
30. СУ РСФСР. 1917. N 9. С. 295. [↑](#footnote-ref-30)
31. См.: ДЕКРЕТ Совета Народных Комиссаров от 28 мая 1918 года. [↑](#footnote-ref-31)
32. Кудинов В.В. Государственная граница Российской Федерации как объект конституционно-правового регулирования в сфере обеспечения безопасности государства // Конституционное и муниципальное право. 2008. N 21. [↑](#footnote-ref-32)
33. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, N 4, ст. 445. [↑](#footnote-ref-33)
34. Постатейный научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации коллектива ученых-правоведов под руководством ректора МГЮА академика РАН О.Е. Кутафина (официальный текст на 1 августа 2003 г.). 2003. [↑](#footnote-ref-34)
35. Сборник международно-договорных документов о сотрудничестве по пограничным вопросам. Вып. 1 // Договорно-правовое управление ФСБ России. 2006. С. 23 - 56. [↑](#footnote-ref-35)
36. Концепция формирования системы обеспечения интересов Российской Федерации в пограничной сфере. Утверждена решением Государственной пограничной комиссии от 28 января 2005. [↑](#footnote-ref-36)
37. Байманов С.С. Правовое регулирование пограничной деятельности // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под ред. В.Н. Ушакова, И.Л. Трунова. 2006. С. 45. [↑](#footnote-ref-37)
38. Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации», статья 9; Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 22 сентября 1999 г. N 1084 // СЗ РФ. 1999. N 40. Ст. 4861. П. 31. [↑](#footnote-ref-38)
39. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. 2006. N 9. С. 85 [↑](#footnote-ref-39)
40. Административное право: Учебник / Под общ. ред. Г.В. Атаманчука. 2003. С. 147. [↑](#footnote-ref-40)
41. Закон РФ от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации» (ред. от 31.05.2010) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 17. Ст. 594. [↑](#footnote-ref-41)
42. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3833. [↑](#footnote-ref-42)
43. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.; Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. N 51. Ст. 5712; Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. N 15. Ст. 1269. [↑](#footnote-ref-43)
44. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. 1998. С. 401 - 402 [↑](#footnote-ref-44)
45. Постановление Правительства РФ от 26.06.2008 N 482 (ред. от 12.10.2010) "Об утверждении Правил установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 14.07.2008. N 28. ст. 3381. [↑](#footnote-ref-45)
46. Степенко В.Е. Режим функционирования Государственной границы Российской Федерации как организационно-правовая основа защиты общественных отношений в пограничной сфере // Таможенное дело. 2006. N 4. [↑](#footnote-ref-46)
47. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» // Российская газета. 2004. 8 июля. [↑](#footnote-ref-47)
48. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» // Российская газета. 2004. 15 июля. [↑](#footnote-ref-48)
49. Постановление Правительства РФ от 21 августа 2004 г. N 429 «О Федеральной таможенной службе» // Российская газета. 2004. 26 августа. [↑](#footnote-ref-49)
50. Положение о Федеральной миграционной службе, утв. Указом Президента РФ от 19 июля 2004 г. N 928 // Российская газета. 2004. 21 июля. [↑](#footnote-ref-50)
51. Постановление Правительства РФ от 8 сентября 1994 г. N 1020 «Об утверждении Положения об иммиграционном контроле» // СЗ РФ. 1994. N 21. Ст. 2384. [↑](#footnote-ref-51)
52. Постановление Правительства РФ от 2 февраля 2005 г. N 50 «О порядке применения средств и методов контроля при осуществлении пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. N 6. Ст. 462. [↑](#footnote-ref-52)
53. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. 1996. N 9. С. 87 - 88. [↑](#footnote-ref-53)
54. Степенко В.Е., Чернова О.А. К вопросу о формировании и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации // Юридический мир. 2006. N 9. [↑](#footnote-ref-54)
55. Договор между Российской Федерацией и Латвийской Республикой о российско-латвийской государственной границе (Вместе с "Описанием прохождения...") (Подписан в г. Москве 27.03.2007) // Собрание законодательства РФ. 18 февраля 2008 г. N 7. С. 555. [↑](#footnote-ref-55)
56. Постановление Правительства РФ от 28 февраля 1994 г. N 166 "О заключении Временного соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Латвийской Республики об упрощенном порядке пересечения российско-латвийской границы жителями приграничных территорий"// Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 7 марта 1994 г., N 10, С. 843 [↑](#footnote-ref-56)
57. Регламент Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 15 марта 2006 г. N 562/2006 "Устанавливающий Кодекс Сообщества о режиме пересечения людьми границ" (Шенгенский кодекс о границах) // Официальный журнал. N 1 105. 13.04.2006. С. 1. [↑](#footnote-ref-57)
58. Четвериков А.О. Правовой режим пересечения людьми внутренних и внешних границ государств - членов Европейского Союз (под ред. и предисл. С.Ю. Кашкина). - М.: "Волтерс Клувер". 2010. С. 25. [↑](#footnote-ref-58)
59. Указ Президента РФ от 17 июня 2008 г. N 977 "О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации лиц без гражданства, состоявших в гражданстве СССР и проживающих в Латвийской Республике или Эстонской Республике" // Собрание законодательства Российской Федерации от 23 июня 2008 г. N 25 ст. 2959. [↑](#footnote-ref-59)
60. Бородина Т.Л., Волкова И.Н., Гриценко А.А., Баринов С.Л. Приграничные территории России и Украины: общая история и разделенное настоящее (географические подходы) // Трансформация российского пространства: социально-экономические и природно-ресурсные факторы (полимасштабный анализ). – Эслан. 2008. С. 266. [↑](#footnote-ref-60)
61. Кулматов Т.Ш., Сластунина О.А. Правовой режим перемещения граждан государств - участников СНГ // Журнал российского права. 2003. № 10. [↑](#footnote-ref-61)
62. Соглашение о безвизовом передвижении граждан государств Содружества Независимых Государств по территории его участников, заключенное в Бишкеке 9 октября 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 1993. N 10. С. 34. [↑](#footnote-ref-62)
63. Соглашение о взаимном признании виз государств - участников Содружества Независимых Государств, заключенное в Москве 13 ноября 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 1992. N 4. С. 16. [↑](#footnote-ref-63)
64. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о безвизовых поездках граждан Российской Федерации и Украины // Бюллетень международных договоров. 1999. N 2. [↑](#footnote-ref-64)
65. Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе" // Собрание законодательства РФ. 24 мая 2004 г. N 21. Ст. 1980. [↑](#footnote-ref-65)
66. Независимая газета. 1994, 8 июня. [↑](#footnote-ref-66)
67. Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. 1985. С. 232. [↑](#footnote-ref-67)
68. Одинокова З.Б. Крым. Правовая оценка передачи полуострова // Юридический мир. 2009. N 6. [↑](#footnote-ref-68)
69. Тихонова С.Н. Международно-правовые аспекты статуса вод Азовского моря // Международное публичное и частное право. 2008. N 1. [↑](#footnote-ref-69)
70. Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. Статут. 2007. С. 242. [↑](#footnote-ref-70)
71. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. N 155-ФЗ "О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3833. [↑](#footnote-ref-71)
72. Закон СССР от 24 ноября 1982 г. "О Государственной границе СССР" // Ведомости ВС СССР. 1982. N 48. Ст. 891. [↑](#footnote-ref-72)
73. Конвенции ООН по морскому праву 1982 г // Бюллетень международных договоров. 1998. N 1. С. 3 - 168. [↑](#footnote-ref-73)
74. Международно-правовое оформление Государственной границы Российской Федерации: Информационно-справочный сборник. Выпуск N 1 (общие данные) / Под общ. ред. генерал-лейтенанта А.Л. Манилова. М.: Граница, 1997. С. 75. [↑](#footnote-ref-74)
75. Международно-правовое оформление Государственной границы Российской Федерации: Информационно-справочный сборник. Выпуск N 1 (общие данные) / Под общ. ред. генерал-лейтенанта А.Л. Манилова. М.: Граница, 1997. С. 74. [↑](#footnote-ref-75)
76. Четвериков А.О. Правовой режим пересечения людьми внутренних и внешних границ государств - членов Европейского Союз (под ред. и предисл. С.Ю. Кашкина). "Волтерс Клувер". 2010. [↑](#footnote-ref-76)