

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Современные образовательные технологии»
Направление подготовки «Юриспруденция»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой,
к.т.н., доцент
_____ А.В. Прохоров
« ____ » _____ 2019 г.

**Принятие гражданства Российской Федерации: правовые проблемы теории и
практики**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 40.03.01. 2019. 598. ВКР

Руководитель, д.ю.н., доцент кафедры СГ и ПД
_____ Д.Б. Абушенко
« ____ » _____ 2019 г.

Автор работы
студент группы ДО–541
_____ Г.Р. Гумрян
« ____ » _____ 2019 г.

Нормоконтролер
д.ю.н., доцент
_____ Д.Б.Абушенко
« ____ » _____ 2019 г.

Челябинск 2019

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Современные образовательные технологии»
Направление подготовки «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой,
к.т.н., доцент
А.В.Прохоров
« _____ » _____ 2019 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента

Гумряна Геворга Робертовича

группа ДО-541

1. Тема работы: «Принятие гражданства РФ: проблемы теории и практики», утверждена приказом по университету № 899 от «25» апреля 2019 г.
2. Срок сдачи студентом законченной работы «01» июня 2019 г.
3. Исходные данные к работе: научная, учебная и методическая литература по гражданскому праву, материалы правоприменительной практики, гражданское законодательство Российской Федерации.
4. Перечень вопросов, подлежащих разработке:
 - 1) изучить историко-теоретические аспекты принятия гражданства РФ;
 - 2) рассмотреть теоретические аспекты принятия гражданства РФ;
 - 3) выявить проблемы получения и продления вида на жительство в Российской Федерации;
 - 4) изучить проблемы восстановления, приобретения и лишения гражданства Российской Федерации.
- 5) Дата выдачи задания «20» февраля 2019 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование разделов (глав, параграфов) выпускной квалификационной работы	Срок выполнения разделов работы	Отметка руководителя о выполнении (дата, подпись)
<p>ГЛАВА 1 ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИНЯТИЯ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</p> <p>§ 1.1 История становления и развития института принятия гражданства Российской Федерации</p> <p>§ 1.2 Теоретические аспекты принятия гражданства Российской Федерации</p>	<p>04.03.2019 г.</p> <p>15.03.2019г</p>	
<p>ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРИЯНТИИ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</p> <p>§ 2.1 Практические проблемы получения и продления вида на жительство в Российской Федерации</p> <p>§ 2.2 Проблемы восстановления, приобретения и лишения гражданства Российской Федерации</p>	<p>15.04.2019 г.</p> <p>30.04.2019г.</p>	
Введение. Заключение	25.05.2019 г.	

Руководитель работы _____ /С.Г. Соловьев/

Студент _____ /Г.Р. Гумрян/

АННОТАЦИЯ

Гумрян Г.Р. Принятие гражданства Российской Федерации: проблемы теории и практики
– Челябинск: ЮУрГУ, ДО-541, 2019.
– 72 с., библиогр. список – 68 наим.

Выпускная квалификационная работа содержит исследование вопросов, связанных с принятием гражданства Российской Федерации. В представленной работе исследованы: историко-теоретические аспекты принятия гражданства Российской Федерации; правовые пробелы, связанные с принятием гражданства Российской Федерации.

В работе показана актуальность выбранной темы, которая заключается в том, что тема сама по себе интересна, она в настоящее время исследуется известными учеными в области юриспруденции. Доказательством этого служит перечень использованных в работе научных статей по данной тематике. В то же время, институт принятия гражданства Российской Федерации недостаточно урегулирован, что подтверждается приведенными в работе примерами судебной практики.

Работа структурирована. Она состоит из: введения, двух глав, включающих в себя четыре параграфа, заключения и библиографического списка.

В выпускной квалификационной работе поставлены цели, для достижения которых определены соответствующие задачи. Основной целью работы является выявление правовых проблем, связанных с институтом принятия гражданства Российской Федерации и определением путей их разрешения.

Выполненная работа отличается новизной, поскольку выявленные в ней правовые пробелы исследованы комплексно. Результатом представленного исследования является формулирование предложений в действующее гражданское законодательство с целью его совершенствования.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
ГЛАВА 1 ИСТОРИКО–ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИНЯТИЯ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
§ 1.1 История становления и развития института принятия гражданства Российской Федерации.....	13
§ 1.2 Теоретические аспекты принятия гражданства Российской Федерации.....	21
ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРИЯНТИИ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
§ 2.1 Практические проблемы получения и продления вида на жительство в Российской Федерации.....	39
§ 2.2 Проблемы восстановления, приобретения и лишения гражданства в Российской Федерации.....	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	60
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	68

ВВЕДЕНИЕ

Одним из важнейших, неотъемлемых прав человека является право на гражданство. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием полной правосубъектности лица. Гражданство — главное условие обретения прав, свобод, обязанностей и получения защиты государства гражданином, где бы он ни находился. Прочная, устойчивая пространственно-временная правовая связь государства и отдельной личности, дающая обеим сторонам взаимоотношений право на полное использование всех преимуществ, вытекающих из их взаимных прав и обязанностей, возникает посредством гражданства.

Данная исследовательская работа посвящена изучению института гражданства, как основы правового положения личности в Российской Федерации, а так же проблемам, связанным с гражданством в современных условиях.

За основу исследования взята правовая связь между гражданином и государством, вне зависимости от территориальных пределов государства и времени. Рассматривается двоякая роль гражданства: с одной стороны — постоянное и полное нахождение лица под воздействием суверенной государственной власти, а с другой — предоставление личности всей полноты прав и обязанностей.

Тема гражданства с каждым годом приобретает все большую актуальность.

В период существования СССР, проблема гражданства Российской Федеративной носила формальный характер в силу поглощения их гражданством СССР. С распадом государства исчезло и гражданство этого государства, после чего тема гражданства в России приобрела исключительную актуальность. Формирование нового гражданства в России затронуло судьбы миллионов людей, как живущих на территории России, так и русскоговорящего населения, живущего на территории стран бывшего Союза. Несовершенство законодательства, регламентирующего получение гражданства, стало причиной

драмы тысяч лиц с неопределенным правовым статусом, жителей бывших союзных республик, получивших паспорта граждан Российской Федерации или вкладыши в советские паспорта, оказавшиеся впоследствии недействительными. Несмотря на прошедшие годы, проблема правового статуса русскоязычного населения, проживающего в республиках бывшего СССР до сих пор остается актуальной¹.

Помимо этого, развитие современного общества, мобильность населения, экономическая, социальная взаимосвязанность граждан разных стран, «прозрачность» национально–государственных границ привносят и проблемы, возникающие с определением статуса граждан, пребывающих на территории иного государства. Индикатором этих взаимоотношений является институт гражданства.

Исследование института принятия гражданства Российской Федерации представляет высокий научный интерес, имеет практическое значение для совершенствования российского законодательства и приобрело особую актуальность в настоящее время².

Объект исследования: совокупность общественных отношений между государством и личностью, связанных с гражданством, конституционно-правовые нормы, регламентирующие данную область общественных отношений.

Предмет исследования: институт гражданства в конституционно-правовом аспекте, законодательная база, регламентирующая отношения государства и личности в вопросах гражданства, основания приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации.

Цель исследования: заключается в том, чтобы системно исследовать институт принятия гражданства Российской Федерации, выявить

¹Гессен В.М. Подданство, его установления и прекращение/ В.М. Гессен. СПб., 1909. С. 130 - 132.

² Винокуров А.А. Развитие института гражданства: современные тенденции и конституционно-правовой опыт России: Автореф. дис. канд. юр. наук./А.А.Винокуров.-М., 2006.С 231.

основные проблемы принятия гражданства на современном этапе и выработать пути их совершенствования.

Совокупность задач, которые решаются для достижения поставленной цели исследования:

а) исследовать историко-теоретические аспекты института принятия гражданства Российской Федерации;

б) рассмотреть теоретические проблемы института принятия гражданства в России;

в) выявить проблемы получения и продления вида на жительство в Российской Федерации;

г) изучить проблемы восстановления, приобретения и лишения гражданства Российской Федерации.

Источники работы: Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ), Федеральный закон от 31.05.2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Закон о гражданстве РФ) и иные международные акты о правах человека, европейская конвенция в области гражданства, научная, учебная и методическая литература, материалы судебной практики.

Методологическую основу исследования составили общенаучный, диалектический методы исследования, а также специальные, такие как историко-правовой метод, сравнительный и другие.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, четырех параграфов, заключения и библиографического списка. В первой главе рассмотрены историко-теоретические аспекты института принятия гражданства Российской Федерации, исследованы теоретические аспекты принятия гражданства Российской Федерации, во второй главе обозначены и исследованы проблемные вопросы, связанные с реализацией права на приобретение и прекращение гражданства Российской Федерации представлены пути их решения, в заключении сформулированы предложения

по совершенствованию действующего законодательства Российской Федерации.

Научная новизна работы: на основе проведенного исследования выявлены проблемы, которые присутствуют на сегодняшний день в комплексном изучении института принятия гражданства Российской Федерации, разработаны предложения, направленные на совершенствование законодательства о принятии гражданства РФ:

1. Предложение ввести в ст.3 Закона о гражданстве РФ понятие «института гражданства», введение в законодательство понятия «института гражданства» поможет более четко и ясно рассматривать другие определения, возникающие из института гражданства.

2. Предложение обосновать понятие «высокие достижения в области науки, техники и культуры» в п. «а» ч. 2 ст. 13 Закона о гражданстве РФ, внесение указанных изменений обусловит привлечение в РФ экономически состоятельных людей или людей, которые могут быть успешными в спорте или обладают определенными знаниями, что в свою очередь будет способствовать дальнейшему развитию страны.

3. Предложение раскрыть понятие «заведомо ложные сведения» в п.«д» ч.1 ст.16 Закона о гражданстве РФ, что будет иметь очень важное значение при принятии соответствующего судебного решения.

4. Предложение об определении размера инвестиций в п.п.5 п. 3. ст. 6 Федерального закона от 25.07.2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» (далее – Закон о правовом положении иностранных граждан в РФ), определение четких критериев размера инвестиций в Российской Федерации, осуществляемых иностранным гражданином упростит иностранным гражданам процедуру получения разрешения на временное проживание.

5. Предложение предусмотреть в п.п. «в» п.1 ст.13 Закона о гражданстве РФ норму о наличии работы у иностранного гражданина или лица без гражданства, при таком изложении предполагается, что работающий человек

имеет достаточно средств к существованию, а источник получения этих средств является законным.

6. Предложение об уменьшении срока проживания на территории РФ, для лиц, ранее имевших гражданство РФ, при восстановлении в гражданстве РФ, данное предложение упростит процесс восстановления в гражданстве РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ.

Практическая значимость исследования: сформулированные при проведении исследования выводы и предложения по вопросам связанным с реализацией права на приобретение гражданства Российской Федерации могут быть использованы в нормотворчестве.

ГЛАВА 1 ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИНЯТИЯ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1.1 История становления и развития института принятия гражданства Российской Федерации

Познанием действующего законодательства о гражданстве является анализ его содержания в историческом аспекте.

В царской России существовало подданство. Причем законодательство о подданстве сохраняло черты средневековых, феодальных начал, не основывалось, в отличие от законодательства демократических государств того времени, на юридическом равенстве подданных.

В Российской империи подданные подразделялись на несколько разрядов с особым правовым статусом:

- 1) природные подданные, в составе которых, выделялись:
 - а) дворяне (потомственные и личные);
 - б) духовные лица (делились по вероисповеданиям);
 - в) городские обыватели (разбивались на группы: почетные граждане, купцы, мещане и цеховые);
 - г) сельские обыватели
- 2) инородцы (евреи и восточные народы);
- 3) финляндские обыватели³.

Первым актом советской власти по вопросам гражданства был Декрет ВЦИК от 11 (24) ноября 1917 года «Об уточнении сословий и гражданских чинов»⁴, в котором провозглашалось, что существовавшие доньше в России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, все гражданские чины, всякие звания,

³Козлова Е.И. Кутафин О.Е. Конституционное право России. Учебник - 4-е изд. ТК Велби. Изд-во Проспект, 2006. С.193

⁴Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 10.11.1917 «Об уничтожении сословий и гражданских чинов».-URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3942#015297598578629246> (дата обращения: 10.04.2019)

титулы и наименования гражданских чинов уничтожаются, и устанавливается одно общее для всего населения России наименование - граждане Российской Республики.

01 апреля 1918 года ВЦИК принял Декрет «О приобретении прав российского гражданства»⁵.

Конституция РСФСР 1918 года⁶ отнесла к предметам ведения Всероссийского съезда Советов и ВЦИК издание общих постановлений о приобретении и утрате прав российского гражданства и о правах иностранцев на территории Республики. Местным Советам были даны полномочия предоставлять права российского гражданства тем иностранцам, которые проживали на территории РСФСР для трудовых занятий, принадлежали к рабочему классу или к трудовому крестьянству.

В ст.7 Конституции СССР 1924 года были приняты три основных акта, регулирующие вопросы гражданства: Положение о союзном гражданстве 1924 года и Положения о гражданстве Союза ССР 1930 и 1931 годов⁷.

Конституция СССР 1924 года установила единое союзное гражданство для граждан союзных республик, приняты акты, регулирующие вопросы гражданства.

Обобщая характерные черты, свойственные правовой регламентации данной сферы отношений, необходимо отметить следующие его особенности:

1. Необычайно решался вопрос о принадлежности к гражданству СССР. Гражданами СССР считались все лица, проживающие в пределах СССР, если они не имели доказательств принадлежности к иностранному гражданству.

2. Хотя закреплялось наличие гражданства союзных республик, правовое определение признания такого гражданства в Положениях не содержалось.

⁵ Декрет ВЦИК от 05.04.1918 «О приобретении прав российского гражданства». Документ утратил силу. - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3387#09020923188713172> (дата обращения: 10.04.2019)

⁶ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918). Документ утратил силу. - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=2929#03396883135062827> (дата обращения: 10.04.2019)

Поэтому гражданство союзных республик, в том числе и РСФСР, имело чисто формальный характер.

3. Признавался и широко использовался институт лишения гражданства. Государство само по своей инициативе выдворяло и лишало гражданства многих представителей творческих профессий – ученых, профессоров и представителей иных творческих профессий – как нежелательный элемент.

4. Не признавалось право инициативного свободного выезда за пределы СССР его граждан и не допускалось их проживание за границей. Граница СССР была огорожена «железным занавесом».

5. Органами, уполномоченными решать вопросы приема, выхода из гражданства и лишения гражданства, являлись: Президиум ЦИК СССР, Президиумы ЦИКов союзных республик.

6. Предусматривалось, что иностранные граждане – рабочие и крестьяне, проживающие в пределах СССР для трудовых занятий, пользовались всеми политическими правами граждан СССР. Приложение о гражданстве 1931 года облегчало прием в гражданство СССР и выход из него: вопрос решался ЦИКом союзной республики, а в отдельных случаях и исполкомами областных Советов.

По Конституции СССР 1936 года и принятому на ее основе Закону «О гражданстве СССР» 1938 года вопросы гражданства были исключительной компетенцией Президиума Верховного Совета СССР⁸.

Сохраняя сложившиеся основные принципы гражданства, Закон предусмотрел ряд принципиально новых положений.

Главные из них следующие:

1. Закон изменил основания, определяющие принадлежность к гражданству СССР;

2. Закон изменил и порядок решения вопросов о выходе из гражданства и о его лишении.

⁸Безуглов, А.А. Солдатов, С.А. Конституционное право России. В трех томах, Т.1 М., 2001. С.403

Принимались различные акты, связанные с решением отдельных вопросов приобретения гражданства СССР и восстановления в гражданстве: указы Президиума Верховного Совета СССР «О порядке приобретения гражданства СССР гражданами Литовской, Латвийской и Эстонской Советских Социалистических Республик» 1940 года, «О восстановлении в гражданстве СССР подданных бывшей Российской империи, а также лиц, утративших советское гражданство, проживающих на территории Маньчжурии» 1945 года и другие акты.

Следующий этап в развитии законодательства о гражданстве — это принятие Конституции СССР 1977 года.

Согласно Конституции 1977 года и изданного на его основе Закона «О гражданстве СССР» 1978 года⁹ — принятие в гражданство СССР и выход из него, а также его лишения входило в компетенцию Президиума Верховного Совета СССР. Право Президиума Верховного Совета СССР лишать гражданства СССР было реализовано в отношении инакомыслящих лиц (М. Росторопович, А. Солженицына и других). Правовым основанием для таких решений были «действия, порочащие звание гражданина СССР и наносящие ущерб престижу или национальной безопасности СССР»¹⁰.

Начавшаяся «перестройка» в СССР, учреждение поста Президента СССР — обусловили изменения союзного законодательства о гражданстве.

В мае 1990 года был принят новый Закон «О гражданстве СССР»: полномочия по вопросам гражданства, которые прежде осуществлялись Президиумом Верховного Совета СССР, теперь перешли к Президенту СССР.

Сделаны шаги по пути демократизации правового регулирования отношений гражданства — отныне запрещалось лишать человека гражданства.

⁹Закон СССР от 01.12.1978 года № 8497-IX «О гражданстве СССР». Документ утратил силу. - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=6821#006542546615397171> (дата обращения: 15.04.2019)

¹⁰Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы. // Законодательство. 1997. № 5.

С 01 июля 2002 года вступил в силу Закон о гражданстве РФ, который сменил ранее действовавший Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве РФ».

В настоящее время вопросы гражданства Российской Федерации регулируются Конституцией РФ, международными договорами Российской Федерации, настоящим Законом о гражданстве РФ, а также принимаемыми в соответствии с ними другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В ст. 1 вышеуказанного Закона о гражданстве РФ содержатся принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, определены основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства РФ¹¹.

В ст. 3 Закона о гражданстве РФ, под гражданством понимают устойчивую правовую связь лица с РФ, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Правовой характер связи лица с государством, образующей отношение гражданства, выражается в юридическом оформлении этой связи. Гражданство — правовое, а не просто фактическое состояние.

Устойчивость отношений гражданства заключается в их постоянном характере: они делятся обычно от рождения до смерти гражданина, для них установлен особый порядок прекращения, не допускающий расторжения их гражданином в одностороннем порядке.

К конституционно–правовым принципам гражданства Российской Федерации относятся следующие.

1. Гражданство РФ является единым и равным, независимо от оснований приобретения.

¹¹Федеральный закон от 31.05.2002года №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. №42.Ст.1.

2. Гражданство носит открытый и свободный характер, а именно, каждый человек имеет право на гражданство, и что каждый гражданин РФ имеет право изменять свое гражданство.

В ст. 4 Закона о гражданстве РФ закреплены те принципы, которые определили содержание отношений гражданства в нашей стране:

1. Принципы гражданства РФ и правила, регулирующие вопросы гражданства РФ, не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

2. Гражданство РФ является единым и равным независимо от оснований его приобретения.

3. Проживание гражданина РФ за пределами России не прекращает его гражданства РФ.

4. Гражданин РФ не может быть лишен гражданства РФ или права изменить его.

5. Гражданин РФ не может быть выслан за пределы России или выдан иностранному государству.

6. РФ поощряет приобретение гражданства РФ лицами без гражданства, проживающими на территории России.

7. Наличие у лица гражданства РФ, либо факт наличия у лица в прошлом гражданства СССР определяется на основании законодательных актов Российской Федерации, РСФСР или СССР, международных договоров Российской Федерации, РСФСР или СССР, действовавших на день наступления обстоятельств, с которыми связывается наличие у лица соответствующего гражданства¹².

Конституция РФ предоставляет гражданину РФ возможность иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство). Вопрос о

¹²Федеральный закон Российской Федерации от 31.05.2002 года №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. №42. Ст.4.

двойном гражданстве решается в соответствии с федеральным законом и международным договором РФ.

Важным принципом является также сохранение гражданства РФ лицами, проживающими за пределами России, при этом РФ гарантирует защиту почетного гражданства, которое может быть предоставлено лицу, имеющему выдающиеся заслуги перед Россией¹³.

Таким образом, гражданство — это устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека и гражданина. С гражданством связаны самые существенные последствия для человека: объем его прав, свобод, обязанностей.

Принадлежность лица к гражданству того или иного государства имеет большое значение, так как гражданин обладает в отношении государства всеми правами и свободами, а государство защищает своего гражданина, где бы он ни находился. Гражданство — это наделение гражданина не только соответствующими правами и свободами, но и обязанностями.

В п. 3 ст. 6 Конституции РФ¹⁴ говорится, что каждый гражданин обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности. Граждане РФ, по сравнению, с другими лицами, законно находящимися на территории России, наделены правами в сфере осуществления политической власти. Так, например, только граждане могут избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти РФ и ее субъектов. Только граждане обязаны защищать отечество и нести некоторые другие обязанности.

Важной гарантией использования гражданином РФ своих прав и свобод является в ст. 6 Конституции РФ закрепление положения, исключающего возможность лишения гражданина его гражданства.

¹³ Козлова Е.И. Кутафин О.Е. Указ.соч. С.199

¹⁴ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31.Ст.6.

Гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства и выслан за пределы России, не может быть выдан другому государству, только на основании закона или международного договора РФ. Россия гарантирует своим гражданам защиту и покровительство и за ее пределами. В Конституции РФ указывается, что в РФ признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина, они неотчуждаемы и являются непосредственно действующими.

Таким образом, государство признает и гарантирует не только права и свободы своих граждан, но и иностранных граждан и лиц без гражданства согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ.

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

Во-первых выделим этапы истории развития института принятия гражданства РФ:

В Российской империи существовали институты гражданства (подданства) и государство различало граждан и иностранных граждан (инородцев), у которых правовой статус был различным от подданных.

Приход советской власти принесли новые основания и принципы причисления лица к иностранцам или гражданам, в частности, Конституция РСФСР 1918 года оставила за местными Советами право принимать в российское гражданство лишь тех иностранцев, которые, проживая в РСФСР и работая, принадлежали к рабочему классу или трудовому крестьянству.

Начавшаяся «перестройка» в СССР, учреждение поста Президента СССР—обусловили изменения союзного законодательства о гражданстве.

В настоящее время вопросы гражданства РФ регулируются Конституцией РФ, международными договорами Российской Федерации, Законом о гражданстве РФ, а также принимаемыми, в соответствии с ними, другими нормативными правовыми актами РФ.

Во-вторых, если говорить о тенденциях развития института принятия гражданства Российской Федерации, можно отметить, что ныне действующий

Закон о гражданстве РФ разрешил многие проблемы и вывел на новый уровень законодательное решение вопросов гражданства. Стоит отметить, что существует тенденция законодателей к расширению списков лиц, которые могут надеяться на получение в упрощенном порядке гражданства РФ.

В- третьих, тема института принятия гражданства РФ является актуальной и требующая дальнейшего изучения. В Закон о гражданстве неоднократно вносились изменения и дополнения, но не были приведены в соответствие нормы закона и реальные правоотношения в вопросах гражданства. Эти обстоятельства требуют совершенствования института российского гражданства, а именно — принятия нового закона, адекватного изменившимся общественным отношениям.

§ 1.2 Теоретические аспекты принятия гражданства Российской Федерации

Важнейшей предпосылкой приобретения человеком всех установленных законами прав и обязанностей в государстве является гражданство. Регулирование отношений, связанных с приобретением и утратой гражданства, относится к числу прерогатив государственной власти, вытекает из принципа государственного суверенитета. Гражданство создает права и обязанности для лица как на территории данного государства, так и за рубежом¹⁵.

Право человека на гражданство является одним из важнейших неотъемлемых прав, основой правового положения личности как внутри любого государства, так и в международном общении, провозглашено еще ст.15 Всеобщей декларацией прав человека 1948 года: «Каждый человек имеет право на гражданство»¹⁶.

Только посредством гражданства возникает прочная и устойчивая в пространстве и времени правовая связь между государством и отдельным лицом, дающая лицу и государству право на полное использование всех

¹⁵ Баглай М. В.. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов / М. В. Баглай. 6-е изд., изм. и доп. -М. : Норма,2007. С.784.

¹⁶Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)//Российская газета. 1995. № 67.Ст.15.

преимуществ, вытекающих из их взаимных прав и обязанностей. На основе гражданства определенного государства отдельное лицо может воспользоваться максимальным объемом прав, гарантируемых этим гражданством как внутри государства, так и в международном общении. Исследование института гражданства представляет значительный научный интерес и имеет практическое значение для государственного строительства Российской Федерации.

Гражданство как политико–правовое явление трудно поддается однозначному и универсальному определению в связи с многогранностью его проявлений, функциональных и юридических свойств.

С.С. Кишкин, автор первого монографического исследования о советском гражданстве, касаясь понятия гражданства, писал: «Очень трудно дать более или менее удовлетворительное, не только определение, но хотя бы даже описание понятия гражданства. Понятие это юридически представляется весьма трудно уловимым»¹⁷.

С.В. Черниченко, в своей работе «Международно–правовые вопросы гражданства»¹⁸, указывает на причины, которые не позволяли прийти к единому мнению по ряду теоретических проблем гражданства.

Таким образом, определение понятия гражданства, его содержания – сложная и важная научная проблема, требующая своего разрешения.

Общие положения о гражданстве РФ «Положение личности в обществе, основные права, свободы и обязанности граждан регламентируются нормами конституционного права. Обеспечение прав и свобод граждан составляет главный смысл демократического правового государства, но степень развитости этого института обусловлена многими особенностями социально–экономического положения, политического режима в каждой стране. Права и свободы грубо попираются в тоталитарных государствах, они лишены необходимых гарантий в развивающихся странах. Проблема защиты прав и

¹⁷ Кишкин С. С. Советское гражданство / С. С. Кишкин. Москва. 1925.С.4.

¹⁸ Черниченко С.В.Международно-правовые вопросы гражданства / С.В.Черниченко. - М.: Междунар. отношения, 1968. –С.160.

свобод остается актуальной и во многих развитых демократических государствах»¹⁹.

Принадлежность лица к определенному государству является важной правовой предпосылкой для определения правового статуса лица.

Конституция РФ закрепляет лишь базовые принципы института гражданства (глава 1 «Основы конституционного строя»), детально регламентируется этот конституционно-правовой институт в Законе о гражданстве РФ

Институт гражданства включает нормы, регулирующие правовое положение иностранных граждан, лиц без гражданства (апатриды), беженцев, с ним тесно связано предоставление политического убежища, выдача человека другому государству (экстрадиция), возможность высылки из страны.

Конституция РФ и Закон о гражданстве РФ закрепляют следующие принципы гражданства РФ:

1. Единство гражданства. Согласно этого принципа республики – субъекты РФ не могут устанавливать собственное гражданство, предусматривающее изъятия из общего, единого статуса гражданина РФ; гражданин республики одновременно является гражданином РФ; правовой статус гражданина России, проживающего в какой–либо республике, является единым и на всей территории России и ничем не отличается от статуса российского гражданина, проживающего в ином субъекте РФ; установление гражданства республикой в составе РФ не порождает двойного гражданства проживающего в этой республике человека – РФ и соответствующей республики.

2. Равенство гражданства независимо от оснований приобретения гражданства, а также от пола, национальности, возраста, социального происхождения и положения. Гражданство замужней женщины в России не зависит от гражданства мужа (и наоборот), заключение или расторжение брака

¹⁹Кириленко Г.Г., Кудина М.В., Логунова Л.Б. и др. Обществознание: Учебное пособие для абитуриентов, электронное издание сетевого распространения / под ред. Ю.Ю. Петрунина. - М.: «КДУ», «Добросвет», 2018.С. 656.

между гражданином РФ и лицом, не имеющим гражданства РФ, не влечет за собой изменения гражданства указанных лиц; изменение гражданства одним из супругов не влечет изменения гражданства другого супруга.

3. Сохранение гражданства при проживании гражданина России за ее пределами. Не существует каких-либо сроков, по истечении которых в случае проживания россиянина в другом государстве он утрачивал бы гражданство Российской Федерации. Право на изменение гражданства — неотъемлемое право любого российского гражданина, отказ в выходе из гражданства Российской Федерации может быть только мотивированным и на основании отлагательных обстоятельств, предусмотренных законом.

4. Невозможность лишения гражданина РФ гражданства или права изменить его. Данный принцип призван обеспечить беспрепятственное осуществление гражданином своих прав без боязни утратить российское гражданство (за инакомыслие, несогласие с политикой властей). В случае осуществления российским гражданином какой бы то ни было противоправной деятельности к нему могут применяться различные виды ответственности и наказания, но такой санкции, как «лишение гражданства», российское законодательство не предусматривает и предусматривать не может.

5. Невозможность высылки российского гражданина за пределы России или выдачи иностранному государству (экстрадиции). Гражданин России не может быть выслан из страны, равно как и иметь препятствия для возвращения на Родину. Гражданин РФ также не может быть выдан другому государству в случае совершения правонарушения за рубежом и предъявления соответствующего требования этого государства о выдаче с целью привлечения к ответственности. Если же совершенное деяние, за которое преследуется российский гражданин, является противоправным и с точки зрения российского законодательства, то этот гражданин должен быть привлечен к ответственности по нормам законодательства РФ.

В соответствии с главой 2 Закона о гражданстве РФ гражданство РФ может быть приобретено по следующим основаниям:

- по рождению (филиация);
- в результате приема в гражданство (натурализация);
- в результате восстановления в гражданстве (реинтеграция);
- в результате выбора гражданства (оптация).

В РФ при определении гражданства родившихся детей преобладает принцип «права крови». Независимо от места рождения ребенок приобретает российское гражданство, если оба его родителя или единственный родитель являются гражданами РФ, а также, если один из его родителей имеет гражданство РФ, а другой является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно.

Российское законодательство допускает применение принципа «права почвы», прежде всего в целях исключения и сокращения состояния родившихся детей. Это возможно при условии рождения ребенка на территории России в следующих случаях:

–если один из родителей имеет гражданство РФ, а другой является иностранным гражданином. В такой ситуации ребенок может приобрести и гражданство государства, гражданином которого является второй родитель, однако если законодательство этого государства не предусматривает такой возможности и ребенок может стать лицом без гражданства, то он приобретает гражданство РФ по законодательству России;

–если оба родителя (или единственный родитель), проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что государства, гражданами которых являются родители (или единственный родитель), не предоставляют ребенку своего гражданства;

– если родители ребенка неизвестны и не объявятся в течение шести месяцев со дня обнаружения его на территории РФ. В данном случае устанавливается своего рода презумпция его рождения на территории России, дающая основание приобрести российское гражданство по принципу «права почвы».

Приобретение гражданства в силу рождения не связано с волеизъявлением лица, не требует совершения каких-либо действий, свидетельствующих о его желании приобрести гражданство данного государства. Оно осуществляется автоматически на основе действующего законодательства.

Филиация — приобретение гражданства по факту рождения. Выделяется две формы филиации:

—по праву крови, или получение гражданства через брак родителей — ребёнок приобретает гражданство, если его родители (или один из них) имеет гражданство данного государства.

—по праву почвы — ребенок приобретает гражданство государства, на территории которого рождён. Свидетельство о рождении практически гарантирует получение свидетельства о гражданстве. Отказ от гражданства и лишение гражданства невозможны или затруднены и, наоборот, оно может быть легко восстановлено.

Филиация является самым распространенным и простым основанием приобретения гражданства, не требует какой-либо особой процедуры. Гражданство при наличии рассмотренных условий приобретается, в силу самого факта рождения ребенка (к свидетельству о рождении выдается вкладыш, подтверждающий наличие у ребенка гражданства РФ, форма которого утверждена постановлением Правительства РФ от 06 февраля 2003 года №61 «Об утверждении формы вкладыша в свидетельство о рождении, подтверждающего наличие у ребенка гражданства Российской Федерации»).

Прием в гражданство (натурализация) в РФ предполагает сложную специальную процедуру и жесткие условия. Прием в российское гражданство может осуществляться в общем и в упрощенном порядке. Условия натурализации в общем порядке:

– достижение иностранным гражданином или лицом без гражданства возраста 18 лет и обладание дееспособностью (натурализация несовершеннолетних детей осуществляется в упрощенном порядке);

– ценз оседлости (ценз проживания) - лицо, желающее приобрести гражданство РФ, должно к моменту обращения с соответствующим заявлением непрерывно проживать на территории России в течение пяти лет, имея при этом вид на жительство (предварительное получение вида на жительство является обязательным условием для обращения с заявлением о приеме в российское гражданство, нелегальное и полунелегальное фактическое проживание в расчет не принимается);

–срок проживания на территории РФ считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы России не более чем на три месяца в течение одного года.

Условия принятия в гражданство могут нарушаться, что подтверждается примерами судебной практики:

1. Так, Решение суда о приобретении гражданства РФ № 2-1982/2017 года суд, рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску ГУ МВД России по РО, в интересах РФ к ФИО1 об установлении юридического факта о предоставлении заведомо ложных сведений для принятия решения о приобретении гражданства РФ, установил: ГУ МВД России обратился в суд с заявлением об установлении юридического факта предоставления заведомо ложных сведений для принятия решения о приобретении гражданства РФ, ссылаясь на следующие обстоятельства. Указом Президента РФ от 05.04.2016 года «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная миграционная служба упразднена, Министерству внутренних дел РФ переданы функции и полномочия упраздняемой Федеральной миграционной службы. Руководствуясь ст.ст. 194-199 ГПК РФ, суд решил: В удовлетворении исковых требований ГУ МВД России по РО- об установлении факта предоставления ФИО1, ДД.ММ.ГГГГ года рождения заведомо ложных сведений об отсутствии

несовершеннолетнего ребенка для решения вопроса о принятии в гражданство Российской Федерации отказать²⁰.

Срок проживания на территории РФ, как обязательное условие натурализации, может быть сокращен до одного года в следующих случаях:

– наличия у заявителя высоких достижений в самых различных областях науки, техники, культуры, искусства, спорта, профессиональных качеств (специальности, квалификации), представляющих интерес для России;

– предоставления заявителю политического убежища на территории РФ или признания его беженцем в установленном порядке.

– обязательство соблюдать Конституцию РФ и российское законодательство (данное условие представляется в значительной степени формальным, поскольку обязанность соблюдать Конституцию РФ и законы лежит на всех без исключения гражданах России и иных лицах, находящихся на ее территории, без каких-либо дополнительных обязательств, обещаний, расписок);

– наличие законного источника средств к существованию. Здесь имеется в виду работа по трудовому договору и осуществление предпринимательской деятельности, хотя не исключены и иные источники (пенсии, стипендии, пособия, доходы от использования имущества, банковские вклады). Это условие является новеллой российского законодательства о гражданстве;

– отказ от гражданства иностранного государства гражданина этого государства, желающего приобрести гражданство российское (в отдельных случаях такой отказ не требуется);

– владение государственным языком РФ, русским языком, на уровне, достаточном для общения в устной и письменной форме в условиях языковой среды.

Если иностранный гражданин или лицо без гражданства, желающий приобрести российское гражданство, имеет особые заслуги перед

²⁰Решение Пролетарского районного суда г. Ростов-на-Дону от 07 июня 2017 года по делу № 2-1982/17. -URL:<http://sud-praktika.ru/precedent/274659.html> (дата обращения:20.04.2019)

РФ(достижения в области науки, техники, производства, культуры, спорта, значительный вклад в развитие общества и экономики, обеспечение обороноспособности и безопасности РФ, другие заслуги, способствовавшие повышению международного престижа России, подтвержденные с помощью механизма объективной оценки этих заслуг), то гражданство ему по ходатайству федерального органа государственной власти или главы субъекта РФ может быть предоставлено и без соблюдения рассмотренных выше условий.

Так, например, 01 января 2013 года В.В. Путин подписал указ №1 о предоставлении Жерару Депардье российского гражданства в упрощенном порядке.

Примером судебной практики служит:

1. Решение № 2А-4441/2016 от 12 сентября 2016 года по делу № 2А-4441/2016. Суд, рассмотрел в открытом судебном заседании административное дело по исковому заявлению Алхайдари ФИО2 к ГУ МВД России по <адрес> о признании незаконным решения УФМС России по <адрес> от ДД.ММ.ГГГГ. об отклонении заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, обязанности устранить допущенные препятствия к осуществлению прав на получение гражданства путем повторного рассмотрения заявления, установил: Административный истец обратился в суд с иском и указывает, что является иностранным гражданином и с ДД.ММ.ГГГГ. по ДД.ММ.ГГГГ. получил вид на жительство в РФ. ДД.ММ.ГГГГ. административным истцом был получен отказ на его заявление о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке, датированный ДД.ММ.ГГГГ. Руководствуясь ст.ст.175-181, 227 КАС РФ. Суд решил: Признать незаконным решение УФМС России по <адрес> от ДД.ММ.ГГГГ. об отклонении в соответствии с п.д ч.1 ст.16 Федерального закона от 31.05.2002 года №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» заявления Алхайдари ФИО2 о приеме в гражданство РФ. Обязать ГУ МВД России по <адрес> устранить допущенные

нарушения прав при принятии решения от ДД.ММ.ГГГГ. и рассмотреть повторно заявление Алхаидари ФИО2 о приеме в гражданство РФ²¹.

Окончательное решение о приеме в российское гражданство в общем порядке принимает Президент РФ путем издания указа индивидуального характера, при этом срок для принятия такого решения может составлять до одного года со дня подачи заявления и всех необходимых и надлежащим образом оформленных документов.

Натурализация в России может быть осуществлена и в упрощенном порядке. Такой порядок предусмотрен как для детей и недееспособных лиц, так и для совершеннолетних и дееспособных иностранных граждан и лиц без гражданства. В первом случае волю на приобретение гражданства недееспособными (или не полностью дееспособными) лицами изъявляют их законные представители: родители, опекуны, попечители. Для реализации этой процедуры в отношении совершеннолетних и дееспособных заявителей необходимы следующие условия:

- наличие хотя бы одного родителя - гражданина РФ, проживающего в России;

- проживание в государствах СНГ и Балтии бывших граждан СССР, если они до сих пор не получили гражданства государства проживания и остаются лицами без гражданства;

- получение профессионального образования (среднего или высшего) гражданами государств СНГ или Балтии в учебных заведениях России после 01 июля 2002 года;

- рождение иностранного гражданина или лица без гражданства на территории РСФСР до распада СССР и наличие у него в прошлом гражданства СССР;

²¹Решение № 2А-4441/2016 от 12 сентября 2016 года по делу № 2А-4441/2016. -URL:<https://sudact.ru/regular/doc/CAm3aJ7oTqVa> (дата обращения: 20.04.2019)

– состояние в браке с гражданином РФ не менее трех лет (сам по себе факт заключения брака с российским гражданином, а также краткосрочный брак, права на сокращение ценза оседлости не дают);

– наличие у нетрудоспособного заявителя совершеннолетних дееспособных детей –граждан России.

Восстановление в гражданстве РФ представляется не вполне логичным основанием приобретения гражданства, поскольку существует принцип невозможности лишения гражданства. Но в Законе о гражданстве РФ это основание содержится. Если ранее восстановление в российском гражданстве осуществлялось по достаточно простой процедуре (в порядке регистрации) и было актуальным, в частности, для лиц, которые в прошлом были лишены советского гражданства помимо их воли, то сейчас эти лица могут приобрести гражданство РФ только в общем порядке, в порядке натурализации. По этому основанию могут приобрести российское гражданство иностранные граждане и лица без гражданства, которые имели гражданство РФ ранее, но потом изменили или утратили его (например, в связи с изменением гражданства родителей, усыновлением, установлением опеки или попечительства, в случае выхода из гражданства России). Однако процедура приобретения гражданства РФ в порядке восстановления такая же, как и при приеме в гражданство в общем порядке, лишь при одном смягчающем условии – срок проживания на территории России для заявителей здесь сокращен до трех лет.

Выбор гражданства (оптация) как основание приобретения гражданства РФ может иметь место при изменении государственной границы в связи с присоединением к России новых заселенных территорий. Проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют возможность выбора российского гражданства при безусловном праве сохранить прежнее гражданство. Порядок и сроки оптации должны устанавливаться соответствующим международным договором. Оптация может служить основанием и прекращения гражданства РФ в случае передачи части российской территории в соответствии с международным

договором под юрисдикцию другого государства, если в этой ситуации граждане России пожелают изменить российское гражданство на гражданство государства, к которому перешла соответствующая территория.

Основаниями прекращения гражданства РФ, кроме оптации, являются выход из российского гражданства и отмена решения о предоставлении российского гражданства.

В выходе из российского гражданства может быть отказано по следующим основаниям:

- если заявитель имеет невыполненное перед РФ обязательство, предусмотренное федеральным законом (например, не истек срок военной службы, имеются недоимки по налогам и сборам, не истек установленный срок после последнего доступа к сведениям, составляющим государственную тайну;

- если заявитель привлечен к уголовной ответственности в установленном порядке (вступил в силу обвинительный приговор суда, выдвинуто обвинение по возбужденному уголовному делу);

- если заявитель не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

В отличие от выхода из гражданства, отмена решения о приеме в гражданство РФ осуществляется государственными органами независимо от воли гражданина. Основанием отмены решения о приеме в гражданство является установление фактов предъявления заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений, причем такие факты должны быть выявлены только в судебном порядке.

В соответствии с п. 2 ст.41.8 Закона о гражданстве РФ: отмена решения о признании гражданином РФ или о приеме в гражданство РФ осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или лицом, его замещающим²².

²²Федеральный закон от 31.05.2002года №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. №42.Ст.41.8.

Закон о гражданстве РФ не содержит положения о сроках давности для принятия рассматриваемого решения – отмена решения о приеме в гражданство может иметь место в любое время (прежнее законодательство содержало давностный срок в пять лет, по истечении которого отмена решения о приеме в гражданство была невозможна). Отмена решения о приеме в гражданство гражданина не влечет автоматического прекращения гражданства его супруги, детей и других родственников (гражданство ребенка в этом случае может быть прекращено только при наличии письменного согласия другого родителя – гражданина РФ и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства).

Конституция РФ и Закон о гражданстве РФ допускают возможность для гражданина России иметь одновременно и гражданство другого государства. В отдельных случаях наличие одновременно гражданства России и гражданства другого государства может рассматриваться как благо, например, для соотечественников, являющихся гражданами государств СНГ и Балтии. Обладание российским гражданином одновременно гражданством другого государства возможно в силу международного договора или прямого указания. Гражданин РФ может получить гражданство иностранного государства, если национальное законодательство этого государства предусматривает предоставление своего гражданства без обязательной утраты гражданства другого государства. Именно в силу последнего основания имеют двойное гражданство большинство «российских бипатридов».

Лица с двойным гражданством (бипатриды) рассматриваются российским государством только как граждане России, имеющие соответствующий набор прав и обязанностей. Изъятия из этого правила возможны лишь на основании закона (в соответствии с Федеральным законом от 28.03.1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» граждане РФ, прошедшие военную службу в иностранном государстве, освобождаются от военной службы в России).

Население любого государства составляют не только граждане данного государства, а так жители, проживающие в нем, включая иностранных граждан

и лиц без гражданства (апатридов). Статус иностранцев и лиц без гражданства в России регулируется Законом о правовом положении иностранных граждан в РФ²³, большим количеством подзаконных актов и зависит от того, проживает ли такой человек в России постоянно (режим постоянного проживания) или находится здесь временно (режимы временного пребывания и временного проживания).

Специальному регулированию в РФ подвержен статус беженцев — лиц, не имеющих российского гражданства, прибывших или имеющих намерение прибыть на территорию российского государства в силу вынужденных обстоятельств, вследствие насилия или преследования по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, согласно Федеральному закону Российской Федерации от 19.02.1993 года №4528-1 «О беженцах»²⁴. Беженцев следует отличать от вынужденных переселенцев, которые хотя и покинули место своего постоянного жительства по аналогичным причинам, что и беженцы, но являются гражданами России.

Статус вынужденных переселенцев во многом схож со статусом беженцев и регулируется он Законом РФ от 19.02.1993 года №4530-1 «О вынужденных переселенцах»²⁵. Если иностранные граждане и лица без гражданства вынуждены покинуть территорию другого государства в силу преследования за убеждения (по идеологическим мотивам), им в соответствии с признанными международными нормами может быть предоставлено политическое убежище. Согласно п. «а» ст. 89 Конституции РФ, предоставление убежища в России отнесено к компетенции Президента РФ и осуществляется в соответствии с утвержденным его указом Положением.

Согласно ч. 3 ст. 62 Конституции РФ иностранцы и лица без гражданства пользуются в России в целом одинаковыми с ее гражданами правами и

²³Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 года № 115-ФЗ // Российская газета.2002.№140.

²⁴Федеральный закон «О беженцах» от 19.02.1993 года № 4528-1// Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации.1993. № 12.

²⁵Закон Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» от 19.02.1993 года № 4530-1// Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 12.

обязанностями, на них распространяется национальный режим. Исключения здесь могут быть установлены только законом и касаются главным образом политических прав и свобод.

Заявление по вопросам гражданства подается в письменной форме и лично. Подпись лица заверяет принимающий заявление представитель органа, ведающего делами о гражданстве. В случае неграмотности и других физических недостатков заявление по просьбе лица подписывается другим лицом и нотариально заверяется. В исключительных случаях заявление и другие документы могут быть переданы через другое лицо или направлены по почте». То есть и в этом случае подлинность подписи и копии документов также удостоверяется нотариально. Заявления об изменении гражданства детей или недееспособных подаются их родителями или их законными представителями. Согласие заинтересованных лиц на приобретение или прекращение гражданства (согласие другого родителя в случае изменение гражданства детей) излагается письменно и удостоверяется нотариально.

Решения по вопросам гражданства в общем порядке принимаются Президентом РФ. Рассмотрение таких заявлений осуществляется в течение года. Решения по вопросам гражданства в упрощенном порядке принимаются федеральными органами министерств внутренних и иностранных дел, соответствующими органами субъектов РФ, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ. Такие заявления рассматриваются в течение шести месяцев.

Если лицо не удовлетворено решением по вопросам о приеме в гражданство, выходе из гражданства, о гражданстве детей, повторное заявление может быть подано через год. Отказ органа, ведающего вопросами гражданства, принять заявление о гражданстве может быть обжалован в суд. Отказ в рассмотрении заявления и иные действия, нарушающие порядок рассмотрения дел и исполнения решений по вопросам о гражданстве, обжалуются в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) либо в суд.

Споры между родителями, между родителем и опекуном (попечителем) по вопросу о гражданстве ребенка (недееспособного лица) решаются в судебном порядке исходя из интересов ребенка или недееспособного лица.

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

Во-первых, в ст. 3 Закона о гражданстве РФ сформулировано лишь понятие «гражданство», а именно: «Гражданство РФ как устойчивая правовая связь лица с РФ, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей».

Предлагается ввести в ст. 3 Закона о гражданстве РФ понятие «института гражданства», сформулированное следующим образом: «Институт гражданства — это совокупность норм права:

1. обособленных в рамках конституционного законодательства и регулирующих группу особых общественных отношений, связанных с определением, приобретением и прекращением гражданства;
2. опирающихся на соответствующие законодательные принципы с целью обеспечения устойчивой правовой связи человека с государством;
3. предусматривающих механизмы воздействия применительно к конкретным людям в конкретных жизненных ситуациях;
4. характеризующихся определенной терминологией, выделяющей их в системе институтов конституционного права».

Во-вторых, в п. «д» ч.1 ст. 16 Закона о гражданстве РФ, сказано, что заявление о приеме в гражданство Российской Федерации подлежит отклонению, если заявитель использовал при подаче заявления сообщил заведомо ложные сведения. Само же понятие «заведомо ложные сведения» в законе не раскрыто, что так же представляет неясности в правоприменительной практике. понятие заведомо ложных сведений включает в себя только те ложные, недостоверные или фиктивные сведения, которые имеют значение при принятии соответствующего решения.

Поэтому предлагается включить в понятие «заведомо ложные сведения»: ложные, недостоверные и фиктивные сведения, имеющие значение при

принятии соответствующего решения и изложить п. «д» ч.1 ст.16 Закона о гражданстве РФ изложить в следующей редакции: «Отклоняются заявления о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство РФ, о приеме в гражданство РФ и о восстановлении в гражданстве РФ, поданные лицами, которые:

д) использовали при подаче заявления подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения(ложные, недостоверные или фиктивные)».

В-третьих, в науке и практике реализации Закона о гражданстве возникает вопрос, связанный с понятием «высокие достижения в области науки, техники и культуры», поскольку наличие таких достижений позволяет лицу, претендующему на получение российского гражданства, сократить срок проживания доодного года. Но данное понятие не раскрыто не только в Законе о гражданстве, но и в Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства, где установлена только процедура оформления документов.

В связи с этим, необходимо внести изменения в вышеуказанный Федеральный закон, чтобы обосновать данное понятие.

Представляется, что данные органы государственной власти должны разработать инструкцию, которая позволяла бы конкретно определить, что является высоким достижением в области науки, техники и культуры.

В связи с этим п. «а» ч. 2 ст. 13 Закона о гражданстве РФ, необходимо изложить в следующей редакции:«Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий, предусмотренных частью первой настоящей статьи. Под особыми заслугами понимается:

а) внесение инвестиций в экономику России, которые способствовали сохранению рабочих мест либо привели к созданию новых рабочих мест;

б) возможность и желание лица выступать за сборную России по какому-либо виду спорта в результате обладания лицом профессиональными способностями в спорте;

в) предоставление информации для Российской Федерации, которая способствовала укреплению ее обороноспособности и безопасности».

Внесение указанных изменений обусловит привлечение в РФ экономически состоятельных людей или людей, которые могут быть успешными в спорте или обладают определенными знаниями, что в свою очередь будет способствовать дальнейшему развитию страны.

ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРИНЯТИИ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 2.1 Практические проблемы получения и продления вида на жительство в Российской Федерации

Действующее нормативно-правовое регулирование устанавливает упрощенный порядок получения гражданства России, хотя и не разделяет людей на те или иные категории. В силу п. п. 14 и 22.1 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации (далее – см. Положение)²⁶ для приобретения гражданства «на льготных условиях» по любому из оснований требуется предоставление вида на жительство. Для получения последнего необходимо приобрести разрешение на временное проживание в соответствии с квотами, устанавливаемыми субъектами Российской Федерации, которые, кстати, постепенно сокращаются. Данные процедуры занимают до нескольких лет, хотя срок при упрощенном порядке приобретения гражданства РФ должен составлять 3 месяца.

Исключением из этого правила является приобретение гражданства в дипломатических и консульских учреждениях РФ за рубежом. Пункты 15 и 16 Положения не требуют вида на жительство от лиц, проживающих за пределами России. Возможность оформить правовую связь с Россией за рубежом имеют только лица, один из родителей которых ее уже имеет (п. «а» ч. 1 ст. 14 Закона о гражданстве РФ), и апатриды, имевшие гражданство СССР (п. «б» ч. 1 ст. 14 Закона о гражданстве РФ). Соотечественников, которые соответствуют этим требованиям не так много, ученых среди них кратно меньше, поэтому данный механизм можно считать применимым только в исключительных случаях.

²⁶Указ Президента РФ от 14.11.2002 года № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации».
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39607/487052fb90b0a6cac2bf2cc (дата обращения: 10.05.2019)

Взаимосвязь вида на жительство и гражданства РФ состоит в том, что вид на жительство является последним этапом на пути приобретения гражданства РФ, согласно Закона о гражданстве РФ. При получении как разрешения на временное проживание, так и вида на жительство вовсе необязательно отказываться от прежнего подданства. Это требуется лишь для того, чтобы получить официальный статус гражданина России. Поэтому многие и стремятся оформить вид на жительство в РФ. Ведь таким образом, у них на руках оказывается виза, которая существенно облегчает прохождение большинства миграционных формальностей.

При принятии такого серьезного решения, как получение гражданства России, как альтернативы виду на жительство, стоит еще раз все тщательно взвесить и учесть следующее:

1. Имея вид на жительство РФ, приобретаются лишь экономические права (и практически никаких политических).
2. Эти права можно приравнять к правам граждан России лишь условно (воспользоваться кредитными продуктами банков РФ будет довольно сложно).
3. Имея вид на жительство, лицо обязано ежегодно подтверждать свое пребывание в стране в отделении ГУВМ МВД (тоже относится и к разрешению на временное проживание) и каждые пять лет продлевать вид на жительство.
4. В процессе получения гражданства РФ необходимо отказаться от своего прежнего гражданства (кроме отдельных случаев), а оформляя вид на жительство – нет.

Следует отметить, как показывает практика, российское законодательство, в 2019 году по-прежнему не предусматривает порядок привлечения к ответственности за двойное гражданство, поэтому решение этого вопроса становится в основном проблемой служб «бывшей родины».

Усиление и усложнение миграционных потоков ставит перед миграционными властями большинства современных государств задачу создания эффективной системы адаптации и легализации иностранных граждан–мигрантов.

Нормативно-правовые акты, определяющие правовой статус, порядок и условия временного пребывания и постоянного проживания на территории государства иностранных граждан, безусловно, составляют основу такой системы.

В России одним из основополагающих нормативных актов в сфере легализации иностранных граждан является Закон о правовом положении иностранных граждан в РФ. Указанный нормативный документ в числе прочих правовых аспектов, регулирует вопросы получения, продления, аннулирования вида на жительство.

В соответствии с абз. 7 ст. 2 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ: «Вид на жительство — это документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию».

Существенное количество обращений за получением вида на жительство на практике порождает немало прецедентов — нестандартных жизненных ситуаций, разрешение которых позволяет выявить отдельные практические проблемы, возникающие в правовом механизме выдачи вида на жительство.

В литературе можно встретить упоминания о проблеме фиктивных браков, заключаемых с целью получения вида на жительство и гражданства,²⁷ а также исследования по проблеме признания юридической силы отдельных документов, подаваемых иностранным гражданином для получения вида на жительство. В частности, речь идет о признании справки о наличии вклада в кредитном учреждении в качестве документа, подтверждающего наличие у иностранного гражданина законного источника средств к существованию²⁸.

Как показывает практика, проблемы у иностранных граждан возникают не только при получении, но и при продлении вида на жительство.

²⁷Кожевников, К. Борьба с незаконной миграцией требует новых подходов// Законность, 2011. № 9. С.6.

²⁸Сизов, И.Ю. Правовой обзор отдельных практических проблем получения вида на жительство/Административное и муниципальное право, 2014. № 11.С.1199-1201.

Согласно ч.3 ст. 8 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ²⁹, иностранный гражданин вправе обратиться в территориальное подразделение Главного управления по вопросам миграции МВД России для продления срока действия вида на жительство не позднее, чем за два месяца до истечения срока действия, имеющегося у него вида на жительство.

Просрочка подачи иностранным гражданином заявления о продлении вида на жительство является весьма распространенным нарушением, которое, как правило, влечет за собой серьезные правовые последствия.

Действующее миграционное законодательство, к сожалению, не содержит перечня уважительных причин (болезнь, длительная командировка), которые могли бы служить смягчающими обстоятельствами при рассмотрении заявления о продлении вида на жительство, поданного с нарушением установленного срока.

Лица, допустившие подобную просрочку по указанной причине, могут лишь в судебном порядке пытаться оспорить решение миграционного органа об отказе в рассмотрении заявления, ссылаясь на наличие уважительных причин просрочки. Рассмотрим примеры судебной практики:

1. Решение Нагайбакского районного суда Челябинской области № 2А-529/2016 2А-529/2016~М-497/2016 М-497/2016 от 21 ноября 2016 года по делу № 2А-529/2016. Фалькенштейн И.М. обратился в суд с административным иском об отмене решения Управления по вопросам миграции Главного управления МВД России по Челябинской области от ДД.ММ.ГГГГ об аннулировании разрешения на временное проживание в Российской Федерации, и решения Управления Федеральной миграционной службы России по Челябинской области от ДД.ММ.ГГГГ об отказе в выдаче вида на жительство в Российской Федерации.

Руководствуясь ст.ст. 14, 62, 175—180, 227 Кодекса административного судопроизводства РФ, суд, решил Признать незаконным и отменить решение №

²⁹Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 года № 115-ФЗ // Российская газета.2002.№140.Ст.8.

от ДД.ММ.ГГГГ Управления по вопросам миграции Главного управления МВД России по Челябинской области об аннулировании Фалькенштейну И.М. разрешения на временное проживание в Российской Федерации, утвержденное временно исполняющим обязанности начальника ГУ МВД России по Челябинской области ФИО.

Признать незаконным и отменить решение № от ДД.ММ.ГГГГ Главного Управления МВД России по Челябинской области об отказе Фалькенштейну И.М. в выдаче вида на жительство в Российской Федерации, утвержденное временно исполняющим обязанности начальника ГУ МВД России по Челябинской области ФИО4.

Обязать Главное Управление Министерства Внутренних дел Российской Федерации по Челябинской области устранить допущенные нарушения путем повторного рассмотрения ранее поданного заявления Фалькенштейна И.М. о выдаче вида на жительство в Российской Федерации³⁰.

Совершенно иное решение было вынесено Ленинским районным судом города Владивостока:

2. Решение Ленинского районного суда города Владивостока № 2А-2738/2016 2А-2738/2016~М-1268/2016 А-2738/2016 М-1268/2016 от 28 апреля 2016 г. по делу № 2А-2738/2016. Суд, рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Конак ФИО16 к Управлению Федеральной миграционной службы России по ФИО15 о признании незаконным решения об аннулировании разрешения на временное проживание и отказе в выдаче вида на жительство, возложении обязанности. руководствуясь ст.ст. 175-180 КАС РФ, решил: в удовлетворении требований Конак ФИО16 к Управлению Федеральной миграционной службы России по ФИО15 о признании незаконным решения об аннулировании

³⁰Решение Нагайбакского районного суда Челябинской области № 2А-529/2016 2А-529/2016~М-497/2016 М-497/2016 от 21 ноября 2016 года по делу № 2А-529/2016. -URL:<https://sudact.ru/regular/doc/4CfE5x17RM6Q/> (дата обращения: 12.05.2019)

разрешения на временное проживание и отказе в выдаче вида на жительство, возложении обязанности отказать³¹.

Просрочка подачи заявления на продление вида на жительство не относится к исчерпывающему перечню оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления услуги, предусмотренному административным регламентом государственной услуги по выдаче вида на жительство. Такая просрочка не входит и в число оснований для приостановления или отказа в предоставлении услуги, предусмотренных тем же административным регламентом.

Лишь в п. 148 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации, утвержденный Приказом ФМС России от 22.04.2013 года № 215 (далее – Административный регламент)³², содержится ссылка на то, что заявление о продлении к рассмотрению не принимается, в частности, если срок действия вида на жительство составляет менее 2 месяцев.

Так как административная процедура продления вида на жительство является неотъемлемой частью государственной услуги по выдаче вида на жительство и должна соответствовать общей логике административного регламента услуги, подобная правовая регламентация отказа в рассмотрении заявления на продление вида на жительство, существенно увеличивает потенциал для судебного обжалования подобного отказа.

Вышеуказанные нормативные акты, регулирующие вопросы оформления вида на жительство в случае отказа в рассмотрении заявления о продлении вида на жительство не определяют алгоритм дальнейших действий иностранного гражданина.

³¹Решение Ленинского районного суда города Владивостока № 2А-2738/2016 2А-2738/2016~М-1268/2016 А-2738/2016 М-1268/2016 от 28 апреля 2016 года по делу № 2А-2738/2016.-URL: <https://sudact.ru/regular/doc/d19xbbReLad1/> (дата обращения: 12.05.2019)

³²Административный регламент утв. приказом ФМС России от 22.04.2013 года № 215.п.148.-URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158117/ (дата обращения: 10.05.2019)

Другим, аспектом, связанным, в том числе с проблемой просрочки подачи заявления о продлении вида на жительство является ограничение с 01 января 2013 года, декларированного нормативным актом права иностранных граждан на подачу заявлений о выдаче и о продлении вида на жительство в электронной форме.

Поэтому, иностранные граждане лишены возможности оперативного обращения в электронной форме в миграционный орган с соответствующими заявлениями, что создает риски нарушений мигрантами требований действующего законодательства в части соблюдения сроков.

Так же проблемным вопросом является правовое положение, определяющее необходимость предоставления иностранным гражданином документа, подтверждающего владение данным гражданином русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

По требованиям, п. 30.5 Административного регламента³³, для продления срока действия вида на жительство заявитель, помимо прочих документов, должен предоставить документ, подтверждающий владение данным иностранным гражданином русским языком, знание ими истории России и основ законодательства Российской Федерации.

В соответствии со ст. 37.1. Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ: «Иностранные граждане, которым вид на жительство был выдан до 01 января 2015 года, также представляют документ, подтверждающий владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, при подаче заявления о продлении срока действия ранее выданного вида на жительство»³⁴.

С какой целью, законодатель ввел дополнительный административный барьер при продлении вида на жительство для иностранных граждан, которые уже имеют такой документ, ведь данная категория граждан первоначально

³³Административный регламент утв. приказом ФМС России от 22.04.2013года № 215.п.30.5.-URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158117/ (дата обращения: 10.05.2019).

³⁴Федеральный закон РФ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 года № 115-ФЗ // Российская газета.2002.№140.Ст.37.1.

получала документ, подтверждающий владение русским языком при оформлении разрешения на временное проживание, затем повторно – при получении вида на жительство.

В соответствии с действующим миграционным законодательством РФ, разрешение на временное проживание выдается сроком на три года, вид на жительство может быть выдан сроком на пять лет. При этом до получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

Таким образом, иностранные граждане, прожившие на территории Российской Федерации не менее шести лет до момента продления вида на жительство, как минимум дважды успешно прошедшие процедуру сдачи экзамена на знание русского языка и получившие соответствующие сертификаты, вынуждены по инициативе законодателя в очередной раз сдавать соответствующий экзамен.

Конечно, можно сказать, что в данном случае речь идет о прохождении более сложного экзамена, включающего помимо русского языка информацию об истории России и основам законодательства РФ.

Получение статуса подданного РФ по стандартной схеме практикуется в отношении тех лиц, для которых, соответственно, не существует льготных оснований для обретения разрешения на временного проживание, вида на жительство, а затем и гражданства России. Этот процесс полноправно можно назвать самым долгосрочным и длительным и эта тенденция, скорее всего, сохранится и в 2019 году³⁵.

Отдельные административные процедуры в сфере миграционных отношений имеют весьма противоречивое правовое содержание, что в ряде случаев влечет за собой неоправданное увеличение административной нагрузки на всех субъектов таких общественных отношений. Задача законодателя

³⁵Получение гражданства Российской Федерации после вида на жительство. VisaSam.ru. - URL: <https://visasam.ru/russia/poddanstvo/grazhdanstvo-rf-posle-vida-na-zhitelstvo> (дата обращения: 12.05.2019)

видится в неуклонном повышении уровня юридической техники нормативных актов в сфере миграции, снижении числа подзаконных нормативных актов, регулирующих миграционный процесс, усилении работы в направлении систематизации и кодификации миграционного законодательства.

Таким образом, в ходе проведенного исследования были сделаны следующие выводы:

Во-первых, восстановить в Законе о гражданстве РФ порядок регистрации гражданства в трехмесячный срок по аналогии со ст. 18 Закона РФ от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации»:

– для лиц, рожденных на территории РСФСР и имевших соответствующее гражданство;

– для лиц, у которых один из родителей является гражданином России, а также для граждан государств, входивших в состав СССР и получивших образование по очной форме в государственных образовательных учреждениях Российской Федерации;

– для лиц, признанных в качестве ученых, — без необходимости получения разрешения на временное проживание и вида на жительство в России, документов о знании русского языка, наличии средств к существованию.

Законодательно определить статус соотечественников, являющихся учеными, в Законе о гражданстве Российской Федерации и в силу самого статуса позволить приобретение гражданства в упрощенном порядке (ст. 11.1 Федерального закона от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации»³⁶ в отношении соотечественников, проживающих за рубежом).

Во-вторых, согласно п.п.5 п. 3 ст. 6 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ, без учета утвержденной Правительством

³⁶Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации»//Российская газета. 1999.№ 103.

Российской Федерации квоты разрешение на временное проживание может быть выдано, в том числе, иностранному гражданину, осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем, размер указанных инвестиций до настоящего времени Правительством Российской Федерации не установлен и порядок обращения с заявлением об оформлении указанного разрешения не определен.

Поэтому предлагается изложить п.3.5 ст.6 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ в следующей редакции: «Без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

5) осуществившему инвестиции в РФ в размере 500 000 рублей или приобретение недвижимости на территории Российской Федерации в пределах указанной суммы».

В- третьих, при информировании миграционных органов о перемещениях иностранного гражданина по территории РФ или при выезде за ее пределы предполагает подачу до 20 документов каждый раз при любом таком перемещении. Согласно действующему порядку приходится доказывать факт пребывания иностранного гражданина в другом регионе РФ, предоставляя билеты, копии постановки на учет в регионе и т.п. Нынешний порядок создает излишнюю административную и финансовую нагрузку на работодателей. Административные наказания, предусмотренные за нарушение указанных правил, представляются несоизмеримыми с тяжестью последствий самих нарушений.

В целях решения данной проблемы следует рассмотреть возможность однократной постановки принимающей стороной на миграционный учет временно пребывающего в РФ иностранного гражданина с условием снятия его с миграционного учета только в случае изменения места работы или проживания.

Предлагается изложить п.1 ст.20 Федеральный закон от 18.07.2006 года № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»³⁷, а именно: « Иностраный гражданин в случае нахождения в месте пребывания подлежит постановке на учет по месту пребывания(однократно) в порядке и на условиях, которые установлены в соответствии с настоящим Федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

§ 2.2 Проблемы восстановления, приобретения и лишения гражданства в Российской Федерации

В Российской Федерации имеются и другие проблемы института гражданства, среди которых можно назвать проблемы восстановления, приобретения и лишения гражданства.

Закон РСФСР «О гражданстве РСФСР» 1991года в начальный период становления новой российской государственности, в первую очередь должен был учитывать реалии того времени:

1. распад Советского Союза;
2. возникновение на территории Советского Союза новых независимых государств. Миллионы людей оказались в довольно сложной ситуации с точки зрения определения своего гражданства. Закон позволил без особых сложностей перевести огромное количество людей из статуса гражданина СССР в статус гражданина Российской Федерации. Так же помог решить и определенные кратковременные исторические задачи:

Во- первых, решил в демократическом плане вопрос о нарушении прав человека в части произвольного лишения гражданства определенной группы наших граждан;

³⁷Федеральный закон от 18.07.2006 года № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»// Российская газета. 2006.№156.Ст.20.

Во- вторых, решил многие вопросы несправедливого отношения к волнам российской эмиграции в части возвращения гражданства.

С 1991 года по 2001 года было принято в гражданство 4,7 миллионов человек, из них 1 800 тысяч – за границей Российской Федерации, на территории Российской Федерации–2 900 тысяч человек; из тех, кого приняли в гражданство за пределами Российской Федерации, там осталось около 800 тысяч человек³⁸. Была принята новая Конституция в России, с которой не согласовывались отдельные положения прежнего закона. Изменились и взаимоотношения со странами СНГ, населенными гражданами бывшего СССР. Все это требовало нового закона о гражданстве. В качестве обоснования принятия нового закона о гражданстве явилась необходимость приведения российского законодательства о гражданстве в соответствии с Европейской конвенцией о гражданстве 1997 года. В Преамбуле Европейской Конвенции о гражданстве (далее – Конвенция о гражданстве) указывается, что «в вопросах, касающихся гражданства, следует учитывать законные интересы как государства, так и отдельных лиц», необходимо «максимально сократить число случаев безгражданства», «желательно найти надлежащие пути преодоления последствий множественного гражданства, в частности в том, что касается прав и обязанностей лиц с множественным гражданством». Вопрос, касающийся условий приема в гражданство, Конвенция предоставляет государствам-участникам определять самостоятельно.

В 2002 году был принят Закон о гражданстве РФ, вступивший в силу с 01 июля 2003 года. Новым в Законе о гражданстве РФ явилось положение о российском гражданстве как о едином и равном вне зависимости от основания его приобретения, ужесточились требования к лицам, желающим вступить в гражданство России.

Право каждого человека на гражданство не означает то, что его может получить любой желающий и включает:

³⁸Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. С.643.

Во- первых, право человека на обращение за гражданством даже в случае, когда ему ранее было в этом отказано;

Во- вторых, обязанность государства закреплять в законодательстве основания отказа в приеме, если даже они содержат момент усмотрения.

Одним из оснований правомерности приема является добровольность со стороны обращающегося лица, подача заявления о приеме в гражданство по собственной воле лица.

Из перечня оснований для приобретения гражданства исключены признание и регистрация по причине введения упрощенного порядка. Приобретение гражданства в результате его признания заключалось в том, что все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории РФ на день вступления в силу Закона о гражданстве РФ, если в течение одного года после этого дня они не заявили о своем нежелании состоять в гражданстве РФ, признавались гражданами РФ.

В порядке регистрации гражданство РФ приобретали:

а) лица, у которых супруг либо родственник по прямой восходящей линии является гражданином РФ;

б) лица, у которых на момент рождения хотя бы один из родителей был гражданином Российской Федерации, но которые приобрели иное гражданство по рождению, в течение пяти лет по достижении 18–летнего возраста;

в) дети бывших граждан РФ, родившиеся после прекращения у родителей гражданства РФ, в течение пяти лет по достижении 18–летнего возраста;

г) граждане бывшего СССР, проживающие на территориях государств, входящих в состав бывшего СССР, а также прибывшие для проживания на территорию Российской Федерации после 06 февраля 1992 года, если они до 31 декабря 2000 года заявили о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации;

д) лица без гражданства, на день вступления в силу Закона о гражданстве РФ постоянно проживающие на территории РФ или других республик, непосредственно входивших в состав бывшего СССР по состоянию на 01

сентября 1991 года, если в течение одного года после вступления в силу настоящего Закона заявят о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации;

е) иностранные граждане и лица без гражданства независимо от их места жительства, если они сами или хотя бы один из их родственников по прямой восходящей линии состояли в российском гражданстве (подданстве) по рождению и если они в течение одного года после вступления в силу Закона о гражданстве РФ заявят о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации. Данные нормы были закреплены в ст. 18 Закона РФ от 28.11.1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации»³⁹.

1. Апелляционное определение от 12 апреля 2016 года по делу № 33а-15009. Н.Г. Айрапетян обратилась в суд с указанным выше заявлением (в настоящее время – административным иском) к УФМС России по г. Москве, полагая, что устный отказ должностных лиц отделения по вопросам гражданства РФ, разрешений на временное проживание и видов на жительство отдела УФМС России по г. Москве в СВАО принять документы о приеме в гражданство не основан на законе и нарушает ее права. Руководствуясь ст. 311, п. 1, п. 3, п. 4, ч. 2 ст. 310 КАС РФ, судебная коллегия по административным делам Московского городского суда, определила решение Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 29 сентября 2015 года отменить, вынести новое решение, которым в удовлетворении административного иска Н.Г. Айрапетян к УФМС России по г. Москве о признании незаконным отказа в принятии заявления о приеме в гражданство отказать⁴⁰.

2. Определение Нижегородского областного суда от 28.10.2008 года по делу № 33-6813/08 Дело об оспаривании решения территориального органа УФМС РФ об отказе в предоставлении российского гражданства и о

³⁹Закон РФ от 28.11.1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации». Утратил силу. //Российская газета. 1992. № 30.

⁴⁰Апелляционное определение от 12 апреля 2016 года по делу № 33а-15009.- URL:<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAMSMARB&n=1022468#031121831932959143> (дата обращения: 30.04.2019).

возложении на данный орган обязанности по принятию решения о предоставлении гражданства направлено на новое рассмотрение для проверки обоснованности вынесения судом решения об отказе в предоставлении гражданства, так как согласно положениям закона о гражданстве РФ для лиц определенной категории, в том числе для лиц, которые ранее имели гражданство СССР, а также для детей, опекунами которых являются граждане РФ, установлены льготные условия получения гражданства, а именно получение гражданства в упрощенном порядке⁴¹.

Новый Закон о гражданстве РФ называли слишком «жестким», устанавливающим искусственные барьеры для желающих получить российское гражданство. Согласно нормам вышеуказанного закона для получения российского гражданства необходимо прожить несколько лет с видом на жительство. Для получения вида на жительство необходимо прожить не менее 1 года на основании разрешения на временное проживание. Поэтому, большое количество граждан бывшего СССР, находившихся уже не 1-ый год на территории РФ, должны были подать документы для оформления разрешения на временное проживание. Такое разрешение выдается в пределах квоты, утвержденной Правительством Российской Федерации. При такой ситуации образовывалась бы очередь, порядок которой законодательно не урегулирован.

Анализ поступивших в Приемную Совета Федерации обращений граждан за 9 месяцев правоприменительной практики в рамках нового закона показал, что наряду с учетом международного опыта и европейских стандартов в области гражданства, устранением необоснованного либерализма в этом вопросе, не удалось избежать ряда просчетов, что отрицательно сказалось на социальной защищенности отдельных групп населения РФ и некоторых категориях иностранных граждан (лиц без гражданства), выходцев из бывших республик СССР. В апреле 2003 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации направила Обращение к Президенту

⁴¹ Определение Нижегородского областного суда от 28.10.2008 года по делу № 33-6813/08.-URL: <https://www.lawmix.ru/obsh/28243> (дата обращения: 10.05.2019).

Российской Федерации В.В. Путину о ситуации, сложившейся после принятия Закона о гражданстве РФ. В этом обращении указывалось на то, что в результате принятия данного вышеуказанного закона тысячи военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и членов их семей лишились гражданства РФ. В таком положении оказались также тысячи граждан, уволенных с военной службы, в том числе проходивших военную службу по призыву, и члены их семей. В общей сложности в результате принятия этого Федерального закона и признанием утратившей силу ст. 13 Закона Российской Федерации 1991 года «О гражданстве Российской Федерации» гражданства Российской Федерации лишились более 20 млн. чел., которые до 01 июля 2002 года считались гражданами по признанию и по рождению.

К Президенту Российской Федерации, Председателям Государственной Думы и Совета Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации 25 мая 2003 года обратилось Псковское областное Собрание депутатов с предложением «Об упрощении процедуры оформления вида на жительство и гражданства для иностранных граждан и лиц без гражданства», вернувшихся в Российскую Федерацию из стран СНГ. 25 марта 2003 года к Президенту Российской Федерации, Государственной Думе и Совету Федерации, Правительству Российской Федерации и законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации было направлено Обращение Законодательного собрания Ленинградской области по вопросам получения вида на жительство, приобретения гражданства Российской Федерации гражданами бывшего СССР.

Законодательное собрание Ленинградской области в своем Обращении отмечает, что новые законы о гражданстве и правовом положении иностранных граждан значительно ухудшили положение граждан бывшего СССР, не имеющих иного гражданства и избирающих Россию местом постоянного проживания.

Президентом РФ был внесен проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон о гражданстве РФ. Данный закон направлен

на упрощение порядка приобретения гражданства РФ отдельными категориями лиц, прежде всего гражданами бывшего СССР, проживавшими и проживающими в государствах, входивших в состав СССР. Согласно Федеральному закону «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О гражданстве РФ» граждане бывшего СССР, родившиеся на территории РСФСР, приобретают гражданство не в общем, а в упрощенном порядке без соблюдения условия о сроке проживания, установленного п. «а» ч. 1 ст. 13 Закона о гражданстве РФ (5 лет непрерывно). Федеральным законом установлен переходный период, в течение которого бывшие граждане СССР, прибывшие в РФ из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированные по месту жительства в Российской Федерации по состоянию на 01 июля 2002 года, либо получившие разрешение на временное проживание в Российской Федерации, могут быть приняты в российское гражданство в упрощенном порядке без соблюдения условия о сроке проживания, требований об источнике средств к существованию, владении русским языком, а также без представления вида на жительство.

Для нетрудоспособных лиц, прибывших в РФ из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированных по месту жительства в РФ до 01 июля 2002 года законопроектом предлагается установить прием в российское гражданство без соблюдения условия о сроке проживания и без представления вида на жительство. Для лиц, проживающих в РФ и состоящих не менее 3-х лет в браке с гражданами РФ, а также для нетрудоспособных лиц, имеющих совершеннолетних и дееспособных детей–граждан РФ законопроект устанавливает прием в российское гражданство в упрощенном порядке, а не в общем, как это устанавливалось ранее в Законе о гражданстве Российской Федерации.

Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О гражданстве РФ» стал новым шагом в деле развития института гражданства РФ и решил многие проблемы института гражданства РФ, связанные в первую очередь с упрощением процедуры получения

гражданства Российской Федерации бывшими гражданами СССР, что подтверждается примерами судебной практики:

1. Определение Конституционного суда Российской Федерации от 08 декабря 2015 года № 2740-О по жалобе Кухарева О.В. нарушение его конституционных прав положениями ст. 12 Закона о гражданстве РФ, ст. 13 и ст. 18 Закона о гражданстве РФ. В жалобе, с которой О.В. Кухарев обратился в Конституционный Суд РФ, оспаривается конституционность следующих положений закона: части первой ст. 12 Закона о гражданстве РФ, определяющей основания приобретения ребенком гражданства Российской Федерации по рождению; части первой ст. 13 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве РФ», которая действовала до 01 июля 2002 года и предусматривала, что гражданами РФ признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории РФ на день вступления в силу данного Закона, если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве РФ; п. «г» ст. 18 того же Закона (ошибочно назван в жалобе п. «г» ст. 18 Закона о гражданстве РФ в редакции Федерального закона от 06 февраля 1995 года № 13-ФЗ, действовавшей до 01 июля 2002 года и предусматривавшей, что в порядке регистрации гражданство РФ приобретают граждане бывшего СССР, проживающие на территориях государств, входящих в состав бывшего СССР, а также прибывшие для проживания на территорию Российской Федерации после 06 февраля 1992 года, если они до 31 декабря 2000 года заявят о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь п. 2 ст. 43 и ч. 1 ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил: «Признать жалобу Кухарева О.В. не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем в жалобе вопроса не требуется вынесение предусмотренного ст. 71 Федерального

конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит»⁴².

В связи с вышеизложенным, можно сказать, что гражданство – явление, затрагивающее все аспекты жизни современного общества: международные отношения, социальную составляющую, экономику, демографию, региональную политику. Возникает необходимость в построении правильной политики в сфере гражданства. Правильное направление этой политики может оказать значительное влияние на многие важные процессы в обществе. Законодательство о гражданстве в РФ, в настоящее время, находится на стадии формирования.

Таким образом, в ходе проведенного исследования сделаем следующие выводы:

Во- первых, одной из актуальных проблем при приобретении гражданства является требование установленное п.п. «в» п.1 ст.13 Закона о гражданстве РФ о том, что лицо, которое изъявило желание приобрести гражданство, должно иметь законный источник средств к существованию. Вышеуказанное требование хотя и закреплено законодательно, но не раскрывается им, не указана величина (размер) законного источника средств к существованию.

Предлагается п.п. «в» п.1 ст.13 Закона о гражданстве РФ изложить в следующей редакции: « Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке при условии, если указанные граждане и лица:...

в) обязанность иностранного гражданина или лица без гражданства предоставить справку с указанием размера дохода;...».

⁴²Определение Конституционного суда Российской Федерации от 08.декабря 2015 г. № 2740-О. -URL: https://sudact.ru/law/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-08122015-n_6/ (дата обращения: 14.05.2019).

Во- вторых, еще одной из проблем при приобретении гражданства является требование установленное п.п. «в» п.1 ст.13 Закона о гражданстве РФ о том, что лицо, которое изъявило желание приобрести гражданство, должно иметь законный источник средств к существованию.

Предлагается предусмотреть норму не о законном источнике средств к существованию, а о наличии работы у иностранного гражданина или лица без гражданства и изложить п.п. «в» п.1 ст.13 Закона о гражданстве РФ в следующей редакции: «Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке при условии, если указанные граждане и лица:

в) наличие работы у иностранного гражданина или лица без гражданства в России;...»

При таком изложении предполагается, что работающий человек имеет достаточно средств к существованию, а источник получения этих средств является законным.

В- третьих, в п.1. ст. 15 Закона о гражданстве РФ срок проживания на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ, составляет до трех лет проживания.

Предлагается при восстановлении в гражданстве иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ, сократить срок их проживания на территории РФ, изложить п. 1 ст. 15 Закона о гражданстве РФ в следующей редакции: « Иностранцы граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в гражданстве Российской Федерации в соответствии с частью первой статьи 13 настоящего Федерального закона. При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается до одного года».

Данное предложение упростит процесс восстановления в гражданстве РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование существующих правовых норм, регулирующих процедуру принятия гражданства Российской Федерации, показало, что наряду с четко разработанными правилами существуют существенные спорные моменты, которые нуждаются в совершенствовании. Представляется целесообразным подвести итоги проведенного исследования и внести изменения в действующее законодательство Российской Федерации, а именно:

1. Предложение введении в ст.3 Закона о гражданстве РФ понятия «института гражданства»

Законодательно установлено

В ст. 3 Закона о гражданстве РФ сформулировано лишь понятие «гражданство», а именно: «Гражданство Российской Федерации как устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей».

Недостатки

Есть понятие «гражданство» в законодательстве РФ, но нет понятия «института гражданства» откуда следовательно и берет свои корни понятие «гражданство».

Предложение

Предлагается ввести в ст. 3 Закона о гражданстве РФ понятие «института гражданства», сформулированное следующим образом: «Институт гражданства – это совокупность норм права:

1. обособленных в рамках конституционного законодательства и регулирующих группу особых общественных отношений, связанных с определением, приобретением и прекращением гражданства;

2. опирающихся на соответствующие законодательные принципы с целью обеспечения устойчивой правовой связи человека с государством;

3. предусматривающих механизмы воздействия применительно к конкретным людям в конкретных жизненных ситуациях;

4. характеризующихся определенной терминологией, выделяющей их в системе институтов конституционного права».

Обоснование

Введение в законодательство понятия «института гражданства» поможет более четко и ясно рассматривать другие определения, возникающие из института гражданства.

2. Предложение об обосновании понятия «высокие достижения в области науки, техники и культуры» в п. «а» ч. 2 ст. 13 Закона о гражданстве РФ Законодательно не установлено

В науке и практике реализации Закона о гражданстве РФ возникает вопрос, связанный с понятием «высокие достижения в области науки, техники и культуры», поскольку наличие таких достижений позволяет лицу, претендующему на получение российского гражданства, сократить срок проживания до одного года. Но данное понятие не раскрыто не только в Законе о гражданстве, но и в Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства, где установлена только процедура оформления документов.

Недостатки

Но понятие «высокие достижения в области науки, техники и культуры» не раскрыто не только в Законе о гражданстве, но и в Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства, где установлена только процедура оформления документов.

Предложение

Вопросы определения высоких достижений в области науки, техники и культуры следует отнести к государственным органам, имеющим соответствующие полномочия в сфере науки, техники и культуры, поскольку они

более профессионально смогут определить, что является высоким достижением в названных областях.

Представляется, что данные органы государственной власти должны разработать инструкцию, которая позволяла бы конкретно определить, что является высоким достижением в области науки, техники и культуры.

В связи с этим предлагается п. «а» ч. 2 ст. 13 Закона о гражданстве РФ изложить в следующей редакции: «Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий, предусмотренных частью первой настоящей статьи. Под особыми заслугами понимается:

а) внесение инвестиций в экономику России, которые способствовали сохранению рабочих мест либо привели к созданию новых рабочих мест;

б) возможность и желание лица выступать за сборную России по какому-либо виду спорта в результате обладания лицом профессиональными способностями в спорте;

в) предоставление информации для Российской Федерации, которая будет способствовать укреплению ее обороноспособности и безопасности».

Обоснование

Внесение указанных изменений обусловит привлечение в Российскую Федерацию экономически состоятельных людей или людей, которые могут быть успешными в спорте или обладают определенными знаниями, что в свою очередь будет способствовать дальнейшему развитию страны.

3. Предложение о раскрытии понятия «заведомо ложные сведения» в п. «д» ч.1 ст.16 ст.20 Закона о гражданстве РФ

Законодательно установлено

Пункт «д» ч.1 ст.16 Закона о гражданстве РФ гласит: «Отклоняются заявления о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство РФ, о приеме в гражданство РФ и о восстановлении в гражданстве РФ, поданные лицами, которые:

д) использовали при подаче заявления подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения;...».

Недостатки

В п. «д» ч.1 ст. 16 Закона гражданстве РФ, сказано, что заявление о приеме в гражданство Российской Федерации подлежит отклонению, если заявитель использовал при подаче заявления или сообщил заведомо ложные сведения. Само же понятие «заведомо ложные сведения» в законе не раскрыто, что так же представляет неясности в правоприменительной практике. Понятие заведомо ложных сведений включает в себя только те ложные, недостоверные или фиктивные сведения, которые имеют значение при принятии соответствующего решения.

Предложение

Включить в понятие «заведомо ложные сведения»: ложные, недостоверные и фиктивные сведения, имеющие значение при принятии соответствующего решения и изложить п. «д» ч.1 ст.16 Закона о гражданстве РФ изложить в следующей редакции: «Отклоняются заявления о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство Российской Федерации, о приеме в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации, поданные лицами, которые:

д) использовали при подаче заявления подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения(ложные, недостоверные или фиктивные)».

Обоснование

Раскрытие понятия заведомо ложных сведений с включением в себя ложных, недостоверных или фиктивных сведений, которые будут иметь важное значение при принятии соответствующего судебного решения.

4. Предложение об определении размера инвестиций в п.п.5 п. 3 ст. 6

Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ

Законодательно не установлено

Подпункт 5 п.3 ст. 6 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ гласит: «Без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

5) осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации;...»

Недостатки

Согласно п.п.5 п. 3 ст. 6 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ, без учета утвержденной Правительством РФ квоты разрешение на временное проживание может быть выдано, в том числе, иностранному гражданину, осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем, размер указанных инвестиций до настоящего времени Правительством РФ не установлен и порядок обращения с заявлением об оформлении указанного разрешения не определен.

Предложение

Изложить п.3.5 ст.6 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ в следующей редакции: «Без учета утвержденной Правительством РФ квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

5) осуществившему инвестиции в РФ в размере 500 000 рублей или приобретение недвижимости на территории Российской Федерации в пределах указанной суммы».

Обоснование

Определение четких критериев размера инвестиций в Российской Федерации, осуществляемых иностранным гражданином упростит

иностранным гражданам процедуру получения разрешения на временное проживание.

5.Предложение о закреплении в п.п. «в» п.1 ст.13 Закона о гражданстве РФ норму о наличии работы у иностранного гражданина или лица без гражданства

Законодательно не установлено

Подпункт «в» п.1. ст. 13 Закона о гражданстве РФ гласит: «Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке при условии, если указанные граждане:

в) имеют законный источник средств к существованию;...».

Недостатки

Одной из проблем при приобретении гражданства является требование установленное п.п. «в» п.1 ст.13 Закона, о том, что лицо, которое изъявило желание приобрести гражданство, должно иметь законный источник средств к существованию.

Предложение

Предлагается предусмотреть норму не о законном источнике средств к существованию, а о наличии работы у иностранного гражданина или лица без гражданства и изложить п.п.«в» п.1 ст.13Закона о гражданстве РФв следующей редакции: «Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке при условии, если указанные граждане и лица:...

в) наличие работы у иностранного гражданина или лица без гражданства в России;...»

Обоснование

При таком изложении предполагается, что работающий человек имеет достаточно средств к существованию, а источник получения этих средств является законным.

6. Предложение об уменьшении срока проживания на территории РФ лиц, ранее имевших гражданство РФ, при восстановлении в гражданстве РФ

Законодательно установлено

Пункт 1 ст.15 Закона о гражданстве РФ гласит: «Иностранные граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в гражданстве РФ в соответствии с частью первой статьи 13 настоящего Федерального закона. При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается до трех лет».

Недостатки

В п.1. ст. 15 Закона о гражданстве РФ срок проживания на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ, составляет до трех лет проживания, что является значительно большим сроком для восстановления в гражданстве РФ.

Предложение

Предлагается при восстановлении в гражданстве иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ, сократить срок их проживания на территории РФ, соответственно изложить п. 1 ст. 15 Закона о гражданстве РФ в следующей редакции: «Иностранные граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство РФ, могут быть восстановлены в гражданстве РФ в соответствии с ч. 1 ст 13 настоящего Федерального закона. При этом срок их проживания на территории РФ сокращается до одного года».

Данное предложение упростит процесс восстановления в гражданстве РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ.

Обоснование

Данное предложение упростит восстановление в гражданстве Риностранных граждан и лиц без гражданства, ранее имевших гражданство РФ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИМ СПИСОК

Законы и иные нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. № 237.
2. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)//Российская газета.– 1995. –№ 67.–Ст.15.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации(часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. –1994.– № 32.
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерацииот 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 46.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. - № 1 (ч. 1).
6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // Российская газета. –2001. – № 256.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 года № 63-ФЗ // Российская газета. – 1996. – № 118.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. –2001. – № 52 (ч. I). –Ст. 44.

9. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 года № 223-ФЗ // Российская газета. – 1996. – № 17.
10. Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации.–2006. –№ 19.
11. Федеральный закон от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «Закон о средствах массовой информации»// Российская газета. –1992.–№32.
12. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27.05.1998 года № 76-ФЗ//Российская газета. –1998. –№ 104.
13. Федеральный закон от 31.05.2002года№ 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации. –2003.– №42. Ст.1.
14. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 года № 115-ФЗ // Российская газета. – 2002. –№140.
15. Федеральный закон «О беженцах» от 19.02.1993 года № 4528-1 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации.– 1993. –№ 12.
16. Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации»// Российская газета. –1999. –№ 103.
17. Федеральный закон от 18.07.2006 года № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»// Российская газета. -2006.-№156.-Ст.20.
18. Закон Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» от 19 февраля 1993 года № 4530-1 / Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. –1993. –№ 12.
19. Закон СССР от 01.12.1978 года № 8497-IX «О гражданстве СССР». Документ утратил силу.-URL:<http://www.consultant.ru/cons/cgi/> (дата обращения: 15.04.2019)

20. Закон РФ от 28.11.1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации». Документ утратил силу.//Российская газета. -1992.-№ 30.
21. Указ Президента РФ от 14.11.2002 года № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации».- URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39607/487052fb90b0abca2bf2cc(дата обращения: 10.05.2019)
22. Административный регламент утв. приказом ФМС России от 22.04.2013 года № 215.п.148.-URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158117/ (дата обращения: 10.05.2019)
23. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 10.11.1917 года «Об уничтожении сословий и гражданских чинов».-URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3942#015297598578629246> (дата обращения: 10.04.2019)
24. Декрет ВЦИК от 05.04.1918 «О приобретении прав российского гражданства». Документ утратил силу. -URL:<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&b> (дата обращения: 10.04.2019)
- Судебная и другая правоприменительная практика
25. Апелляционное определение от 12 апреля 2016 г. по делу N 33а-15009.-URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAMSMARB&n=1022468#031121831932959143> (дата обращения: 30.04.2019)
26. Определение Нижегородского областного суда от 28.10.2008 по делу № 33-6813/08//URL: <https://www.lawmix.ru/obsh/28243> (дата обращения: 10.05.2019)
27. Определение Конституционного суда Российской Федерации от 08 декабря 2015 г. № 2740-О//URL:https://sudact.ru/law/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-08122015-n_6/ (дата обращения: 14.05.2019)
28. Решение Пролетарского районного суда город Ростова-на-Дону от 07 июня 2017 года по делу № 2-1982/17.-URL:<http://sud-praktika.ru/precedent/274659.html> (дата обращения: 20.04.2019)

29. Решение Центрального районного суда города Воронежа № 2А-4441/2016 от 12 сентября 2016 года по делу № 2А-4441/2016.- URL: <https://sudact.ru/regular/doc/CAm3aJ7oTqVa> (дата обращения: 20.04.2019)
30. Решение Нагайбакского районного суда Челябинской области № 2А-529/2016 2А-529/2016~М-497/2016 М-497/2016 от 21 ноября 2016 года по делу № 2А-529/2016.- URL: <https://sudact.ru/regular/doc/4CfE5xI7RM6Q/> (дата обращения: 12.05.2019)
31. Решение Ленинского районного суда города Владивостока № 2А-2738/2016 2А-2738/2016~М-1268/2016 А-2738/2016 М-1268/2016 от 28 апреля 2016 года по делу № 2А-2738/2016.- URL: <https://sudact.ru/regular/doc/d19xbbReLad1/> (дата обращения: 12.05.2019)

Учебники, учебные пособия, комментарии

32. Агапов.: Учебник для бакалавриата и магистратуры. / - 9-е изд., перераб. и доп. - М. : Юрайт, 2016. - 936 с.
33. Авакьян, С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция./ С.А. Авакьян. СПб.: sudact.ru/regular/doc/CAm3aJ7oTqVa -2003.-643 с.
34. Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс: Учебное пособие : в 2 т Т.1. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : Норма: ИНФРА-М.-2014. -864 с.
35. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов.// М.В. Баглай – М.: Изд. НОРМА-ИНФРА.М, 2001.-468с.
36. Баглай, М. В.. Конституционное право Российской Федерации : Учебник для вузов / М. В. Баглай. 6-е изд., изм. и доп. -М.: -Норма,2007. -С.784.
37. Барщевский, М. Все о получении гражданства РФ, регистрации и воинской обязанности / Михаил Барщевский. - М.: АСТ, АСТ Москва, Астрель, 2015.- 160 с.
38. Белов, В.А. Гражданское право: Общая часть: Учебник / В.А. Белов. - М.: Юрайт, -2011. –872 с.

- 39.Безуглов, А.А. Солдатов, С.А. Конституционное право России. В трех томах, Т.1 М., -2001. -403 с.
- 40.Гессен, В.М. Подданство, его установления и прекращение/ В.М. Гессен. СПб., -1909. -130 – 132 с.
- 41.Карпов, А.В. Конституционное право России; Омега- Л - Москва, 2013. - 208 с.
- 42.Капустин, Б. Гражданство и гражданское общество / Б. Капустин. - Москва: РГГУ, 2016. - 224 с.
- 43.Кишкин, С. С. Советское гражданство / С. С. Кишкин. Москва, 1925.-4 с.
- 44.Козлова, Е.И., Кутафин,О.Е. Конституционное право России: Учебник - 4-е изд. ТК Велби. Изд-во Проспект, -2006. -193с.
- 45.Козлов, Д. Идеология гражданства в современной России // Власть. 2013. - №11. - С.113-116.
- 46.Кириленко, Г.Г., Кудина, М.В., Логунова, Л.Б. и другие. Обществознание: Учебное пособие для абитуриентов, электронное издание сетевого распространения / под ред. Ю.Ю. Петрунина. - М.: «КДУ», «Добросвет», -2018.-656 с.
- 47.Овчинникова, А.Н., Малумов, Г.Ю. Новое в миграционном законодательстве: от регистрации до получения российского гражданства. М., -2009. -131 с.
- 48.Перегудов, С. П. Корпоративное гражданство. Концепции, мировая практика и российские реалии / С.П. Перегудов, И.С. Семенов. - М.: Прогресс-традиция, 2015. - 448 с.
49. Соловьева, М.Л. Гражданство Российской Федерации / М.Л. Соловьева. - М.: Книга по Требованию, 2016. - 440 с.
- 50.Сизов, И.Ю. Правовой обзор отдельных практических проблем получения вида на жительство/Административное и муниципальное право, -2014. -№ 11. -С.1199-1201.
- 51.Черниченко,С.В.Международно-правовые вопросы гражданства/Черниченко С.В. - М.: Междунар. отношения, - 1968. -160 с.

52. Чиркин, В.Е. Конституционное право России: Учебник для вузов / В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2009. –496 стр.
53. Ястребова, А. Проблемы гражданства Российской Федерации и их соотношение с некоторыми аспектами миграции // Проблемы становления институтов гражданства в пост-советских государствах / под ред. Г. Витковской. -М., -1998.

Монографии, лекции, статьи, диссертации

54. Аксенов А.Б. Современные тенденции в международно-правовом регулировании вопросов гражданства в связи с правопреемством государств. М.: Российская академия правосудия, 2011. -26 с.
55. Винокуров, А.А. Развитие института гражданства: современные тенденции и конституционно-правовой опыт России: Автореф. дис. канд. юр. наук./ А.А. Винокуров. -М., 2006. -231 с.
56. Ванюшин. Я.Л. Административная деятельность органов ФМС России по решению вопросов российского гражданства: краткая характеристика изменений в ведомственном правовом регулировании // Юридическая теория и практика. - Челябинск: Изд-во Челяб. юрид. ин-та МВД РФ, 2008, № 2. - С. 36-38
57. Герасимов, О.В. Приобретение гражданства РФ по рождению: исторический аспект // Правовые отношения в контексте развития современного законодательства и правоприменения: Материалы Международной научно-практической конференции. Иваново, - Иваново: Изд-во Иван. гос. ун-та, 2009. - С. 144-148
58. Данилкин, В.В. К проблеме сущности права на гражданство в системе конституционных прав на гражданство в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в РФ // Права и свободы человека и гражданина: Актуальные проблемы науки и практики: Сборник материалов I Международной научно-практической конференции. - Орел: ОРАГС, 2009. - С. 159-160.

59. Джантаев, Х.М. Вопросы двойного (второго) гражданства в конституциях национальных республик РФ // Актуал. пробл. совр. науки. 2016. - № 4. - С.91-98.
60. Гончаров, И.А. Гражданство России и зарубежных государств: Опыт сравнительного конституционно-правового исследования: Автореф. дис. канд. Юр. наук/ Гончаров. -М., 2006.-24 с.
61. Кожевников, К. Борьба с незаконной миграцией требует новых подходов/Законность, 2011. № 9. -6 с.
62. Козлов, Д. Идеология гражданства в современной России // Власть. 2013. - № 11. - С.113-116.
63. Лашкевич Н. Нелегалы поневоле // Российская Федерация сегодня. 2012. - № 23. - С.32-33.
64. Ликин, И.В. К вопросу об исполнении наказания в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства: история и современность // Актуальные проблемы юриспруденции. - Владимир: ВГГУ, 2011, Вып. 7. - С. 166-168.
65. Мусабаева А.Л. Институт двойного гражданства в Российской Федерации: особенности проблематики // Проблемы современного российского права. Международная научно-практическая конференция студентов и молодых ученых, посвященная памяти доктора юридических наук, профессора, Заслуженного деятеля науки РФ, члена-корреспондента Петровской академии наук и искусств Ивана Яковлевича Дюрягина (14-15 мая 2010 года): Сборник статей. - Челябинск: Полиграф-Мастер, 2010. - С. 215-217.
66. Самородова, Е.Н. Проблема употребления понятия "гражданство" // Шестые Всероссийские Державинские чтения (Москва, 10 декабря 2010 года): сборник статей: в 7 кн. Кн. 2: Проблемы международного, конституционного и муниципального права. - М.: РПА Минюста России, 2011. - С. 92-95.
67. Скоробогатый, П. Цена второго гражданства // Эксперт. 2018. - № 50. - С.50-53.
68. Хомина, И.С. Принципы российского гражданства как показатель степени демократизации государства // Lex Russica. Научные труды МГЮА. - М.: Изд-во МГЮА, 2004, № 3. - С. 860-879.

