## Содержание

Введение 3

1. Становление и реализация института российского гражданства в российском праве 6

1.1 Понятие гражданства и его юридическая природа 6

1.2 Основные принципы института гражданства 11

2. Законодательное регулирование гражданства в Российской Федерации 17

2.1 Нормативная основа гражданства в РФ 17

2.2 Правовое регулирование признания и приобретения российского гражданства 22

Заключение 30

Библиографический список литературы 33

**Введение**

**Актуальность** темы исследования обусловлена тем, что изучение вопросов гражданства одновременно связано с правами и свободами человека и гражданина, а также с суверенитетом государства. Провозглашение Конституцией Российской Федерации как демократического правового государства требует углубленной разработки вопроса о взаимоотношениях личности и государства. Одним из основополагающих критериев оценки демократичности и соответствия международному праву национального законодательства могут служить учет и практика реализации положений ст. 15 Всеобщей Декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г. («Каждый человек имеет право на гражданство; никто не может быть произвольно лишён своего гражданства или права изменить свое гражданство»).

В Российской Федерации основополагающие принципы института гражданства отнесены к основам конституционного строя (ст. 6 Конституции Российской Федерации).

Гражданство - не только правовая, но и политико-правовая связь лица с государством. Это обусловлено высоким политическим потенциалом гражданства, выражающимся в том, что только граждане обладают возможностью принимать участие в осуществлении политической власти и только на граждан распространяется в полном объёме политическая власть государства.

Гражданство - особое политико-правовое состояние человека, представляющее собой общую, непрерывную и устойчивую связь его с государством, вследствие чего лицо получает возможность пользоваться всеми установленными законом правами и свободами, а также несёт определённые обязанности.

Многогранность юридической природы гражданства проявляется в том, что оно выступает и как самостоятельный межотраслевой комплексный институт права, и как субъективное право по поводу гражданства, и как особого рода длящееся правоотношение, существующее в общей, и конкретной формах, и как правовое состояние, составляющее часть правового положения (правового статуса) гражданина. Динамичность института гражданства, его многогранность и наличие проблем, связанных с его развитием, свидетельствуют об актуальности и важности дальнейшего исследования данной темы.

Институт гражданства в Российской Федерации совмещает институт общефедерального гражданства и гражданства республик в её составе. Двухуровневое гражданство предопределено историческими условиями, тем не менее, в правовом отношении существование гражданства республики без федерального гражданства невозможно.

Исследованию института гражданства посвящена обширная отечественная и зарубежная научная литература. Вопросы гражданства затрагиваются в трудах таких современных ученых-юристов, как М.В. Баглай, Б.Н. Габричидзе, Л.Д. Воеводин, Е.И. Козлова, С.А. Комаров, Е.А. Лукашёва, Г.В. Мальцев, Н.А. Михалева, Б.А. Страшун, Б.Н. Топорнин, Б.С. Эбзеев, В.Е. Чиркин.

**Целью** курсовой работы является всесторонний анализ и исследование на основе комплексного подхода теоретических основ института гражданства, роли и места института гражданства в системе российского права, его особенностей, а также возможных путей развития.

Для достижения указанной цели в курсовой работе ставятся и решаются следующие **задачи**:

1. Дать определение понятию гражданства.

2. Охарактеризовать основные принципы института гражданства.

3. Проанализировать нормативную основу гражданства в РФ.

4. Рассмотреть правовое регулирование признания и приобретения российского гражданства.

**Объектом** исследования являются отношения в сфере гражданства, конституционно-правовые нормы, а также институты других отраслей права, регламентирующие данную область общественных отношений.

**Предметом** исследования является конституционно-правовой аспект института гражданства, конституционная и отраслевая законодательная база, регламентирующая отношения гражданства.

##

## 1. Становление и реализация института российского гражданства в росийском праве

#### 1.1 Понятие гражданства и его юридическая природа

Определение понятия гражданства, а также его содержания и основных особенностей носит дискуссионный характер. Множественность определений понятия гражданства помимо различных подходов к его изучению объясняется также и непрерывно происходящими в его содержании изменениями. Содержание гражданства связано с конкретными историческими условиями развития государства и находится под влиянием происходящих в нем процессов. Отмеченное дает основания для разногласий среди ученых по поводу того, существует ли общее определение понятия гражданства независимо от социально-политического различия государств.

В правовой науке существуют следующие основные подходы к определению понятия гражданства, являющиеся наиболее проверенными и обоснованными:

1) гражданство определяется как принадлежность лица к государству;

2) гражданство рассматривается в виде правовой или политико-правовой связи лица с государством;

3) третье направление объединяет предыдущие, то есть гражданство трактуется как юридическая связь лица с государством с признаком принадлежности лица к государству;

4) гражданство определяется как состояние лица в государстве.

Гражданство также зачастую определяется как членство лица в государстве, либо в качестве союза лица с государством, как статус лица, как правоотношение между лицом и государством и т.д.

Например, С.А. Комаров под гражданством как членством в государстве понимает союз личностей, находящихся в устойчивой, постоянной, специально оформленной политико-правовой связи с государством.

Сравнивая законы о гражданстве стран СНГ, следует отметить, что единая легальная формулировка понятия гражданства в них также отсутствует[[1]](#footnote-1).

В рекомендательном законодательном акте «О согласованных принципах регулирования гражданства», одобренном Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств 29 декабря 1992 г. в ст. 1 также содержится определение понятия гражданства: «Гражданство определяет устойчивую политико-правовую связь лица с государством, выражающую совокупность их взаимных прав и обязанностей. Гражданство - неотъемлемый атрибут государственного суверенитета».[[2]](#footnote-2)

В пользу определения понятия гражданства как связи лица с государством указывается, что о гражданстве, как о принадлежности лица к государству некорректно говорить в современную эпоху, поскольку такого рода понимание соответствовало концепции прав человека, базировавшейся на признании приоритета государства в его отношениях с личностью.

С признанием приоритета за правами человека, утверждением концепции взаимной ответственности государства и личности, изменяется и понимание гражданства, проявлением чего применительно к его понятию является характеристика его не как «принадлежности», а как связи человека с государством. Смысл этой замены состоит в том, чтобы отразить в отношениях человека с государством как прямые, так и обратные связи, то есть их взаимосвязь в правах, обязанностях и ответственности.

В литературе, касающейся гражданства, распространено утверждение о том, что гражданство отражает юридическую, а не фактическую связь лица с государством. Однако не следует игнорировать фактические или социальные связи гражданства, лежащие в его основе. Гражданство отражает как юридическую, так и фактическую (социальную) связь лица с государством. В любом государстве основная часть граждан государства, соответствует как правовым, так и социальным критериями гражданства.

Соотношение юридической и социальной связи лица с государством необходимо конкретизировать, поскольку возможно их несовпадение.
У основной массы населения государства социальный характер связи с государством выражается в ее юридическом оформлении.

Однако возможны случаи, когда гражданин теряет социальную связь с тем государством и обществом, чьим членом он являлся, но тем не менее, продолжает сохранять юридически оформленное гражданство. Возможно предоставление гражданства лицу с последующим расчетом на то, что лицо дополнит правовую связь с государством связью фактической.

И наоборот, нередки случаи, когда лицо, прибыв в иностранное для него государство, интегрируется в общество, становится полноценным его членом, но, не имея правового оформления своей связи с государством, тем не менее, не может считаться его гражданином.

Большинство граждан любого государства являются его полными членами и в правовом и в социальном значении, гражданами в каждом аспекте повседневной жизни государства. Фактическая связь граждан с государством выражается, прежде всего, в том, что большинство населения государства в нормальных условиях живет на его территории.

Устанавливаемая государством правовая связь с иностранными гражданами и лицами без гражданства, находящимися на его территории, прекращается, как только они покидают пределы государства. Социальная связь между гражданами, государством и обществом сохраняется и на территории иностранного государства, то есть носит универсальный и глобальный характер[[3]](#footnote-3).

Гражданство обладает такими признаками, как наиболее общий характер, непрерывность и устойчивость во времени и в пространстве. Наиболее общий характер выражается в том, что гражданство само по себе не определяет конкретный вид и меру поведения субъектов правовой связи - гражданина и государства, а служит основанием для предоставления прав, свобод и возложения обязанностей. Устойчивость в пространстве заключается в том, что гражданство не замыкается пространственными пределами государства, а сохраняется независимо от того, находится гражданин на территории своего государства, либо за его пределами.

Устойчивость во времени состоит в том, что гражданство сохраняется, как правило, на протяжении всей жизни человека с момента его рождения либо приобретения и до его утраты, наступающей в большинстве случаев в результате смерти гражданина. Устойчивый характер гражданства проявляется и в установлении особого порядка прекращения гражданства, не допускающего расторжения гражданства в одностороннем порядке.

Непрерывность и устойчивость во времени и в пространстве, конкретизирующие связь гражданства, не изменяют ее общего характера, определяемого предельно широким пониманием таких категорий как «связь», «взаимодействие», «отношение».

Гражданство по своей природе представляет не только правовое явление, но и включает в себя социальные, политические, нравственные и психологические аспекты.

Все лица, находящиеся на территории Российской Федерации, обладают практически одинаковыми правами и свободами за одним исключением - иностранные граждане и лица без гражданства не могут пользоваться рядом прав и свобод, преимущественно из категории политических, которые определяются наличием политико-правовой связи лица и данного государства.

Суверенитет государства, в соответствии с принципом верховенства государственной власти на всей территории страны, распространяется на все население, проживающее на данной территории. Данное распространение подразумевает наделение всех лиц, находящихся на территории государства комплексом прав и обязанностей, предусмотренных законодательством данного государства.

При этом, признание лица гражданином означает автоматическое распространение на него законов государства в полной мере. Юридическим следствием отсутствия гражданства является невозможность обладания лицом рядом прав и свобод, характерных для граждан государства. Таким образом, важнейшим признаком гражданства является распространение на граждан суверенной власти государства.

Главнейшим отраслевым нормативным актом, регламентирующим отношения гражданства, является Закон РФ «О гражданстве Российской Федерации», принятый 31 мая 2002 г. Понятие гражданства сформулировано в статье 3 Закона РФ "О гражданстве РФ". Оно определяется как устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Впервые определение термина «гражданство» закреплено именно действующим законом.

Таким образом, определение гражданства именно как двусторонней связи лица и государства получило законодательное закрепление. Эта связь длится в течение всей жизни человека. Она возникает в момент рождения или приобретения гражданства РФ и прекращается со смертью или утратой гражданства. Отношения гражданства не могут прекращаться в одностороннем порядке, то есть по инициативе гражданина, но без участия государства, и наоборот, по решению государства без соответствующего волеизъявления гражданина.

Гражданство является предпосылкой обладания всем комплексом конституционных прав, свобод и обязанностей лица. Так, исключительно российские граждане могут быть депутатами, судьями, прокурорами, следователями, военнослужащими. Только гражданин Российской Федерации может быть избран Президентом страны, занимать должности на государственной службе, иметь доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

#### 1.2 Основные принципы института гражданства

В Конституции РФ о гражданстве говорится в гл. 1, посвященной основам конституционного строя. Цель этого - подчеркнуть единство гражданства в Российской Федерации, невозможность лишения гражданства или права изменить его, объявить гражданство равным независимо от оснований приобретения. Иными словами, подчеркиваются черты российского гражданства, характеризующие конституционный строй[[4]](#footnote-4).

Однако это не значит, что все связи гражданства исчерпываются только конституционным строем. Гражданство как институт конституционного права тесно связано практически со всеми другими институтами этой отрасли права. Вместе с тем оно в большей мере вписывается в группу проблем, касающихся правового статуса личности, чем, скажем, проблем государственного устройства страны или основ ее конституционного строя, поскольку относится к числу тех правовых институтов, содержание и значение которых в обществе всецело обусловлено взаимоотношением как отдельной личности, так и народа в целом с государственной властью.

Конституция Российской Федерации, определяя в ст. 6 основные принципы российского гражданства, не раскрывает содержание данного термина. Это вполне объяснимо - назначение Конституции в определении основных принципов общественного и государственного устройства, а дальнейшая юридическая регламентация правоотношений должна осуществляться отраслевыми нормативными актами.

Принципы гражданства это фундаментальные начала, которые положены в основу правового регулирования отношений гражданства. В законодательстве Российской Федерации выделяются несколько принципов российского гражданства.

Гражданство РФ является единым. Единое российское гражданство может быть не единственным (например, для лиц с двойным гражданством). Основой единства российского гражданства является закрепленное в Конституции РФ равноправие субъектов Федерации[[5]](#footnote-5).

Защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Федерации и ее субъектов, но регулирование этих прав и свобод, равно как и гражданства, состоит в исключительном ведении Федерации. Это означает, в частности, что прием в гражданство РФ осуществляют федеральные органы.

Исходя из неразрывной связи суверенитета государства и института гражданства, Российская Федерация характеризуется единым гражданством на всей своей территории, а обладание им для лиц, проживающих на ее территории, является гарантией распространения на них в полном объеме всего комплекса прав, свобод и обязанностей, предусмотренных законодательством.

Гражданство в России является равным. Это означает, что права и обязанности гражданина не зависят от оснований приобретения гражданства, от времени его приобретения других обстоятельств.

Конституцией провозглашается принцип равного гражданства независимо от оснований его приобретения. В законодательстве ряда зарубежных стран наблюдается иная картина: там введены определенные ограничения в приобретении гражданства в зависимости от оснований приобретения. Россия идет по более демократическому пути. Она не ставит различий в правах граждан в зависимости от того, как и когда оно было приобретено.

В каждом субъекте РФ российский гражданин обладает одинаковыми правами. Акты, регулирующие вопросы гражданства, не могут ограничивать права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Натурализованные граждане, то есть получившие гражданство в результате приема, по заявлению, обладают теми же правами, что и родившиеся от граждан. В некоторых странах, в том числе демократических, натурализованные граждане не могут создавать политические партии или в течение длительного времени (обычно 10 лет) не вправе вступать в партии.

Федеративное государственное устройство России проявляется в совмещении общефедерального гражданства и гражданства республик в ее составе. Республиканское гражданство при отсутствии упоминания о нем в Конституции Российской Федерации и в Законе о гражданстве не имеет правовой основы и противоречит федеральному законодательству[[6]](#footnote-6).

Гражданство РФ экстерриториально: проживание гражданина за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства. Российский гражданин вправе жить в том месте, которое он избирает.

Разумеется, государство заинтересовано в том, чтобы его граждане жили и работали на его территории. Этот принцип вытекает из естественного права человека избирать место своего жительства, свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться, что закреплено в ч. 2 ст. 27 Конституции РФ. Отрицание такого рода свободы при советской власти являлось грубым нарушением прав и свобод человека.

Заключение или расторжение брака гражданина России с лицом, не принадлежащим к гражданству РФ, тоже не влечет за собой изменения гражданства. Изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменение гражданства другого супруга. Расторжение брака не влечет изменения гражданства родившихся в этом браке или усыновленных детей.

Таким образом, ни само по себе проживание за пределами Российской Федерации, ни его длительность не могут быть основанием для прекращения гражданства Российской Федерации. Таким основанием может быть лишь волеизъявление самого гражданина.

Российское гражданство имеет свободный характер. Гражданин РФ вправе изменить свое гражданство, выйдя из российского гражданства. Право на выход связано с тем, что гражданство – это не принадлежность лица к государству, а двусторонняя связь, что предполагает расторжение его по взаимному согласию. Такое расторжение может быть ограничено лишь временно и только по указанным в законе обстоятельствам (обладание государственной тайной, нахождение под стражей по приговору суда, вступившему в законную силу, и др.).

Гражданство РФ неотъемлемо. Конституция РФ и Закон о гражданстве запрещают лишать гражданина РФ гражданства РФ. Этот запрет имеет абсолютный характер, он относится и к лицам, осужденным за некоторые государственные преступления.

В основе изменения гражданства РФ лежит волеизъявление лица. Автоматически характер приобретения или утраты гражданства исключается. Вступление в брак с иностранным гражданином или расторжение брака, изменение гражданства родителями детей, возраст которых позволяет им разумно оценивать происходящее (с 14 лет), не влечет за собой обязательного предоставления или утраты гражданства РФ. Лишь родившийся от гражданина РФ ребенок автоматически приобретает гражданство РФ, а малолетние дети (до 14 лет) при изменении гражданства родителей автоматически следует за ними.

Российское гражданство, как и гражданство других стран, предполагает, с одной стороны, защиту и представительство государства на его территории и за ее пределами, а с другой – обязанности гражданина по отношению к государству.

Органы государственной власти, дипломатические представительства, консульские учреждения, должностные лица обязаны содействовать тому, чтобы гражданам РФ была обеспечена возможность в полном объеме пользоваться правами, установленными Конституцией, законами, международным правом, законами государств, где проживают или пребывают граждане РФ, а также возможность защищать эти права и охраняемые законом интересы.

Гражданам могут предоставляться более благоприятные условия, социальные пособия со стороны государства, льготы, которых не имеют иностранцы лица без гражданства. Защиту гражданина осуществляет мощный государственный аппарат, а за пределами страны – дипломатические представительства и консульские учреждения. Государственные органы обязаны принимать меры по восстановлению нарушенных прав гражданина. В свою очередь, граждане должны выполнять свои конституционные и иные обязанности перед государством.

В соответствии с Конституцией РФ (ч. 1 ст. 61) закон закрепляет принцип, согласно которому гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству. Тем самым устанавливаются важные гарантии защиты интересов российских граждан.

Однако отказ от выдачи гражданина Российской Федерации не означает, разумеется, освобождения его от ответственности, если он совершил за границей преступление, предусмотренное российским законодательством. За преступления, совершенные российским гражданином за пределами своей страны, он подлежит уголовной ответственность по ее законам (если деяния, совершенные за границей, в России также считаются преступлениями).

Однако административную ответственность (например, штраф за нарушения правил общественного порядка), гражданско-правовую ответственность (например, взыскание задолженности) гражданин может нести и за границей.

Россия поощряет приобретение гражданства лицами без гражданства, проживающими на территории РФ (при этом необходимо доказать факт без гражданства, как и иностранное гражданство). Тем самым констатируется приверженность Российской Федерации международному принципу сокращения безгражданства в отношении лиц, проживающих на ее территории, что согласуется, в частности, с п. "б" ст. 4 Европейской конвенции о гражданстве. Получение гражданства человеком без гражданства лучше обеспечивает защиту его прав.

Закон закрепляет принцип двойного гражданства (ст. 6). В нем говорится, что гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом. Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращения гражданства Российской Федерации.

Таким образом, институт гражданства выполняет двоякую социально-юридическую функцию. С одной стороны, гражданство выступает как средство и способ защиты прав индивида, с другой - как институт защиты прав и интересов государства. Равновесие между этими двумя аспектами функциональной характеристики гражданства является отражением адекватного соотношения интересов и прав личности и интересов общества и государства.

Институт гражданства выполняет следующие функции:

1) устанавливает предпосылку для обладания правами, обязанностями и ответственностью, закрепленными конституцией;

2) защищает от лица государства права граждан;

3) защищает интересы государства;

4) способствует развитию народов, повышению качества народа;

5) защищает интересы нации;

6) повышает сплоченность народов, патриотизм граждан.

**2. Законодательное регулирование гражданства в Российской Федерации**

#### 2.1 Нормативная основа гражданства в РФ

Вопросы гражданства относятся преимущественно к области внутригосударственного права. Поэтому гражданство является, прежде всего, институтом внутреннего права каждого государства. Вместе с тем это и институт международного права, поскольку вопросы гражданства регламентируются государствами на основе не только внутреннего, но и международного права.

Однако гражданство как правовое явление едино: нет внутригосударственного понятия гражданства в отличие от международно-правового[[7]](#footnote-7).

Современное российское законодательство о гражданстве решает ряд актуальных правовых проблем, возникших в связи с преобразованием политических, экономических, социальных и иных форм организации государственной и общественной жизни, а также преодолением во многом искусственной самоизоляции страны и развитием отношений с другими странами и народами.

Нормативной основой гражданства в Российской Федерации является совокупность правовых актов, в числе которых имеются и международно-правовые соглашения по вопросам гражданства:

1. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН Резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.), согласно которой каждый человек имеет право на гражданство. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство.

2. Конвенция о сокращении безгражданства, принятая 30 августа 1961 г. конференцией полномочных представителей, созванной в соответствии с резолюцией 896 (IX) Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1954 г., установила, что договаривающееся государство предоставляет свое гражданство лицу, рожденному на его территории, которое иначе не имело бы гражданства.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г., где устанавливается, что каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну. Эти права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимых для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или других прав и свобод и совместимы с признаваемыми в Пакте другими правами.

4. Исключительно важную роль в регулировании вопросов гражданства играет Европейская конвенция о гражданстве. 6 ноября 1997 г. в Страсбурге Министерством иностранных дел России от имени Российской Федерации была подписана Европейская конвенция о гражданстве.

Конвенция - единственный многосторонний документ, регулирующий практически все важнейшие аспекты гражданства: принципы, вопросы приобретения, сохранения, утраты и восстановления; процедурные права, множественное гражданство, гражданство в условиях правопреемства государств, воинская обязанность в случаях множественного гражданства, сотрудничество государств в области гражданства.

Она разработана с учетом современных тенденций в развитии национального законодательства стран - членов Совета Европы и предлагает оптимальные решения многих проблем в области гражданства, возникающих у государств в результате политических изменений в Европе на рубеже 80 - 90-х гг.

Конвенция не наносит ущерба положениям национального законодательства и международных договоров, более благоприятным для обеспечения прав человека в данной сфере. Конвенция является серьезным инструментом воздействия на те государства, чье законодательство в вопросах гражданства носит, прямо или косвенно, дискриминационный характер по отношению к некоренному населению.

Отношения гражданства для развития государства имеют существенное значение. Развитие этого института является одним из условий развития государства, т.е. повышения уровня сплоченности нации, развития патриотизма, большего доверия народа к власти, более активной деятельности граждан по развитию своего государства - и государства по защите своих граждан.

4. Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства от 26 февраля 1999 г.

Российской Федерацией заключен также и ряд других международных соглашений, в которых рассматриваются вопросы гражданства.

В сфере внутригосударственного законодательства нормативной основой гражданства в Российской Федерации являются положения Конституции Российской Федерации, нормы Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г., подзаконных акты о гражданстве России.

Первый 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.

Сравнительный анализ этого Закона с зарубежным законодательством в области гражданства выявил его уникальный либерализм. Особенно это касалось условий приема в российское гражданство, оснований отказа в его приобретении и трактовки множественного (двойного) гражданства, а следовательно, и сбалансированности интересов государства и личности.

Значительная часть лиц, приобретших российское гражданство в новых независимых государствах, продолжает там проживать и, имея вопреки национальному законодательству наряду с гражданством государства проживания российское гражданство, поставила себя под угрозу санкций со стороны местных властей. Данное обстоятельство являлось одновременно источником потенциальных осложнений для межгосударственных отношений.

Таким образом, в Российской Федерации в области гражданства сложилось совершенно ненормальное положение, при котором практика деятельности как федеральных, так и региональных органов находилась в явном противоречии с Конституцией РФ.

В значительной мере это объяснялось тем, что сам действующий Закон о гражданстве 1991 г. устарел, и многие его положения не соответствовали ни Конституции, ни реалиям российского общества.

Например, признание законом существования в России гражданства Российской Федерации и гражданства республик в ее составе (ч. 2 ст. 2) не только не согласовывалось с положениями Конституции РФ о суверенитете Российской Федерации и верховенстве федеральных законов (ч. 1 и 2 ст. 4), о равноправии субъектов Федерации (ч. 1 и 4 ст. 5), о едином и равном гражданстве независимо от оснований его приобретения (ч. 1 ст. 6), об отнесении вопросов гражданства к ведению Российской Федерации (п. "в" ст. 71) и о праве Президента РФ решать вопросы гражданства (п. "а" ст. 89), но и приводило к разному толкованию вопроса о праве республик на установление своего гражданства, препятствовало утверждению единого и равного гражданства на всей территории страны.

Кроме того, принятие Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» было обусловлено несоответствием Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» 1991 г. и Европейской конвенции о гражданстве, необходимостью дальнейшего укрепления российской государственности с учетом реалий и особенностей социально-экономического развития России, сбалансированного сочетания государственных интересов и прав личности при решении вопросов гражданства, а также характера взаимоотношений с новыми независимыми государствами.

Решение о разработке новой редакции Закона "О гражданстве Российской Федерации" было принято Комиссией по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации во главе с председателем Комиссии, членом-корреспондентом Российской академии наук О.Е. Кутафиным и при участии европейских экспертов в 1997 г. и 31 мая 2002 года Государственной Думой был принят новый Закон "О гражданстве Российской Федерации".

19 апреля 2002 г. Государственная Дума приняла Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации", законопроект которого был внесен Президентом РФ. 15 мая 2002 г. он был одобрен Советом Федерации, а 31 мая 2002 г. подписан Президентом РФ и 1 июля 2002 г. вступил в силу.

По структуре и содержанию Закон приведен в соответствие с современными российскими и международными технико-юридическими требованиями.

В Законе о гражданстве содержатся принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, определены основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации.

Новый закон исходит из того, что гражданство Российской Федерации является единым и равным, независимо от оснований его приобретения. Этот принцип базируется на мировой практике федерализма, которая основана на отказе от возможности существования суверенного государства в составе другого суверенного государства.

Отказ от конституционного закрепления суверенитета республик в составе Российской Федерации является одной из наиболее важных гарантий государственной целостности России, поскольку он одновременно означает и отказ от закрепления в федеральной Конституции и права выхода любых субъектов Федерации из ее состава.

Документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащие указание на гражданство лица.

#### 2.2 Правовое регулирование признания и приобретения российского гражданства

Признание гражданства является своего рода юридической "инвентаризацией" государством своего населения, разделением его на "своих" и "чужих", которое осуществляется периодически на основе наиболее общих, часто формальных принципов, обусловливающих связь лица с государством. Устанавливая круг своих граждан, государство создает тем самым необходимые предпосылки для отграничения граждан от иностранцев или лиц без гражданства, а также для решения всех других вопросов гражданства. При этом государство определяет условия, наличие которых необходимо для того, чтобы лицо было признано гражданином.

На самом деле признание гражданства означает, что лицо приобретает право на принадлежность к гражданству независимо от его на то согласия, а тем более волеизъявления, направленного на признание за ним гражданства. Что же касается государства, то оно обязано признать всякое лицо своим гражданином, если такое признание соответствует определенным государством условиям. Оно не вправе ему в этом отказать[[8]](#footnote-8).

Принадлежность к российскому гражданству всегда определялась законом прежде всего путем установления круга лиц, признающихся российскими гражданами.

Федеральный закон от 31 мая 2002 г. "О гражданстве Российской Федерации", вступивший в силу с 1 июля 2002 г. (ст. 45), признает гражданами Российской Федерации лиц, имеющих гражданство Российской Федерации на день вступления его в силу, т.е. на 1 июля 2002 г., а также лиц, которые приобрели гражданство Российской Федерации в соответствии с этим законом.

С вопросом о признании за лицом гражданства тесно связан вопрос о сохранении лицом гражданства, так как один без другого эти вопросы решены быть не могут.

Условия, при которых лица сохраняют свое гражданство, устанавливаются государством.

Самостоятельную группу связанных с гражданством отношений, регулируемых нормами права, составляют отношения по поводу приобретения гражданства. Приобретение гражданства по своим последствиям близко примыкает к признанию гражданства. Однако по своему содержанию эти субинституты гражданства различны: приобретают гражданство те лица, которые до тех или иных событий, указанных в законе, не были гражданами, а признаются таковыми как раз те, которые являются гражданами.

Все отношения по приобретению гражданства (а соответственно и регулирующие их правовые нормы) можно разделить на отношения по поводу приобретения гражданства:

а) по рождению;

б) в результате приема в гражданство Российской Федерации;

в) в результате восстановления в гражданстве Российской Федерации;

г) по иным основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Приобретение гражданства по рождению (происхождению) регулируется законодательством в зависимости от гражданства родителей (так называемое "право крови") и в зависимости от места рождения (так называемое "право почвы") или посредством комбинации этих двух начал.

"Право крови" (jus sanguinis)означает, что лицо, рожденное от граждан данного государства, приобретает его гражданство независимо от места рождения. Таким образом, "право крови" означает государственную принадлежность родителей, а не их национальность. "Право почвы" (jus soli)означает, что лицо, родившееся на территории соответствующего государства, приобретает его гражданство независимо от гражданства своих родителей.

Из всех оснований приобретения гражданства рождение является, бесспорно, самым важным. В любом государстве преобладающая часть граждан - это граждане именно по рождению.

Закон о гражданстве Российской Федерации 2002 г. в отличие от ранее действующего закона объединяет все условия приобретения гражданства по рождению в ст. 12. В ней указывается, что ребенок приобретает гражданство Российской Федерации по рождению, если на день его рождения:

а) оба его родителя или единственный его родитель имеют гражданство Российской Федерации (независимо от места рождения ребенка);

б) один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка);

в) один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации либо если в ином случае он станет лицом без гражданства;

г) оба его родителя или единственный родитель, проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, а государства, гражданами которых являются его родители или единственный родитель, не предоставляют ему свое гражданство\*(275).

Ребенок, который находится на территории Российской Федерации и родители которого неизвестны, становится гражданином Российской Федерации в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев.

Одним из оснований приобретения гражданства иностранцами и лицами без гражданства является прием в гражданство\*(276). Так как прием в гражданство касается лиц, не имеющих права на гражданство данного государства, он является не обязанностью государства, а его правом, актом свободного усмотрения государственной власти, которая всегда может в нем отказать.

Поскольку государства не признают себя обязанными принимать в гражданство каждого просящего об этом иностранца или каждое лицо без гражданства, то прием в гражданство обусловливается специальными условиями. Эти условия служат материально-правовым основанием приобретения гражданства лицами, не имеющими права на гражданство данного государства и достигшими совершеннолетия.

Устанавливая такие условия, государство преследует цель предотвратить прием в гражданство нежелательных лиц, которые ищут перемены гражданства только как средства избегнуть, например, уголовного преследования и т.п. Поэтому прием в гражданство допускается после получения о желающем приобрести гражданство необходимых государству сведений, для чего от претендентов на гражданство часто требуется предварительное проживание в стране в течение определенного срока

Закон о гражданстве Российской Федерации 2002 г. внес существенные изменения в порядок приема в гражданство Российской Федерации. Так, в соответствии со ст. 13 устанавливается общий порядок приема в гражданство Российской Федерации. Он предусматривает право иностранных граждан и лиц без гражданства, достигших 18 лет и обладающих дееспособностью, обращаться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации. Однако таким правом пользуются далеко не все из указанных граждан и лиц - оно принадлежит только тем иностранцам и лицам без гражданства, которые отвечают следующим основным требованиям закона. Эти лица должны:

1) иметь вид на жительство - документ, удостоверяющий личность лица без гражданства, выданный в подтверждение разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации лицу без гражданства или иностранному гражданину и подтверждающий их право на свободный выезд из Российской Федерации и возвращение в Российскую Федерацию;

2) проживать на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в течение пяти лет непрерывно. Срок проживания на территории Российской Федерации считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы Российской Федерации не более чем на три месяца в течение одного года;

3) взять на себя обязательство соблюдать Конституцию и законодательство РФ;

4) иметь законный источник средств к существованию;

5) обратиться в полномочный орган иностранного государства с заявлением об отказе от имеющегося у них иного гражданства. Отказ от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации или действующим федеральным законодательством либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин;

6) владеть русским языком. Порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

Отказ от иного гражданства при приобретении российского гражданства отвечает принципу устойчивой правовой связи лица с государством и согласуется с широко распространенной законодательной и правоприменительной практикой других государств. Это требование не исключает возможности приобретения гражданином Российской Федерации в дальнейшем иного гражданства, однако оно в определенной мере снимает коллизию с законами о гражданстве стран СНГ и открывает перспективу дальнейшего сближения законодательств этих стран путем заключения международных договоров. Без соблюдения всех этих условий может быть принято в гражданство Российской Федерации лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией.

Закон о гражданстве 2002 г. отказался от регистрации как способа приобретения российского гражданства. Однако он предусматривает упрощенный порядок приема в гражданство, т.е. порядок рассмотрения вопросов гражданства и принятия решений по этим вопросам в отношении лиц, на которых распространяются льготные условия, установленные им.

Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" перечень лиц и условия упрощенного порядка приема в гражданство РФ.

Одним из традиционных оснований приобретения российского гражданства является восстановление в гражданстве, известное законодательству со времен Российской империи.

Закон о гражданстве Российской Федерации 2002 г. рассматривает восстановление в гражданстве в качестве одного из оснований приобретения гражданства Российской Федерации (п. "в" ст. 11). В нем указывается (ст. 15), что иностранные граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в гражданстве Российской Федерации в порядке, аналогичном общему порядку приема в гражданство Российской Федерации (ч. 1 ст. 13). При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается до трех лет.

Таким образом, анализ российского законодательства о гражданстве постсоветского периода дает основание сделать вывод о том, что его развитие шло сначала по пути децентрализации этого института, а затем приобрело обратную тенденцию.

Если же оценивать развитие российского законодательства о гражданстве в целом, то можно сказать, что каждый этап его развития отражал исторически сложившуюся политическую позицию государства, при этом каждый следующий нормативный правовой акт сохранял историческую преемственность по отношению к предыдущему

Приобретение российского гражданства возможно также по основаниям, предусмотренным международными договорами России. Одним из таких оснований является оптация, т.е. выбор гражданства при изменении государственной границы России.

Поскольку оптация означает выбор гражданства, с точки зрения конечного результата ее с равным основанием можно рассматривать и как способ приобретения гражданства, и как способ выхода из гражданства. Поэтому способом приобретения российского гражданства оптация является только в тех случаях, когда соответствующие лица выбирают именно российское гражданство

Необходимо отметить, что с оптацией нельзя смешивать своеобразный выбор гражданства, который имеет место при самоопределении нации. Право на самоопределение предполагает возможность осуществления нацией выбора между полным государственным отделением от господствующей нации и вхождением вместе с ней на соответствующих условиях в одно государство. Однако решая вопрос о своем государственном существовании, нация решает тем самым и вопрос о гражданстве своих членов. В этом и выражается, прежде всего, связь права наций на самоопределение с гражданством. Мнение отдельного лица в этом случае будет иметь правовое последствие только при условии, что его разделяет большинство нации. Таким образом, применительно к отдельному лицу право на самоопределение означает право такого лица на участие в решении нацией, к которой оно принадлежит, вопроса о своем будущем государственном существовании и, следовательно, о гражданстве своих членов.

Разумеется, и оптация может быть связана с принципом самоопределения наций, в частности, при территориальных изменениях. В этом случае она дает возможность лицам, принадлежащим к разным нациям, населяющим территорию, переходящую от одного государства к другому, путем индивидуального выбора гражданства одного из этих государств сохранить или упрочить связь с соответствующей нацией, но право оптации всегда предоставляется в конечном счете непосредственно заинтересованным лицам. При самоопределении какой-либо нации выбор гражданства носит производный характер, зависит от решения основного вопроса о будущем национальном государстве и осуществляется не в индивидуальном порядке, а всей нацией

Российским законодательством на различных этапах его развития неоднократно предусматривался институт почетного гражданства. В действующем Законе о гражданстве 2002 г. институт почетного гражданства не предусмотрен, хотя в регионах России он продолжает использоваться.

##

## Заключение

Цель курсового исследования достигнута путём реализации поставленных задач. В результате проведённого исследования по теме "Институт гражданства» можно сделать ряд выводов:

а) об отсутствии легитимности существования гражданства республик в составе Российской Федерации не имеющего ни конституционной, ни федеральной законодательной основы;

б) различные подходы в международной практике законодательного регулирования двойного гражданства предопределяются его сложной природой и зависят от совокупности политических, культурных, исторических, демографических, этнографических и иных факторов.

в) признание в Конституции Российской Федерации в ч. 2 ст. 62 двойного гражданства непосредственно связано со сложившейся ситуацией, обусловленной распадом СССР и наличием значительного этнического русскоязычного населения, проживающего за рубежом. Признание и распространение двойного гражданства в России следует рассматривать как попытку урегулирования отношений в рамках СНГ, связанных с гражданством и правами соотечественников;

г) Закон о гражданстве России в целом направлен на предотвращение возникновения ситуации двойного гражданства, поскольку допускает двойное гражданство в порядке исключения и по ограниченным основаниям;

д) условия приобретения российского гражданства, установленные Законом о гражданстве 2002 г., не являются чрезмерными, не противоречат положениям Европейской конвенции о гражданстве 1997 г. и являются обычными для законов о гражданстве зарубежных стран, в том числе, стран СНГ и Балтии;

е) внесение изменений в Закон о гражданстве Федеральным законом от 17 октября 2003 г. № 151-ФЗ способствовало оптимизации института российского гражданства на данном этапе развития государства в части, касающейся расширения круга лиц, имеющих право на упрощенный порядок приобретения российского гражданства.

Исследование развития и законодательного совершенствования регламентации института российского гражданства на современном этапе развития государства имеет огромное значение в силу места данного института в системе конституционного права. Институт гражданства служит критерием, основой для определения конституционно-правового статуса лица, комплекса его прав, свобод и обязанностей, которые неразрывно связаны с состоянием в гражданстве. В проблематике совершенствования законодательства о гражданстве фокусируются как фундаментальные общетеоретические вопросы рассматриваемой темы (понятие, основополагающие принципы), так и более конкретные, непосредственно связанные с возникновением и прекращением отношений гражданства: основания его приобретения и прекращения, компетенция органов государственной власти, рассматривающих вопросы гражданства, правовой статус лиц, не обладающих российским гражданством.

Гражданство - достаточно сложная научная категория, неразрывно связанная с правовым статусом человека, охватывающая весь спектр взаимоотношений лица с государством и обществом. Взаимосвязь эта проявляется в невозможности нормального существования каждой из названных категорий по отдельности.

Государство существует для того, чтобы обеспечивать реализацию интересов человека, защищать его права и свободы, в то же время для обеспечения исполнения своих функций государство требует неукоснительного соблюдения установленных правил поведения и исполнения обязанностей. Юридически данная взаимосвязь человека и государства оформляется гражданством или подданством.

Таким образом, институт гражданства выполняет двоякую социально-юридическую функцию: являясь средством и способом защиты прав человека, он вместе с тем выступает институтом защиты интересов государства. Право человека на гражданство является одним из важнейших неотъемлемых прав.

##

## Библиографический список литературы

1. Конституция РФ.
2. Федеральный Закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ.
3. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов.- 6-е изд. изм. и доп./ М.В. Баглай – М.: Норма, 2007.
4. Гончаров, И.А. Основания приобретения гражданства России и зарубежных государств / И.А. Гончаров // Право и жизнь. - 2006. - № 99 (9). – С. 10-14.
5. Гончаров, И.А. Основные этапы развития законодательства о гражданстве в России и зарубежных государствах / И.А. Гончаров // Современное право. - 2006. - № 7.- С. 3-23.
6. Комментарий законодательства государств-участников СНГ о гражданстве. - М., 1995.
7. Комментарий к Федеральному Закону «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). Издание второе, переработанное и дополненное/ под ред. В.И. Шкатуллы. – М.: Юстицинформ, 2005.
8. Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общ. ред. Б.Н. Топорина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. - М.: Издательство БЕК, 2006.
9. Кутафин, О.Е. Российское гражданство. / О.Е. Кутафин – М.: Юрайт, 2005.
10. Мещеряков, А.В. Институт гражданства: Возникновение, содержание, типы /А.В. Мещеряков.//Право и политика. -2003. - № 4. - С. 24 – 29.
1. Комментарий законодательства государств-участников СНГ о гражданстве. - М., 1995. [↑](#footnote-ref-1)
2. [↑](#footnote-ref-2)
3. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов.- 6-е изд. изм. и доп./ М.В. Баглай – М.: Норма, 2007.С.154 -156. [↑](#footnote-ref-3)
4. Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общ. ред. Б.Н. Топорина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. - М.: Издательство БЕК, 2006. С.23. [↑](#footnote-ref-4)
5. Кутафин, О.Е. Российское гражданство. / О.Е. Кутафин – М.: Юрайт, 2005. С.103-107. [↑](#footnote-ref-5)
6. Комментарий к Федеральному Закону «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). Издание второе, переработанное и дополненное/ под ред. В.И. Шкатуллы. – М.: Юстицинформ, 2005.С.56-67. [↑](#footnote-ref-6)
7. Гончаров, И.А. Основные этапы развития законодательства о гражданстве в России и зарубежных государствах / И.А. Гончаров // Современное право. - 2006. - № 7.- С.3-23. [↑](#footnote-ref-7)
8. Гончаров, И.А. Основания приобретения гражданства России и зарубежных государств / И.А. Гончаров // Право и жизнь. - 2006. - № 99 (9). – С.10-14. [↑](#footnote-ref-8)