Московский гуманитарно-экономический институт

Калужский филиал

Курсовая работа

по дисциплине: «Конституционное право Российской Федерации»

на тему:

**«Гражданство в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование, основания приобретения и прекращения»**

Калуга 2007

**Оглавление**

Введение

Глава I. Гражданство – неотъемлемое право личности

1.1 Понятие, становление, развитие и законодательное регулирование гражданства в России

## 1.2 Конституционные принципы российского гражданства

1.3 Правовое положение иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев в РФ

Глава II. Основания приобретения и прекращения гражданства РФ

2.1 Особенности приобретения гражданства РФ по новому ФЗ «О гражданстве РФ»

2.2 Особенности прекращения гражданства РФ по новому ФЗ «О гражданстве РФ»

2.3 Государственные органы, ведающие делами о гражданстве РФ

Заключение

Библиографический список

**Введение**

Вопрос «Гражданство в РФ: конституционно-правовое регулирование, основания приобретения и прекращения в РФ» является самым интересным и актуальным из представленных на рассмотрение.

**Актуальность темы курсовой работы** состоит в том, что гражданство - один из основных элементов правового статуса лица, качественный определитель принципиальных начал взаимоотношений государства и личности, то общее, главное условие, которое необходимо для распространения на него всего объема прав, свобод и обязанностей, признаваемых за гражданином, а также для защиты его государством, где бы это лицо ни находилось. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием полной правосубъектности лица.

Конституционно-правовой институт, нормы которого закрепляют основы статуса личности, отражает основы статуса личности, отражает наиболее существенные исходные начала, определяющие положение человека в обществе и государстве, принципы их взаимоотношений.

Во всех сферах отношений, регулируемых правом, человек и гражданин выступает как субъект соответствующих прав, свобод и обязанностей, которые определены нормами конкретной отрасли. Всеми отраслями права предусмотрены и условия его участия в качестве субъекта тех и иных видов правоотношений, при реализации им своей правоспособности.

Гражданство является одним из главных элементов правового положения человека. Основы правового статуса играют огромную, решающую роль в определении положения человека в обществе, имеют жизненно важное значение.

О**бъектом исследования** является законодательные и конституционно-правовые положения о статусе личности.

**Предметом исследования** данной работы является конституционные положения о гражданстве.

**Цель исследования:** углубление и закрепление знаний об особом правовом состоянии, называемом гражданством.

Для достижения указанной цели определены **следующие задачи**:

– изучить и обобщить имеющиеся материалы о конституционно-правовом развитии и регулировании гражданства РФ;

– на основе анализа изучить принципы и порядок приема в гражданство РФ;

– проанализировать порядок приобретения гражданства РФ;

– на основе анализа научных публикаций рассмотреть порядок прекращения гражданства РФ.

**Методологическая основа исследования курсовой работы**. Основными методологическими принципами при подготовке курсовой работы явились: объективность, всесторонность, историзм. Материалы, составляющие основу исследования, изучались и подвергались анализу с учетом хронологических событий, содержания правовых форм. Методологическую базу исследования составили современные методы познания, функциональный подход, логический прием анализа, синтеза и аксиологический. Применялся также ряд специальных методов: сравнительно-правовой, статистический, системный, конкретно-социологический, исторический, формально-правовой и др.

**Источниковая база исследования,** включает в себя базовые учебные пособия по Конституционному праву России: Баглай М.В., Воеводин Л.Д., Козлова Е.И., Лукашева Е.А. и т.д;, а также научные статьи из журналов, Конституцию РФ и иные нормативные правовые акты.

**Структура курсовой** обусловлена логикой исследования, а также его целью и задачами. Курсовая работа состоит из введения, трех глав, имеющих свои подпункты, заключения, библиографического списка и приложения.

В 1-ой главе «Гражданство – неотъемлемое право личности», рассматривается процесс становления, развития и правового регулирования понятия «гражданство» в России, анализируется правовая связь человека с государством, определенное правовое положение лица в конкретной стране, статус гражданина как гарантия предоставления политических прав и доступа к государственной службе, условие свободного выезда за пределы страны и беспрепятственного возвращения на родину, а также рассматривается позиция иностранных граждан, лиц без гражданства беженцев и вынужденных переселенцев..

Во 2-ой главе «Основания приобретения и прекращения гражданства РФ», анализируются Закон о гражданстве, из которого выявляются основания приобретения гражданства, разъясняются понятия «право крови», «право почвы» и натурализация как наиболее распространенных критериев основания приобретения гражданства, анализируются выход из гражданства, рассматривается ряд случаев, когда государство может отказать в просьбе о выходе из гражданства или отсрочить ее удовлетворение и приводится список государственных органов, занимающихся делами о гражданстве.

**Глава I. Гражданство – неотъемлемое право личности**

**1.1 Понятие, становление, развитие и законодательное регулирование гражданства в России**

Важной составной частью института, закрепляющего основы правового статуса личности, является совокупность правовых норм, регулирующих отношения, связанные с гражданством.

Обладание гражданства является предпосылкой полного распространения на данное лицо всех прав и свобод, признаваемых законом, защиты лица государством на только внутри страны, но и за ее пределами.

Гражданство было известно уже в рабовладельческую эпоху. Гражданами в древних городах-государствах признавались лишь свободные люди. Римское право рассматривало рабов как вещь.

В период феодализма получил распространение институт подданства, ставивший индивида в зависимость от феодала. Подданные практически не имели прав, они несли многочисленные повинности, обязанности перед своим сувереном. Институт подданства фактически являлся юридической формой выражения подчиненности человека носителю верховной власти.

Как известно, до 1917г. в России понятие гражданства не существовало — все жители Российской империи считались подданными. Институт подданства сохранялся до 1917г. Советская власть Декретом ВЦИК и СНК «Об уничтожении сословий и гражданских чинов»[[1]](#footnote-1) от 11 (24) ноября 1917г. аннулировала все правовые нормы, касающиеся правового статуса сословий, их привилегии, преимуществ, всех сословных организаций и учреждений. В соответствии с этим декретом упразднялись все существовавшие сословия и сословные деления граждан (ст. 1), уничтожались всякие звания, титулы, наименования гражданских чинов (дворянина, купца, мешанина, крестьянина), княжеские, графские и прочие титулы, наименования гражданских чинов (тайные, статские и другие советники) и устанавливалось одно общее для всего населения России наименование «гражданин Российской Республики» (ст. 2). Отменялись все соответствующие статьи доныне действующих законов (ст. 6).

Но советский законодатель не остановился на этом, используя институт гражданства в целях утверждения тоталитарного режима, не особо считаясь с правами и свободами граждан. Уже совместным Декретом ВЦИК и СНК от 15 декабря 1921г.[[2]](#footnote-2) лишались права российского гражданства все лица, выехавшие из России после 7 ноября 1917г. без разрешения советской власти (п. «б» ст. 1); лица, пробывшие за границей беспрерывно свыше пяти лет (п. «а» ст. 1); лица, имевшие право оптации российского гражданства и не воспользовавшиеся этим правом (п. «т» ст. 1); и, конечно же, все участвующие в какой-либо форме в контрреволюционных организациях или добровольно служившие в армиях, воевавших против советской власти (п. «в» ст. 1).

До образования СССР гражданство регулировалось законодательством советских республик[[3]](#footnote-3). Г.В. Чичерин, делая доклад о союзном гражданстве на сессии ВЦИК СССР в 1924г., говорил, что Декларация прав человека и гражданина 1791г. заменила понятие подданного как объекта навязываемой воли понятием гражданина, т.е. участника в коллективном волеизъявлении народа, воплощенном в виде государственной власти[[4]](#footnote-4).

Однако практика шла другим путем, и уже 13 ноября 1925г., было принято Постановление ЦИК и СНК СССР «О лишении гражданства Союза ССР находящихся за границей и пропустивших срок регистрации...»[[5]](#footnote-5). По мере укрепления тоталитарного режима ужесточались и нормы института гражданства. Апогеем в этом плане стали нормы Постановления Президиума ЦИК СССР от 21 ноября 1929г.[[6]](#footnote-6), по которому лица, отказавшиеся вернуться в Союз ССР, объявлялись вне закона (ст. 2). Далее в постановлении пояснялось, что влечет за собой «объявление вне законам пункт «а» — конфискацию всего имущества осужденного; пункт «б» — расстрел осужденного через 24 часа после удостоверения его личности. Это же относилось и к должностным лицам государственных учреждений, отказавшимся вернуться в пределы СССР, что квалифицировалось как измена (ст. 1).

К сожалению, и в более поздних законах о гражданстве, когда наметился поворот от тоталитарного режима, нормы о лишении гражданства, хотя и с оговоркой «в исключительном случае» (на пример, ст. 18 Закона СССР «О гражданстве СССР»[[7]](#footnote-7)), продолжали иметь место. Впервые норма о невозможности лишения своего гражданства была закреплена в Законе РСФСР от 28 ноября 1991г. (п. 2 ст. 1 «Право на гражданство»)[[8]](#footnote-8). Ныне данная норма закреплена в Конституции Российской Федерации (ч. 3 ст. 6) и относится к важнейшим устоям основ конституционного строя нашего общества.

Как известно, в конституционном государстве институт гражданств является проявлением принципа равноправия всех членов общества.

Гражданство — важнейший элемент конституционно-правового института правового положения человека и гражданина в РФ. Как правовой институт гражданство включает нормы, регулирующие общественные отношения между российским государством и личностью (собственными гражданами, иностранцами, лицами без гражданства).

С моральной точки зрения гражданство дает человеку чувство сопричастности к стране и ее народу, чувство собственной значимости.

Под гражданством в науке конституционного права принято понимать устойчивую политико-правовую связь человека с государством, в соответствии с которой на лицо распространяется суверенная государственная масть как в пределах государства, так и вне его границ. Государство может требовать от гражданина выполнения обязанностей, даже если гражданин находится за пределами государства. В то же время государство должно защищать своих граждан, где бы они ни находились, оказывать им помощь и покровительство.

Такое понимание гражданства сложилось в науке конституционного (государственного) права достаточно давно. В 1925г. С.С.Кишкин в монографии, посвященной вопросам гражданства, характеризовал его как личную связь индивида и государства[[9]](#footnote-9). Исследуя принятый в 1938г. Закон о гражданстве СССР, Д.И. Гайдуков определял гражданство как принадлежность липа к социалистическому государству, которое дает ему права и возлагает политические обязанности[[10]](#footnote-10). А.И. Лепешкин давал более широкое определение гражданства, понимая под ним принадлежность липа к определенному государству, в силу чего на лицо распространяется власть этого государства как в его пределах, так и вне его границ[[11]](#footnote-11).

В этом определении выделены главные сущностные черты, характеризующие гражданство.

**Правовой** характер связи лица с государство, образующий отношение гражданства, выражается в ее юридическом оформлении. Гражданство – **правовое**, а не фактическое состояние.

Граждан государства нельзя рассматривать как совокупность лиц, проживающих на его территории, ибо по этому признаку последние образуют население страны – категорию демократическую. Таким понятием охватываются не только граждане, но и проживающие в стране лица без гражданства, иностранные граждане.

Гражданином государства лицо является не в силу проживания его на территории, а вследствие существования между лицом и государством особых связей, составляющих содержание гражданства. Последние основаны на юридическом оформлении отношений гражданства. Оно выражается, во-первых, в их общем правовом нормировании, и, во-вторых, в индивидуальном юридическом оформлении гражданства каждого данного лица. Общее правовое нормирование заключается в том, что государство в законе устанавливает основания, по которым то или иное лицо признается гражданином государства, основания приобретения и прекращения гражданства, порядок решения этих вопросов.

В отношении каждого человека гражданство юридически оформляется документами, подтверждающими его гражданство**.** Такими документами являются паспорт гражданина Российской Федерации, свидетельство о рождении, иной документ, содержащий указание на гражданство. Государство также регистрирует такие акты гражданского состояния, как рождение и смерть своего гражданина.

**Устойчивый характер отношений гражданства** заключается в их постоянном характере, длящемся обычно от рождения до смерти гражданина, в установлении особого порядка их прекращении, не допускающего расторжения гражданином в одностороннем порядке. Прекращение отношений по ходатайству гражданина требует согласия государства, оформляемого в соответствующем индивидуальном акте уполномоченного на это органа. По инициативе государства в настоящее время они вообще не могут быть расторгнуты.

Определение в Законе Российской Федерации гражданства как связи человека с государством, выражающейся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанной на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человеказнаменовало утверждение новой концепции взаимоотношения личности и государства.

В дальнейшем многие аспекты гражданства получали разработку в трудах отечественных государствоведов.

Ряд авторов, исследующих вопросы гражданства, привносят в его понятие новые моменты. Так. Б.С. Эбзеев говорит о гражданстве как о социальной, нравственной, психологической и политико-юридической общности личности и государства, выражающейся в обладании личностью гарантированными нравами и свободами, а также защитой государства своих граждан за границей[[12]](#footnote-12).

И в современной юридической науке гражданство характеризуется как правовая связь лица и государства. Такое определение гражданства воспроизводится и в ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002г.[[13]](#footnote-13)

Закон дает следующее определение: устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных нрав и обязанностей.

Демократизм принципов института гражданства в Российской Федерации закладывает и развивает традиции правового государства и гражданского общества. Среди них: право каждого на гражданство, запрет на лишение гражданства, недопустимость выдачи граждан Российской Федерации за пределы государства, равенство гражданства, единство гражданства, допущение двойного гражданства, сохранение гражданства Российской Федерации за лицами проживающими за границей, зашита государством граждан Российской Федерации за границей, сохранение гражданства при расторжении браков, сокращение безгражданства. Важно отметить, что эти принципы соответствуют нормам международного права, международным договорам Российской Федерации.

Среди норм, регулирующие гражданство, ведущее место занимают нормы Конституции РФ. Конституция относит гражданство к числу предметов ведения Федерации (ст. 89). Основные вопросы гражданства в достаточно полном объеме регулируются Федеральным законом о гражданстве, принятом Госдумой 19.04.2002г. и вступившим в силу с 01.07.02г. До этого времени в России действовал Закон 1991г. (с изменениями и дополнениями), который не в полной мере соответствовал Конституции РФ.

Кроме того, в 1997г. Россия присоединилась к Европейской конвенции о гражданстве, в результате чего возникла необходимость приведения норм о гражданстве в соответствие с международными стандартами. Это и послужило основанием к разработке нового закона.

Однако некоторые положения Закона «О гражданстве РСФСР» 1991г. продолжают действовать и в настоящее время (п. «а» - «в» ст. 18; ч. 3. ст. 19, ст. 20 и 41). Эти нормы регулируют более льготный порядок приобретения или прекращения гражданства РФ по сравнению с нынешним законом.

Закон о гражданстве 2002г. регулирует широкий комплекс вопросов, связанных с гражданством, и прежде всего порядок признания гражданства, основания и условия его приобретения и прекращения, вопросы гражданства детей и родителей, опекунов и попечителей, недееспособных и ограниченно дееспособных лиц. В нем закреплены полномочия государственных органов, ведающих делами о гражданстве, регламентируется производство по делам о гражданстве. Закон устанавливает также порядок исполнения и обжалования решений по делам о гражданстве.

Кроме названного Закона нормы о гражданстве содержатся также в других федеральных законах, принятых в 1993—2002 гг. либо принятых в этот период в новой редакции с учетом постановлений Конституционного Суда РФ[[14]](#footnote-14). Также в РФ действуют различные подзаконные нормативные акты, регулирующие процессуальные вопросы приобретения и прекращения гражданства и другие вопросы, непосредственно связанные с гражданством.

Мировой опыт по вопросам гражданства обобщен рядом международно-правовых актов, в разное время признанных РФ и обязательных для нее: Всеобщая декларация нрав человека 1948г., в которой говорится, что каждый человек имеет право на гражданство, никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права его изменить; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950г.; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966г.; Европейская конвенция о гражданстве 1997г. и др.

В настоящее время все отношения, связанные с гражданством, регламентируются Конституцией Российской Федерации и Законом о гражданстве Российской Федерации от 31 мая 2002г.

Отношения, связанные с гражданством республик РФ, регламентируются в их Конституциях и соответствующих законодательных актах. Действующая Конституция расширила число норм, регулирующих гражданство РФ. Причем наиболее важные нормы в этой области отнесены к основам конституционного строя.

Статья 6 Конституции РФ регулирует основы гражданства в нашей стране. Данная статья закрепляет порядок приобретения и прекращения гражданства на основании федерального закона. Принадлежность человека к гражданству того или иного государства имеет огромное значение, т.к. лицо наделяется всеми правами и свободами, а государство защищает своего гражданина, где бы он не находился. В Конституции подчеркивается, что каждый гражданин на территории России обладает всеми правами и несет равные обязанности. Одной из важнейших гарантий гражданства является закрепление в Конституции положения о запрещении лишения гражданства или права изменить гражданство. Граждане РФ по сравнению с лицами, которые законно находятся на нашей территории, но не являются гражданами России, имеют права и несут обязанности, присущие только гражданам государства, например, право избирать и быть избранным, право и обязанность защищать свое Отечество[[15]](#footnote-15).

# 1.2 Конституционные принципы гражданства РФ

Принципы гражданства:

- Всеобщее право на гражданство РФ. В Российской Федерации каждый человек имеет право на гражданство. Это означает, что человеку не может быть отказано в праве быть гражданином РФ и в силу этого пользоваться защитой со стороны государства, а также в полной мере использовать закрепленные права и свободы[[16]](#footnote-16).

- Единое гражданство РФ (ч.1ст.6 К.) Граждане России постоянно проживающие на территории республики в составе России являются одновременно гражданами этой республики.

- Равное гражданство РФ (ч.1 ст. 6 К.) Это означает: 1) граждане пользуются равными правами независимо от того имеют ли они гражданство по рождению или приобрели его по другим основаниям.2) граждане РФ не могут быть разделены на какие-либо группы порождающие различные права и обязанности.

- Недопустимость лишения гражданства РФ или права изменить его (ч.3 ст.6 К.) Лишение гражданства - это расторжение гражданских связей по инициативе государства в одностороннем порядке, предусматривающем в качестве условия согласие.

- Недопустимость высылки гражданина РФ за пределы России или выдачи другому государству (ч.1 ст. 61 К.).

- Защита и покровительство граждан РФ за границей (ч.1 ст.61 К.) Осуществляют дипломатические представительства и их должностные лица обязаны: 1) содействовать тому, чтобы гражданам РФ была обеспеченна возможность в полном объеме, пользоваться всеми правами установленными законодательством государства их пребывания. 2) защищать их права и охраняемые законом интересы. 3) При необходимость принимать меры для восстановления нарушенных прав Российских граждан.

- Признание за гражданином РФ двойного гражданства (ч.1 ст. 62 К.) двойное гражданство допускается если такую возможность предусматривает федеральный закон. Гражданин России имеющий также иное гражданство рассматривается Россией только как гражданин РФ за исключение случаев предусмотренных международным договором. Приобретение гражданином России иного гражданства не влечет за собой прекращения гражданства РФ. Для того чтобы получить статус бипатрида необходимо иметь договор России с другим государством.

- Сохранение гражданства РФ при заключении и расторжении брака[[17]](#footnote-17).

- Сохранение гражданства за гражданами России проживающими за границей

- Приоритет норм международных договоров по вопросам гражданства над национальным законодательством

**Гражданство РФ** приобретается и прекращается в соответствии с Федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

Приобретение гражданства РФ представляет собой сложнейшую процедуру, строго регламентированную Конституцией РФ, федеральными законами, а также целым рядом подзаконных нормативных актов

Документом, удостоверяющим гражданство России, является паспорт гражданина РФ или иной основной документ, содержащий указание на гражданство лица.

## 1.3 Правовое положение иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев

Прекращение существования Союза ССР привело к тому, что большое число русских и других русскоязычных его граждан оказались помимо своей воли жителями иностранных государств, являвшихся в прошлом союзными республиками. Последние далеко не всегда обеспечивали таким жителям, прежде всего по языковым, национальным признакам, условия для осуществления в полной мере всего комплекса прав и свобод человека. Поэтому в достаточно массовых масштабах началось переселение русскоязычного населения в Россию.

Острые межнациональные конфликты в различных регионах самой России тоже привели к вынужденному переселению большого числа граждан внутри нее.

Массовой характер указанных выше процессов вызвал необходимость правового регулирования статуса этих лиц.

19 февраля 1993г. были приняты Законы Российской Федерации «О беженцах»[[18]](#footnote-18) и «О вынужденных переселенцах»[[19]](#footnote-19). Эти Законы определяют понятия беженца и вынужденного переселенца, устанавливают порядок обращения с ходатайством о признании за ними такого статуса, права и обязанности обратившихся с ходатайством лиц, порядок признания лица беженцем или вынужденным переселенцем, его права и обязанности в данном качестве и решают другие сопутствующие вопросы.

Понятие «беженец» применяется к лицу, которое:

1) не является гражданином Российской Федерации;

2) находится вне страны своей гражданской принадлежности (а в случае отсутствия определенного гражданства — вне страны своего прежнего обычного места жительства);

3) покинуло указанную страну в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений;

4) не может (не желает) пользоваться ее защитой (вернуться в нее) вследствие таких опасений.

В отличие от беженца, вынужденный переселенец, — как правило, гражданин Российской Федерации, по тем же основаниям вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию России или вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта РФ и прибывший на территорию другого субъекта.

Вынужденным переселенцем признается также иностранный гражданин (или лицо без гражданства), постоянно проживающий на законных основаниях на территории Российской Федерации и изменивший место жительства в ее пределах по указанным выше основаниям. Закон определил и некоторые иные основания признания лица вынужденным переселенцем.

Установленные рассматриваемыми Законами порядок оформления статуса беженца и вынужденного переселенца, их права и обязанности в основном аналогичны.

Для получения любого из этих статусов необходимо ходатайство лица в соответствующий орган миграционной службы Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики по месту своего пребывания (за рубежом — в дипломатическое представительство или консульское учреждение России; на границе — при отсутствии поста иммиграционного контроля — в орган пограничного контроля). Ходатайство подается и рассматривается в установленные законами сроки. После проверки соответствующих сведений надлежащий орган миграционной службы выдает свидетельство о принятии (регистрации) ходатайства, что влечет распространение на лицо комплекса необходимых прав и направление его в центр временного размещения. После такого предварительного рассмотрения ходатайства названный орган принимает решение по существу о предоставлении лицу статуей беженца или вынужденного переселенца, о чем выдается соответствующее удостоверение установленного образца. Оно действительно на всей территории России в течение пяти лет для вынужденного переселенца и трех лет для беженца. В необходимых случаях статус беженца или вынужденного переселенца может продлеваться на каждый последующий год по заявлению лица. Проводится ежегодный переучет лиц, признанных беженцами.

Законы устанавливают основания, по которым может быть отказано в предоставлении названных статусов.

Отказ в принятии ходатайства и отказ в предоставлении соответствующего статуса может быть обжалован в вышестоящий орган миграционной службы или в суд.

Лица, признанные беженцами или вынужденными переселенцами, пользуются всеми правами и несут все обязанности гражданина РФ, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Эти лица вправе в течение трех месяцев избрать местом своего постоянного жительства либо населенный пункт из числа предлагаемых органом миграционной службы, либо населенный пункт, в котором проживают их родственники при условии согласия последних.

Установлены льготные условия для приобретения беженцами российского гражданства.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны оказывать беженцам и вынужденным переселенцам всестороннюю помощь и содействие в решении их жизненных проблем, связанных с устройством на новом месте жительства.

Для временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев (на срок не более трех месяцев) создаются центры, являющиеся государственными учреждениями миграционной службы.

Вынужденным переселенцам может быть предоставлена долговременная беспроцентная возвратная ссуда на строительство (приобретение) жилья.

В законах определены основания, при которых лицо утрачивает статус беженца или вынужденного переселенца.

Основной принцип, определяющий правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, закреплен в ст. 62 Конституции. В соответствии с ней указанные лица пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Российского закона, конкретизирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, пока нет. В бывшем Союзе ССР 24 июня 1981г. был принят Закон «О правовом положении иностранных граждан в СССР»[[20]](#footnote-20). В нем закреплены общие принципы их правового положения, их основные права, свободы, обязанности и ответственность. До принятия соответствующего закона в Российской Федерации он действует на ее территории в части, не противоречащей Конституции РФ.

Иностранными гражданами признаются лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства.

Выделяются две категории иностранных граждан: постоянно проживающие и временно пребывающие в Российской Федерации. В их статусе есть определенные различия.

Основные принципы правового положения иностранных граждан в Российской Федерации характеризуются демократическими, интернационалистскими началами.

Использование иностранными гражданами прав и свобод не должно наносить ущерба интересам Российской Федерации, законным интересам ее граждан и других лиц. Иностранные граждане обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и ее законодательство.

Постоянно проживающие в России иностранные граждане могут работать в качестве рабочих и служащих или заниматься иной трудовой деятельностью на общих основаниях с гражданами Российской Федерации, если иное не вытекает из законодательства. В федеральных законах назначение на определенные должности или занятие отдельными видами трудовой деятельности увязывается с принадлежностью к российскому гражданству.

Иностранные граждане имеют право на отдых, на охрану здоровья, на пособия, пенсии и другие формы социального обеспечения, па пользование жилым помещением, право собственности на жилой дом и иное имущество, право на образование, на пользование достижениями культуры. Они могут вступать в профсоюзы, кооперативные, акционерные, научные, культурные, спортивные и другие общественные объединения (кроме политических партий), если это не противоречит их уставам.

Наравне с гражданами РФ им гарантируются свобода совести, неприкосновенность личности и жилища.

Иностранные граждане могут заключать и расторгать браки с гражданами Российской Федерации и другими лицами.

К числу особенностей статуса иностранных граждан в Российской Федерации относится отсутствие у них права избирать и быть избранными в выборные государственные органы, занимать государственные должности, а также участвовать во всенародных голосованиях (референдумах). При определенных условиях они могут участвовать в выборах органов местного самоуправления и местном референдуме.

Иностранные граждане не несут обязанности военной службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации.

Допускаются передвижение иностранных граждан по территории Российской Федерации и выбор места жительства в порядке, установленном законодательством, а также соответствующими международными договорами Российской Федерации. Однако в интересах обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка могут устанавливаться ограничения в передвижении и выборе ими места жительства.

Постановлением Правительства РФ утверждается Перечень территорий с регламентированным посещением для иностранных граждан, о чем МИД Российской Федерации информирует дипломатические и консульские представительства, аккредитованные в России.

При соблюдении установленных Федеральным законом от 15 августа 1996г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» правил иностранные граждане могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из нее. Статьи 26—28 определяют основания, по которым въезд и выезд могут быть не разрешены.

Иностранные граждане, совершившие преступления, административные или иные правонарушения на территории Российской Федерации, подложат ответственности на общих основаниях с ее гражданами. Тем из них, которые нарушают законодательство о правовом положении иностранных граждан, может быть сокращен срок пребывания в Российской Федерации.

Изложенные выше положения распространяются и на лиц без гражданства в Российской Федерации, если иное не вытекает из законодательства. Однако они не затрагивают установленных законодательством Российской Федерации и международными договорами привилегий и иммунитетов глав и сотрудников иностранных дипломатических и консульских представительств, а также других лиц.

Принятие федерального закона о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации является актуальной задачей в связи со все возрастающим притоком в страну иностранных граждан как легальным, так и нелегальным путем.

В ст. 63 Конституции РФ закреплено, что Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права. В данном случае Конституция исходит из норм международного права о том, что каждое государство использует право предоставления политического убежища, и никто не может рассматривать это как недружественный акт. Указом Президента от 21 июля 1997г, утверждено Положение о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища[[21]](#footnote-21).

Основанием предоставления политического убежища является преследование (или его реальная угроза) лица, ищущего убежища и защиты, в стране его гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

При наличии ряда оснований политическое убежище не предоставляется: если действия, явившиеся поводом для преследования, признаются в России преступлением, или лицо виновно и совершении действий, которые признаются в России преступлением, или противоречат целям и принципам ООН; если лицо прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование; если лицо прибыло из страны с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека; если лицо прибыло из страны, с которой Российская Федерация имеет соглашение о безвизовом пересечении границ (без ущерба для права данного лица на убежище в соответствии с Федеральным законом «О беженцах»); если лицо представило заведомо ложные сведения; если лицо имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется.

Ходатайство на имя Президента о предоставлении политического убежища направляется в территориальный орган миграционной службы. Этот орган рассматривает вопрос, запрашивает заключение Министерства внутренних дел, Министерства иностранных дел, Федеральной службы безопасности Российской Федерации и направляет все материалы в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте РФ со своим заключением. Комиссия вносит свои предложения Президенту для принятия им решения. Предоставление Российской Федерацией политического убежища производится указом Президента РФ.

Лицу, которому предоставлено политическое убежище, выдается свидетельство установленного образца по месту обращения лица с ходатайством и оформляется вид на жительство.

Получившее политическое убежище лицо пользуется на территории России правами и свободами и несет обязанности наравне с гражданами России, кроме случаев, установленных для иностранных граждан и лиц без гражданства федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Право на политическое убежище утрачивается в случаях возврата лица в страну, которую оно покинуло; выезда на жительство в третью страну; добровольного отказа от политического убежища на территории России; приобретения российского гражданства или гражданства другой страны.

В Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлениями.

Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации (ст. 63 Конституции).

**Глава II. Основания приобретения и прекращения гражданства РФ**

**2.1 Особенности приобретения гражданства РФ по новому ФЗ «О гражданстве РФ»**

Гражданство - это первый и основополагающий элемент правового статуса личности. Гражданство дает объем прав, свобод и обязанностей конкретному лицу. Ст. 6 Конституции РФ говорит, что приобретение гражданства происходит в соответствии с федеральным законом (Законом РФ "О гражданстве"). Закон говорит, что гражданство представляет собой устойчивою связь человека с государством. Эта связь выражается в совокупности прав и обязанностей, основанных на уважении и достоинстве основных прав и обязанностей.

Закон 2002 года «О гражданстве РФ» установил следующие основания приобретения гражданства:

1. Главным постоянно действующим основанием пополнения корпуса граждан является ***приобретение гражданства по рождению***. Это основание исходит из сочетания двух принципов приобретения гражданства: «право крови», т.е. с учётом гражданства родителей, и «права почвы», - т.е. в зависимости от места рождения.

Гражданами России признаются лица по принципу "по рождению" ("по крови"). Если один из родителей является гражданином России, а второй родитель - лицо без гражданства, то ребенок будет являться гражданином Российской Федерации. Если один из родителей - гражданин России, а второй - гражданин иностранного государства, то вопрос о гражданстве ребенка, не зависимо от места его рождения, определяется письменным соглашением родителей. При отсутствии такого соглашения ребенок становится гражданином России, если он родился на ее территории.

Если ребенок будет найден на территории Российской Федерации, а родители его не будут установлены, то он становится гражданином России - принцип «право почвы». Если же впоследствии будут найдены родители или опекуны ребенка, то ребенок может изменить гражданство.

Если ребенок родился на территории России у родителей, являющимися гражданами иностранных государств, то он будет признан гражданином России, если эти государства не предоставят ему своего гражданства.

## 2. *Приём в гражданство РФ* осуществляется:

## в общем порядке;

Иностранные граждане и лица без гражданства вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство РФ в общем порядке при условии, что указанные граждане и лица непрерывно проживают на территории Российской Федерации в течение пяти лет со дня получения вида на жительство.

Вид на жительство является документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина и лица без гражданства, выданный в подтверждение разрешения на постоянное проживание на территории РФ указанному гражданину или лицу и подтверждающий их право на свободный выезд из Российской Федерации и возвращение в Российскую Федерацию. Вид на жительство выдается иностранному гражданину сроком на пять лет.

Обязательными условиями приема в гражданство РФ являются соблюдение Конституции и законодательства РФ, наличие законного источника средств к существованию, отказ от имеющегося у лица иного гражданства (Отказ от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором РФ или Федеральным законом "О гражданстве РФ " либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин) также владение русским языком (порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ).

Срок проживания на территории Российской Федерации в течение 5 лет, сокращается до одного года при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

* обладание лицом профессией либо квалификацией, представляющими интерес для Российской Федерации
* наличие у лица высоких достижений в области науки, техники и культуры
* предоставление лицу политического убежища на территории Российской Федерации
* признание лица беженцем в порядке, установленном федеральным законом Граждане государств, входивших в состав СССР, проходящие не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях или в органах, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство РФ без условия беспрерывного проживания на территории Российской Федерации в течение пяти лет, и без представления вида на жительство.

## в упрощённом порядке.

Принять гражданство РФ в упрощённом порядке, без необходимости оформлять разрешение на временное проживание и вид на жительство могут иностранные граждане или лица без гражданства, которые:

* имеют хотя бы одного родителя, имеющего гражданство России и проживающего на территории РФ;
* имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства;
* являются гражданами государств, входивших в состав СССР, получили среднее профессиональное или высшее профессиональное образование в образовательных учреждениях РФ после 1 июля 2002 года.

Принять гражданство РФ в упрощённом порядке могут иностранные граждане или лица без гражданства, проживающие на территории РФ, которые:

* 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.

Иностранные граждане и лица без гражданства, имевшие гражданство СССР, прибывшие в РФ из государств, входивших в состав СССР, зарегистрированные по месту жительства в РФ по состоянию на 1 июля 2002 года либо получившие разрешение на временное проживание в РФ, принимаются в гражданство РФ в упрощенном порядке (вид на жительство, доказательства законного источника средств к существованию, доказательства владения русским языком не требуется), если они до 1 января 2008 года заявят о своем желании приобрести гражданство РФ.

3. Основанием приобретения гражданства является также восстановление в гражданстве Российской Федерации (ст. 15 Закона «О гражданстве» 2002г.). Оно предусматривалось и в прежнем союзном законодательстве, однако не рассматривалось в качестве основания приобретения гражданства. В действующем Законе Российской Федерации предусмотрены различные формы восстановления в гражданстве:

1. В порядке регистрации.

2. Признание факта восстановления.

3. По ходатайству лица.

Восстановление осуществляется в порядке регистрации и распространяется на лиц, у которых такое гражданство прекратилось в связи с установлением опеки или попечительства; на лиц, у которых гражданство прекратилось в связи с изменением гражданства родителей. Восстановление в гражданстве происходит в течение 5 лет по достижении 18-летнего возраста по заявлению лица. Граждане, которые были лишены гражданства российской Федерации без их свободного волеизъявления считаются восстановленными в гражданстве российской Федерации.

5. При изменении Государственной границы Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют право на выбор гражданства (оптацию) в порядке и сроки, которые установлены соответствующим международным договором Российской Федерации.

6. К иным основаниям приобретения гражданства, предусмотренным действующим Законом РФ относятся усыновление, опекунство, соглашение родителей о российском гражданстве ребёнка, предоставление почётного гражданства и др.

Дееспособное лицо, достигшее 18-летнего возраста и не состоявшее в гражданстве РФ, имеет право ходатайствовать о приеме в гражданство РФ. При этом закон о гражданстве закрепляет принцип равноправия для всех лиц ходатайствующих о гражданстве. В качестве обычного условия приема в гражданство в России установлено - постоянное проживание на ее территории.

Для иностранцев и лиц без гражданства необходимо прожить 5 лет на территории РФ при этом 3 года непрерывно перед обращением о приеме в гражданство. Непрерывным считается проживание в России, если лицо выезжало за пределы России для учебы или лечения не более чем на 3 месяца.

Особый статус при ходатайстве о приобретении гражданства РФ имеют беженцы, официально признанные законом. В этом случае сроки сокращаются вдвое.

**2.2 Особенности прекращения гражданства РФ по новому ФЗ «О гражданстве РФ»**

Закон Российской Федерации "О гражданстве" 2002г. определяет основания прекращения российского гражданства:

1. В результате выхода из гражданства Российской Федерации (ст. 19 Закона «О гражданстве»). Такая форма прекращения гражданства может осуществляться двумя путями.

Во-первых, по ходатайству гражданина, закон предусматривает возможность отклонения такого ходатайства в случае проживания гражданина или его намерения поселится в стране, не связанной с Россией договорными обязательствами о правовой помощи, но имеющего либо имущественные обязательства перед физическими или юридическими лицами РФ, либо не исполненные обязанности перед государством, вытекающие из оснований, определенных законом России.

Во-вторых, в порядке регистрации. Такая форма может иметь место, если у лица, заявившего о намерении выйти из гражданства РФ, хотя бы один из родителей, супруг или ребенок имеет иное гражданство либо если лицо выехало на постоянное место жительства в другое государство в установленном порядке. При этом должны отсутствовать препятствия, отмеченные выше и связанные с ограничениями выхода из гражданства по ходатайству. Закон определяет и случаи, не допускающие выхода из гражданства России ни по ходатайству, ни в порядке регистрации.

Выход невозможен после получения повестки о призыве на срочную военную службу и до ее окончания, а также в случае, когда гражданин, ходатайствующий о выходе из гражданства России, привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда.

2. В результате отмены решения о приеме в гражданство РФ. Такая форма применяется в отношении лиц, приобретших гражданство на основании заведомо ложных сведений и фальшивых документов. Сам факт представления таких сведений и документов устанавливается в судебном порядке. При этом отмена решения о приеме в гражданство России не освобождает данное лицо от ответственности. Отмена решения о приеме в гражданство РФ не распространяется на супруга и детей лица, приобретших такое гражданство вместе с ним, в том случае, если не будет доказана их осведомленность о том, что гражданство было приобретено незаконным путем. Установлен срок, в течение которого возможна отмена решения о приеме в гражданство, - 5 лет после приема.

3. В результате выбора гражданства (оптации) при изменении государственной принадлежности территории. При изменении границ лицо, проживающее на территории, выходящей из состава России, может прекратить российское гражданство.

4. По другим основаниям, предусмотренным международными договорами Российской Федерации. Имеются в виду иные, чем предусмотренные в Законе, основания прекращения гражданства России.

5. По иным основаниям, предусмотренным Законом о гражданстве РФ. К таким основаниям относится случай, когда оба родителя прекращают гражданство России. В такой ситуации дети в возрасте до 14 лет следуют гражданству родителей, то есть тоже прекращают гражданство России.

Часть 1 ст. 62 Конституции РФ регулирует случаи двойного гражданства. Такая ситуация возникает обычно из-за применения государствами разных принципов при решении вопросов приобретения гражданства. Ребенок может приобрести двойное гражданство, например, при различном гражданстве родителей или в случае усыновления иностранным гражданином, женщина - при выходе замуж за иностранца, если по законам его государства жена должна следовать гражданству своего мужа.

До последнего времени российское законодательство стояло на позиции непризнания за гражданами РФ двойного гражданства: в случаях, когда российский гражданин имел доказательства принадлежности к гражданству иностранного государства и фактически становился лицом с двойным гражданством, законодательство рассматривало его только как российского гражданина.

Отступление от этой позиции наметилось в Законе о гражданстве РФ от 28 ноября 1991 года. Часть 1 ст. 62 Конституции РФ определяет, что российский гражданин может одновременно иметь и гражданство иностранного государства. Но допускается это только в одном из следующих случаев:

1) если такую возможность предусматривает федеральный закон;

2) если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Упоминание в Конституции федерального закона означает, что решение вопроса двойного гражданства в других законодательных актах недопустимо. Согласно ст. 3 Закона о гражданстве российскому гражданину может быть разрешено по его ходатайству иметь одновременно гражданство другого государства, с которым имеется соответствующий международный договор, как видно, к предусмотренному Конституцией обязательному условию - наличию международного договора - Закон о гражданстве других возможностей признания двойного гражданства не добавляет.

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

Гражданин иностранного государства при приобретении гражданства российской Федерации может сохранить гражданство этой страны (обязательного отказа от иностранного гражданства, при получении российского, не требуется). Но в России в соответствии с нашим законодательством он будет рассматриваться только как российский гражданин. Двойное гражданство будет за ним признано в России, лишь если с иностранным государством, гражданином которого он является, имеется соответствующий международный договор.

Наличие у гражданина РФ гражданства иностранного государства может создать определенные трудности, поскольку обладатель двух гражданств оказывается связанным с двумя государствами и должен подчиняться закона обоих. Это касается, например, несения военной службы.

Согласно ч. 2 ст. 62 Конституции РФ, факт двойного гражданства не умаляет прав и свобод российского гражданина и не освобождает его от обязанностей, вытекающих из российского законодательства. Однако ч. 2 ст. 62 допускает, что федеральным законом или международным договором РФ может быть предусмотрено то или иное ограничение или освобождение от обязанностей, вытекающее из факта двойного гражданства.

В ч. 3 ст. 62 Конституции РФ определено правовое положение в России иностранцев и лиц без гражданства. Иностранными гражданами должны признаваться лица, имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства.

Лица без гражданства - это лица, которые, не являясь российскими гражданами, не имеют доказательств своей принадлежности и к гражданству иностранного государства. Исходя из ст. 15 Всеобщей декларации прав человека, провозгласившей право каждого на гражданство, Российское государство стремится к устранению и предотвращению без гражданства проживающих на ее территории лиц.

Согласно ст. 7 Закона о гражданстве наше государство поощряет приобретение гражданства России лицами без гражданства и не препятствует приобретению ими другого гражданства.

В полном соответствии с общепринятыми нормами международного права Конституция РФ закрепляет приравнивание иностранных граждан и лиц без гражданства в отношении их прав и обязанностей к российским гражданам, т. е. устанавливает для этих лиц национальный режим.

Согласно ч. 3 ст. 62 Конституции принцип приравнивания действует в полной мере, если федеральным законом или международным договором Российской Федерации не установлено иное. Отклонение от национального режима (в сторону ограничения прав или, наоборот, их расширения по сравнению с правами российских граждан) могут быть согласно Конституции РФ установлены только федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Введение особых правил для иностранных граждан в каких-либо других актах неправомерно.

Специальные правила российского законодательства установлены для отдельных групп находящихся в России иностранных граждан: дипломатов - пользующихся дипломатическим иммунитетом, консулов, членов экипажей иностранных военных кораблей, самолетов и т. п.

Конституция не связывает применение к иностранным гражданам национального режима с принципом взаимности: он предоставляется в России независимо от того, пользуются ли таким режимом в соответствующем иностранном государстве иностранцы (а значит, и российские граждане). В то же время, если ограничение прав и свобод в иностранном государстве касаются только российских граждан (в отличие от других иностранцев), т. е. носят дискриминационный характер, Правительством России могут быть установлены в соответствии со ст. 3 Закона о правовом положении иностранных граждан в СССР ответные ограничения (реторсии).

**2.3 Государственные органы, ведающие делами о гражданстве РФ**

Реализация норм Федерального закона о гражданстве РФ о приобретении и прекращении гражданства РФ требует правового регулирования, которому и посвящено несколько глав названного Закона — о полномочных органах, ведающих делами о гражданстве, о производстве по этим делам и об обжаловании решений органов, ведающих делами о гражданстве, и действий их должностных лиц. Также эти и многие другие вопросы, касающиеся гражданства, регулируются различными подзаконными правовыми актами. Важнейшими из них являются: Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 14.11.02г.[[22]](#footnote-22); Положение о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание и вида на жительство, утвержденные постановлениями Правительства РФ от 01.11.02г.[[23]](#footnote-23); Инструкция по рассмотрению в органах внутренних дел РФ заявлений об изменении гражданства, утвержденная Приказом МВД РФ от 06.02.03г. об организации деятельности органов внутренних дел РФ по реализации законодательства о гражданстве РФ.

Полномочными органами, ведающими делами о гражданстве РФ, являются: Президент РФ; федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и его территориальные органы; федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами РФ.

Основными полномочиями в области гражданства обладает Президент РФ, уполномоченный официально оформлять российское гражданство.

Конституция РФ и ст. 89 устанавливает, что Президент РФ решает вопросы гражданства и предоставления политического убежища. В развитие этого положения закон закрепляет, что Президент решает вопросы приема в гражданство в общем порядке, восстановления в гражданстве РФ в общем порядке, выхода из гражданства РФ в общем порядке, отмены решений по вопросам гражданства, принятых на основании подложных документов или заведомо ложных сведений. По вопросам гражданства Президент РФ излает указы.

Президент РФ может взять ни себя решение о приеме в гражданство России при наличии обстоятельств, которые, по общему правилу, исключают принятие в гражданство.

При Президенте функционирует Комиссия по вопросам гражданства РФ, членов которой назначает Президент. В состав Комиссии входят должностные лица федеральных органов исполнительной власти, имеющие отношение к вопросам гражданства. Среди полномочий Комиссии — внесение на рассмотрение Президента РФ предложений по заявлениям по вопросам гражданства, оценка поводов заявителя, документов, представленных в обоснование заявлений и т.д.

В Администрации Президента РФ Указом главы государства создано специальное самостоятельное подразделение — Управление по вопросам гражданства[[24]](#footnote-24). Основными функциями Управления являются организационное, информационное и аналитическое обеспечение реализации Президентом РФ его полномочий по вопросам гражданства и предоставления политического убежища; подготовка по поручению Президента РФ, руководителя Администрации Президента и председателя Комиссии по вопросам гражданства при Президенте РФ информационных материалов, касающихся вопросов гражданства; координация деятельности государственных органов, ведающих вопросами гражданства (в том числе анализ деятельности МВД, МИД, а также дипломатических и консульских учреждений РФ); подготовка проектов указов и распоряжений Президента по этим вопросам; участие в подготовке проектов законов по вопросам гражданства, предложений по совершенствованию законодательства.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и его территориальные органы осуществляют следующие полномочия:

а) определяют наличие гражданства РФ у лиц, проживающих на территории РФ;

б) принимают от лиц, проживающих на территории РФ, заявлений по вопросам гражданства РФ;

в) проверяют факты и представленные для обоснования заявлений по вопросам гражданства РФ документы и в случае необходимости запрашивают дополнительные сведения в соответствующих государственных органах;

г) направляют Президенту РФ в случаях, предусмотренных законом, заявления по вопросам гражданств РФ, представленные для их обоснования документы и иные материалы, а также заключения на данные заявления, документы и материалы;

д) исполняют принятые Президентом РФ решения по вопросам гражданства РФ в отношении лиц, проживающих на территории России;

е) рассматривают заявления по вопросам гражданства РФ, поданные лицами, проживающими на территории РФ, и принимают решения по вопросам гражданства РФ в упрошенном порядке;

ж) ведут учет лип. в отношении которых федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориальным органом приняты решения об изменении гражданства;

з) оформляют гражданство Российской Федерации;

и) осуществляют отмену решений по вопросам гражданства Российской Федерации и предусмотренных законом случаях.

В структуре ФМС России создано Управление по вопросам гражданства (далее — УПГ), основными задачами которого являются:

1) исполнение законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, международных договоров и соглашении по вопросам гражданства и статуса беженца, политического и временного убежища (далее — убежище);

2) участие в подготовке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, отнесенных к компетенции Управления, методических рекомендаций для территориальных органов ФМС России;

3) контроль та исполнением территориальными органами ФМС России законодательных и иных нормативных правовых актов РФ об изменении гражданства и по вопросам убежища;

4) организация взаимодействия в пределах своих полномочий с Комиссией по вопросам гражданства при Президенте РФ, федеральными органами законодательной и исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства о гражданстве РФ, ведения общею учета лиц, изменивших гражданство, проверки наличия гражданства РФ;

5) представление в Комиссию материалов об изменении гражданства, принятие решений по которым отнесено к компетенции Президента РФ.

При решении вопросов гражданства основные функции УПГ состоят в следующем: Управление организует работу территориальных органон ФМС России по проведению процедуры признания беженцами, предоставлению убежища, рассмотрению заявлений об изменении гражданства, соблюдению порядка согласования подготавливаемых заключений и решений, проведению проверок наличия гражданства РФ; осуществляет непосредственное рассмотрение материалов об изменении гражданства РФ и в установленном порядке ходатайств о предоставлении политического убежища, представляет их руководству ФМС России: принимает участие в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, отнесенных к компетенции Управления; принимает участие в подготовке заключений, официальных отзывов, замечаний и предложений по проектам нормативных правовых актов РФ, поступающим в Управление на рассмотрение; изучает и обобщает практику применения нормативных правовых актов РФ и международных договоров по вопросам гражданства и убежища, разрабатывает на этой основе обзоры, указания ненормативного характера и методические рекомендации для территориальных органов ФМС России; готовит информационно-аналитические и справочные материалы по вопросам гражданства и убежища; принимает участие в приеме граждан, в рассмотрении их жалоб, заявлений и писем по вопросам гражданства и убежища, рассматривает письма законодательных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, запросы российских дипломатических представительств и консульских учреждений за рубежом, письма и предложения представительных и исполнительных органов государственной власти, запросы Ген прокуратуры России и ФСИН для принятия решения об экстрадиции лиц, задержанных или отбывающих наказание в местах лишения свободы, публикации и выступления в средствах массовой информации, касающиеся деятельности ФМС России и территориальных органов ФМС России по вопросам гражданства и убежища; с использованием возможностей территориальных органов ФМС России оказывает содействие в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений и административных правонарушений, охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности; взаимодействует, в пределах полномочий, с федеральными органами законодательной и исполнительной власти в решении вопросов исполнения законодательства о гражданстве и убежища; взаимодействует с подразделениями МВД России и ФМС России; поддерживает связь и обеспечивает в установленном порядке необходимое согласование вопросов с Комиссий, а также с соответствующими подразделениями МИД России, Ген прокуратуры России, ФСБ России, Минобороны России и других заинтересованных федеральных органов; осуществляет в установленной сфере деятельности иные функции, предусмотренные законодательством РФ.

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами России, обладают сходными с ФМС РФ полномочиями, но в отношении лиц, проживающих за пределами РФ: принимают от таких лиц за явления, проверяют представленные документы и сведения, рассматривают заявления и принимают решения по вопросам приема в гражданство в упрошенном порядке, оформляют российское гражданство в отношении ребенка, усыновленного российским гражданином, и т.д. Указанные органы полномочны защищать интересы граждан РФ в пределах, допустимых международным правом.

Производство по делам о гражданстве РФ включает стадии по дачи заявлений по вопросам гражданства, оформления этих заявлений, взимания государственной пошлины или консульских сборов, принятия решений по вопросам гражданства, принятия повторных заявлений по вопросам гражданства РФ и исполнения принятых решений по вопросам гражданства.

Решение по вопросам гражданства принимает в общем порядке Президент РФ, в упрошенном порядке — территориальный орган ФМС РФ либо дипломатическое представительство или консульское учреждение МИД РФ.

Рассмотрение заявлений но вопросам гражданства и принятие решений о приеме в гражданство в общем порядке осуществляется в срок до одного года со дня подачи заявления и всех документов, а решений о приеме в гражданство в упрощенном порядке — в срок до 6 месяцев. Если заявление по вопросам гражданства принято к рассмотрению до 1 июля 2002г., то сохраняется тот срок рассмотрения заявлений, который установлен Законом о гражданстве 1991г. — соответственно 9 и 6 месяцев. При этом срок подачи заявления может быть восстановлен по просьбе заявителя, если он был пропущен по уважительной причине (ст. 41 Закона о гражданстве РФ 1991г.)

Датами приобретения или прекращения российского гражданства являются: новорожденным ребенком — со дня ею рождения; усыновленным ребенком — со дня усыновления (удочерения); в остальных случаях - со дня принятия соответствующего решения. Прекращается гражданство РФ со дня принятия полномочным государственным органом решения о выходе из российского гражданства.

Закон о гражданстве устанавливает и порядок обжалования решений по вопросам гражданства. Если полномочный орган отклонил заявление по вопросам гражданства, такое решение может быть обжаловано в суд в порядке, предусмотренном законодательством РФ. В случае если лицу отказываю в принятии и рассмотрении заявления по вопросам гражданства либо должностные лица полномочных органов нарушают установленную законодательством процедуру или порядок исполнения решений по вопросам гражданства, такие действия могут быть обжалованы во внесудебном порядке в вышестоящий орган. Если же решение, принятое вышестоящим в порядке подчиненности должностным лицом, не удовлетворит заявителя, он может обжаловать решение в суде общей юрисдикции (районный суд по месту нахождения соответствующего органа либо Московский городской суд — для лиц, постоянно проживающих за пределами России).

Споры между родителями, между родителями и опекуном или попечителем о гражданстве ребенка или недееспособного лица разрешаются исключительно в судебном порядке и только исходя из интересов ребенка (или недееспособного лица).

**Заключение**

Проведенные исследования по теме «Гражданство в РФ: конституционно-правовое регулирование, основания приобретения и прекращения в РФ», позволяют сделать следующие выводы:

- в юридической литературе гражданство рассматривается как устойчивая правовая связь человека с государством, правоотношение, возникающее, изменяющееся или прекращающееся в связи с определенными юридическими фактами (рождение на территории страны, обращение с просьбой о натурализации, приобретение второго гражданства, утрата гражданства), либо как определенное правовое положение лица в конкретной стране.

- гражданство – это устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимосвязанных прав, обязанностей и ответственности, основанные на признании и уважении достоинства основных прав и свобод человека.

- статус гражданина является гарантией предоставления политических прав и доступа к государственной службе, условием свободного выезда за пределы страны и беспрепятственного возвращения на родину. Необходимо, чтобы государство сориентировало социальные и экономические программы правительства, законодательство в области труда и социального обеспечения, именно на интересы граждан.

- гражданство порождает взаимные обязательства страны и человека. Государство ждет от своих граждан особой лояльности, но граждане в свою очередь, также должны быть уверены и смело рассчитывать на защиту и покровительство со стороны государства.

- нормы, регламентирующие гражданство, зависят от исторических, культурных и правовых традиций конкретного государства. Поэтому, критерии, установленные для определения реальных и потенциальных граждан, должны четко показывать, какие идеи лежат в основе консолидации государства, какова иммиграционная политика, какого поведения ждут от иностранцев или лиц без гражданства.

- из разнообразных критериев основания приобретения гражданства наиболее распространенными являются: приобретение гражданства по рождению или путем натурализации.

- в основе предоставления гражданства по рождению лежат два принципа – «право крови», т.е. рождение от родителя или родителей – граждан конкретной страны, и «право почвы», т.е. рождение на территории определенной страны.

- натурализация – предоставление гражданства лицу, не являющему гражданином страны, на основании решения компетентного органа.

- выход из гражданства может иметь место как по просьбе заинтересованного лица, так и по решению компетентных органов. В ряде случае государство может отказать в просьбе о выходе из гражданства или отсрочить ее удовлетворение.

- в Российской Федерации выход из гражданства не допускается после получения повестки о призыве на срочную военную или альтернативную службу и до ее окончания, а также если претендент на выход из гражданства привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу обвинительный приговор суда.

- иностранцы обязаны соблюдать законы страны пребывания, с уважением относиться к обычаям и традициям ее народа. Для соблюдения этого правила государства должны публиковать свое национальное законодательство или правила, касающиеся иностранцев, а также обеспечить любому иностранцу, находящемуся на его территории, свободу связаться с консульским или дипломатическим представительством страны гражданской принадлежности.

**Библиографический список**

1. Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 года. М., Юридическая литература, 1993 г.

2. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., Издательство ЭКМОС. 2000 г.

3. Закон РФ от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации», с изменениями и дополнениями от 17 июня 1993 г., 6 февраля 1995 г. Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992 №6. Собрание законодательства РФ. 1995, №7.

4. Закон РФ от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации», №62. Собрание законодательства РФ. 2002, №22. Ст.2031.

5. Указ Президента Российской Федерации от 24 октября 1994 г. №2007 «О некоторых вопросах реализации Закона РФ «О гражданстве РФ». Собрание законодательства. 1994. №27.

6. Закон СССР от 23 мая 1990 г. «О гражданстве СССР». Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990 г. №23.

7. Закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. №30. Ст.3032.

8.Закон «О беженцах» // СЗ РФ. 1997.№26. Ст.2956.

9. Андриченко Л.В., Белоусова Е.В. Беженцы и вынужденные переселенцы: правовые проблемы // Государство и право. 1995. №5.

10. Баглай М.В. Конституционное право РФ. М.: МГУ, 1198 г. – 320 с.

11. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право РФ. Учебник. М.: Юристъ, 2004 г. – 587 с.

12. Лукашева Е.А. Права человека. М.: НОРМА, 2004 г. – 576 с.

13. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: уч. пос. М.: Норма. 1997 г. – 300 с.

14. Конституционное право России // под ред. А.С.Прудникова, В.И. Авсеенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007 г. – 767 с.

1. СУ. 1917. № 3. Ст. 31. [↑](#footnote-ref-1)
2. СУ 1922. № 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. СУ 1917. № З. Ст.31. [↑](#footnote-ref-3)
4. СССР. ЦИК 2-го созыва. 2-я сессия. Заседание ЦИК Союза ССР. 24 октября 1924г. Бюллетень № 13. С. 69. [↑](#footnote-ref-4)
5. СЗ. 1925. № 77. [↑](#footnote-ref-5)
6. СЗ. 1929. № 76. [↑](#footnote-ref-6)
7. Закон Союза ССР от 19 августа 1939г. «О гражданстве Союза ССР» // ВВС СССР. 1938. № 11. [↑](#footnote-ref-7)
8. Закон РСФСР от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховною Совета Российской Федерации. 1992. № 6. Ст. 243. [↑](#footnote-ref-8)
9. См: Кишкин С.С. Советское гражданство. М..1925. С. 5. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Гайдука Д.И. Гражданство СССР. М., 1940. С. 10. [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. М., 1960. Т.1. С. 457. [↑](#footnote-ref-11)
12. См.: Эбзеев Б.С. Конституционные основы свободы личности в СССР. Саратов, 1982. С. 54. [↑](#footnote-ref-12)
13. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ, 2002. №22. Ст. 2031. [↑](#footnote-ref-13)
14. Закон РФ «О беженцах» от 19.02.93 в редакции Федерального закона от 28.06.97г., с изменениями и дополнениями, внесенными федеральными законами от 21.07.98г., от 07.08.00; Закон РФ «О вынужденных переселенцах» от 19.02.93г. в редакции Федерального закона от 20.12.95г. с изменениями и дополнениями, внесенными федеральными законами от 07.О8.00г., 24.12.02г., и с учетом Постановления Конституционною Суда РФ от 21.11.02г.; Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.99г.. [↑](#footnote-ref-14)
15. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 2000 г., С.13. [↑](#footnote-ref-15)
16. Конвенция «О сокращении без гражданства» 1961г. [↑](#footnote-ref-16)
17. Конвенция «О гражданстве замужней женщины» 1957г. [↑](#footnote-ref-17)
18. Действует в редакции Федерального закона от 28 июня 1997г. // СЗ РФ. 1997. №26. Ст. 2956. [↑](#footnote-ref-18)
19. Действует в редакции федерального закона от 20 декабря 1995г. // СЗРФ. 1995. №52. Ст. 5110. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ведомости Верховного Совета СССР. 1981. № 26. Ст. 836. [↑](#footnote-ref-20)
21. СЗ РФ. 1997. №30. Ст. 3601. [↑](#footnote-ref-21)
22. СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4571. [↑](#footnote-ref-22)
23. СЗ РФ. 2002. № 45. Ст. 4516, 4520. [↑](#footnote-ref-23)
24. СЗ РФ. 1998. № 17. Ст. 1919. [↑](#footnote-ref-24)