РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СИБИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Кафедра конституционного права

КУРСОВАЯ РАБОТА

по дисциплине: Правовые основы Российского государства

на тему**: ПОНЯТИЕ И КОНСТИТУЦИОННО - ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА**

Выполнил: студент гр. 5201 Ситников И.А.

 Проверил: В.Н. Лисица

Новосибирск 2007

Оглавление

Введение ……………………………………………………………… 4

1. Понятие гражданства …………………………………………….. 6
2. Конституционно – правовые основы гражданства
	1. Развитие законодательства о гражданстве………………..14
	2. Правовая основа гражданства на современном этапе……18
	3. Международно-правовое регулирование вопросов

гражданства………………………………………………………...28

Заключение…………………………………………………………….37

Список литературы…………………………………………………....40

**Введение**

Тема гражданства в нашей стране приобрела исключительную актуальность. Распад СССР, необходимость формирования нового гражданства в России, затрагивающего судьбы миллионов людей, объединение государств в союзы стали предметом интереса и обсуждения широкой общественности страны.

Существенно возрос интерес к гражданству и в связи с провозглашением в нашей стране человека, его прав и свобод высшей ценностью.

Гражданство является звеном между народным суверенитетом и свободой личности. В свою очередь, в прямой зависимости и связи с гражданством находятся права, свободы и обязанности человека, их объем и содержание. Гражданство является непременной предпосылкой для обладания лицом всей суммой конституционных и иных прав и свобод, возложения на него предусмотренных Конституцией и другим законодательством обязанностей, а также для защиты его прав и интересов не только внутри данного государства, но и за рубежом в дипломатическом порядке и других установленных в межгосударственном общении формах.

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.

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.

Таким образом, проблемы гражданства России, носившие в советский период формальный характер в силу поглощения их гражданством СССР, сегодня стали неотъемлемым атрибутом российской государственности, свидетельством обретения Россией реального суверенитета.

Предметом данной работы является изучение института гражданства, его конституционно правовых основ, нормативно – правовых актов, регламентирующих вопросы гражданства в России и на международном уровне.

**1. Понятие гражданства**

В Конституции Российской Федерации кроме заключенных в ней институтов - Конституционного строя, федеративного устройства государства, системы государственной власти и системы местного самоуправления, немаловажное место занимает институт, нормы которого закрепляют основы правового статуса личности. По Конституции Российской Федерации: "Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и зашита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства".[[1]](#footnote-1) Основы правового статуса человека и. гражданина отражают, прежде всего, взаимоотношения государства и личности, и это включает в себя принадлежность к гражданству и регулирование отношений по поводу него. Гражданство является тем необходимым условием, которое является обязательным для того, чтобы человек получил те или иные права, свободы и мог исполнять обязанности, признаваемые за гражданином, кроме того, от государства гражданин так же имеет право требовать создания благоприятных условий для жизни, защиту и покровительство гражданам Российской Федерации, находящимися за её пределами.

Вопросы подданства и гражданства поднимались в работах ряда дореволюционных российских ученых. Так, Н.О. Куплеваский следующим образом формулировал сущность подданства: "Подданством или гражданством называется постоянная связь отдельного лица с определенною страною и ее правительством, основанная на обязанности "верности" и "подчинения".[[2]](#footnote-2) Одно подчинение не составляет еще подданнической связи. Подчиняться властям данной страны должны и живущие в ней иностранцы, только обязанность верности, основанная на нравственном долге каждого гражданина, по мере своих сил всячески способствовать благосостоянию государства, отличает подданнические отношения от других случайных отношений"

Ф.Ф. Кокошкин рассматривал эти вопросы применительно к населению как главному элементу государства. Он исходил из того, что люди, которые входят в состав государства, являются прежде всего субъектами, с которыми государство связано известными юридическими отношениями. Поскольку государство является субъектом прав, то это предполагает наличие других субъектов, по отношению к которым оно имеет права и обязанности. Такими субъектами и являются люди, населяющие государственную территорию. Государство имеет по отношению к ним права и обязанности точно так же, как и они по отношению к государству.[[3]](#footnote-3)

Ф.Ф. Кокошкин отмечал, что в широком смысле слова подданными или гражданами являются все лица, находящиеся на государственной территории. Все они подчиняются государственной власти и состоят в юридических отношениях с ней, не исключая и иностранцев, живущих в пределах государства. Но из всей массы граждан в этом широком смысле слова выделяются подданные или граждане в собственном смысле слова. Они состоят по отношению к государству в более тесных отношениях, чем остальные жители государственной территории и имеют такие права и обязанности, каких не имеют эти последние. К подданным в узком смысле слова не относятся прежде всего иностранцы, т.е. подданные другого государства, пребывающие на государственной территории. Их называют "временными" подданными.[[4]](#footnote-4)

Применительно к населению как к элементу государства рассматривал вопросы подданства и А.А. Жилин. Он был не согласен с теми учеными, которые полагали, что различие между подданными и иностранцами заключается в том, что связь первых с государством имеет юридический, а вторых - фактический характер, усматривал фактический характер связи иностранцев с государством в том, что отношения иностранцев к государству обусловливаются простым фактом пребывания их на территории государства, а также в том, что эти отношения могут быть во всякое время свободно прекращены государством путем высылки иностранцев из пределов государственной территории.[[5]](#footnote-5)

А.А. Жилин полагал, что отношения государства к иностранцам во всех цивилизованных государствах нормируются правом и суть отношения юридические. То, что они возникают в зависимости от известных фактических условий и более или менее свободно могут быть прекращаемы волею государства, делает их, по мнению А.А. Жилина, лишь менее устойчивыми, но не лишает их правового характера.

В.В. Сокольский рассматривал вопросы подданства и гражданства с точки зрения народа как элемента государства. Он исходил из того, что слово "народ" употребляется в двояком смысле - этническом и политическом. Народ в этническом смысле есть совокупность лиц одного происхождения и одной культуры, нравственное и духовное единение которых выражается главным образом в единстве языка, обычаев и весьма часто в единстве религии. Народ в политическом смысле есть совокупность всех лиц, состоящих членами данного государственного союза, составляющих личный элемент государства

В отличие от Ф.Ф. Кокошкина и В.В. Сокольского Н.М. Коркунов рассматривал вопросы подданства в рамках учения о субъектах государственного права. Он подчеркивал, что в отличие от подданного, у которого с государством юридическое отношение, у иностранца - только фактическое. Нахождение иностранца в пределах государства всегда остается только фактом и никогда не составляет для него права. Государство не обязано его терпеть на своей территории. Раз пребывание его оно находит для себя почему-либо неудобным, оно может его во всякое время удалить, и с удалением его прекращаются всякие отношения к государству. Напротив, отношение подданного к государству - юридическое, складывающееся из: 1) права подданного находиться в пределах государства и 2) права государства оказывать ему защиту и в пределах других государств. Этим правам соответствуют обязанности: со стороны подданного - обязанность подданнической верности, со стороны государства - обязанность при всяких условиях терпеть подданного на своей территории и пускать его в свои пределы. "Эти права и обязанности, - писал Н.М. Коркунов, - непременно предполагаются подданством. Все другие права, гражданские и публичные, не составляют необходимой принадлежности подданства".[[6]](#footnote-6)

К этому основному различию, заключающемуся в том, что только подданные имеют юридическую связь с государством, имеют право находиться в нем, Н.М. Коркунов добавлял еще различие в правах. Он отмечал, что, во-первых, иностранцам обыкновенно не предоставляется политических прав, а только одни гражданские права и, во-вторых, и гражданские права предоставляются им с некоторыми ограничениями.

Согласно самым распространенным в советской литературе определениям гражданство рассматривалось как: 1) правовая связь физического лица и социалистического государства; 2) политико-правовая связь личности и социалистического общества; 3) принадлежность лица к социалистическому государству; 4) правоотношение между лицом и государством.

С.С. Кишкин отмечал терминологическую двойственность понятия гражданства, включающего гражданство как формальную принадлежность к государству и гражданство как активное участие в политической и общественно-хозяйственной жизни страны. По его мнению, иностранец, проживающий на территории РСФСР для трудовых занятий и принадлежащий к рабочему классу, а равно к не пользующемуся чужим трудом крестьянству, является гораздо более гражданином, чем какой-нибудь самый прирожденный гражданин, лишенный избирательных прав

Рассматривая гражданство с юридической точки зрения, как весьма общую и формальную категорию, С.С. Кишкин считал, что гражданство есть личная связь индивида с государством, обусловливающая возможность определяемости данного лица всеми элементами правовой и политической системы страны. Он полагал, что проблема гражданства есть, по существу, не столько юридическая, сколько проблема политическая.

А.М. Турубинер понимал под гражданством принадлежность какого-либо лица к определенному государству, влекущую за собой распространение на данное лицо всех законов, регулирующих положение граждан этого государства

С его точки зрения, в то время как власть государства распространяется на иностранцев лишь тогда, когда они проживают на его территории, на граждан власть государства распространяется и тогда, когда они находятся за границей. Что касается граждан, находящихся за границей, то они пользуются дипломатической защитой своего государства.

По мнению В.Н. Дурденевского, сущность состояния гражданства состоит в том, что гражданство есть сочленство в государстве. Это устойчивая правовая общность лица с данным государством, дающая возможность участия во власти государства и не ограниченная его пределами. Это общность: ибо гражданство существует и исчезает вместе с данным государством. Это общность устойчивая: она в принципе бессрочна и не ограничена пространственными рамками; она следует за гражданином и в открытое море, и в другое государство и расторгается лишь в виде исключения, обычно продолжаясь до смерти. Эта общность правовая - на гражданина распространяется действие законов государства

В начале 60-х годов прошлого столетия при определении гражданства вместо формулы "принадлежность лица к государству" все чаще стала использоваться формула "правовая связь лица с определенным государством".

Так, Д.Л. Златопольский подчеркивал, что гражданство не есть какое-либо право или совокупность прав. Оно является необходимым условием, определяющим правовой статус гражданина, влекущим распространение на него правовых норм данного государства.[[7]](#footnote-7) Гражданство означает вполне определенную, устойчивую связь лица с государством, имеющую известные правовые последствия. Прежде всего оно определяет правовое положение лица внутри государства. Это означает, что данное лицо, являясь гражданином государства, обладает теми основными правами и обязанностями, которые закреплены в конституции и составляют основу его правового положения. Именно потому, что данное лицо является гражданином определенного государства, оно обладает политическими, имущественными, трудовыми, жилищными, семейными и другими правами, а также имеет обязанности, закрепленные в законах и других актах государственных органов.

Однако гражданство, указывал Д.Л. Златопольский, определяет правовое положение лица не только внутри, но и вне государства, в международном общении. Это означает, что гражданин данного государства, находясь вне его пределов, имеет право на дипломатическую защиту своих прав и законных интересов со стороны органов государства, гражданином которого он является.

Таким образом, делал вывод Д.Л. Златопольский, гражданство есть устойчивая правовая связь лица с государством, определяющая его правовое положение не только внутри государства, но и вне его, в международном общении. Эта правовая связь, подчеркивал он, не ограничена пространственными пределами данного государства и является бессрочной; как правило, она возникает одновременно с рождением человека и продолжается до его смерти.

Основной целью определения гражданства является прежде всего формулирование признаков, которые позволили бы отграничить его обладателей от всех других лиц, проживающих на территории данного государства. В качестве такого признака законодатель, как, впрочем, и многие исследователи этого вопроса, предлагают сегодня правовую связь лица с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

В своей совокупности граждане России образуют многонациональный народ Российской Федерации. Народ, в отличие от населения страны, - категория политическая, так как он является носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации. Поэтому принадлежность к народу и выражает сущность российского гражданства. В принципе существование государства зависит не от существования гражданства, а от существования индивидов, подчиненных его правопорядку. Однако именно граждане придают каждому государству его специфические черты, отличающие его от любого другого государства.

В силу всего вышесказанного наиболее правильным представляется определять гражданство как принадлежность лица к народу государства, порождающую устойчивую правовую связь лица с государством и выражающуюся в совокупности взаимных прав и обязанностей. Такое определение в полной мере соответствует тем смысловым значениям, в которых сегодня обычно употребляется термин "гражданство".

На самом деле возникновение гражданства связано с возникновением правовых категорий, относящихся к территориальному верховенству, которые, как правило, появляются гораздо позже, чем любое из известных нам античных государств. Разумеется, существование гражданства вытекает из государственной организации общества. Оно является юридическим оформлением состава населения государства. Без такого оформления гражданства не существует, а существует лишь население, являющееся "придатком" соответствующей территории.

**Гражданство** есть устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на их признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека, то есть гражданином государства является не то лицо, которое проживает на его территории, а то лицо, которое имеет определенные особые связи с государством, которые и составляют содержание гражданства. Так, например, гражданин пользуется защитой государства, может участвовать в управлении делами государства и обязуется исполнять его законы.

**2. Конституционно – правовые основы гражданства**

## 2.1. Развитие законодательства о гражданстве

Необходимым условием глубокого познания действующего законодательства о гражданстве является анализ его содержания в историческом аспекте. Для этого важно проследить динамику развития правового регулирования различных сторон отношений гражданства.

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

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

1) природные подданные, в составе которых, в свою очередь, выделялись: а) дворяне; б) духовные лица; в) городские обыватели г) сельские обыватели;

2) инородцы;3) финляндские обыватели.

Кроме того, четыре группы природных подданных законодательство делило на лиц податного и неподатного состояния. Лица неподатного состояния (дворяне и почетные граждане) пользовались свободой передвижения и получали бессрочные паспорта для проживания на всей территории империи; лица податного состояния (мещане и крестьяне) не обладали этими правами. С принадлежностью к той или иной категории подданных законодательство связывало весьма существенные различия в правах и обязанностях.

Первым актом советской власти по вопросам гражданства был Декрет ВЦИК об уничтожении сословий и гражданских чинов от 11.11.1917 г.

В нем провозглашалось, что все существовавшие доныне в России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, все гражданские чины, всякие звания, титулы и наименования гражданских чинов уничтожаются, и устанавливается одно общее для всего населения России наименование — граждан Российской Республики.

1 апреля 1918г. ВЦИК принял Декрет «О приобретении прав российского гражданства». Право принимать в российское гражданство иностранцев, проживающих в пределах РСФСР, было предоставлено местным Советам. Народный комиссариат по внутренним делам регистрировал принятых в гражданство иностранцев и публиковал их списки для всеобщего сведения.

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

С образованием Союза ССР было установлено гражданство СССР. В ст. 7, Конституции СССР 1924 года закреплялось единое союзное гражданство для граждан союзных республик.

К предмету ведения верховных органов власти СССР относилось «основное законодательство в области союзного гражданства в отношении прав иностранцев».[[8]](#footnote-8)

29 октября 1924 г. было утверждено Положение о союзном гражданстве. В соответствии с ним правом принятия в союзное гражданство обладали ЦИК союзных республик. Трудящихся иностранцев могли принимать в гражданство исполкомы губернских, областных съездов Советов или ЦИК АССР. Утратившими советское гражданство считались лица, лишенные его на основании законов, принятых до Конституции СССР 1924 года; не возвратившиеся из-за границы; лишенные гражданства по приговору суда. Положение регламентировало вопрос о гражданстве детей в случае изменения гражданства родителей

Новое Положение о гражданстве Союза ССР было утверждено ЦИК и СНК СССР 13 июня 1930 г. В этом же году 23 ноября постановлением ЦИК и СНК СССР был введен упрощенный порядок приема в гражданство СССР и выхода из него, что и было закреплено в Положении о гражданстве Союза ССР 1931 года.

Это Положение, исходя из конституционного принципа единого союзного гражданства, полно урегулировало вопросы, связанные с признанием лица гражданином СССР, с порядком принятия в гражданство и выхода из него, с гражданством детей. Каждое лицо, находившееся на территории СССР, признавалось гражданином Союза ССР, поскольку не доказана его принадлежность к гражданству иностранного государства. Положение закрепило, что гражданин СССР является гражданином той союзной республики, в пределах которой постоянно проживает. Если же он по национальности или по происхождению считает себя связанным с другой союзной республикой, то может избрать гражданство, этой республики.

В соответствии с Положением 1931 года принятие иностранных граждан в гражданство одной из союзных республик и тем самым в гражданство СССР осуществлялось постановлением Президиума ЦИК СССР или Президиума ЦИК той союзной республики, в которой они проживали. Президиумы ЦИК союзных республик могли принимать в гражданство СССР иностранных граждан, проживающих за границей, если от них поступали заявления в эти органы.

Выход из гражданства СССР разрешался не только Президиумом ЦИК СССР, но и президиумами ЦИК союзных республик.

Согласно Положению 1931 года, иностранные граждане — рабочие и крестьяне, проживающие в пределах СССР для трудовых занятий, пользовались всеми политическими правами граждан СССР.

Положение устанавливало упрощенный порядок приобретения гражданства СССР и выхода из него в отношении: а) иностранцев — рабочих и крестьян, проживающих в пределах СССР для трудовых занятий, а также иностранцев, пользующихся правом политического убежища вследствие преследования их за революционно-освободительную деятельность; б) лиц, меняющих гражданство в связи с вступлением в брак.

В этих случаях приобретение гражданства и выход из него осуществлялись по постановлению краевого (областного) исполнительного комитета, ЦИК АССР или исполнительного комитета автономной области, если заявитель проживал на территории СССР

Конституция СССР 1936 года, как и предшествующая, закрепила принцип единого союзного гражданства. Она сохранила отнесение к ведению Союза ССР законодательства о союзном гражданстве и о правах иностранцев.

В соответствии с Конституцией СССР 1936 года Верховным Советом 19 августа 1938 г. был принят Закон о гражданстве Союза ССР. Сохраняя сложившиеся принципы гражданства, Закон закрепил ряд новых положений. Он установил, что гражданами СССР являются; а) все лица, состоявшие к 7 ноября 1917 г, в подданстве бывшей Российской империи и не утратившие советского гражданства; б) лица, которые приобрели советское гражданство в установленном законом порядке.

Лица, не отвечающие данным условиям и проживающие в СССР, признавались лицами без гражданства (апатридами). Считалось, что такое изменение оснований для признания гражданства СССР было направлено на повышение политического и правового значения статуса гражданина СССР. Закон изменил и порядок решения вопросов о выходе из гражданства и о его лишении. Данные вопросы были отнесены к исключительной компетенции Президиума Верховного Совета СССР. Это отражало развивающиеся процессы усиления централизма советского союзного государства.

**2.2. Правовая основа гражданства на современном этапе.**

Все отношения, связанные с гражданством, регламентируются Конституцией Российской Федерации и Законом "О гражданстве Российской Федерации" от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ.

До этого Закона на территории Российской Федерации действовал Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. N 1948-1 "О гражданстве Российской Федерации" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 6, ст. 243). С вступлением в силу Закона «О гражданстве» от 31.05. 2002 № 62 – ФЗ закон «О гражданстве» от 28.11.1991 г. утратил силу, за исключением пунктов "а" - "в" статьи 18, части третьей статьи 19, статей 20 и 41, предусматривающих более льготный по сравнению с новым Федеральным законом порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации лицами, заявления которых по вопросам гражданства Российской Федерации приняты к рассмотрению до вступления в силу Федерального закона «О гражданстве» от 31.05.2002.

Федеральный закон от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" вступил в силу 1 июля 2002 г. Он заменил действовавший более десяти лет Закон РФ от 28 ноября 1991 г. N 1948-I "О гражданстве Российской Федерации".

 Законодательство о гражданстве характеризуется относительной стабильностью, серьезные изменения здесь происходят достаточно редко. Поэтому принятие Закона о гражданстве от 31 мая 2002 г. отражает некий новый этап в миграционной политике России. В связи с этим интересен сравнительный анализ положений нового Закона и ранее действующего, касающихся прекращения гражданства РФ.

Закон 2002 г. принимался в новых историко-политических условиях, характеризующихся окончанием переходного периода российской государственности, в отличие от ранее действующего Закона 1991 г., который принимался в период распада союзного государства и образовании на его территории новых независимых государств. Эти факторы объясняют многие концептуальные различия в регулировании рассматриваемыми нормативными актами вопросов прекращения гражданства РФ.

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

Несомненное достижение Закона - норма о соотношении национального законодательства и международных договоров России, что развивает положение ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Государство, действуя во исполнение своих международно - правовых обязательств, наделяет человека, находящегося в пределах его юрисдикции, определенными правами и обязанностями, предусмотренными в актах международного права.[[9]](#footnote-9) Любой человек может воспользоваться преимуществами, вытекающими из норм международного права, через свое государство в качестве его гражданина. Общепризнанные нормы и принципы международного права, касающиеся вопросов гражданства, непосредственно не регулируют эти отношения. Они лишь устанавливают правовые рамки, в пределах которых каждое государство регулирует собственное гражданство, не затрагивая суверенитет другого государства.[[10]](#footnote-10)

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

Принятый Закон (ст. 3) легально определяет больше понятий, чем предшествующий. Это и "иностранный гражданин", и "лицо без гражданства", и "территория Российской Федерации", и "проживание".

Закон закрепляет общепризнанные принципы гражданства (ст. 4), что имеет важное значение для построения системы отечественного законодательства и для межгосударственных отношений по вопросам гражданства.

Закон в соответствии с Конституцией РФ исключил принцип гражданства Федерации и республик в ее составе. Оно провозглашается единым и равным независимо от оснований приобретения, что является основополагающим для статуса гражданина в нашем многонациональном государстве. Исключен принцип почетного гражданства, распространявшийся на лиц, не являвшихся гражданами Российской Федерации, имевших выдающиеся заслуги перед Россией или мировым сообществом. Теперь для указанной категории лиц предусмотрен прием в российское гражданство без соблюдения обычных условий. Исходя из того, что связь между гражданином и государством гражданства не прекращается на территории другого государства, в Законе закреплен принцип защиты граждан за пределами России.

Принципами гражданства России также названы: нелишение гражданства и права изменить его; особая защита прав детей российским государством. В соответствии со ст. 25 Всеобщей декларации прав человека и Конвенцией о сокращении безгражданства одним из важнейших принципов является обязанность каждого государства принимать меры для сокращения числа апатридов на его территории. Данное положение реализовано в комментируемом Законе.

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

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

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

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

Подлинно демократично и гуманно положение Закона, предусматривающее возможность восстановления в российском гражданстве лиц, ранее в нем состоявших. По сути, это сохранение права на приобретение гражданства без требования полного срока проживания. Известны многочисленные случаи восстановления в гражданстве лиц, ранее потерявших его в связи с событиями, носящими как внутренний, так и международный характер.

Предусмотрены и условия отказа в приеме в гражданство. К прежней формуле добавлены следующие основания: если лицо, ходатайствующее о приеме в российское гражданство, в течение пяти лет, предшествующих обращению, выдворялось из Российской Федерации в соответствии с федеральным законом; использовало подложные документы или сообщило ложные сведения; состоит на военной службе, на службе в органах безопасности или правоохранительных органах иностранного государства; имеет неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления, признаваемого российским законодательством, на территории России и за ее пределами; осуждено или отбывает наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые федеральным законом; не имеет законного источника средств к существованию.

В Законе устанавливаются перечень и полномочия государственных органов, ведающих вопросами гражданства. К ним относятся Президент России, МВД РФ и МИД РФ. Президент традиционно решает вопросы: приема в гражданство; восстановления в гражданстве; выхода из гражданства; отмены решений по вопросам гражданства. Также Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие полномочных органов, ведающих делами о гражданстве. Министерство внутренних дел России и его территориальные органы осуществляют следующие полномочия: определяют наличие гражданства у лиц, проживающих на территории России, и принимают от них заявления по вопросам гражданства; проверяют факты и документы, представленные для обоснования заявлений; направляют Президенту заключения на данные заявления, документы и материалы; исполняют принятые Президентом решения по вопросам гражданства; оформляют гражданство. Министерство иностранных дел Российской Федерации, дипломатические представительства (консульские учреждения) осуществляют аналогичные функции, но в отношении лиц, проживающих за пределами России.

Особо отметим, что с шести месяцев до года увеличен срок рассмотрения поданных заявлений компетентными органами, отменена такая форма обращения, как ходатайство.[[11]](#footnote-11)

Достаточно подробно Законом закреплен порядок обжалования решений по вопросам гражданства. В судебном порядке можно обжаловать отклонение заявления по вопросам гражданства. А отказ в рассмотрении заявления по вопросам российского гражданства и иные нарушающие порядок производства по делам о гражданстве и порядок исполнения решения по вопросам гражданства действия должностных лиц могут быть обжалованы вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу либо в суд. Споры между родителями, между родителем и опекуном (попечителем) о гражданстве ребенка и недееспособного лица разрешаются в судебном порядке исходя из интересов ребенка и недееспособного лица.

14 декабря 2003 г. вступил в силу Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации".

Он направлен на упрощение порядка приобретения гражданства Российской Федерации отдельными категориями лиц, прежде всего гражданами бывшего СССР, проживавшими и проживающими в государствах, входивших в состав СССР. Указанные граждане, переехавшие в Российскую Федерацию на постоянное жительство, были зарегистрированы по месту жительства и пользовались всеми социальными и экономическими правами, могли участвовать в выборах в органы местного самоуправления, проводимых на территории Российской Федерации. После принятия Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации" от 31 мая 2002 г. значительное число таких граждан оказались лишенными вида на жительство, поскольку ранее действовавшим законодательством на них был распространен режим пребывания и проживания на территории Российской Федерации, установленный для российских граждан. Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" 2002 г. не в полной мере учел эту ситуацию, в результате чего приобретение российского гражданства лицами, имевшими гражданство СССР и не один год законно проживающими на территории Российской Федерации, было необоснованно затруднено.[[12]](#footnote-12)

Анализ поступивших в приемную Совета Федерации обращений граждан за девять месяцев правоприменительной практики в рамках этого Закона показал, что наряду с учетом международного опыта и европейских стандартов в области гражданства, устранением необоснованного либерализма в этом вопросе не удалось избежать ряда существенных просчетов, что отрицательно сказалось на социальной защищенности отдельных групп населения Российской Федерации и некоторых категориях иностранных граждан (лиц без гражданства), выходцев из бывших республик СССР.

В апреле 2003 г. Государственная Дума направила Обращение "К Президенту Российской Федерации В.В. Путину о ситуации, сложившейся после принятия Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации". В нем, в частности, указывалось на то, что в результате принятия этого Закона тысячи военнослужащих Вооруженных Сил РФ и членов их семей лишились гражданства Российской Федерации. В подобном положении оказались также граждане, уволенные с военной службы, в том числе проходившие военную службу по призыву, и члены их семей. В общей сложности в результате принятия Закона и признания утратившей силу ст. 13 Закона РФ от 28 ноября 1991 г. "О гражданстве Российской Федерации" гражданства лишились более 20 млн. человек, которые до 1 июля 2002 г. считались гражданами России по признанию или по рождению.

В настоящий же момент гражданство как связь человека с государством, выражающейся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанной на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека знаменовало утверждение новой Конституции взаимоотношений личности и государства. Этот новый подход означает признание человека и государства равноправными, равнообязанными субъектами, наделенными взаимной ответственностью.

Кроме того, вопросы гражданства регламентированы другими федеральными законами и иными нормативно – правовыми актами. Так, Федеральный закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» регулирует отношения, возникающие при осуществлении учета перемещений иностранных граждан и лиц без гражданства, связанных с их въездом в Российскую Федерацию, транзитным проездом через территорию Российской Федерации, передвижением по территории Российской Федерации при выборе и изменении места пребывания или жительства в пределах Российской Федерации либо выездом из Российской Федерации. Положением «О порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденным указом Президента РФ от 14.11.2002 № 1325 , устанавливаются порядок рассмотрения заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, принятия, исполнения и отмены решений по указанным вопросам, а также формы заявлений и перечень необходимых документов, соответствующих конкретным основаниям приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации.

Порядок оформления заявлений и других документов, процедуру приема в гражданство регламентируют, помимо федеральных законов, приказы Министерства иностранных дел РФ, Министерства обороны РФ, Министерства образования РФ: Приказ Минобразования РФ от 20.06.2003 № 2606 «Об организации государственного тестирования по русскому языку как иностранному иностранных граждан и лиц без гражданства для приема в гражданство Российской Федерации», Приказ МИД РФ от 12.02.2004 г. № 1833 «Об утверждении правил оформления приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства».

Иностранные граждане и лица без гражданства (апатриды) составляют категорию иностранцев, входящую в состав населения Российской Федерации. В России в специальном порядке регулирует правовое положение и деятельность иностранных граждан в Российской Федерации - Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", принятый Государственной Думой 21 июня 2002 года и одобренный Советом Федерации 10 июля 2002 года.

Статья 1 Федерального закона гласит, что данный Закон определяет правовое положение иностранных граждан, а также регулирует отношения между иностранными гражданами с одной стороны и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов - с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Правовое положение иностранцев в Российской Федерации помимо внутреннего законодательства определяется международными соглашениями и договорами. Это ряд международных договоров в области правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам. Законодательное урегулирование основных вопросов въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан определено в Федеральном законе "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию". Федеральный закон N 7-ФЗ от 10 января 2003 года "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" направлен на ужесточение отдельных положений, касающихся порядка пересечения государственной границы при выезде из Российской Федерации и въезде в Российскую Федерацию.

Законом устанавливаются виды виз (обыкновенная, дипломатическая, служебная и так далее), основания и порядок их выдачи и продления. При этом постоянно или временно проживающие на территории Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства смогут свободно выезжать и беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию без виз на основании документов, удостоверяющих их личность, и видов на жительство либо разрешений на временное проживание. Кроме того, расширяется перечень оснований, по которым иностранному гражданину или лицу без гражданства может быть не разрешен (не разрешается) въезд в Российскую Федерацию (если при обращении за визой иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания в Российской Федерации; если в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации они депортировались или выдворялись за пределы Российской Федерации и так далее).

Что же касается ответственности иностранных граждан, то иностранный гражданин, виновный в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекается к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом иностранный гражданин, незаконно находящийся в Российской Федерации, подлежит учету, фотографированию и обязательной государственной дактилоскопической регистрации с последующим помещением полученных сведений в центральный банк данных, создаваемый в соответствии со статьей 26 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации".

2.3. Международно-правовое регулирование вопросов гражданства

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.

Значение гражданства в международном праве не оставалось неизменным на протяжении истории. Развитие международно-правового института гражданства, как и других норм международного права, касающихся статуса личности, происходило вместе с развитием межгосударственных отношений, с ростом перемещения населения, что, в свою очередь, увеличивало вероятность споров между государствами, касающихся правового положения конкретных лиц или определенных групп населения.

Значение международно-правового регулирования вопросов гражданства в нашей стране особенно возросло после признания приоритета правил международного договора над правилами, установленными отечественным законодательством.

Уже в Законе о гражданстве СССР 1978 г. указывалось, что если международным договором, в котором участвует СССР, установлены иные правила, чем те, которые содержались в Законе о гражданстве, то применяются правила международного договора. Аналогичные положения содержались и в Законе о гражданстве СССР 1990 г.

Все большее значение в советском законодательстве стало уделяться регламентации отношений, характеризуемых обстоятельствами международного происхождения, но принадлежащих к области внутригосударственного права, что свидетельствовало о возрастании роли подобных отношений в этой сфере.

Конституция РФ закрепила положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы и что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15).

Сложность устранения противоречий между государствами является причиной того, что по вопросам гражданства заключено сравнительно мало универсальных международных договоров. Государства в основном регламентируют вопросы гражданства на основе региональных соглашений. Отдельные вопросы обычно включаются в договоры о территориальных изменениях, о защите национальных меньшинств, о правовой помощи и правоспособности граждан договаривающихся государств, о срочной службе в армии и о двойном налогообложении и т.д.

Первым многосторонним соглашением по вопросам гражданства является Конвенция о статусе натурализованных лиц, восстанавливающих свое постоянное место жительства в государстве происхождения, принятая в Рио-де-Жанейро в 1906 г. Участниками Конвенции стали 11 американских государств. Она установила правило о том, что возвращение натурализованного лица в государство прежнего гражданства имеет следствием утрату натурализации и реинтеграцию в первичном государстве.

Попытка универсальной кодификации вопросов гражданства впервые была предпринята на Гаагской конференции по кодификации международного права 1930 г., на которой была принята Конвенция по некоторым вопросам, относящимся к коллизиям законов о гражданстве. Конвенция подтвердила суверенное право государств определять круг своих граждан и обязала другие государства уважать это право в той мере, в какой оно соответствует международному праву и обычаям, а также общепризнанным принципам международного права; закрепила принцип равноправия гражданств различных государств и отрицания двойного гражданства; отвергла правомерность защиты государством бипатрида перед государством, гражданством которого лицо также обладает; утвердила принцип эффективного гражданства; подтвердила право лица на экспатриацию и рекомендовала автоматическую денатурализацию в прежнем государстве при натурализации в новом государстве; предложила гарантии против возникновения безгражданства при экспатриации; закрепила принцип единства гражданства семьи. Конвенция содержала ряд статей, гарантирующих женщин от безгражданства при заключении брака, а также положения относительно гражданства детей, в том числе при усыновлении.

В современном международном праве нормы, имеющие отношение к вопросам гражданства, содержатся главным образом во Всеобщей декларации прав человека; в Конвенции о статусе беженцев; в Конвенции о статусе апатридов; в Конвенции о гражданстве замужней женщины; в Конвенции о сокращении безгражданства; в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; в Международном пакте о гражданских и политических правах; в Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказания за него; в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; в Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают; в Итоговом документе Венской встречи 1986 г. представителей государств - участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания от 15 января 1989 г.; в Европейской конвенции о гражданстве 1997 г. и др.

Во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., устанавливается, что никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию (ст. 9), что каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства, покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну (ст. 13); что каждый человек имеет право на гражданство и никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство (ст. 15).

В Конвенции о гражданстве замужней женщины от 29 января 1957 г. записано, что договаривающиеся государства, имея в виду, что коллизии в праве и практике, относящиеся к гражданству, возникают как результат постановлений об утрате или при обретении гражданства женщинами вследствие вступления в брак, расторжения брака или перемены гражданства мужем во время существования брачного союза и что в ст. 15 Всеобщей декларации прав человека указывается, что "каждый человек имеет право на гражданство" и что "никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство", согласились о том, что ни заключение, ни расторжение брака между кем-либо из его граждан и иностранцем, ни перемена гражданства мужем во время существования брачного союза не будут отражаться автоматически на гражданстве жены (ст. 1). Ни добровольное приобретение кем-либо из граждан гражданства какого-либо государства, ни отказ кого-либо из граждан от своего гражданства не будет препятствовать сохранению своего гражданства женой этого гражданина (ст. 2).

Каждое договаривающееся государство согласилось, что иностранка, состоящая замужем за кем-либо из его граждан, может приобрести, по своей просьбе, гражданство своего мужа в специальном упрощенном порядке натурализации. Дарование такого гражданства может быть объектом ограничений, устанавливаемых в интересах государственной безопасности или публичного порядка (ст. 3).

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

Найденыш, находящийся на территории договаривающегося государства, поскольку его место рождения не установлено, предполагается родившимся на этой территории от родителей, имеющих гражданство этого государства (ст. 2).

Рождение на судне или на воздушном корабле считается имевшим место на территории того государства, под флагом которого это судно плавает, или на территории того государства, в котором этот воздушный корабль зарегистрирован, в зависимости от обстоятельств (ст. 3).

Если гражданин договаривающегося государства родился вне пределов территории этого государства, закон этого государства может обусловить сохранение гражданства этого государства по истечении одного года после достижения им совершеннолетия проживанием в это время на территории этого государства или регистрацией в соответствующих органах.

Любой договор между договаривающимися государствами, который предусматривает передачу территории, должен включать постановления, которые гарантировали бы, что никто не станет апатридом в результате этой передачи.

В Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 21 декабря 1965 г., записано, что она не применяется к различиям, исключениям, ограничениям или предпочтениям, которые государства проводят или делают между гражданами и негражданами. Ничто в ней не может быть истолковано как влияющее в какой-либо мере на положения законодательства государств-участников, касающиеся национальной принадлежности, гражданства или натурализации, при условии, что в таких постановлениях не проводится дискриминации в отношении какой-либо определенной национальности (ст. 1).

Участники Конвенции обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления, в частности, таких прав, как права на свободу передвижения и проживания в пределах государства: права покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну; права на гражданство (ст. 5).

Исключительно важную роль в регулировании вопросов гражданства играет Европейская конвенция о гражданстве 1997 г.

Следует сказать, что Совет Европы рассматривает вопросы, касающиеся гражданства, на протяжении более чем 30 лет. В 1963 г. была открыта для подписания Конвенция о сокращении случаев множественного гражданства и об исполнении воинской обязанности в случаях множественного гражданства.

В основу главы I Конвенции 1963 г. положена идея, которая в то время пользовалась широким признанием во многих западноевропейских странах. Она сводилась к тому, что множественное гражданство является нежелательным и что его следует в максимальной степени избегать. Статья 1 этой Конвенции предусматривает, в частности, что граждане, добровольно приобретшие другое гражданство, утрачивают свое прежнее гражданство и, в случае отсутствия соответствующей оговорки, лишаются права на его сохранение.

Тем не менее в Конвенции 1963 г. признается, что множественное гражданство возникает, в частности, тогда, когда гражданство другого государства-участника приобретается автоматически или когда государство, которое не является участником главы I Конвенции, допускает множественное гражданство в иных случаях. Поэтому в главу II, которая может быть принята государством-участником, даже если оно не приняло главу I, включены положения о выполнении воинской обязанности в случаях множественного гражданства, с тем чтобы освободить лиц с множественным гражданством от выполнения своей воинской обязанности более чем в одном государстве-участнике.

Европейская конвенция о гражданстве, принимая во внимание многочисленные международные документы, касающиеся гражданства, множественного гражданства и безгражданства; признавая, что в вопросах, касающихся гражданства, следует учитывать законные интересы как государств, так и отельных лиц; желая содействовать прогрессивному развитию правовых принципов, касающихся гражданства, а также их закреплению во внутреннем законодательстве и желая максимально сократить число случаев безгражданства; желая исключить дискриминацию в вопросах, касающихся гражданства; отмечая различные подходы государств к вопросу о множественном гражданстве и признавая, что каждое государство вправе решать в рамках своего внутреннего законодательства, какими будут последствия того, что его гражданин приобретает или имеет другое гражданство; признавая, что желательно найти надлежащие пути преодоления последствий множественного гражданства, в частности в том, что касается прав и обязанностей лиц с множественным гражданством; учитывая желательность того, чтобы лица, имеющие гражданство двух или более государств-участников, выполняли свою воинскую обязанность только в одном из этих участников; учитывая необходимость содействия международному сотрудничеству между национальными органами, отвечающими за вопросы гражданства, устанавливает принципы и правила, касающиеся гражданства физических лиц, и правила, регулирующие воинскую обязанность в случаях множественного гражданства, которым должно соответствовать внутреннее законодательство государств-участников.[[13]](#footnote-13) В ней указывается (ст. 3), что каждое государство определяет в соответствии со своим законодательством, кто является его гражданином. Это законодательство признается другими государствами, если оно соответствует применимым международным конвенциям, международному обычному праву и общепризнанным правовым принципам в отношении гражданства.

В Конвенции устанавливается (ст. 4), что правила каждого государства-участника, регулирующие гражданство, основываются на следующих принципах:

a) каждый человек имеет право на гражданство;

b) следует избегать безгражданства;

c) никто не может быть произвольно лишен своего гражданства;

d) ни вступление в брак, ни расторжение брака между гражданином государства-участника и иностранцем, ни изменение одним из супругов во время пребывания в браке гражданства не влекут за собой автоматически последствий для гражданства другого супруга.

Устанавливается (ст. 9), что каждое государство-участник, в случаях и на условиях, предусмотренных его внутренним законодательством, способствует восстановлению его гражданства бывшими гражданами, на законном основании постоянно проживающими на его территории.

В Конвенции рассматриваются процедуры, касающиеся гражданства.

Важную роль в регулировании вопросов гражданства играют также двусторонние и многосторонние договоры и соглашения России с другими государствами.

К числу такого рода документов относится Меморандум от 28 марта 1994 г. "Об основных принципах решения вопросов, связанных с гражданством и правовым статусом граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации".

Важную роль в регулировании вопросов гражданства играет Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства от 26 февраля 1999 г. (вступило в силу 4 ноября 2000 г.).

Устав Союза Беларуси и России от 23 мая 1997 г. о гражданстве предусматривает равноправие между гражданами двух государств, а также посвящен специфическим правам граждан договаривающихся государств как граждан Союза. Согласно ч. 1 ст. 13 Устава полномочия Союза и его органов направлены на обеспечение равенства политических и социально-экономических прав граждан. Для этой цели Союз наделен полномочиями обеспечить равенство прав граждан Союза в получении всех видов образования и медицинской помощи, трудоустройстве, оплате труда и других областях (п. "б" ч. 1 ст. 15); равные права в социальной сфере предусмотрены ст. 10, а в экономической - ст. 9"л" Устава.

Союз наделен полномочиями обеспечить права граждан России и Беларуси как граждан Союза (п. "а" ч. 1 ст. 15).

В Уставе закреплено право граждан Союза свободно передвигаться и постоянно проживать в пределах территории договаривающихся государств с соблюдением правил, установленных законом этих государств в отношении отдельных районов и местностей (п. "а" ч. 3 ст. 18).

Согласно ст. 14 Договора граждане государств-участников являются одновременно гражданами Союзного государства. В Союзном государстве признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепринятым принципам и нормам международного права.

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

 **Заключение**

Рассмотрев конституционно – правовые основы института гражданства Российской Федерации, можно сделать вывод, что наиболее важной составной частью института, составляющего основы правового статуса личности, которые утверждены в действующей Конституции Российской Федерации, является совокупность норм, регулирующих именно гражданство.

Конституционно-правовой институт основ статуса личности отражает существенные исходные начала, определяющие положения человека в обществе и гражданстве, принципы их взаимоотношения. Отсюда мы и выводим гражданство как один из элементов правового статуса личности.

В нашей стране вопросы гражданства встают наиболее остро. В процессе движения за обретение суверенитета, в ходе которого достичь его иногда пытаются любой ценой, нарушаются, прежде всего, права и свободы некоренного населения, проживающего на территории бывших союзных республик.

Все более тревожной становится практика деления граждан на своих и чужих. Выдвигая заслон подобной практике, Россия подписала двусторонние соглашения с Эстонией, Латвией, Украиной и другими суверенными государствами. В рамках соглашения о создании СНГ специально указывается, что Договаривающиеся стороны гарантируют своим гражданам независимо от национальности или иных различий равные права и свободы. Каждая из Сторон гарантирует гражданам других сторон, а так же лицам без гражданства права и свободы в соответствии с общепринятыми международными нормами о правах человека.

Наиболее важный принцип, который до этого не утверждался ни в одном советском законе - права двойного гражданства. Ранее это право отвергалось.

Но в то же время государства по возможности стремятся ограничить его представления, дабы избежать возникающих при наличии двойного гражданства правовых коллизий. Наличие двойного гражданства ведет за собой ряд трудностей, потому что один из острых вопросов, связанных с регулированием гражданства. В международной практике эти вопросы регулируются путем заключения международных и межгосударственных договоров и предоставления лицам с двойным гражданством режима наибольшего благоприятствования.

Занятая Российской Федерацией позиция, продиктованная особенностями её исторического, демографического и политического развития, а равно и национально-психологическими факторами представляется вполне взвешенной и демократической. Тем самым юридически утверждается принцип непрерывности российского гражданства, его открытости для всех сограждан, разбросанных волею судеб по белу свету, и всех желающих приобщиться к её духовному, культурным и человеческим ценностям и пользоваться её юрисдикцией.

В этом отношении подчеркнем и особо важное значение, которое имеет установленный законом судебный порядок обжалования всех решений, связанных с приобретением, прекращением, принадлежностью к гражданству Российской Федерации, а также процессуальные действия должностных лиц при рассмотрении заявлений по вопросам гражданства. Таким образом, при малейших нарушениях данного закона заинтересованное лицо вправе обратиться с жалобой в суд. Предусмотренный механизм обеспечивает эффективность закона и защиту прав человека.

Действующая Конституция Российской Федерации и Закон о гражданстве Российской Федерации - являются основными демократическими источниками, в которых заключены нормы, регулирующие устойчивую правовую связь человека с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека. Помимо этого государство также защищает гражданские права человека: личные, экономические, социальные и другие. Такие права закреплены в Конституции Российской Федерации как основополагающие принципы правового демократического государства.

Развитие института гражданства, норм, которые регулируют вопросы, связанные с этим, повлечет за собой немало проблем. Особенно остро это будет осуществляться в России, в связи с ее исторически - политическим прошлым и не менее кризисным в политическом плане настоящем.

Не на должном уровне развиты связи, регулирующие вопросы гражданства со странами ближнего и дальнего зарубежья, что может повлечь за собой нарушение статьи 61 части 2 Конституции Российской Федерации, которая гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

Таким образом, государство не в праве допускать нарушения закрепленных в Конституции Российской Федерации демократических принципов, а в частности, связанных с гражданством, так как нарушают свою демократическую основу. Во избежание этого, государство должно вести политику, направленную на поддержание не только общедемократических принципов, но и вопросов, касающихся гражданства, путем создания нормативно-правовых актов, федеральных законов и международных договоров.

Итак, гражданство является одним из основных показателей здоровья всего государства. Из этого следует, что защита и развитие этого института есть обязанность не только государства, но и человека.

#  Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. – М.: Центральная избирательная комиссия РФ, 1993.
2. Европейская конвенция о гражданстве
3. Конвенция об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами государств – участников Содружества независимых государств (заключена в Москве 19.01.1996 г.)
4. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 18.07.2006 № 109 – ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».
6. Авакьян С.А. Гражданство Российской Федерации. – м.: Юрист, 1994.
7. Гражданство и свобода передвижения. М.: БЕК, 1994.
8. Кутафин О.Е. Российское гражданство. М.: Юристъ, 2004.
9. Варлен М. Новые аспекты института Российского гражданства// Законность, № 12, 2002.
10. Головастикова А.Н. Прекращение гражданства РФ: сравнительный анализ законов о гражданстве 1991 и 2002 годов // Законодательство и экономика, 2005, № 5
11. Кобец П.Н. Особенности конституционно – правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации на современном этапе развития общества // Конституционное и муниципальное право. № 1, 2004.
12. Маликов М.К. Гражданство Российской Федерации и гражданство ее субъектов // Государство и право, 1997, № 8. – с. 21-24.
1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. Ст. 2 – М.: Центральная избирательная комиссия РФ, 1993 [↑](#footnote-ref-1)
2. Кутафин О.Е. Российское гражданство. М.: Юристъ, 2004. с. 3 [↑](#footnote-ref-2)
3. Кутафин О.Е. Российское гражданство. М.: Юристъ, 2004. с. 4 [↑](#footnote-ref-3)
4. Там же. С. 4 [↑](#footnote-ref-4)
5. Кутафин О.Е. Российское гражданство. М.: Юристъ, 2004. с. 5 [↑](#footnote-ref-5)
6. Кутафин О.Е. Российское гражданство. М.: Юристъ, 2004. с. 8 [↑](#footnote-ref-6)
7. Кутафин О.Е. Российское гражданство. М.: Юристъ, 2004. с. 10 [↑](#footnote-ref-7)
8. Авакьян С.А. Гражданство Российской Федерации. – м.: Юрист, 1994. [↑](#footnote-ref-8)
9. Головастикова А.Н. Прекращение гражданства РФ: сравнительный анализ законов о гражданстве 1991 и 2002 годов // Законодательство и экономика, 2005, № 5 [↑](#footnote-ref-9)
10. Варлен М. Новые аспекты института Российского гражданства// Законность, № 12, 2002. [↑](#footnote-ref-10)
11. [↑](#footnote-ref-11)
12. Варлен М. Новые аспекты института Российского гражданства// Законность, № 12, 2002. [↑](#footnote-ref-12)
13. Европейская конвенция о гражданстве [↑](#footnote-ref-13)