

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ С. В. Чердаков
« _____ » _____ 2019 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Гражданство Российской Федерации: порядок приобретения и прекращения

Исполнитель
студент группы 421-3б _____ А. А. Ароян

Руководитель
профессор, д.ю.н. _____ В.В. Вискулова

Нормоконтроль _____ О. В. Громова

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой
_____ С. В. Чердаков
« » _____ 2019 г.

З А Д А Н И Е

К бакалаврской работе студента Ароян Арнак Артакович

1. Тема бакалаврской работы: Гражданство Российской Федерации: порядок приобретения и прекращения

(утверждена приказом от 11.04.2019 г. № 796-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы: 30 мая 2019 года.

3. Исходные данные к бакалаврской работе: Конституция РФ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

4. Содержание бакалаврской работы (перечень подлежащих разработке вопросов): теоретико-правовые основы института гражданства Российской Федерации; правовая характеристика основных элементов института российского гражданства.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет

6. Консультанты по бакалаврской работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет

7. Дата выдачи задания: 30 марта 2019 года.

Руководитель бакалаврской работы: Вискулова Виктория Вячеславовна, профессор, доктор юридических наук.

Задание принял к исполнению (дата): 30 марта 2019 года. _____
(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 62 с., 48 источников.

ГРАЖДАНСТВО, ПРИНЦИПЫ ГРАЖДАНСТВА, ПРАВО ПОЧВЫ, ПРАВО КРОВИ, ИНОСТРАННЫЙ ГРАЖДАНИН, ЛИЦО БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, ПРИЕМ В ГРАЖДАНСТВО, ВОССТАНОВЛЕНИЕ В ГРАЖДАНСТВО, ЛИШЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА, ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА

Цель исследования бакалаврской работы состоит в изучении и анализе института гражданства Российской Федерации.

Указанная цель достигается посредством решения следующих задач:

- раскрыть понятие гражданства;
- проанализировать принципы гражданства с точки зрения изменений федерального законодательства и указать на их особую значимость в раскрытии юридической природы и содержания гражданства;
- изучить состояние правового регулирования института гражданства;
- рассмотреть механизм правового регулирования и процедуры приобретения и прекращения гражданства.

Объектом исследования бакалаврской работы является институт гражданства Российской Федерации.

Предмет исследования бакалаврской работы составляют правовые нормы, регулирующие институт и принципы гражданства Российской Федерации, порядок приобретения и прекращения российского гражданства.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Теоретико-правовые основы института гражданства Российской Федерации	9
1.1 Понятие и принципы гражданства России	9
1.2 История развития законодательства о российском гражданстве	23
2 Правовая характеристика основных элементов института российского гражданства	30
2.1 Основания приобретения гражданства	30
2.2 Основания изменения и прекращения гражданства	43
Заключение	54
Библиографический список	58

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

Закон о гражданстве – Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»;

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

ФЗ – Федеральный закон.

ВВЕДЕНИЕ

Гражданство – один из основных элементов правового статуса человека. В институте гражданства синтезированы наиболее существенные связи и отношения, которые существуют между гражданином и государством. Объем прав, свобод и обязанностей любого человека зависит напрямую от гражданства. Права, свободы и обязанности человека, их объем и содержание следовательно находятся в прямой связи с гражданством. Конституция РФ провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, следовательно, интерес к гражданству неизбежно возрастает.

Гражданство служит тем юридическим основанием, в силу которого лицо обладает в полном объеме всеми правами и свободами, выполняет обязанности, установленные Конституцией и другими законами, отвечает за их нарушение, а также пользуется защитой государства, где бы это лицо ни находилось, в том числе и за пределами государства, гражданином которого оно является.

Существование гражданства обусловлено государственной организацией общества и неразрывно связано с государством. Государственная власть и население связаны единством территории. В государственно-организованном обществе существует потребность юридического закрепления того факта, что в политическом отношении большинство населения государства живет на его территории.

Социальную основу гражданства составляет фактическая принадлежность лица к государственно-организованному обществу, в рамках которого осуществляется государственная власть, или, другими словами, принадлежность к государству. Эта принадлежность индивида к государству выступает в юридической форме, получает политико-правовое выражение в институте гражданства, нормы которого определяют основания и порядок приобретения, прекращения гражданства и т.д.

Институт гражданства выполняет двойную функцию, представляя собой средство защиты прав индивида и институт защиты прав и интересов государ-

ства. Наиболее существенные изменения института гражданства в России связаны с принятием Конституции РФ, а также Федеральных Закон, регулирующих данный институт.

Несмотря на обилие научных и политических исследований, посвященных различным аспектам проблем гражданства, утверждать о наличии в современном обществе согласованных и общепризнанных точек зрения на перспективы развития института гражданства нельзя. Скорее, наоборот, обилие концепций, взглядов и подходов приводит к неоднозначности понимания перспектив использования института гражданства в деле формирования в России демократического правового государства.

Учитывая вышесказанное, а также то, что гражданство претерпевает определенные изменения, особенно с точки зрения его приобретения, актуальность темы бакалаврской работы не вызывает сомнений.

Цель исследования бакалаврской работы состоит в изучении и анализе института гражданства Российской Федерации.

Указанная цель достигается посредством решения следующих задач:

- раскрыть понятие гражданства;
- проанализировать принципы гражданства с точки зрения изменений федерального законодательства и указать на их особую значимость в раскрытии юридической природы и содержания гражданства;
- изучить состояние правового регулирования института гражданства;
- рассмотреть механизм правового регулирования и процедуры приобретения и прекращения гражданства.

Объектом исследования бакалаврской работы является институт гражданства Российской Федерации.

Предмет исследования бакалаврской работы составляют правовые нормы, регулирующие институт и принципы гражданства Российской Федерации, порядок приобретения и прекращения российского гражданства.

Теоретической основой бакалаврской работы послужили научные труды отечественных и зарубежных ученых в области юриспруденции. Среди отече-

ственных правоведов особое место занимают С. А. Авакьян, М. В. Баглай, В. Я. Бойцов, Ю. Р. Боярс, Н. В. Витрук, Л. Д. Воеводин, Д. А. Гайдуков, В. М. Гессен, А. А. Головкин, В. Н. Дурденевский, Д. Л. Златопольский, С. С. Кишкин, Е. И. Козлова, С. К. Косаков, Н. М. Коркунов, Р. И. Кулик, Н. О. Куплеваский, О. Е. Кутафин, О. Ж. Овсепян, С. В. Черниченко и другие.

Нормативную базу бакалаврской работы составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», законы и подзаконные нормативные акты в области конституционного права РФ, а также в смежных с ним отраслях и определения Конституционного Суда Российской Федерации.

Методологической основой бакалаврской работы послужили разнообразные общенаучные и специальные методы познания. Общенаучные методы – диалектический, исторический, логический, системный, функциональный. Специальные методы – частнонаучные и частноправовые. Частнонаучные методы познания – статистический, документальный. Частноправовые методы – формально-юридический, сравнительно-правовой.

Структура бакалаврской работы, обусловлена ее содержанием и состоит из введения, двух глав, разбитых на четыре параграфа, заключения и библиографического списка.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие и принципы гражданства России

Институт гражданства выступает одним из элементов суверенитета российского государства. В соответствии со ст. 6 Конституции Российской Федерации¹ российское гражданство приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения. Каждый гражданин нашей страны обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ. Гражданин не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

В первой главе Закона «О гражданстве РСФСР» 1991 г. были сформулированы принципы российского гражданства².

Во-первых, право каждого на гражданство. Сущность этого принципа состоит в том, что каждый человек в Российской Федерации независимо от каких бы то ни было условий имеет право на гражданство, включая граждан иностранных государств и лиц без гражданства, которые могут приобрести гражданство Российской Федерации в установленном законом порядке

Во-вторых, запрет на лишение гражданства и право его изменить. Данный принцип являлся новым в институте гражданства России. Предшествующие законы о гражданстве предусматривали возможность такого лишения. Так, в соответствии с Законом о гражданстве СССР 1978 г. в исключительных случаях допускалась возможность лишения советского гражданства, если лицо совершило действия, порочащие высокое звание гражданина и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР.

Эта норма для демократического государства и его граждан имела принципиальное значение, ибо исключала в будущем возможность ее использования

¹ Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Авакьян С. А. Гражданство Российской Федерации. М.: Проспект, 1994. С. 36.

для борьбы с инакомыслием, в целях преследования политических противников, насаждения страха в обществе, что было характерно для нашего государства на протяжении всей его 70-летней истории. Данный принцип также соответствует Всеобщей декларации прав человека в ст. 15 которой закреплено: «1. Каждый человек имеет право на гражданство. 2. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство»³.

Отказавшись от этого антидемократичного института, российский законодатель тем самым привел наше законодательство в соответствие с общепризнанными нормами международного права.

Ныне действующий Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» отражает международные принципы института гражданства. Ведь если человек имеет гражданство, тем самым его право реализовано. Если он не имеет гражданства (в данном случае российского), то может его получить по своему желанию. Наконец, если лицо не хочет оставаться в гражданстве, оно имеет право его прекратить. Соответственно этой логике в ст. 4 рассматриваемого закона имеется следующий принцип «гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его»⁴.

Однако есть немало поводов, чтобы отказать заявителю в предоставлении гражданства, они перечислены в ст. 16 Закона о гражданстве. Так, заявление о приеме в гражданство может быть отклонено, если лицо:

- выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации или иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации;

- в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации или о восстановлении в гражданстве Российской Федерации выдворялось за пределы Российской Федерации в

³ Всеобщая декларация прав человека (Принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. 1995. 5 апреля. № 67.

⁴ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

соответствии с федеральным законом; использовало подложные документы или сообщило ложные сведения;

- состоит на военной службе, на службе в органах безопасности или правоохранительных органах иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

- имеет не снятую или не погашенную судимость за совершение умышленных преступлений на территории РФ или за ее пределами, признаваемых таковыми в соответствии с федеральным законом;

- преследуется в уголовном порядке компетентными органами Российской Федерации или компетентными органами иностранных государств за преступления, признаваемые таковыми в соответствии с федеральным законом (до вынесения приговора суда или принятия решения по делу);

- осуждено или отбывает наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые в соответствии с федеральным законом (до истечения срока отбывания наказания);

- не имеет законного источника средств к существованию на день обращения с заявлением о приеме в гражданство РФ или в течение пяти лет непрерывного проживания на территории Российской Федерации, если иной срок проживания на территории РФ, являющийся условием для обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации не установлен Законом о гражданстве.

В-третьих, недопустимость выдачи гражданина Российской Федерации иностранному государству. Под выдачей (экстрадицией) понимается передача лица государством, на территории которого он находится, другому государству в целях привлечения его там к уголовной ответственности или для приведения в исполнение вынесенного там приговора. Вопрос о выдаче российского гражданина возникает обычно в случаях, когда такой гражданин, совершив преступление за границей, возвращается на родину.

Ранее действовавшая Конституция 1978 г. тоже запрещала выдачу российских граждан, однако допускала исключения, если они установлены зако-

ном или международным договором, но в действующей Конституции 1993 г. никаких исключений не предусматривается: российские граждане никогда не должны выдаваться другому государству⁵.

Этот принцип сформулирован в ст. 61 Конституции РФ. В п. 3 ст. 1 Закона о гражданстве он был сформулирован иначе, чем в Конституции: гражданин Российской Федерации не может быть выдан другому государству иначе как на основании закона или международного договора. Данное положение вытекает из общеправового принципа ответственности гражданина перед своим государством. В силу этого гражданин Российской Федерации, совершив правонарушение за границей, подлежит ответственности по законам Российской Федерации.

В-четвертых, недопустимость высылки гражданина России за ее пределы. Конституция в ст. 61 закрепила этот принцип. Предшествующее законодательство ранее не устанавливало возможности высылки, хотя в истории нашего государства такие случаи были. Данный принцип глубоко гуманен и означает, что ни при каких условиях человек не может быть лишен родины.

Демократический принцип провозглашен в Конституции РФ и является своеобразной гарантией свободного использования российским гражданином его прав и свобод – «гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан другому государству»⁶.

Заметим, что высылка российских граждан за пределы России как мера уголовного наказания не предусмотрена действующим Уголовным кодексом.

Правило, прямо запрещающее высылку российских граждан за пределы России, полностью соответствует ст. 13 Всеобщей декларации прав человека, провозглашающей право каждого человека покинуть любую страну и возвращаться в свою страну.

В-пятых, равенство гражданства. Этот принцип также закреплен в ст. 6 Конституции РФ и включен в содержание основ конституционного строя. Он

⁵ Авакьян С. А. Гражданство Российской Федерации. М.: Проспект, 1994. С. 42.

⁶ Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

означает равенство всех граждан в правах, свободах и обязанностях независимо от оснований приобретения гражданства.

В-шестых, единство гражданства. Этот принцип был обусловлен федеративным характером национально-государственного устройства России, в котором наряду с общефедеральным гражданством существовало гражданство республик как субъектов Федерации. При этом, каждый гражданин республики в составе Российской Федерации одновременно являлся гражданином России⁷.

Следует обратить внимание на то, что Закон о гражданстве в соответствии с Конституцией РФ исключил принцип гражданства Федерации и республик в ее составе. Оно провозглашается единым и равным независимо от оснований приобретения, что является основополагающим для статуса гражданина в нашем многонациональном государстве.

В ст. 6 Конституции РФ регулируются лишь отношения общефедерального гражданства, гражданства Российской Федерации, в ч. 1 и ч. 2 ст. 62 – отношения, связанные с возможностью гражданина Российской Федерации иметь двойное гражданство, и, наконец, согласно п. «в» ст. 71 в ведении Российской Федерации находится гражданство в Российской Федерации. Таким образом, федеральная Конституция непосредственно не говорит о гражданстве республик и других субъектов, входящих в состав Российской Федерации, нет упоминания о нём и в Законе.

Положения ч. 1 ст. 6 Конституции РФ, предусматривающей, что приобретение и прекращение гражданства Российской Федерации допустимы лишь в соответствии с федеральным законом, усиливаются конституционным установлением о том, что вопросы гражданства в Российской Федерации находятся в ведении Российской Федерации, а не в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов и свидетельствуют о непризнании Конституцией РФ гражданства у республик и у других субъектов Российской Федерации. Консти-

⁷ Изотова Е. Н. Анализ принципов гражданства в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 72.

туция РФ говорит о едином и равном гражданстве Российской Федерации независимо от оснований его приобретения.

О. Е. Кутафин, С. А. Авакьян, О. О. Миронов и другие авторы полагают, что Конституция РФ устанавливает только одно, единое гражданство – гражданство Российской Федерации⁸. В то же время, Б. С. Эбзеев, С. В. Каграманов, А. Н. Головастикова считают, что формула «гражданство в Российской Федерации» (а именно предлог «в») не исключает наличия собственного гражданства у республик, входящих в состав Российской Федерации⁹. Поддерживая точку зрения Кутафина О. Е, Авакьяна С. А., Миронова О. О. считаем, вполне логичным, что Закон о гражданстве не упоминает гражданство республик в составе российского гражданства.

В-седьмых, допущение двойного гражданства. Ранее действовавшее законодательство СССР и РСФСР запрещали возможность двойного гражданства. Статья 62 Конституции РФ 1993 г. установила, что «гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации»¹⁰.

Закон о гражданстве закрепил, что Российский гражданин может одновременно иметь и гражданство иностранного государства, но допускается это только в одном из следующих случаев:

- если такую возможность предусматривает федеральный закон;
- если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Упоминание в Конституции РФ федерального закона означало, что решение вопросов двойного гражданства в других законодательных актах недопустимо. Российскому гражданину по его ходатайству можно было иметь одно-

⁸ Кутафин О. Е. Российское гражданство. М.: Юрайт, 2014. С. 183.

⁹ Корж Н. Я. Гражданство Российской Федерации: историко-правовой аспект. СПб.: Проспект, 2014. С. 46

¹⁰ Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

временно гражданство другого государства, с которым заключен соответствующий международный договор. Закон о гражданстве других возможностей признания двойного гражданства не допускал.

Признание в соответствии с Конституцией двойного гражданства российских граждан лишь в указанных, строго ограниченных случаях означало, что общий принцип, по которому за лицом, состоящим в гражданстве, не признается принадлежность к гражданству другого государства, продолжал действовать.

Факт двойного гражданства «не умаляет прав и свобод российского гражданина и не освобождает его от обязанностей, вытекающих из российского законодательства»¹¹. Однако допускается, что федеральным законом или международным договором Российской Федерации может быть предусмотрено то или иное ограничение в правах или освобождение от обязанностей, вытекающих из факта двойного гражданства.

Все это соответствовало международной практике, и согласно Конвенции о некоторых вопросах, относящихся к коллизии законов о гражданстве 1930 г., лицо, обладающее двумя гражданствами, может рассматриваться каждым из государств, гражданином которого оно является, как его гражданин.

В связи с вхождением Крыма в состав Российской Федерации его жители не должны уведомлять о наличии украинского гражданства. Они признаются гражданами России и имеют возможность сохранить имеющееся у них иное гражданство или остаться лицом без гражданства. Жители Крыма и Севастополя, признанные гражданами России, рассматриваются Российской Федерацией только как граждане РФ, за исключением случаев, предусмотренных межгосударственным договором или законом. При этом наличие российского паспорта не аннулирует украинского гражданства.

Нельзя не согласиться с мнением И. Л. Ландау, который поддерживает позицию С. А. Авакьяна, утверждающего, что двойное гражданство имеет больше минусов, чем плюсов, поскольку создает массу неразрешимых проблем

¹¹ Овсепян Ж. И. Гражданство в России (общетеоретическое, историческое и конституционно-правовое исследование). Ростов н/Д., 2011. С. 23.

для лиц, обладающих таким статусом¹².

Действующий закон формально не ограничивает количество гражданств. То есть закреплено не двойное, а множественное гражданство – наличие у гражданина Российской Федерации гражданства одного или нескольких иностранных государств. В законодательстве большинства государств этот принцип не признается. Что и понятно, поскольку гражданство – это связь не только правовая, но и политическая, и обладание им дает человеку возможность реализовать все закрепленные законом политические права. Двойное гражданство порождает ряд практических проблем, ставит под сомнение прочность и неоспоримость связи, существующей между человеком и государством, а также множество других проблем правового, морального и экономического характера¹³.

Вместе с тем в Законе о гражданстве поясняется, что российский гражданин, имеющий и иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин России. Кроме того, в ч. 1 и 2 ст. 62 Конституции РФ закреплена возможность двойного гражданства для гражданина России: гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Хотя следует обратить внимание, ст. 6 Закона о гражданстве претерпела значительные изменения. Российские граждане (за исключением граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации) обязаны сообщать о наличии у них иностранного гражданства либо вида на жительство или иного документа,

¹² Ландау И. Л. О некоторых новеллах законодательства, регулирующего институт гражданства в Российской Федерации // Вестник Балтийского федерального университета имени И. Канта. 2016. № 9. С. 38.

¹³ Жеребцов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). М.: Юрайт, 2017. С. 72.

подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве, в течение 30 дней (первоначально - 60 дней) со дня приобретения данным гражданином иного гражданства или получения им документа на право постоянного проживания в иностранном государстве.

В российском законодательстве отсутствует понятие «гражданин РФ, постоянно проживающий за пределами РФ». Считаем, что им является гражданин РФ, который:

- во-первых – снят с регистрационного учета на территории РФ, то есть не имеет на территории РФ регистрации по месту жительства;
- во-вторых – имеет регистрацию по месту постоянного проживания в иностранном государстве (по правилам и в соответствии с законодательством иностранного государства).

Законодатель планомерно вводит ограничения для лиц, обладающих, помимо российского, и иным гражданством. Например, статус депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации, Президента РФ и др. не предполагает у этих лиц наличия не только иностранного гражданства, но и любого иного документа, позволяющего проживать на законных основаниях за рубежом¹⁴. Граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации, не вправе находиться на государственной гражданской службе, они лишены пассивного избирательного права (не имеют права быть избранными).

Граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства в исключительных случаях, когда это предусмотрено международным договором Российской Федерации могут избираться в органы местного самоуправления.

¹⁴ Федеральный закон от 25.07.2006 г. № 128-ФЗ (в ред. от 22.02.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения требований к замещению государственных и муниципальных должностей» (в ред. от 22.02.2014) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31. Ст. 3427.

Получается нелогично, с одной стороны Российская Федерация, подписывая договор о двойном гражданстве, признает право за гражданами РФ иметь двойное гражданство, но в то же время, ограничивает их пассивное избирательное право, право на равный доступ к государственной службе. Это нарушает ч. 2 ст. 6 Закона о гражданстве, в которой провозглашено, что каждый гражданин России обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в ст. 19.8.3 предусмотрел ответственность гражданина РФ за несвоевременное предоставление сведений или недостоверных сведений о наличии гражданства (подданства) иностранного государства, за что может быть наложен штраф в размере от 500 до 1000 рублей¹⁵. За неисполнение обязанности подачи уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства предусмотрена уголовная ответственность, так ст. 330.2 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает наказание: штраф в размере до 200 тысяч рублей или в размере заработной платы либо иного дохода осужденного за период до одного года или обязательные работы на срок до 400 часов¹⁶. Внесение столь серьезных изменений связано с обеспечением безопасности Российской Федерации.

При этом, никаких серьезных аргументов в пользу того, что именно от граждан России, имеющих второе гражданство (подданство), исходит угроза порядку управления, а тем более безопасности России, не представлено.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации законодатель обязан устанавливать меры уголовной ответственности, адекватные общественной опасности преступления¹⁷.

¹⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

¹⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 23.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 4.

Уголовная ответственность за деяния, не обладающие общественной опасностью, представляет собой нарушение указанной позиции высшего судебного органа и неконституционность ограничения права на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22 Конституции РФ).

С учетом сказанного, считаем необоснованно завышенными меры уголовно – правовой ответственности, т.к. общественная опасность такого преступления, как неуведомление гражданином государственного органа о наличии иного гражданства или документа на право постоянного проживания в иностранном государстве не соответствует совершенному действию или бездействию. За данное правонарушение вполне достаточно административного наказания.

Закреплялся принцип почетного гражданства в ст. 8: «Лицу, не являющемуся гражданином Российской Федерации, имеющему выдающиеся заслуги перед Российской Федерацией или мировым сообществом, может быть с его согласия предоставлено почетное гражданство Российской Федерации»¹⁸. За заслуги в области науки и техники, охраны здоровья населения, в области экономики, финансовой деятельности, искусства, в области культуры и других почетное гражданство Российской Федерации предоставлялось Президентом и почетные граждане могли пользоваться правами граждан Российской Федерации.

В-восьмых, сохранение гражданства Российской Федерации лицами, проживающими за границей. Закон в ст. 4 устанавливал, что проживание гражданина Российской Федерации за пределами государства не прекращает его гражданства.

В-девятых, защита государством граждан Российской Федерации за границей. Данный принцип, был закреплен в ст. 61 Конституции РФ, детализировался в ст. 5 Закона о гражданстве, устанавливая, что государственные органы Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские

¹⁸ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

учреждения, их должностные лица обязаны содействовать тому, чтобы гражданам РФ была обеспечена возможность в полном объеме пользоваться всеми правами, установленными законодательством государства их пребывания, международными договорами Российской Федерации, международными обычаями, защищать их права и охраняемые законом интересы, а при необходимости принимать меры для восстановления нарушенных прав граждан России.

Это правило имело особое значение в связи с остро стоящей проблемой правового положения российских граждан, проживающих за границей, в том числе в бывших республиках СССР.

Государственные органы, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, их должностные лица были обязаны:

- содействовать тому, чтобы российским гражданам была обеспечена возможность в полном объеме пользоваться всеми правами, установленными законодательством государства их пребывания, международными договорами Российской Федерации, международными обычаями;

- защищать их права и охраняемые законом интересы;

- при необходимости принимать меры для восстановления нарушенных прав российских граждан.

Если меры, принятые дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями, не приводят к положительным результатам, для защиты интересов своих граждан Российской Федерацией могут быть предприняты и иные вытекающие из международного права шаги.

В-десятых, сохранение гражданства при заключении и расторжении брака. Закон о гражданстве в ст. 6 предусматривал, что заключение или расторжение брака гражданином Российской Федерации с лицом, не принадлежащим к гражданству Российской Федерации, не влечет за собой изменения гражданства. Изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменения гражданства другого супруга. Расторжение брака не влечет за собой изменения гражданства родившихся в этом браке или усыновленных детей. Эти положения полностью соответствовали Конвенции о гражданстве замужней женщи-

ны¹⁹, принятой ООН в 1957 г., что отражает юридическое равноправие женщин в Российской Федерации.

В-одиннадцатых, сокращение безгражданства. На территории Российской Федерации проживает категория лиц, именуемых лицами без гражданства. Основываясь на гуманизме и общей направленности международно-правовых актов в этой области, в частности Конвенции о сокращении безгражданства 1961 г., ст. 7 Закона о гражданстве Российской Федерации устанавливала, что Российская Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства и не препятствует приобретению ими иного гражданства.

Закон о гражданстве сохранил устоявшиеся принципы, утвержденные законом 1991 года, но вместе с тем установил и закрепил новые нормы института гражданства.

Законодатель исключил из Закона преамбулу; при этом сохранил общее количество глав (девять), число статей сократилось с 51 до 45. В отдельную главу выделены вопросы отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации. Глава об исполнении решений по делам о гражданстве была преобразована в статью нового Закона²⁰.

Тем самым, Федеральный закон 2002 г. явился правопреемником прежнего закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации», а соответственно, в нем сохранены те же принципы, регулирующие вопросы российского гражданства. Нововведением явилось лишь то, что все принципы были объединены в одну статью и стали представлять собой единое целое, на котором основано все законодательство о гражданстве.

Закон в соответствии с Конституцией РФ исключил принцип гражданства Федерации и республик в ее составе. Оно провозглашается единым и равным независимо от оснований приобретения, что является основополагающим для

¹⁹ Конвенция о гражданстве замужней женщины (Заклучена в г. Нью – Йорке 29.01.1957) // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 337 - 341.

²⁰ Блинов А. Б., Чаплин Н. Ю. Гражданство России: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. № 4. 2016. С. 24.

статуса гражданина в нашем многонациональном государстве. Исключен принцип почетного гражданства, распространявшийся на лиц, не являвшихся гражданами Российской Федерации, имевших выдающиеся заслуги перед Россией или мировым сообществом. Теперь для указанной категории лиц предусмотрен прием в российское гражданство без соблюдения обычных условий.

Обладание гражданством – это не только наличие двусторонних обязанностей, но и распространение на лицо всех прав и свобод, признаваемых законом, защиты лица государством не только внутри страны, но и за ее пределами. Помимо этого, оно дает возможность гражданину активно участвовать в политической жизни страны, так как именно институт гражданства наделяет его избирательными и другими политическими правами. Исходя из этого, можно сказать, что не важно, проживает ли человек в стране или за границей, главным связующим звеном является юридически установленный факт наличия правовой связи с государством.

Анализируя законодательство о гражданстве, можно выделить три основных группы принципов:

- принципы по поводу гражданства (право каждого человека на гражданство, признание гражданства, поощрение приобретения гражданства лицами без гражданства, проживающими на территории России);

- принципы, непосредственно связанные с содержанием гражданства (единое и равное гражданство, невозможность лишения гражданства или права изменить его, недопустимость высылки за пределы Российской Федерации или выдачи российского гражданина иностранному государству, сохранение гражданства Российской Федерации лицами, проживающими за ее пределами, предоставление защиты и покровительства государства гражданам, находящимся за пределами страны, сохранение гражданства при заключении или расторжении брака, запрет обратной силы закона);

- принципы решения вопросов гражданства Российской Федерации (уважение прав и свобод человека и гражданина, законность, объективность, гласность, оперативность, справедливость и единообразие).

Подводя итог, необходимо отметить, что понимание такого явления, как гражданство, порой затруднительно, так как представляется весьма простым, но это не так. Оно довольно многогранно, а соответственно, и сложно. Как правило, гражданство определяется в виде связи лица с государством, но очевидно, что в то же время оно олицетворяет определенное состояние общества, а соответственно, принципы гражданства регулируют и общественные отношения. Принципы отражают объективно сложившиеся закономерности развития общества, вытекают из содержания политики государства и несут в себе обобщенную характеристику отрасли права.

Прежде всего, в тексте Закона о гражданстве следовало бы указать, что гражданство есть правовая связь человека с государством, не только устойчивая, но и основная и политическая. Это позволило бы выделить отношения гражданства из всей остальной массы правовых связей человека с государством. Важно также указать в нормативном определении российского гражданства основной и самый существенный признак гражданства, отличающий эту правовую связь от всех других правовых связей, которые возникают между физическим лицом и государством, а именно то, что гражданство влечет за собой признание наличия у гражданина всех основных, т.е. закрепленных в Конституции, прав, свобод и обязанностей. Это, на наш взгляд, значительно повысило бы практическую ценность законодательного определения и закрепления дефиниции российского гражданства.

С учетом сказанного гражданство Российской Федерации можно было бы определить как основное пожизненное законно установленное и публично-властное отношение между человеком и Российским государством, являющееся основанием возникновения всех конституционных прав, свобод и обязанностей индивида.

1.2 История развития законодательства о российском гражданстве

Считаем необходимым, рассмотреть вопросы гражданства с точки зрения меняющегося законодательства, обусловленного определенными этапами исторического развития.

Заметим, что все исследователи выделяют в качестве этапа развития института гражданства период с девяностых годов двадцатого века до настоящего времени.

Кутафин О.Е. предложил следующую периодизацию:

- октябрь 1917 г. – декабрь 1922 г.;
- декабрь 1922 г. – август 1938 г.;
- август 1938 г. – май 1990 г.;
- с мая 1990 г. до настоящего времени²¹.

Изотова в формировании института российского гражданства выделяет три этапа:

- до октября 1917 г.;
- советское время;
- современный период²².

Каждый из этапов она подразделяет на периоды, присущие конкретному историческому отрезку времени российской государственности и сыгравшие свою роль в формировании законодательства по вопросу гражданства. В частности, на этапе становления государственности Российской Федерации: 1991–2002 гг. – период определения корпуса граждан РФ и полного урегулирования всех вопросов, связанных с гражданством; 2002 г. – настоящее время – период комплексного правового регулирования вопросов института гражданства Российской Федерации.

Кутафин О.Е. в качестве отправной точки последнего этапа развития считает последний закон советских времен, регулирующий отношения гражданства – Закон о гражданстве СССР от 23 мая 1990 года²³.

После распада СССР и провозглашения суверенитета 15 республиками начался период разработки и принятия национальных законодательств о гражданстве. Принятие Декларации о государственном суверенитете России пред-

²¹ Кутафин О. Е. Российское гражданство. М.: Юрайт, 2011. С. 29.

²² Изотова Е. Н. Анализ принципов гражданства в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 69.

²³ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М.: ЮРИСТЪ, 2010. С. 234.

определило необходимость принятия Закона о гражданстве Российской Федерации 1991 г., который впервые обстоятельно урегулировал все отношения, связанные с российским гражданством. С принятием этого нормативно – правового акта Изотова связывает начало современного этапа развития института гражданства.

Закон о гражданстве РСФСР 1991 г. явился не только первым Законом о гражданстве в России, но и первым Законом периода отказа от коммунистических идеалов и перехода к рыночной экономике. В Законе о гражданстве 1991 г. было осуществлено правовое регулирование института гражданства в России на базе не социалистических, а общегуманитарных ценностей: свободного развития человека, свободы его перемещения, выбора государства, места пребывания и жительства, свободы выбора состояния государственной идентичности, свободы трудовых занятий и предпринимательской деятельности, свободы мысли и слова и др.

Закон о гражданстве РСФСР 1991 г. был принят до официального объявления о распаде СССР, но явился первым законом о гражданстве, вступившим в юридическую силу после выхода России из состава СССР, после официально констатированного распада СССР и приобретения Россией статуса суверенного государства, самостоятельного международного права.

Закон РСФСР 1991 г. имел свой, специфический аспект в предмете правового воздействия: учитывал факт начавшегося эволюционного распада СССР и остроту для России проблемы государственной идентификации граждан СССР с одной из союзных республик, входивших в состав СССР. Для России эта проблема была особенно масштабной, поскольку вне пределов РСФСР в СССР проживало свыше 25 млн. русского населения, рассеянного в иных республиках СССР. Отсюда специфика Закона РСФСР 1991 г., как введение очень много льготных, упрощенных (регистрационных) процедур для граждан СССР, желающих выйти из гражданства других союзных республик СССР и приобре-

сти гражданство РСФСР. Закон РСФСР состоял из преамбулы, 9 глав и 51 статьи²⁴.

Закон РСФСР 28 ноября 1991 г. в ст. 1 «Право на гражданство» закреплял, что «в РСФСР каждый человек имеет право на гражданство».

Закон РСФСР впервые ввел статью о терминологии, в которой давались определения таких понятий, как «иное гражданство», «иностранец», «лицо без гражданства», «полномочные органы», «почетное гражданство РСФСР»²⁵.

Большое внимание уделялось регулированию принципов гражданства: принцип равного гражданства (п. 1 ст.), принцип сохранения гражданства лицами, проживающими за пределами территории РСФСР (ст. 4 Закона РСФСР); принцип защиты и покровительства граждан РСФСР, находящихся за пределами РСФСР (ст. 5 Закона РСФСР); принцип сохранения гражданства при заключении и расторжении брака (ст. 6 Закона РСФСР); принцип недопустимости выдачи гражданина РСФСР иностранному государству (п. 3 ст. 1 Закона РСФСР); принцип приоритета международных договоров над внутренними законами в сфере решения вопросов гражданства²⁶.

С принятием действующей Конституции РФ институт гражданства России значительно изменился. Конституция закрепляет порядок, согласно которому гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом.

Конституция РФ в ч. 3 ст. 6, устанавливает полный запрет на принудительное лишение гражданства. Данный конституционный принцип гражданства гарантирует гражданам право на инакомыслие, исключает боязнь потерять отечественное гражданство по другим причинам, кроме свободного волеизъявления гражданина. Недопустимость высылки гражданина России за ее пределы – еще одна из новелл действующей Конституции – закреплена в ст. 61. Гаранти-

²⁴ Кутафин О. Е. Российское гражданство. М.: Юрайт, 2011. С. 30.

²⁵ О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от 28.11.1991 г. № 1948-1 ФЗ // Российская газета, № 30, 06.02.1992 (недействующая редакция).

²⁶ Изотова Е. Н. Анализ принципов гражданства в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 70.

ей гражданства является недопустимость выдачи гражданина Российской Федерации иностранному государству. Этот принцип сформулирован в ст. 61 Конституции РФ.

Статья 62 Конституции РФ внесла серьезные коррективы в существовавший ранее институт гражданства России, установив, что «гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации»²⁷.

31 мая 2002 г. был принят второй в истории России, ныне действующий Закон о гражданстве. Именно с его принятием большинство теоретиков связывают развитие следующего этапа института гражданства. Закон о гражданстве РФ 2002 г. явился первой попыткой «подвести черту» переходному (после распада СССР) периоду развития России. Закон в своей концептуальной основе исходит из того, что граждане бывшего СССР в основном их составе должны были сделать свой выбор государственной идентичности (принадлежности) – за десять лет прошедших после прекращения существования СССР. Закон о гражданстве РФ 2002 г. учел также возросший рейтинг привлекательности российского гражданства для его соискателей из-за рубежа, прежде всего из стран Содружества Независимых Государств.

Вскоре после распада СССР практика показала, что по уровню и темпам экономического и социального развития (роста), ресурсной обеспеченности и при сохранении политической демократии Россия опережает другие бывшие союзные республики распавшегося СССР. По этой причине усилились миграционные потоки в РФ из других постсоветских республик, связанные и с поиском работы (трудовая миграция), и с желанием приобрести российское гражданство по причине наличия социально-экономического интереса. Соответствующие миграционные процессы требовалось упорядочить, в том числе через новый закон о гражданстве РФ – для обеспечения экономической безопасности

²⁷ Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

России и гарантий ее социальной стабильности.

Поэтому нынешний Закон о гражданстве в сравнении с Законом РСФСР 1991 г. значительно ужесточил» общую процедуру приема в российское гражданство, сократил сферу упрощенной процедуры приобретения гражданства Российской Федерации.

В Закон о гражданстве РФ от 31 мая 2002 г. вскоре после его введения в действие были внесены ряд изменений и дополнений. В связи с чем многие стали выделять третий этап развития института гражданства России.

Анализируя российское законодательство о гражданстве постсоветского периода мы можем выделить определенные этапы развития:

- первый этап развития – демократический – ноябрь 1991 г. – май 2002 г.;
- второй этап – либеральный – май 2002 г. – по настоящее время.

То есть его развитие шло сначала по пути децентрализации этого института, а затем приобрело обратную тенденцию. В связи с этим большинство отечественных и зарубежных юристов характеризуют ранее действовавший Закон «О гражданстве Российской Федерации» от 28 ноября 1991 г. как демократичный.

Принятие ныне действующего Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» было обусловлено необходимостью сочетания государственных интересов и прав личности при решении вопросов гражданства; характером взаимоотношений с независимыми государствами; важностью дальнейшего укрепления российской государственности с учетом реалий и особенностей социально-экономического развития России.

В то время как Закон РФ «О гражданстве Российской Федерации» 1991 г. разрабатывался в переходный период становления новой российской государственности, и в нем не были учтены особенности последующего развития России, характера взаимоотношений с новыми независимыми государствами. Российская Федерация в 1997 г. предприняла шаги по подписанию Европейской конвенции о гражданстве. Принятый ранее Конституции РФ закон не полностью соответствовал ей. Сравнительный анализ Закона 1991 г. с зарубежным

законодательством в области гражданства выявил его уникальный либерализм²⁸.

Необходимость принятия нового закона «О гражданстве» объяснялось тем, что аналогичный правовой акт был принят в 1991 году и рассматривался как закон переходного периода в становлении института гражданства. Закон был принят еще до Конституции 1993 года и подписания Европейской Конвенции о гражданстве.

Закон 2002 г. принимался в новых историко-политических условиях, что объясняет многие различия в регулировании рассматриваемыми нормативными актами вопросов прекращения гражданства РФ.

Кроме того, если Закон 1991 г., учитывая общественно-политическую обстановку, разрабатывался и принимался наспех, то у разработчиков нового Закона о гражданстве было время на четкую проработку норм права, учет международных принципов гражданства, изложенных, в частности, в Европейской конвенции о гражданстве. Последнее, к сожалению, не помогло избежать многих неточностей и пробелов, однако в целом позволяет сделать вывод: новый Закон о гражданстве более совершенен как с точки зрения содержания, так и с точки зрения законодательной техники его изложения.

²⁸Жеребцов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). М.:Юрайт. 2017. С. 123.

2 ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ИНСТИТУТА РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСТВА

2.1 Основания приобретения гражданства

Закон о гражданстве 1991 г. в ст. 12 закреплял семь оснований приобретения гражданства РФ: в результате его признания; по рождению; в порядке регистрации; в результате приема в гражданство; в результате восстановления в гражданстве РФ; путем выбора гражданства (оптации) при изменении государственной принадлежности территории и по другим основаниям, предусмотренным международными договорами РФ; по иным основаниям, предусмотренным Законом о гражданстве²⁹.

Остановимся на краткой характеристике каждого из них. Признание гражданства рассматривалось не как способ его приобретения, а как определенное условие, которое надо выполнять, чтобы считаться гражданином РФ. Согласно ст. 13 ими признавались все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории РФ на день вступления в силу Закона о гражданстве, если в течение одного года после этого дня они не заявят о нежелании состоять в гражданстве РФ.

Также закон предусматривал: лица, родившиеся 30 декабря 1922 г. (в день образования Союза ССР) и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считаются состоявшими в гражданстве РФ по рождению, если родились на территории РФ или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и постоянно проживал на территории РФ³⁰.

Второе основание приобретения гражданства по рождению закреплялось ст. 14 Закона ребенок, родители которого на момент его рождения состоят в гражданстве РФ, являлся гражданином РФ независимо от места рождения. В международном праве и конституционном праве это именуется «принципом крови» - в отличие от «принципа почвы», по которому ребенок может считаться

²⁹ Прудников А. С. Правовые основы российского гражданства: учеб. пособие. М.: Юрайт, 2012. С. 72.

³⁰ Изотова Е. Н. Способы приобретения гражданства и основания отказа в этом // Юридический мир. 2016. № 6. С. 67.

гражданином той страны, на территории которой он родился, независимо от того, что оба его родителя являются гражданами другого государства.

В случае разного гражданства родителей, когда один из них на момент рождения ребенка состоит в гражданстве РФ, вопрос о гражданстве ребенка решался так: если другой родитель – лицо без гражданства, ребенок является гражданином РФ независимо от места рождения; здесь российское гражданство, исходя из интересов ребенка, получает перевес; если другой родитель имеет иностранное гражданство, вопрос о гражданстве ребенка независимо от места его рождения определяется письменным соглашением родителей. При отсутствии такого соглашения ребенок приобретает гражданство РФ, если он родился на территории РФ либо если иначе он стал бы лицом без гражданства. Родители подают до исполнения ребенку 1 года в органы внутренних дел на территории РФ или в консульское учреждение РФ по месту жительства за границей копию свидетельства о рождении ребенка и письменное соглашение о выборе его гражданства³¹.

Наряду с «принципом крови» при определении гражданства, в определенных ситуациях действовал «принцип почвы», когда рождение ребенка на территории РФ предопределяло его гражданство (в частности, при отсутствии соглашения родителей – российского гражданина и иностранца). Или если ребенок, родившийся на территории РФ у родителей, состоящих в гражданстве других государств, а они не предоставляли ему своего гражданства; ребенок, родившийся на территории РФ от лиц без гражданства, являлся гражданином РФ; находящийся на территории РФ ребенок, оба родителя которого неизвестны, являлся гражданином РФ.

Третье основание приобретения гражданства РФ в порядке регистрации. Согласно ст. 18 Закона о гражданстве, в порядке регистрации гражданство РФ приобретали: лица, у которых супруг либо родственник по прямой восходящей линии являлся гражданином РФ; лица, у которых на момент рождения хотя бы

³¹ Изотова Е. Н. Способы приобретения гражданства и основания отказа в этом // Юридический мир. 2016. № 6. С. 68.

один из родителей был гражданином РФ, но которые приобрели иное гражданство по рождению, в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста; дети бывших граждан РФ, родившиеся после прекращения у родителей гражданства РФ, в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста; граждане бывшего СССР, проживавшие на территории государств, входивших в состав бывшего СССР, а также прибывшие для проживания на территорию РФ после 6 февраля 1992 г., если они до 31 декабря 2000 г. (первоначально - в течение трех лет, в 1995 г. срок был продлен) со дня вступления в силу Закона о гражданстве заявят о своем желании приобрести гражданство РФ; лица без гражданства, на день вступления в силу Закона постоянно проживавшие на территории РФ или других республик, непосредственно входивших в состав бывшего СССР по состоянию на 1 сентября 1991 года, если в течение одного года после вступления в силу Закона заявили о своем желании приобрести гражданство РФ; 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 заявили о своем желании приобрести гражданство РФ³².

Регистрация – это своего рода облегченный порядок приобретения российского гражданства, основанный на связях с РФ родственников либо самого ходатайствующего. Можно было жениться на россиянке или выйти замуж за россиянина и на этом основании приобрести гражданство РФ в порядке регистрации.

До 2000 г. включительно в соответствии с п. «г» ст. 18 приобрести гражданство РФ в порядке регистрации было возможно любому гражданину бывшего СССР, проживавшему на территории государств СНГ и Балтии. Для этого достаточно было обратиться в российское консульство в соответствующей республике. Данная норма вызывала определенное недопонимание. Лица полагали,

³² Изотова Е. Н. Способы приобретения гражданства и основания отказа в этом // Юридический мир. 2016. № 6. С. 69.

что если человек родился на территории РФ, проживал постоянно на территории РСФСР в период существования СССР, если его родители были гражданами РФ, то он вправе получить гражданство РФ не путем регистрации, а в порядке его признания. В связи с этим Конституционный Суд отметил, что гражданин, имеющий гражданство РФ по рождению в прошлом, сохраняет его и после распада СССР, вплоть до того момента, пока оно не будет прекращено на основании его собственного волеизъявления. Проживание за границей не прекращает гражданства. После возвращения в РФ для такого гражданина, по решению КС, достаточно так называемой уведомительной регистрации. Последняя имела исключительно учетный характер. Конституционный Суд записал в своем постановлении, что регистрация как способ приобретения гражданства РФ не распространяется на тех лиц, которые: родились на территории РФ; являлись гражданами бывшего СССР; не изъявили своего свободного желания прекратить принадлежность к гражданству РФ; выехали ранее на постоянное жительство за пределы РФ, но в пределах бывшего СССР; не являются гражданами других государств (входивших в состав бывшего СССР); и впоследствии вернулись на постоянное жительство в РФ. К сожалению, это решение Конституционного Суда распространялось только на тех, кто возвратился в РФ³³.

Четвертое основание приема в гражданство РФ по ходатайству регулировалось ст. 19 Закона о гражданстве: дееспособное лицо, достигшее 18-летнего возраста и не состоящее в гражданстве РФ, могло ходатайствовать о приеме в гражданство РФ независимо от происхождения, социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, политических и иных убеждений.

Обстоятельствами, облегчающими прием в гражданство РФ, согласно ч. 3 ст. 19 были: состояние в гражданстве бывшего СССР в прошлом; усыновление ребенка, являющегося гражданином РФ; наличие высоких достижений в области науки, техники и культуры, а также обладание профессией или квалифика-

³³ Постановление Конституционного суда РФ от 16 мая 1996 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта «г» статьи 18 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» в связи с жалобой А.Б. Смирнова» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 4.

цией, представляющими интерес для РФ; наличие заслуг перед народами, объединенными в РФ, в возрождении РФ, в осуществлении общечеловеческих идеалов и ценностей; получение убежища на территории РФ; состояние в прошлом лица или хотя бы одного из его родственников по прямой восходящей линии в российском гражданстве (подданстве) по рождению. Отклонялись ходатайства о приеме в гражданство РФ лиц, которые: выступали за насильственное изменение конституционного строя РФ; состояли в партиях и других организациях, деятельность которых несовместима с конституционными принципами РФ; осуждены и отбывали наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые по законам РФ. Перечисленные ограничения распространялись также на лиц, которые приобретали гражданство РФ в порядке регистрации (ст. 18 Закона) или восстановления в российском гражданстве по их ходатайству (ч. 3 ст. 20).

Пятое основание – восстановление в гражданстве РФ существовало для тех, кто ранее состоял в российском гражданстве. С точки зрения юридической процедуры восстановление производилось посредством регистрации.

В гражданстве РФ согласно ч. 1 ст. 20 Закона о гражданстве в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста восстанавливались лица, которые перестали быть гражданами РФ в связи с усыновлением, установлением опеки или попечительства, в связи с изменением гражданства родителей.

Особенно важно, что в соответствии с ч. 2 ст. 20 бывшие граждане РФ, лишённые гражданства или утратившие его без их свободного волеизъявления, считались восстановленными в гражданстве РФ. Это гуманное решение касалось тех лиц, которые ранее в качестве диссидентов на основе указов Президиума Верховного Совета СССР лишались гражданства и выдворялись из СССР³⁴.

Шестое основание – оптация. Согласно ст. 21 Закона о гражданстве при изменении границы в порядке, определенном законодательством РФ, лица, проживавшие на территории, изменившей государственную принадлежность,

³⁴ Изотова Е. Н. Способы приобретения гражданства и основания отказа в этом // Юридический мир. 2016. № 6. С. 69.

имеют право на выбор гражданства (оптацию) в порядке и в сроки, определяемые международным договором РФ.

Действующий закон о гражданстве отличается определенной преемственностью. Основополагающим является приобретение гражданства по рождению, где реализуется «принцип крови», согласно которому ребенок независимо от места рождения считается российским гражданином, если его родители являются гражданами России. В случае разного гражданства родителей вопрос решается так: если другой родитель – лицо без гражданства (признан безвестно отсутствующим), ребенок является российским гражданином независимо от места рождения; если другой родитель имеет иностранное гражданство, ребенок будет считаться российским гражданином при условии, что место рождения – Российская Федерация, или при ином решении этого вопроса он станет лицом без гражданства³⁵.

Сократился перечень оснований приема в гражданство: исчерпало себя его признание, вместо приобретения гражданства в порядке регистрации закреплён прием в общем и упрощенном порядке.

Лицо, претендующее на российское гражданство, должно законно находиться на территории государства, т. е. получить вид на жительство. Вид на жительство – это документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в России, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Срок проживания на территории России считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы нашего государства не более чем на три месяца в течение одного года.

Без учета утвержденной Правительством РФ квоты разрешение на временное проживание может быть выдано только отдельным категориям иностранных граждан. В их число входят те, кто родился на территории РСФСР и состоял в гражданстве СССР или родился в России; а также признанные нетру-

³⁵ Ландау И. Л. О некоторых новеллах законодательства, регулирующего институт гражданства в Российской Федерации // Вестник Балтийского федерального университета имени И. Канта. 2016. № 9. С. 39.

деспособными и имеющие дееспособных сына или дочь – граждан России; состоящие в браке с гражданином России, имеющие место жительства в России; осуществляющие инвестиции в России в размере, установленном Правительством РФ. Для получения разрешения на временное проживание лицу следует обратиться в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, или в дипломатическое представительство (консульское учреждение) Российской Федерации. Решение соответствующим органом принимается в срок до 1 года³⁶.

Отказ иностранному гражданину в выдаче разрешения на временное проживание либо аннулирование разрешения возможны в случае, если лицо: выступает за насильственное изменение основ конституционного строя России, иными действиями создает угрозу безопасности российскому государству или его гражданам; своими действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность; ранее подвергалось административному выдворению за пределы России либо депортации; представило поддельные или подложные документы либо сообщило о себе заведомо ложные сведения; осуждено либо имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; привлекалось к административной ответственности за нарушение режима пребывания (проживания) иностранных граждан в России; не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в России в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства; по истечении трех лет со дня въезда не имеет в России жилого помещения на основаниях, предусмотренных российским законодательством; находится за пределами России более шести месяцев; заключило брак с российским гражданином, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным; является больным наркоманией либо страдает одним из инфекционных заболеваний, представляющим опасность для окружающих.

³⁶ Ландау И. Л. О некоторых новеллах законодательства, регулирующего институт гражданства в Российской Федерации // Вестник Балтийского федерального университета имени И. Канта. 2016. № 9. С. 40.

В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину или лицу без гражданства по его заявлению может быть выдан вид на жительство, дающий право на постоянное проживание в Российской Федерации. До получения вида на жительство лицо обязано прожить в России не менее одного года на основании разрешения на временное проживание. Вид на жительство выдается на пять лет. Основания к отказу в выдаче либо аннулирования вида на жительство те же, что и в случае отказа в выдаче разрешения на временное проживание.

Требование срока проживания может быть сокращено в отношении отдельных категорий лиц. К ним относятся те, кто состояли в прошлом в гражданстве СССР; находятся в браке с российским гражданином не менее трех лет; имеют несовершеннолетнего ребенка – российского гражданина; обладают высокими достижениями в области науки, техники и культуры, а также профессией или квалификацией, представляющей интерес для российского государства; признаны беженцами либо получили политическое убежище на территории Российской Федерации³⁷.

В основе упрощенного порядка приобретения российского гражданства лежит социальная связь заинтересованного лица (либо его родственников) с Россией. Так, без соблюдения условий проживания и отказа от прежнего гражданства иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие восемнадцатилетнего возраста и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлением о приеме в российское гражданство, если они родились на территории РСФСР и состояли в прошлом в гражданстве СССР либо имеют хотя бы одного из родителей, состоящего в российском гражданстве. Дети российских граждан также принимаются в российское гражданство без соблюдения вышеуказанных условий. Таким образом, Законом предоставляется максимальная возможность для сохранения юридической связи с родиной большинству соотечественников, и создаются для этого наиболее благоприятные условия.

³⁷ Жеребцов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). М.: Юрайт, 2017. С. 102.

С июля 2014 г., иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство в упрощенном порядке не только на основании того, что:

- родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР;
- состоят в браке с гражданином РФ не менее трех лет;
- являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет и являющихся гражданами РФ;

- имеют ребенка, являющегося гражданином РФ, - в случае, если другой родитель этого ребенка, являющийся гражданином РФ, умер, либо по вступившему в законную силу решению суда признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, либо лишен родительских прав или ограничен в родительских правах;

- имеют сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет, являющихся гражданами РФ и вступившим в законную силу решением суда признанных недееспособными или ограниченными в дееспособности, - в случае, если другой родитель указанных граждан РФ, являющийся гражданином РФ, умер либо вступившим в законную силу решением суда признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах.

- получили после 01.07.2002 года профессиональное образование по основным профессиональным образовательным программам, имеющим государственную аккредитацию, в образовательных или научных организациях РФ на ее территории и осуществляют трудовую деятельность в РФ в совокупности не менее трех лет до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство;

- являются индивидуальными предпринимателями и осуществляют предпринимательскую деятельность в РФ не менее трех лет, предшествующих году обращения с заявлением о приеме в гражданство РФ, и в этот период их ежегодная выручка от реализации товаров (работ, услуг) в результате осуществления предпринимательской деятельности в установленных Правительством Рос-

сийской Федерации видах экономической деятельности составляла не менее 10 миллионов рублей;

- являются инвесторами, чья доля вклада в уставном (складочном) капитале российского юридического лица, осуществляющего деятельность на территории России в тех же видах экономической деятельности, составляет не менее 10 процентов. При этом размер уставного (складочного) капитала только юридического лица и размер его чистых активов должны составлять не менее 100 миллионов рублей каждый либо сумма уплаченных таким юридическим лицом налогов в бюджетную систему РФ и обязательных страховых платежей должна составлять не менее шести миллионов рублей в год на протяжении не менее трех лет со дня осуществления инвестиций;

- осуществляют не менее трех лет до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство РФ трудовую деятельность в РФ по профессии (специальности, должности), включенной в перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, имеющих право на прием в гражданство РФ в упрощенном порядке, утвержденный федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы;

- являются участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников и члены их семей;

- постоянно проживающие на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины, а также иные лица, определенные Президентом РФ в гуманитарных целях;

- граждане Украины, не имеющие гражданства (подданства) другого государства, а также лица без гражданства, родившиеся и постоянно проживавшие на территориях Республики Крым и г. Севастополя, выехавшие за пределы указанных территорий до 18.03.2014, а также их дети, в том числе усыновленные (удочеренные), супруги и родители;

- граждане Украины и лица без гражданства, имеющие разрешение на временное проживание в РФ, вид на жительство в РФ, удостоверение беженца, свидетельство о предоставлении временного убежища на территории РФ или свидетельство участника Государственной программы, постоянно проживавшие на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины по состоянию на 07.04.2014 и 27.04.2014 соответственно, а также их дети, в том числе усыновленные (удочеренные), супруги и родители;

- иностранные граждане и лица без гражданства, которые сами либо родственники по прямой восходящей линии, усыновители или супруги которых были подвергнуты незаконной депортации с территории Крымской АССР, а также их родственники по прямой нисходящей линии, усыновленные (удочеренные) дети и супруги;

- граждане Исламской Республики Афганистан, Республики Ирак, Йеменской Республики и Сирийской Арабской Республики, родившиеся на территории РСФСР и состоявшие в прошлом в гражданстве СССР, а также их дети, в том числе усыновленные (удочеренные), супруги и родители³⁸.

Отказ гражданина Украины от имеющегося у него гражданства осуществляется путем направления им в дипломатическое представительство или консульское учреждение Украины в РФ заявления об отказе от гражданства Украины. Подтверждающими документами будут являться нотариально заверенная копия указанного заявления и квитанция о его заказном почтовом отправлении.

Помимо того что граждане, желающие в упрощенном порядке получить гражданство, должны постоянно и на законном основании проживать на территории Российской Федерации, они должны быть признаны носителями русского языка.

После получения решения о признании иностранного гражданина носителем русского языка иностранные граждане и лица без гражданства вправе об-

³⁸ Чистякова Ю. А. Гражданство РФ в упрощенном порядке – не для всех // Административное право. 2014. № 3. С. 66.

ратиться с заявлением о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке при условии, если они:

- обязуются соблюдать Конституцию Российской Федерации и российское законодательство;
- имеют законный источник средств к существованию;
- отказались от имеющегося у них гражданства иностранного государства. Отказ от гражданства иностранного государства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации либо если отказ от гражданства иностранного государства невозможен в силу независящих от лица причин.

И ученые, и практики неоднократно высказывались за либерализацию доступа к российскому гражданству соотечественников³⁹. Однако только события на Украине подвигли наших законодателей на внесение изменений в закон. В с. 33.1 Закона о гражданстве определено, в каких случаях лицо может быть признано носителем русского языка. Первое условие – это успешное прохождение собеседования. Второе – владение русским языком и его повседневное использование в семейно-бытовой и культурной сферах. Третье – данные лица либо их родственники по прямой восходящей линии постоянно проживают или ранее постоянно проживали на территории Российской Федерации либо на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах государственной границы.

На наш взгляд, такая формулировка статьи не совсем корректна. Представляется, что «носитель русского языка» – это все-таки категория, определяемая соответствующим уровнем владения языком, и она никак не может быть связана с местом проживания самого носителя языка либо его родственников. Данную норму следовало бы сформулировать таким образом, чтобы место проживания лица (либо его родственников) было бы дополнительным условием для получения гражданства в упрощенном порядке для лиц, являющихся носи-

³⁹ Чистякова Ю. А. Гражданство РФ в упрощенном порядке – не для всех // Административное право. 2014. № 3. С. 67.

телями русского языка⁴⁰.

Кроме того, не совсем понятно, как лица будут доказывать факт проживания своих родственников на территории, относившейся к Российской империи или СССР. Для многих это станет неразрешимой проблемой, поскольку во время Второй мировой войны на оккупированных территориях многие архивы были уничтожены или утрачены.

Необходимо отметить, что с точки зрения соблюдения правил юридической техники было бы логичнее дать определение носителя русского языка в глоссарии Закона о гражданстве.

Решение по заявлению о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке должно быть принято до шести месяцев со дня подачи заявления и всех необходимых документов (по общему правилу) или до трех месяцев со дня подачи заявления и всех необходимых лицами, признанными носителями русского языка или являющимися участниками Госпрограммы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников.

После вынесения уполномоченным органом решения приобретающий гражданство РФ совершеннолетний дееспособный гражданин обязан принести Присягу гражданина РФ. При этом на бланке с текстом Присяги необходимо собственноручно проставить в соответствующей графе бланка свои Ф.И.О., дату принесения Присяги и подпись. Отказ гражданина от принесения Присяги влечет отмену вышеуказанного решения о приеме в гражданство РФ.

От принесения Присяги освобождаются, в частности, лица, неспособные вследствие ограниченных возможностей здоровья прочитать или произнести текст Присяги и (или) собственноручно подписать его.

Последнее основание приобретения гражданства, закрепленное законом, - это выбор гражданства при изменении государственной принадлежности территории. При изменении Государственной границы Российской Федерации закон предусматривает оптацию. В этом случае лица, проживающие на террито-

⁴⁰ Чистякова Ю. А. Гражданство РФ в упрощенном порядке – не для всех // Административное право. 2014. № 3. С. 70.

рии, изменившей государственную принадлежность, имеют право на выбор гражданства в порядке и сроки, определяемые международным договором. Таким образом, оптация регулируется как внутренним законодательством России, так и международными договорами и соглашениями. Возможность выбора гражданства вытекает из международно-правовой договоренности государств.

2.2 Основания изменения и прекращения гражданства

В соответствии со ст. 22 Закона о гражданстве, гражданство РФ прекращалось:

- вследствие выхода из гражданства; по причине отмены решения о приеме в гражданство;
- путем выбора гражданства (оптации) при изменении государственной принадлежности территории и по другим основаниям, предусмотренным международными договорами РФ;
- по иным основаниям, предусмотренным Законом о гражданстве⁴¹.

Закон связывал выход из гражданства РФ исключительно с личным обращением человека. Однако одного желания было недостаточно. Ходатайство о выходе из гражданства РФ могло быть отклонено, если гражданин имел либо имущественные обязательства перед физическими или юридическими лицами РФ, либо неисполненные обязанности перед государством, вытекающие из оснований, определяемых законом РФ. Выход из гражданства РФ не допускался: а) после получения повестки о призыве на срочную военную или альтернативную службу и до ее окончания; б) если гражданин, ходатайствующий о выходе из гражданства РФ, привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда.

Закон о гражданстве предусматривал и такой способ прекращения гражданства, как отмена решения о приеме в гражданство. Согласно ст. 24 решение о приеме в гражданство РФ отменялось в отношении лица, которое приобрело

⁴¹ Жеребцов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). М.: Юрайт, 2017. С. 114.

гражданство РФ на основании заведомо ложных сведений и фальшивых документов. Факт представления заведомо ложных сведений и фальшивых документов устанавливался в судебном порядке. Отмена решения о приеме в гражданство не освобождало данное лицо от установленной законом ответственности. Однако Закон определял, что отмена решения о приеме в гражданство РФ не распространяется на супруга и детей «обманщика», приобретших гражданство РФ вместе с ним, если не будет доказана их осведомленность о том, что гражданство РФ было приобретено незаконным путем. Отмена решения о приеме в гражданство РФ возможна в течение пяти лет после его принятия⁴².

Основанием прекращения российского гражданства могли быть территориальные изменения. Если часть территории РФ отходит другому государству, проживающим на ней лицам разрешалось в течение установленного срока определиться – остаются ли они в гражданстве РФ или приобретают новое. Таким образом, они имели право на выбор гражданства (оптацию). Обычно в таких случаях лицам надо было заявить, что они сохраняют российское гражданство, иначе не сделавшие этого лица в общем порядке переходили в гражданство другого государства.

При вступлении в брак с иностранцами сохранялось гражданство РФ. Разумеется, если бы супруги того пожелали, им бы было разрешено соответственно приобретение российского гражданства или выход из него. Международная Конвенция о гражданстве замужней женщины призывает государства давать женщине возможность в облегченном порядке приобрести гражданство государства своего супруга. Российский Закон шел дальше: гражданство РФ любой из супругов мог приобрести в облегченном порядке, если второй супруг – гражданин РФ; соответственно и выход из гражданства происходил в порядке регистрации, если один из супругов – гражданин иностранного государства.

Гражданство детей в возрасте до 14 лет соответствовало гражданству родителей, без учета мнения детей. Гражданство детей в возрасте от 14 до 18 лет

⁴² Жеребцов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). М.: Юрайт, 2017. С. 114.

изменялось при наличии их согласия. Если оба родителя или единственный родитель приобретали гражданство РФ или у них прекращалось гражданство РФ, то соответственно изменялось и гражданство детей. В случае если один из родителей, не имеющих гражданства РФ, приобретал его, то ребенку предоставлялось гражданство РФ по ходатайству данного родителя и при наличии письменного согласия другого родителя. Если гражданство РФ у одного из родителей прекращалось, а другой оставался гражданином РФ, ребенок сохранял гражданство РФ. По ходатайству родителя, гражданство которого прекращалось, и с письменного согласия родителя, остающегося гражданином РФ, гражданство РФ у ребенка прекращалось при условии, что ему будет предоставлено иное гражданство. Ребенок, являвшийся гражданином РФ, при усыновлении его лицами, не состоявшими в гражданстве РФ, сохранял гражданство РФ. Если усыновители или один из них имели иное гражданство, то по их ходатайству гражданство РФ у усыновленного ребенка прекращалось при условии, что ему будет предоставлено иное гражданство.

Следует отметить, что изменений в перечне возможных форм прекращения российского гражданства в Законе о гражданстве не произошло, так же предусматриваются выход из гражданства РФ, формы его прекращения (которые прямо не названы), но предполагаются утрата и лишение гражданства, а также иные формы прекращения гражданства, которые возможны на основании международных договоров Российской Федерации, например, оптация⁴³.

Выход из гражданства (экспатриация) – это прекращение гражданства по волеизъявлению лица или его представителей (для несовершеннолетних). В Законах о гражданстве реализован разрешительный вид экспатриации, который заключается в прекращении гражданства на основе постановления компетентного государственного органа по просьбе заявителя.

Однако, Закон о гражданстве несколько изменил перечень обстоятельств, при наличии которых выход из гражданства РФ не допускается. Во-первых, ес-

⁴³Жеребцов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). М.: Юрайт, 2017. С. 120.

ли заявитель имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом. При этом конкретного или примерного перечня обязанностей гражданина перед Российской Федерацией в Законе нет. Но, это вытекает из Положения «О порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ», от 14 ноября 2002 г., где установлено, что при выходе из гражданства РФ обязательно представляется документ налогового органа Российской Федерации об отсутствии задолженности по уплате налогов, а обязательным пунктом заявления о выходе из гражданства РФ являются сведения об отношении к военной службе.

В Законе 1991 г. неисполнение обязанности по несению военной службы также рассматривалось как обстоятельство, исключающее выход из гражданства РФ, и было выделено отдельно. Правда, для этого была выбрана достаточно неудачная формулировка: «Выход из гражданства не допускается... после получения повестки о призыве на срочную военную или альтернативную службу и до ее окончания». Ошибочность ее заключалась в том, что получение повестки отнюдь не отражает обязанность лица по несению военной службы и, наоборот, неполучение лицом повестки не свидетельствует о том, что такая обязанность отсутствует. В действующем российском Законе о гражданстве факт наличия у лица неисполненной обязанности по несению военной службы определяется Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе»⁴⁴.

Вторым основанием отказа в экспатриации ст. 20 Закона 2002 г. называет случай, когда лицо привлечено компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда. Аналогичная норма предусматривалась и в прежнем Законе. Указанные условия в новом Законе были сохранены, и, как кажется, справедливо, несмотря на позицию, выраженную в Европейской конвенции о гражданстве от

⁴⁴ Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (в ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

7 ноября 1997 г., согласно которой уголовное судебное разбирательство не имеет никакого отношения к гражданству и, как правило, может вестись даже в случае если лицо отказывается от своего гражданства происхождения.

В выходе из гражданства РФ будет отказано, если лицо не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения. Ранее подобное требование не содержалось, но с учетом международных стандартов это условие экспатриации в настоящее время является обязательным. Европейская конвенция о гражданстве от 7 ноября 1997 г. строго установила, что каждое государство-участник разрешает отказ от его гражданства при условии, что соответствующие лица не становятся в результате этого лицами без гражданства.

Следует подчеркнуть, что во всех указанных выше случаях недопустимость выхода из гражданства РФ по Закону о гражданстве носит безусловный характер и не зависит от субъективного мнения должностных лиц органов, уполномоченных рассматривать вопросы гражданства. Это существенно отличает положения нового российского Закона от ранее действовавшего, в котором были предусмотрены и обстоятельства оценочного характера. В частности, ч. 2 ст. 23 Закона 1991 г. устанавливала, что ходатайство о выходе из гражданства Российской Федерации может быть отклонено, если гражданин проживает или намеревается поселиться в стране, не связанной с Российской Федерацией договорными обязательствами о правовой помощи, но имеет либо имущественные обязательства перед физическими или юридическими лицами Российской Федерации, либо неисполненные обязанности перед государством, вытекающие из оснований, определяемых законом Российской Федерации. То есть при наличии таких обстоятельств решение по заявлению лица о выходе из гражданства РФ зависело от их оценки компетентным органом. Положения же ст. 20 Закона о гражданстве облечены в категорическую императивную форму и предусматривают однозначное толкование.

Следует также обратить внимание, что в настоящее время намерение лица, которое имеет имущественные обязательства перед физическими или юридическими лицами – резидентами Российской Федерации, поселиться в стране,

не связанной с Россией договорными обязательствами о правовой помощи, препятствием выхода из гражданства РФ вообще более не является. Думается, что исключение законодателем этого положения вполне оправданно. Здесь требования Европейской конвенции от 7 ноября 1997 г.⁴⁵ о недопустимости лишения гражданина права отказаться от гражданства лишь на том основании, что против него в стране происхождения может быть возбуждено гражданское разбирательство, в отличие от аналогичных требований применительно к уголовному судопроизводству, следует признать разумными. Для эффективной защиты имущественных прав юридических и физических лиц гражданство или место проживания должника не имеет существенного значения. Более важным является место нахождения его имущества. К тому же в настоящее время признание и исполнение решений российских судов по гражданским делам часто имеет место даже в государствах, не имеющих с Российской Федерацией соглашений о правовой помощи.

Появился общий и упрощенный порядок выхода из гражданства РФ, который заменил прежний по ходатайству и в порядке регистрации. В общем порядке осуществляется выход из гражданства РФ лиц, проживающих на территории Российской Федерации, и несовершеннолетних при их усыновлении иностранными гражданами, а упрощенный порядок предусмотрен для лиц, проживающих на территории иностранного государства, а также относится к случаям выхода из гражданства РФ ребенка, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации, а другой является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином.

Закон 1991 г. содержал практически аналогичные положения, за исключением того, что более либерально относился к случаям выхода из гражданства РФ лиц, проживающих на территории РФ, допуская выход из гражданства РФ в порядке регистрации для тех из них, у которых хотя бы один из родителей, супруг или ребенок имеет иное гражданство. Ограничение права на упрощенную

⁴⁵ Европейская конвенция о гражданстве (ETS № 166) (Заключена в г. Страсбурге 06.11.1997) // Международное публичное право: сборник документов. М.: БЕК, 1998. Т. 2. С. 540 - 546.

экспатриацию для лиц, проживающих на территории Российской Федерации, и его распространение только на несовершеннолетних детей вполне разумно. Для совершеннолетнего гражданина РФ, проживающего на территории России, более вероятно обнаружение затрудняющих выход из гражданства обстоятельств. Поэтому строгий общий порядок выхода из гражданства здесь необходим вне зависимости от того, имеет ли совершеннолетний заявитель родителя, ребенка или супруга – граждан иного государства.

Вместе с тем непредоставление в Законе о гражданстве права на упрощенный выход из гражданства для детей, оба родителя которых являются иностранными гражданами, нельзя назвать правильным. В таких случаях упрощенная экспатриация более целесообразна, даже чем в предусмотренном законе случае, когда один из родителей ребенка является иностранным гражданином, а другой - гражданином РФ.

Для этих целей ч. 3 ст. 19 Закона о гражданстве будет более правильно изложить в следующей редакции:

«Выход из гражданства Российской Федерации ребенка, один из родителей которого является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя»⁴⁶.

Закон 1991 г., ст. 6 Конституции РФ установили, что гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства. Из этого же исходит и Закон о гражданстве.

Некоторые теоретики считают, что под понятие «лишение гражданства РФ» полностью подпадают предусмотренные в обоих законах случаи отмены решения о приеме в гражданство, мы не поддерживаем данную точку зрения. В соответствии со ст. 22 Закона о гражданстве решение о приобретении лицом гражданства РФ подлежит отмене, если будет установлено, что оно принима-

⁴⁶Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О гражданстве Российской Федерации»// СЗ РФ. 2004. № 12.

лось на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. В данном случае имеет место именно лишение гражданства РФ, так как лицо, хоть и незаконно, но имеет некоторое время статус российского гражданина. Но законодательно это закреплено как отмена решения о приобретении гражданства РФ и это верно исходя из принципов гражданства РФ. Считаем, что законодатель термин «лишение гражданства» не употребляет сознательно.

Возможно, лишение гражданства по мнению некоторых исследователей не противоречит демократическим принципам, так как не является произвольным лишением, то есть не основанным на законе, общепризнанных принципах международного права и безосновательным.

Закон 1991 г. устанавливал предельный срок для отмены решения о предоставлении лицу гражданства РФ – пять лет. По прошествии этого срока российское гражданство, полученное даже на основе фальсификации, не могло уже быть отменено. В настоящее время подобных норм в законодательстве не содержится. Кроме того, был установлен принцип индивидуальной ответственности, и отмена решения о приеме в гражданство Российской Федерации не распространялась на детей лица, получившего российское гражданство обманным путем. Исключение составлял случай, когда в судебном порядке была доказана осведомленность супруга и (или) детей о том, что российское гражданство было приобретено незаконным путем. Закон о гражданстве ничего не говорит о характере влияния отмены решения о приобретении гражданства РФ на гражданство детей лица, лишаемого российского гражданства, если гражданство РФ ими было приобретено одновременно с ним. Учитывая данный факт, а также то, что в случае отмены решения по вопросам гражданства оно считается недействительным со дня его принятия, можно заключить, что по общему правилу отмена решения о приобретении лицом гражданства РФ влечет за собой и прекращение российского гражданства его детей.

Правда, и здесь есть ряд изъятий, как кажется, вполне разумных. Во-первых, гражданство РФ ребенка не может быть прекращено даже по такому

основанию, если в результате ребенок станет лицом без гражданства. Кроме того, дети не могут быть лишены гражданства РФ, если российское гражданство сохраняет хотя бы один из их родителей. Последнее правило закреплено в Европейской конвенции от 7 ноября 1997 г., а также вытекает из смысла Закона о гражданстве.

Таким образом, при сравнении законов о гражданстве 1991 г. и 2002 г. следует отметить, что сократился перечень оснований приема в гражданство: исчерпало себя его признание, вместо приобретения гражданства в порядке регистрации закреплен прием в общем и упрощенном порядке.

Общий порядок предусматривает проживание на территории страны в течение пяти лет непрерывно. Помимо увеличения срока проживания законом вводятся следующие условия: наличие законного источника средств к существованию; отказ от имеющегося иного гражданства; обязательство соблюдать Конституцию и законодательство Российской Федерации; владение русским языком. Наличие таких условий дает право характеризовать данное основание как натурализацию.

Лицо, претендующее на российское гражданство, должно законно находиться на территории государства, т.е. получить вид на жительство. Для того чтобы получить вид на жительство, необходимо получить разрешение на временное проживание на территории России, так как в течение срока действия указанного разрешения и при наличии законных оснований лицу по его заявлению может быть выдан вид на жительство. Разрешение на временное проживание выдается иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством РФ. Срок действия разрешения на временное проживание - три года.

Без учета утвержденной Правительством РФ квоты разрешение на временное проживание может быть выдано только отдельным категориям иностранных граждан. В их число входят те, кто родился на территории РСФСР и состоял в гражданстве СССР или родился в России; а также признанные нетрудоспособными и имеющие дееспособных сына или дочь – граждан России; со-

стоящие в браке с гражданином России, имеющие место жительства в России; осуществляющие инвестиции в России в размере, установленном правительством РФ.

Отказ иностранному гражданину в выдаче разрешения на временное проживание либо аннулирование разрешения возможны в случае, если лицо: выступает за насильственное изменение основ конституционного строя России, иными действиями создает угрозу безопасности Российскому государству или его гражданам; своими действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность; ранее подвергалось административному выдворению за пределы России либо депортации; представило поддельные или подложные документы либо сообщило о себе заведомо ложные сведения; осуждено либо имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; привлекалось к административной ответственности за нарушение режима пребывания (проживания) иностранных граждан в России; не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в России в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства; по истечении трех лет со дня въезда не имеет в России жилого помещения на основаниях, предусмотренных российским законодательством; находится за пределами России более шести месяцев; заключило брак с российским гражданином, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным; является больным наркоманией либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

Требование срока проживания может быть сокращено в отношении отдельных категорий лиц. К ним относятся те, кто состояли в прошлом в гражданстве СССР; находятся в браке с российским гражданином не менее трех лет; имеют несовершеннолетнего ребенка - российского гражданина; обладают высокими достижениями в области науки, техники и культуры, а также профессией или квалификацией, представляющей интерес для Российского государства;

признаны беженцами либо получили политическое убежище на территории Российской Федерации.

В основе упрощенного порядка приобретения российского гражданства лежит социальная связь заинтересованного лица (либо его родственников) с Россией. Так, без соблюдения условий проживания и отказа от прежнего гражданства иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие восемнадцатилетнего возраста и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлением о приеме в российское гражданство, если они родились на территории РСФСР и состояли в прошлом в гражданстве СССР либо имеют хотя бы одного из родителей, состоящего в российском гражданстве. Дети российских граждан также принимаются в российское гражданство без соблюдения вышеуказанных условий. Таким образом, Законом предоставляется максимальная возможность для сохранения юридической связи с родиной большинству соотечественников и создаются для этого наиболее благоприятные условия.

Обоснованно сокращен перечень оснований прекращения гражданства. К нему относятся оптация и выход из гражданства в общем и упрощенном порядке. Упрощенный порядок предусмотрен для лица, проживающего на территории иностранного государства. В выходе из гражданства может быть отказано в одном из трех случаев: при наличии неисполненных обязательств перед государством; привлечении в качестве обвиняемого по уголовному делу либо вступлении в законную силу обвинительного приговора суда; отсутствии иного гражданства и гарантий его приобретения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Институт гражданства может быть отнесен к одному из наиболее чувствительных, чрезвычайно показательных и емких критериев истинного отношения государства к своим гражданам как личностям, чьи права и свободы являются в соответствии со ст. 2 Конституции РФ высшей ценностью. Институт гражданства показывает, действительно ли признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина воспринимаются государством как обязанность, как приоритетная программа своих действий. Если исходить из конституционных положений, то это, несомненно, так. Однако не всегда даже законодательные формулировки соответствуют провозглашенным конституцией положениям.

Законы о гражданстве РФ как 1991 г., так и 2002 г. отражают преемственность основных положений института гражданства, обеспечивают приведение законодательства о гражданстве в соответствие с Конституцией РФ, а также с международными стандартами и требованиями. В них закреплены основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства, определены полномочия органов, ведающих делами о гражданстве, установлен порядок производства по делам о гражданстве, а также регламентированы порядок обжалования решений полномочных органов.

Главные нововведения Закона о гражданстве коснулись условий приобретения российского гражданства. Сократился перечень оснований приема в гражданство: исчерпало себя его признание, вместо приобретения гражданства в порядке регистрации закреплен прием в общем и упрощенном порядке.

Федеральный закон внёс изменения в условия приобретения гражданства. Срок непрерывного проживания на территории Российской Федерации до подачи заявления о приеме в гражданство увеличил с трех до пяти лет, что соответствует практике европейских государств. Также в России появились новые условия приема в гражданство – владение русским языком, наличие законного

источника средств к существованию, а также обращение в полномочный орган иностранного государства с заявлением об отказе от имеющегося гражданства.

В целях противодействия заключению фиктивных браков срок постоянного проживания для приобретения гражданства супругом, состоящим в браке, с гражданином Российской Федерации стал составлять три года, а не один год.

Однако, несмотря на свои достоинства, Закон о гражданстве не лишен существенных недостатков. Статья 7 предусматривает предоставление защиты и покровительства гражданам Российской Федерации, находящимся за ее пределами. Но не дает определения, что такое защита и что такое покровительство и какое различие между этими двумя категориями.

По прежнему проблемой остается институт двойного гражданства, который по нашему, мнению уже себя исчерпал. Следует отметить, что вопросы гражданства РФ, по прежнему, претерпевают определенные изменения. За семнадцать лет существования Закона в него двадцать три раза вносились изменения, некоторые из них носят позитивный характер (например, упрощено получение российского гражданства для отдельных категорий лиц), другие же - негативный (например, введение уголовной ответственности за несообщение гражданами Российской Федерации о наличии у них иностранного гражданства или вида на жительство).

События на Украине способствовали внесению изменений в Закон о гражданстве, который ввел ст. 33.1, где описан порядок признания иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка для получения гражданства в упрощенном порядке, тем самым появилось новое основание его получения, предусмотренное ст.14 закона о гражданстве.

Закон не дает определение «носитель русского языка» поэтому с точки зрения соблюдения правил юридической техники было бы логично закрепить его в ст. 3 – глоссарии Закона о гражданстве.

Ст. 6 Закона о гражданстве также претерпела значительные изменения. Российские граждане (за исключением граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации) обязаны сообщать о

наличии у них иностранного гражданства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве, в течение 30 дней (первоначально - 60 дней) со дня приобретения данным гражданином иного гражданства или получения им документа на право постоянного проживания в иностранном государстве. От обязанности подачи перечисленных уведомлений освобождены граждане РФ, постоянно проживающие за пределами РФ.

За несоблюдение указанных предписаний установлена уголовная и административная ответственность. В Уголовный кодекс Российской Федерации введена ст. 330.2 «Неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве», согласно которой неисполнение лицом установленной законодательством РФ обязанности по подаче в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве, наказывается штрафом или обязательными работами.

В КоАП РФ введена ст. 19.8.3 «Нарушение установленного порядка подачи уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве», согласно которой нарушение установленного порядка подачи гражданином РФ или законным представителем гражданина РФ уведомления о наличии у гражданина гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в ино-

странном государстве, выразившееся в несвоевременной подаче такого уведомления, либо в представлении сведений, которые должны содержаться в таком уведомлении, в неполном объеме, либо в представлении заведомо недостоверных сведений, влечет наложение административного штрафа.

В российском законодательстве отсутствует понятие «гражданин РФ, постоянно проживающий за пределами РФ». Считаем, что им является гражданин РФ, который, во-первых – снят с регистрационного учета на территории РФ, то есть не имеет на территории РФ регистрации по месту жительства и во-вторых – имеет регистрацию по месту постоянного проживания в иностранном государстве (по правилам и в соответствии с законодательством иностранного государства).

Законодатель планомерно вводит ограничения для лиц, обладающих, помимо российского, и иным гражданством. Например, статус депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации, Президента РФ и др. не предполагает у этих лиц наличия иностранного гражданства. С одной стороны Российская Федерация, признает право за гражданами РФ иметь двойное гражданство, но в то же время, ограничивает их пассивное избирательное право, право на равный доступ к государственной службе. Это нарушает ч. 2 ст. 6 Закона о гражданстве, в которой провозглашено, что каждый гражданин России обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией.

Таким образом, Закон о гражданстве, соответствует Конституции РФ и нормам международного права обеспечивая преемственность основных положений института гражданства России. В то же время, имеются возможности его совершенствования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

- 1 Всеобщая декларация прав человека (Принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. – 1995. – 5 апреля. – № 67.
- 2 Конвенция о сокращении безгражданства (Заключена в г. Нью-Йорке 30.08.1961) // Международное публичное право: сборник документов. – М.: БЕК, 1996. – Т. 1. – С. 516 - 521.
- 3 Европейская конвенция о гражданстве (ETS № 166) (Заключена в г. Страсбурге 06.11.1997) // Международное публичное право: сборник документов. – М.: БЕК, 1998. – Т. 2. – С. 540 - 546.
- 4 Конвенция о гражданстве замужней женщины (Заключена в г. Нью – Йорке 29.01.1957) // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. – М.: Юридическая литература, 1990. – С. 337 - 341.
- 5 Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
- 6 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 23.04.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
- 7 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
- 8 Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22. – Ст. 2031.
- 9 Федеральный закон от 25.07.2006 № 128-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения требований к замещению государственных и муниципальных должностей» (в ред. от 22.02.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 31. – Ст. 3427.
- 10 Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и

военной службе» (в ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 13. – Ст. 1475.

11 Указ Президента РФ от 14.11.2002 № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» (в ред. от 24.10.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. № 46. – Ст. 4571.

12 Указ Президента РФ от 24.04.2019 № 187 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлением о приеме в гражданство России в упрощенном порядке» // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 17. – Ст. 2071.

13 Указ Президента РФ от 29.04.2019 № 187 «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 17. – Ст. 2074.

14 Указ Президента РФ от 14.11.2017 № 549 «О порядке принесения Присяги гражданина Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 47. – Ст. 6964.

15 Приказ ФМС РФ от 19.03.2008 № 64 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной миграционной службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 09.04.2008 № 11493) (в ред. от 29.04.2010) // Российская газета. – 2008. – 16 апреля. – № 82.

II Специальная литература

16 Авакьян, С. А. Конституционное право России: учебный курс / С. А. Авакьян. – 4-е изд. – М.: Инфра-Норма, 2016. – 360 с.

17 Авакьян, С. А. Гражданство Российской Федерации / С. А. Авакьян. – М.: Проспект, 1994. – 240 с.

18 Агрба, А. А. Второе гражданство граждан России / А. А. Агрба // Юрист. – 2015. – № 1. – С. 36 - 42.

19 Бархатова, Е. Ю. Гражданство и регистрация / Е. Ю. Бархатова. – 3-е

изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2013. – 367 с.

20 Блинов, А. Б. Гражданство России: проблемы и перспективы / А. Б. Блинов, Н. Ю. Чаплин // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 4. – С. 47-51.

21 Бойцов, В. Я. К вопросу о понятии гражданства как государственно-правового отношения / В. Я. Бойцов. – М.: Юрайт, 2015. – 227 с.

22 Варлен, М. В. Гражданство: Россия и СНГ / М. В. Варлен. – М.: Проспект, 2010. – 330 с.

23 Воеводин, Л. Д. Юридический статус личности в России / Л. Д. Воеводин. – М.: Норма, 1997. – 360 с.

24 Витрук, Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н. В. Витрук. – М.: Норма, 1979. – 256 с.

25 Гайдуков, Д. А. Гражданство в СССР / Д.А. Гаудуков. – М.: Юридическая литература, 1940. – 137 с.

26 Головастикова, А. Н. Прекращение гражданства РФ: сравнительный анализ Законов о гражданстве 1991 и 2002 годов / А.Н. Головастикова // Законодательство и экономика. – 2015. – № 5. – С. 35 - 38.

27 Горяинова, М. В. Российские соотечественники как объект миграционной политики Российского государства / М.В. Горяинова // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2011. – № 4. – С. 101 - 106.

28 Джалилова, Э. Э. К вопросу об институте двойного гражданства в России / Э. Э. Джалилова // Современное право. – 2016. – № 5. – С. 34 - 39.

29 Жеребцов, А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный) / А. Н. Жеребцов. – М.: Юрайт, 2017. – 189 с.

30 Изотова, Е. Н. Анализ принципов гражданства в Российской Федерации / Е. Н. Изотова // Административное право и процесс. – 2015. – № 7. – С. 69 - 72.

31 Изотова, Е. Н. Способы приобретения гражданства и основания отказа в этом / Е.Н. Изотова // Юридический мир. – 2016. – № 6. – С. 67 - 71.

- 32 Кельбя, И. И. Правовой институт гражданства Российской Федерации / И. И. Кельбя // Миграционное право. – 2015. – № 1. – С. 42 - 49.
- 33 Козлова, Е. И. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М.: ЮРИСТЪ, 2000. – 519 с.
- 34 Комментарий к Конституции Российской Федерации. – М.: Юридическая литература, 1997. – 688 с.
- 35 Корж, Н. Я. Гражданство Российской Федерации: историко-правовой аспект / Н.Я. Корж. – СПб.: Проспект, 2014. – 246 с.
- 36 Кутафин, О. Е. Российское гражданство / О. Е. Кутафин. – М.: Юристъ, 2011. – 589 с.
- 37 Ландау, И. Л. О некоторых новеллах законодательства, регулирующего институт гражданства в Российской Федерации / И. Л. Ландау // Вестник Балтийского федерального университета имени И. Канта. – 2016. – № 9. – С. 37 - 40.
- 38 Мамасахлиси, Н. М. «Безусловный» прием в гражданство Российской Федерации как президентская прерогатива / Н. М. Мамасахлиси // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 3. – С 45 - 47.
- 39 Овсепян, Ж. И. Гражданство в России (общетеоретическое, историческое и конституционно-правовое исследование) / Ж.И. Овсепян. – Ростов н/Д., 2011. – 123 с.
- 40 Павликов, С. Г. Российское гражданство в контексте проблем «правовой гармонизации» постсоветского пространства / С. Г. Павликов, Д. Н. Громов // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 8. – С. 67 - 69.
- 41 Прудников, А. С. Правовые основы российского гражданства: учеб. пособие / А. С. Прудников. – М.: Юрайт, 2012. – 243 с.
- 42 Сафронов, В. М. Правовое положение граждан в СССР / В.М. Сафронов. – М.: Норма, 1969. – 159 с.
- 43 Смирнова, Е. С. Институт гражданства: статичность или перспективы национального и международно-правового регулирования / Е. С. Смирнова // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 1. – С. 24 - 30.

44 Чистякова, Ю. А. Гражданство РФ в упрощенном порядке - не для всех / Ю. А. Чистякова // Административное право. – 2014. – № 3. – С. 66 - 70.

45 Чучкина, И. В. Упрощенное получение гражданства РФ для гражданина Республики Беларусь / И. В. Чучкина // Административное право. – 2015. – № 2. – С. 54-58.

46 Шевцов, В. С. Гражданство в Советском союзном государстве / В.С. Шевцов. – М.: Юридическая литература, 1998. – 198 .

III Правоприменительные акты

47 Постановление Конституционного суда РФ от 16 мая 1996 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта «г» статьи 18 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» в связи с жалобой А.Б. Смирнова» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1996. – № 4.

48 Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2008. – № 4.