УДК 342.76

В. Г. Романовский
ассистент
кафедра уголовного права
Пензенский государственный университет, г. Пенза, Российская Федерация

ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ ВЫБОРА ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ[1]

Аннотация. В статье анализируется содержание трудовых прав, а также конституционного права на свободу выбора профессиональной деятельности, представленного в юридической доктрине и ряде решений Конституционного Суда Российской Федерации. На основы выявленного содержание представлены возможные ограничения трудовых прав граждан в целях противодействия терроризму. Указывается на зарубежный опыт введения ограничений как для собственных граждан, так и для трудовых мигрантов. Происходит пересмотр базового принципа прошлого столетия, направленного на предоставление национального режима мигрантам и предоставления им позитивных гарантий, направленных на их ассимиляцию. Обращено внимание, что в настоящее время сам анализ введения ограничений социальных прав в целях противодействия терроризму находится на втором плане по отношению к аналогичному анализу политических и гражданских прав.

Ключевые слова: право на труд, ограничения, противодействие терроризму, свобода выбора, профессиональная деятельность.

V. G. Romanovsky
Assistant
Department of Criminal Law
Penza State University, Penza, the Russian Federation

RESTRICTIONS ON THE RIGHT TO FREEDOM OF CHOICE OF PROFESSIONAL ACTIVITY IN ORDER TO COUNTER TERRORISM

Abstract. The article analyses the content of labour rights, as well as the constitutional right to freedom of choice of professional activity, presented in the legal doctrine and a number of decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. Based on the revealed content, possible restrictions on the labour rights of citizens in order to counter terrorism are presented. Indicates foreign experience of introducing restrictions for both its own citizens and for migrant workers. There is a revision of the basic principle of the last century, aimed at providing the national regime to migrants and providing them with positive guarantees aimed at their assimilation. Attention is drawn to the fact that currently the very analysis of imposing restrictions on social rights in order to counter terrorism is in the background with respect to a similar analysis of political and civil rights.

Key words: the right to work, restrictions, countering terrorism, freedom of choice, professional activity.

Статья 37 Конституции РФ предусматривает, что каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Базовым нормативным актом, призванным защищать трудовые права граждан является Трудовой кодекс РФ. Но в данном случае следует иметь ввиду, что конституционное право гораздо шире возможностей человека работать

[1] Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 17-03-00071-ОГОН.

по найму. Статья 37 предполагает также право заниматься индивидуальным трудом, не связанным какими-то формализованными трудовыми правоотношениями.

Толкование содержания данного права представлено в ряде решений Конституционного Суда Российской Федерации. В его Постановлении от 27 декабря 1999 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в связи с жалобами граждан В.П. Малкова и Ю.А. Антропова, а также запросом Вахитовского районного суда города Казани» прямо указывалось: «Из приведенных конституционных положений не вытекает право гражданина занимать определенную должность, выполнять конкретную работу в соответствии с избранным им родом деятельности и профессией и обязанность кого бы то ни было такую работу или должность ему предоставить. В сфере трудовых отношений свобода труда проявляется прежде всего в договорном характере труда. Именно в рамках трудового договора на основе соглашения гражданина и работодателя решается вопрос о работе по определенной профессии, специальности, квалификации или должности».

В последующем в Определении Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 г. № 252-О выделялось: «Право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1, Конституции Российской Федерации) не предполагает, однако, обязанность государства обеспечить занятие гражданином конкретной должности и не исключает возможность закрепления в законе специального порядка замещения тех или иных должностей в органах государственной власти и освобождения от занимаемой должности». Исходя из представленной позиции видно, что основное предназначение права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию заключается в предоставлении свободы самому гражданину. Государство выполняет пассивную роль, не вмешиваясь в определение личностью своей модели поведения. При этом государство не возлагает на себя позитивные обязанности по предоставлению доступа к любым должностям и профессиям для каждого гражданина.

Аналогичная позиция неоднократно подтверждалась Конституционным Судом РФ в дальнейшем: Определение от 3 октября 2002 г. № 233-О Определение от 11 марта 2005 г. № 3-О, Определение от 11 марта 2005 г. № 148-О, Определение от 15 февраля 2005 г. № 1-О и др.

В Определение Конституционного Суда РФ от 14 января 2003 г. № 32-О дополнялось: «Вместе с тем при осуществлении правового регулирования труда (прохождения службы) законодатель вправе устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям (в том числе вводить правила, касающиеся условий замещения отдельных должностей и основания освобождения от должности), если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям».

В Определении Конституционного Суда РФ от 30 сентября 2004 г. № 299-О проводилась связь между реализацией право на свободный выбор рода деятельности и теми ограничениями, которые могут возлагаться в силу такого выбора: «Гражданин Российской Федерации, пожелавший реализовать указанное конституционное право, добровольно принимает условия, ограничения и преимущества, с которыми связан приобретаемый им публично-правовой статус должностного лица, и выполняет соответствующие требования согласно установленной законом процедуре. Из этого вытекает, что запреты и ограничения, обусловленные специфическим статусом, который приобретает лицо, не могут рассматриваться как неправомерное ограничение конституционных прав этого лица».

Представленное видение права, предусмотренного ст. 37 Конституции РФ, повторяется и в научных юридических исследованиях. Например, И.Г. Тютюнник

отмечает: «Свобода труда по смыслу ст. 37 Конституции РФ означает, что только самому гражданину принадлежит исключительное право распоряжаться своими способностями к производительному и творческому труду» [14]. В одном из научно-практических комментариев к Конституции РФ представлено следующее понятие: «Провозглашаемая Конституцией свобода труда относится к тем социально-экономическим феноменам, которые обязательно должны присутствовать в экономике рыночного типа для ее нормального функционирования и поступательного развития. В силу этого свободу труда необходимо рассматривать в качестве основополагающего принципа рыночной экономики, являющейся единственно возможным надлежащим экономическим фундаментом для эффективного функционирования демократического правового государства, каковым и должна быть Российская Федерация в силу ч. 1 ст. 1 Конституции» [4]. Д. Ходыкин в этой части дополняет: «Свобода труда проявляется, в частности, в имеющейся у гражданина возможности свободно распорядиться своими способностями к трудовой деятельности, т.е. выбрать, чем он будет заниматься, выбрать род занятий, выбрать порядок оформления соответствующих отношений, определить, будет ли он заниматься предпринимательством, поступит ли на госслужбу или на военную службу, заключит трудовой договор либо предпочтет выполнять работы (оказывать услуги) на основании гражданско-правового договора» [15, с. 29]. М.А. Вишнякова подчеркивает отсутствие гарантированности получения работы, государство лишь предоставляет возможность пользоваться своими способностями [3].

Особое внимание следует уделить мнению Н.С. Бондаря, связывающего право на свободное использование своих способностей (как и некоторые другие права) с общей категорией достоинства, выполняющего функцию источника всех базовых прав человека. Конституционные характеристики достоинства в экономической сфере как раз раскрываются через право, предоставленное ст. 37 Конституции РФ [2].

Значительное число работ посвящено анализу гарантий прав работника [6; 7; 9; 13], регулированию его взаимоотношений с работодателем [1; 5], социальному партнерству в сфере труда [8; 12] и некоторым другим аспектам трудовой деятельности человека (в самом широком смысле этого слова). В научной литературе также исследуются ограничения прав работника, но связанные с поступлением на определенные должности. Однако в настоящее время все большую актуальность приобретает анализ допустимых ограничений прав человека в целях противодействия терроризму.

Правовые основы противодействия терроризму изложены в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Данный нормативный акт создает основу деятельности публичных органов государственной власти в соответствующей сфере. При этом такому аспекту, как установлению пределов ограничений прав человека, в нем уделяется наименьшее внимание. По-видимому, российский законодатель считает, что введение дополнительных ограничений не имеет значения. Те же требования, которые изложены в иных федеральных законах, в своей совокупности, также составляют законодательную основу противодействия терроризму.

Трудовой кодекс РФ не устанавливает каких-либо ограничений трудовых прав в целях противодействия террористической деятельности. Он достаточно подробно определяет права и обязанности работников, но не устанавливает правовую основу публичной деятельности органов государственной власти в части противодействия терроризму.

Следует отметить, что зарубежное законодательство активно обсуждает введение ограничений трудовых прав для достижения заявленной цели. Среди крайних мер, допускаемых зарубежным законодательством, следует выделить Британский Акт о мерах по предупреждению и расследованию терроризма 2011 г. (Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 [19]). Данный

документ вводит особые меры административного контроля в отношении лиц, подозреваемых в участии (даже если в косвенном виде) в террористической деятельности. При наличии достаточных подозрений в отношении конкретного лица могут устанавливаться такие меры, как: установление места жительства (или запрета на проживание в определенных местностях). В связи с этим пресекаются и трудовые права гражданина. Компенсации закон не предусматривает. Даже если введение административных мер не связано с переменой места жительства, министр внутренних дел может определить перечень организаций, трудоустройство в которые данному гражданину запрещено. Обращает внимание, что подобное ограничение не связано с особенностями выполнения трудовой функции, а именно с характером работы, создающим потенциальную опасность для реализации террористического умысла. Ограничения могут варьироваться и подробно прописываются в ограничительном решении. Несмотря на критику Акта 2011 г., дополнения, внесенные в него Актом о борьбе с терроризмом и безопасности 2015 г. [17], не касались отмены принципиальных положений. Они носили лишь уточняющий характер. Несмотря на редкий характер применения административных мер (на 2017 г. всего 10 человек находились под специальным наблюдением), британские власти не отказываются от его использования [11].

Возможность ограничения социальных прав (к которым относится и право на труд) в целях противодействия терроризму не является предметом пристального внимания как в России, так и за рубежом. Это настораживает многих исследователей. Так, отмечается, что происходит взаимодействие, протекающее в различных формах: реализация социальных прав может как способствовать усилению террористических угроз, так и наоборот, их минимизировать; точно также усиление контртеррористических мер может создавать препятствия реализации социальных прав [18].

Государства столкнулись также и с зависимостью повышения террористических угроз от уровня миграции. Западные страны активно продвигают трудовую миграцию, нуждаясь в рабочих руках, которые могут быть представлены выходцами из тех стран, которые имеют иные культурные ценности, отличные от западноевропейских. Анализируя данные обстоятельства, государства вводят различные защитные меры. Сейчас установление квот на прием иностранной рабочей силы приобретает совершенно иной оттенок. Если ранее, введение ограничений обосновывалось защитой трудовых прав собственных граждан, то в настоящее время ан первое место выдвигается тезис об обеспечении безопасности. Например, в США корректируется иммиграционная политика, которая непосредственно затрагивает трудовые права переселенцев [10]. Предлагается вводить следующие ограничительные меры:

– запрет на въезд трудовых мигрантов из определенных стран (для них допускается только выдача туристических виз и только при установлении имущественного ценза, который гарантирует их возврат в собственную страну);

– разрешительный характер трудоустройства для выходцев из стран с высокой степенью террористических угроз (трудоустраиваться можно только у конкретного работодателя из аккредитованного списка);

– полный запрет на трудоустройство иностранцев на определенной территории;

– ограничения пользования социальными правами, вытекающими из трудоустройства (запрет на социальное страхование, получение пенсионных прав и др.) [16].

Подведем итоги.

1. В современной юридической науке активно исследуются пределы ограничений гражданских и политических прав в целях противодействия терроризму. При этом анализ допустимых ограничений социальных и экономических прав отодвигается на второй план.

2. Выявлена зависимость введения мер противодействия терроризму и общего состояния социальных прав у определенных групп населения. Это касается, в первую очередь, трудовых мигрантов. Напомним, трудовые мигранты также обладают набором социальных и экономических прав, устанавливаемых как национальным законодательством , так и основными международными документами.

3. В странах Западной Европы и США активно обсуждается введение дополнительных ограничений для реализации трудовых прав лицами, подозреваемыми в террористической деятельности.

4. Российское трудовое законодательство не предусматривает ограничения прав работника в целях противодействия терроризму.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Анищенко А.В. Охрана труда: обязанности работодателя / А.В. Анищенко. — М. : Редакция «Российской газеты», 2018. — 176 с.

2. Бондарь Н.С. Конституционная категория достоинства личности в ценностном измерении: теория и судебная практика / Н.С. Бондарь // Конституционное и муниципальное право. — 2017. — № 4. — С. 19–31.

3. Вишнякова М.А. Статика и динамика трудовых правоотношений // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 6. — С. 145–150.

4. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. — М. : Норма, Инфра-М, 2011. — 1008 с.

5. Кузнецова В.В. Труд руководителя организации. Правовое регулирование: монография / В.В. Кузнецова; отв. ред. Ю.П. Орловский. — М. : КОНТРАКТ, 2016. — 156 с.

6. Куренной А.М. Право и справедливость в российской системе регулирования трудовых отношений/ А.М. Куренной // Трудовое право в России и за рубежом. — 2018. — № 4. — С. 5–9.

7. Лебедев В.М. Трудовое право: опыт сравнительного правового исследования: монография / В.М. Лебедев, В.Г. Мельникова, Р.Р. Назметдинов; под ред. В.М. Лебедева. — М. : НОРМА, ИНФРА-М, 2018. — 480 с.

8. Петров А.Я. Социальное партнерство в сфере труда: Отраслевое соглашение должно соответствовать ТК РФ / А.Я. Петров, А.А. Петров // Трудовое право в России и за рубежом. — 2012. — № 3. — С. 13–17.

9. Пресняков М.В. Проблемы соблюдения конституционного принципа справедливости в оплате труда (на примере оплаты сверхурочных работ) / М.В. Пресняков, С.Е. Чаннов // Конституционное и муниципальное право. — 2018. — № 7. — С. 72–76.

10. Романовская О.В. Акт о свободе: ограничения прав человека в США в целях противодействия терроризму/ О.В. Романовская // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2017. — Т. 5, № 3 — С. 75-61 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://esj.pnzgu.ru/files/esj.pnzgu.ru/romanovskaya_ov_17_3_10.pdf (дата обращения: 28.01.2018).

11. Романовский Г.Б. Права человека и противодействие терроризму в Великобритании / Г.Б. Романовский // Гражданин и право. — 2018. — № 10. — С. 34–45.

12. Тангин М.А. Работодатель как сторона трудового отношения: влияние экономики и цивилистики на трудовое право / М.А. Тангин // Трудовое право в России и за рубежом. — 2016. — № 1. — С. 17–19.

13. Тарусина Н.Н. Социальные договоры в праве: монография / Н.Н. Тарусина, А.М. Лушников, М.В. Лушникова. — М. : Проспект, 2017. — 480 с.

14. Тютюнник И.Г. Корыстный мотив в структуре преступлений против свободы личности: уголовно-правовой и криминологический анализ: монография / И.Г. Тютюнник. — М. : Юстицинформ, 2017. — 152 с.

15. Ходыкин Д. Устные договоренности в трудовых отношениях: анализ судов и размышления автора / Д. Ходыкин // Трудовое право. — 2018. — № 10. — С. 27–36.

16. Choi Seung-Whan. Does Restrictive Immigration Policy Reduce Terrorism in Western Democracies? / Seung-Whan Choi // Perspectives on Terrorism. — 2018. — Vol. 12, iss. 4. — P. 14–25.

17. Counter-Terrorism and Security Act 2015 [Electronic resource] — Mode of access: http://www.statewatch.org/news/2015/feb/uk-cts-act-2015.pdf (accessed 28.01.2018).

18. Salma Y. Protecting Human Rights while Countering Terrorism [Electronic resource] / Y. Salma. — Mode of access: https://www.e-ir.info/2012/02/14/protecting-human-rights-while-countering-terrorism/ (accessed 28.01.2018).

19. Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 [Electronic resource] — Mode of access: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23/pdfs/ukpga_20110023_en.pdf (accessed 28.01.2018).

REFERENCES

1. Anishchenko A. V. *Okhrana truda: obiazannosti rabotodatelia* [Labor protection: obligations of employer]. Moscow, Redaktsiia «Rossiiskoi gazety» Publ., 2018, 176 p.

2. Bondar' N. S. Constitutional category of human dignity in value-based measurement: theory and court practice. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2017, no. 4, pp. 19-31 (in Russian).

3. Vishniakova M. A. Static and dynamic elements in labor relations. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*, 2015, no. 6, pp. 145-150 (in Russian).

4. Andrichenko L. V., Bogoliubov S. A., Bondar' N. S. and others; Zor'kina V. D. (ed.) *Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)* [The comment on the Constitution of the Russian Federation (itemized)]. Moscow, Norma, Infra-M Publ., 2011, 1008 p.

5. Kuznetsova V. V.; Orlovskii Iu. P. (ed.) *Trud rukovoditelia organizatsii. Pravovoe regulirovanie: monografiia* [Work of the head of the organization. Legal regulation: monograph]. Moscow, KONTRAKT Publ., 2016, 156 p.

6. Kurennoi A. M. Law and justice in the Russian system of regulation of labor relationships. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom = Labor Law in Russia and Abroad*, 2018, no. 4, pp. 5-9 (in Russian).

7. Lebedev V. M. (ed.), Mel'nikova V. G., Nazmetdinov R. R. *Trudovoe pravo: opyt sravnitel'nogo pravovogo issledovaniia: monografiia* [Labor law: experience of a comparative legal research: monograph]. Moscow, NORMA, INFRA-M Publ., 2018, 480 p.

8. Petrov A. Ia., Petrov A. A. Social partnership at work: branch agreement must comply the Labor Code. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom = Labor Law in Russia and Abroad*, 2012, no. 3, pp. 13-17 (in Russian).

9. Presniakov M. V., Channov S. E. Issue of compliance wiyh the constitutional principle of justice in labor remuneration (on the example of overtime compensation). *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2018, no. 7, pp. 72-76 (in Russian).

10. Romanovskaya O. V. The Freedom Act: restrictions of human rights in the US for countering terrorism. *Elektronnyi nauchnyi zhurnal «Nauka. Ob-shchestvo. Gosudarstvo» = Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2017, vol. 5, no. 3. (in Russian). Available at: https://esj.pnzgu.ru/files/esj.pnzgu.ru/romanovskaya_ov_17_3_10.pdf (accessed 28.01.2018).

11. Romanovsky G. B. Human rights and counteraction to terrorism in Great Britain. *Grazhdanin i pravo = Citizen and Law,* 2018, no. 10, pp. 34-45 (in Russian).

12. Tangin M. A. The employer as a party of labor relations: influence of economy and civil law on the labor law. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom = Labor Law in Russia and Abroad,* 2016, no. 1, pp. 17-19 (in Russian).

13. Tarusina N. N., Lushnikov A. M., Lushnikova M. V. *Sotsial'nye dogovory v prave: monografiia* [Social contracts in the law: monograph]. Moscow, Prospekt Publ., 2017, 480 p.

14. Tiutiunnik I. G. *Korystnyi motiv v strukture prestuplenii protiv svobody lich-nosti: ugolovno-pravovoi i kriminologicheskii analiz: monografiia* [Mercenary motive in structure of crimes against personal freedom: criminal and criminological analysis: monograph]. Moscow, Iustitsinform Publ., 2017, 152 p.

15. Khodykin D. Oral arrangements in the labor relations: analysis of vessels and reflection of the author. *Trudovoe parvo = Labor Law*, 2018, no. 10, pp. 27-36 (in Russian).

16. Choi Seung-Whan. Does Restrictive Immigration Policy Reduce Terrorism in Western Democracies? *Perspectives on Terrorism*, 2018, vol. 12, iss. 4, pp. 14-25.

17. *Counter-Terrorism and Security Act 2015*. Available at: http://www.statewatch.org/news/2015/feb/uk-cts-act-2015.pdf (accessed 28.01.2018).

18. Salma Y. *Protecting Human Rights while Countering Terrorism.* Available at: https://www.e-ir.info/2012/02/14/protecting-human-rights-while-countering-terrorism/ (accessed 28.01.2018).

19. *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*. Available at: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23/pdfs/ukpga_20110023_en.pdf (accessed 28.01.2018).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Романовский Владислав Георгиевич — ассистент, кафедра уголовного права, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная 40, Российская Федерация, e-mail: up406@mail.ru.

AUTHOR

Romanovsky Vladislav Georgievich — Assistant, department of Criminal Law, Penza State University, 40 Krasnaya Street, Penza, 440026, the Russian Federation, e-mail: up406@mail.ru.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Романовский В.Г. Ограничения права на свободу выбора профессиональной деятельности в целях противодействия терроризму / В.Г. Романовский // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2019. — Т. 7, № 1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://esj.pnzgu.ru.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Romanovsky V. G. Restrictions on the right to freedom of choice of professional activity in order to counter terrorism. *Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2019, vol. 7, no. 1, available at: http://esj.pnzgu.ru (In Russian).