РЕФЕРАТ

по курсу «Гражданское право»

по теме: «Гражданство РФ»

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1. Понятие, сущность, принципы гражданства

2. Приобретение и прекращение гражданства РФ. Гражданство детей, опекунов, попечителей, недееспособных лиц

3. Полномочия органов, ведающих делами о гражданстве

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

ВВЕДЕНИЕ

Особенность развития института гражданства заключается в том, что первый Закон о гражданстве Российской Федерации был принят значительно ранее Конституции. Этот закон был одним из самых либеральных в мире. Закон не предусматривал никаких языковых или идеологических барьеров, препятствующих принятию гражданства, напротив, был установлен широкий круг обстоятельств, облегчающих прием в гражданство. Занятая Российской Федерацией позиция по вопросу гражданства была продиктована особенностями ее исторического и политического развития. Однако впоследствии законодательство неоднократно менялось в сторону ужесточения порядка оформления гражданства. В настоящее время принято считать, что все граждане СССР, проживающие как в России, так и в бывших республиках, уже сделали свой выбор в пользу того или иного гражданства[[1]](#footnote-1).

Вопросы приобретения гражданства России регулируются сейчас, прежде всего, Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года № 62 – ФЗ, а также указом Президента Российской Федерации «Об утверждении положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации[[2]](#footnote-2).

Актуально будет выделить некоторые проблемы приобретения и прекращения гражданства РФ и обозначить органы, ведающие делами гражданства. Целью работы является исследование гражданства Российской Федерации с позиций методологии конституционного права.

Заявленная цель обусловила необходимость выполнения следующих задач:

– осветить понятие, сущность и принципы гражданства РФ;

– подробно рассмотреть приобретение и прекращение гражданства РФ. Гражданство детей, опекунов, попечителей, недееспособных лиц;

–дать характеристику органам ведающим делами гражданства РФ.

Методологической основой исследования является совокупность методов, позволяющих осуществить всесторонний анализ и сделать выводы по предмету исследования. Были использованы систем­ный, статистический, исторический, логический подходы. Структура работы определена поставленными целью и задачами и состоит из введения, трех глав, заключения и списка источников и литературы. При написании работы были изучены и использованы в работе учебные пособия, статьи из периодической печати по данной теме.

1. ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ПРИНЦИПЫ ГРАЖДАНСТВА

Объем прав и обязанностей, которые человек может реализовывать, находится в прямой зависимости от наличия или отсутствия у него гражданства государства, в котором он проживает. Если бы мир был единым государством и все люди имели одинаковые права и обязанности в соответствии с универсальными законами этого государства, то не было бы необходимости в гражданстве. Однако мир устроен по-другому. Гражданство гарантирует индивиду признание его правосубъектности и подразумевает право на защиту в соответствии с законами данного государства, то есть гражданство необходимо как для человека, так и для государства. Российское гражданство является одной из основных характеристик Российской Федерации как суверенного государства. Гражданство было известно уже в рабовладельческую эпоху. Гражданами в древних городах-государствах призвались лишь свободные люди. Римское право рассматривало рабов как вещь. В период феодализма получил распространение институт подданства, ставивший индивида в зависимость от феодала. Подданные практически не имели прав, они несли многочисленные повинности, обязанности перед своим сувереном. Институт подданства фактически являлся юридической формой выражения подчиненности человека носителю верховной власти.

В Российской империи институт подданства сохранялся до 1917 г. Советская власть Декретом «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» от 23 ноября 1917 г. аннулировала все правовые нормы, касающиеся правового статуса сословий, их привилегий, преимуществ, всех сословных организаций и учреждений. Декретом были уничтожены всякие звания (дворянина, купца, мещанина, крестьянина), княжеские, графские и прочие титулы, наименования гражданских чинов и установлено общее для всего населения страны наименование – гражданин Российской Республики. До образования СССР гражданство регулировалось законодательством советских республик. В конституционном государстве институт гражданства стал проявлением принципа равноправия всех членов общества.

Гражданство – важнейший элемент конституционно-правового института правового положения человека и гражданина в РФ. Как правовой институт гражданство включает нормы, регулирующие общественные отношения между Российским государством и личностью (собственными гражданами, иностранцами, лицами без гражданства). С моральной точки зрения гражданство дает человеку чувство сопричастности к стране и ее народу, чувство собственной значимости. Под гражданством в науке конституционного права принято понимать устойчивую политико-правовую связь человека с государством, в соответствии с которой на лицо распространяется суверенная государственная власть как в пределах государства, так и вне его границ. Государство может требовать от гражданина выполнения обязанностей, даже если гражданин находится за пределами государства. В то же время государство должно защищать своих граждан, где бы они ни находились, оказывать им помощь и покровительство. Среди норм, регулирующих гражданство, ведущее место занимают нормы Конституции РФ. Конституция относит гражданство к числу предметов ведения Федерации. Основные вопросы гражданства в достаточно полном объеме регулируются Федеральным законом о гражданстве, принятым Госдумой 19. 04. 2002 г. и вступившим в силу с 01. 07. 02 г. До этого времени в России действовал Закон 1991 г., который не в полной мере соответствовал Конституции РФ. Кроме того, в 1997 г. Россия присоединилась к Европейской конвенции о гражданстве, в результате чего возникла необходимость приведения норм о гражданстве в соответствие с международными стандартами. Это и послужило основанием к разработке нового закона. Однако некоторые положения Закона о гражданстве 1991 г. продолжают действовать и в настоящее время (п. «а» - «в» ст. 18; ч. 3 ст. 19, ст. 20 и 41 ФЗ о гражданстве 1991 г). Эти нормы регулируют более льготный порядок приобретения или прекращения гражданства ФЗ по сравнению с нынешним законом. Закон о гражданстве 2001 г. регулирует широкий комплекс вопросов, связанных с гражданством, и прежде всего порядок признания гражданства, основания и условия его приобретения и прекращения, вопросы гражданства детей и родителей, опекунов и попечителей, недееспособных и ограниченно дееспособных лиц. В нем закреплены полномочия государственных органов, ведающих делами о гражданстве, регламентируется производство по делам о гражданстве. Закон устанавливает также порядок исполнения и обжалования решений по делам о гражданстве[[3]](#footnote-3). Мировой опыт по вопросам гражданства обобщен рядом международно-правовых актов, в разное время признанных РФ и обязательных для нее: Всеобщая декларация прав человека 1948 г., в которой говорится, что каждый человек имеет право на гражданство, никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права его изменить; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.; Европейская конвенция о гражданстве 1997 г. и другие. Гражданство как один из элементов основ правового статуса человека и гражданина основано на тех же принципах, что и другие институты:

* на равноправии, означающем, во-первых, что российские граждане, независимо от оснований приобретения гражданства, обладают равными правами и несут равные обязанности; во-вторых, под гражданством понимается, что все граждане равны перед законом независимо от происхождения, расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, языка, убеждений, места жительства и других обстоятельств. Правила, регулирующие вопросы гражданства, не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;
* на неотъемлемости права на гражданство и права на его изменение. Гражданство не должно быть связано с мерами наказания человека за его противоправные деяния, хотя советское законодательство активно использовало лишение гражданства и высылку за пределы СССР в качестве меры наказания. Оба названных принципа получают конституционное закрепление в ст. 6 Конституции РФ. Институту гражданства посвящены и ст. 61 и 62 Конституции, в которых формулируются основные принципы гражданства, получающие дальнейшее развитие в Законе о гражданстве. К таким специфическим принципам относятся следующие.

1. Единство российского гражданства. Анализ конституционных норм показывает, что ни в ст. 6 Конституции РФ, ни в положениях о предметах ведения РФ и субъектов Федерации ничего не говорится о наделении республик правом решать вопросы гражданства. Наличие гражданства является обязательным атрибутом суверенного государства. Конституция РФ не допускает государственного суверенитета субъектов Федерации. Кроме того, наличие гражданства у одних субъектов РФ и отсутствие этого института у других нарушал бы принцип равноправия субъектов РФ и в их взаимоотношениях с федеральной властью. Это означает, что регламентация института гражданства относится только к компетенции России и может осуществляться лишь Федеральным законом о гражданстве.

Первые шаги в приведении своих конституций в соответствие с федеральным законодательством о гражданстве республики стали предпринимать с 2000 г.: указание на то, что республиканское гражданство приобретается и прекращается в соответствии с законом республики, исключено из ст. 5 Конституции Республики Северная Осетия, из ст. 10 Конституции Республики Коми, из Конституции Республики Тува, Республики Карелия и некоторых других. Вопросы республиканского гражданства решены в соответствии с Конституцией РФ в Республике Алтай – эта республика не устанавливает своего гражданства, а исходит из положений Конституции РФ о единстве гражданства России и признает, что каждый гражданин РФ на территории Республики Алтай обладает всеми правами и свободами и несет равные обязанности, установленные федеральной Конституцией[[4]](#footnote-4). Закон о гражданстве 2002 г. не предусматривает гражданства республик. Единое и равное гражданство для всех граждан РФ, провозглашенные Конституцией и Законом о гражданстве, не являются препятствием к тому, чтобы в отдельных субъектах РФ устанавливались «дополнительные льготы в осуществлении каких-то прав и свобод местному населению. Это делается сейчас и может иметь место в будущем. Подобные меры не есть ущемление единства и равенства граждан, поскольку речь идет не об уменьшении, а о расширении гарантий прав и свобод, установленных в Конституции РФ»[[5]](#footnote-5).

2. Проживание гражданина РФ за пределами России не прекращает его российского гражданства.

Конституция РФ предоставляет российским гражданам право свободно выезжать за пределы страны. Гражданин, который постоянно или временно остается проживать за границей, не должен потерять своего гражданства. Это позволит ему в дальнейшем свободно вернуться в Россию. Другими словами, проживание за границей не влечет утраты гражданства РФ.

С этим принципом гражданства тесно связан и другой, предусматривающий сохранение российского гражданства при заключении или расторжении брака. Изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменения гражданства другого супруга. Указанный принцип также означает, что расторжение такого брака не изменит гражданства рожденных в этом браке или усыновленных детей.

3. Гражданин не может быть выслан за пределы РФ или выдан иностранному государству. Данный принцип получает конституционное закрепление в ст. 61, Закон о гражданстве также устанавливает это правило. Запрет высылки не распространяется на иностранных граждан, проживающих на территории России.

Выдача российских граждан – экстрадиция – запрещается конституционно-правовым законодательством на основе международных норм. Под экстрадицией понимается передача лица, совершившего преступление, государством, на территории которого он находится, другому государству в целях привлечения его к уголовной ответственности или для исполнения вынесенного там, в отношении этого лица приговора суда. Согласно УК РФ российские граждане, совершившие преступление за границей, подлежат уголовной ответственности, меры которой устанавливаются УК РФ, если их деяние признано преступлением в государстве, где оно совершено, и если лицо не было осуждено в иностранном государстве (ст. 12 УК РФ)[[6]](#footnote-6). Россия заключила со многими государствами двусторонние договоры о правовой помощи, в соответствии с которыми обязуется по требованию другой стороны осуществлять уголовное преследование против своих граждан, подозреваемых в совершении преступления на территории иностранного государства.

4. Защита и покровительство граждан РФ за границей. Без такого принципа институт гражданства потерял бы смысл. Человек должен иметь возможность ощущать себя гражданином своего государства не только находясь на его территории, но и пребывая за границей. При этом неважно, постоянно или временно гражданин России находится за ее пределами, выехал ли он по служебным или личным делам, возникли ли у него в связи с пребыванием в другой стране какие-либо права, нуждающиеся в защите со стороны государства или нет, – в любом случае гражданин должен иметь возможность обратиться за содействием, помощью в дипломатические или консульские учреждения Российской Федерации. К основным направлениям государственной политики Закон относит защиту основных прав и свобод человека и гражданина, считая это неотъемлемой частью внешнеполитической деятельности России, разработку, принятие и реализацию программ сотрудничества РФ с иностранными государствами с учетом соблюдения государствами общепризнанных принципов и норм международного права в области прав и свобод личности, принятие органами государственной власти РФ предусмотренных нормами международного права мер по защите интересов соотечественников в случае несоблюдения иностранным государством общепризнанных принципов и норм международного прав (ст. 14)[[7]](#footnote-7).

5. Сокращение состояния безгражданства. В любом государстве проживает определенное количество лиц, не имеющих гражданства ни одного из государств. Права таких людей также должны быть защищены, но в то же время государство стремится поставить под контроль действия таких лиц, с тем чтобы они не причинили ущерба интересам государства, правам и свободам его граждан. В любом государстве лица без гражданства создают нежелательную ситуацию, особенно в тех случаях, когда встает вопрос о том, какое государство должно нести ответственность за действия лиц без гражданства либо на территорию какого государства они должны вернуться при необходимости.

6. Двойное гражданство означает наличие у лица одновременно гражданства двух (или более – множественное гражданство) государств[[8]](#footnote-8).

Признание на конституционном уровне двойного гражданства является скорее необходимостью, продиктованной внешнеполитическими интересами Российского государства, поскольку огромное количество русских осталось за его пределами после распада СССР: более 11 миллионов – на Украине, более 6 миллионов – в Казахстане, около полутора миллионов – в Балтийских республиках и так далее. В то же время в России число выходцев из зарубежных стран СНГ – около 10 миллионов человек[[9]](#footnote-9). Большинство из них приобрели российское гражданство, а если бы они были лицами с двойным гражданством, то возникло бы множество новых проблем, поскольку Российское государство должно обеспечивать равные условия для своих граждан с единственным гражданством и для тех, кто наряду с российским имеет гражданство иностранного государства[[10]](#footnote-10).

2. ПРИОБРЕТЕНИЕ И ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА РФ. ГРАЖДАНСТВО ДЕТЕЙ, ОПЕКУНОВ, ПОПЕЧИТЕЛЕЙ, НЕДЕЕСПОСОБНЫХ ЛИЦ

Вопросы приобретения и прекращения российского гражданства регулируются Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации». Особое внимание этот законодательный акт обращает на основания и порядок приобретения и прекращения гражданства, в нем предусмотрены всевозможные варианты приобретения гражданства России.

Первоначально Закон определяет, кто является гражданином государства. Это: 1) лица, имеющие гражданство РФ на день вступления в силу Закона о гражданстве; 2) лица, которые приобрели гражданство РФ в соответствии с требованиями Закона. Закон называет несколько оснований приобретения гражданства РФ. Ребенок приобретает гражданство России по рождению, если на день рождения ребенка: а) оба его родителя или единственный родитель имеют гражданство РФ; б) один из его родителей имеет гражданство РФ, а другой является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно; в) один из его родителей имеет гражданство РФ, а другой родитель является иностранным гражданином, при условии, что ребенок родился на территории России либо если в ином случае он станет лицом без гражданства; г) оба его родителя, проживающие на территории РФ, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории РФ, а государства, гражданами которых являются родители ребенка, не предоставляют ему своего гражданства. Ребенка, который находится на территории РФ и родители которого неизвестны, становится гражданином РФ в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня обнаружения ребенка[[11]](#footnote-11). Порядок оформления гражданства по рождению не изменился – регистрация ребенка в полномочных органах по месту жительства родителей и получение свидетельства о рождении ребенка. Такое свидетельство является доказательством принадлежности к российскому гражданству. Закон о гражданстве уделяет внимание и гражданству усыновленных детей. Семейный кодекс РФ 1996 г., опираясь на Конвенцию ООН о правах ребенка, при усыновлении российских детей отдает приоритет гражданам России, постоянно проживающим на ее территории. Лишь когда не представляется возможности передать детей на воспитание в российские семьи, разрешается их усыновление иностранными гражданами. Общее правило в этом случае состоит в том, что такие дети сохраняют гражданство РФ, а иностранные родители ходатайствуют об их выходе из гражданства РФ с одновременным приобретением гражданства другого государства. Вопрос об усыновлении (удочерении) решается в судебном порядке по месту жительства, подтверждающие, что ребенок находится на централизованном учете детей, оставшихся без попечителя родителей, а также об отсутствии возможности усыновления ребенка российскими гражданами. Суд, вынося решение, исходит из интересов ребенка и учитывает при этом законы иностранного государства, с тем чтобы у ребенка в будущем не было проблем[[12]](#footnote-12). При решении вопроса требуется заключение органа опеки и попечительства, согласие ребенка, достигшего 10-летенего возраста, а также представление документов, характеризующих усыновителей[[13]](#footnote-13). Прием в гражданство РФ в общем порядке означает приобретение гражданства путем подачи соответствующего заявителя на имя Президента РФ. Иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие возраста 18 лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство РФ в общем порядке. Для осуществления названного права эти лица, во-первых, должны проживать на территории России со дня получения вида на жительство и до дня обращения с указанным заявлением в течение 5 лет непрерывно, то есть если в течение этого срока, лицо выезжало за пределы России не более чем на три месяца в течение одного года. Следует отметить, что фактически лицо может ходатайствовать о приобретении российского гражданства лишь через 6 лет, поскольку для получения вида на жительство лицо должно не менее одного года постоянно прожить на территории страны. Закон о гражданстве закрепляет соблюдать Конституцию РФ и российское законодательство как необходимое условие приема в российское гражданство. В заявлении о принятии в гражданство РФ заявитель подписывает обязательство быть верным России и добросовестно выполнять гражданский долг в соответствии с Конституцией и законодательством РФ. Условием приема в российское гражданство является наличие у субъекта законного источника средств к существованию. Такими источниками российское законодательство признает справку о доходах физических лиц, справку с места работы, трудовую книжку, пенсионное удостоверение, справку органа социальной защиты о получении пособия, подтверждение получения алиментов, справку о наличии вклада в кредитном учреждении с указанием номера счета, свидетельство о праве на наследство, справку о доходах лица, на иждивении которого находится заявитель, или иные документы, подтверждающие получение доходов от не защищенной законом деятельности. Для приема в российское гражданство необходимым условием является отказ лица от имеющегося иного гражданства. Такой отказ осуществляется путем подачи в полномочный орган иностранного государства соответствующего заявления. Для приобретения российского гражданства необходимо владение русским языком. Такое правило предусматривается законодательством о гражданстве многих стран мира. Определение уровня знания русского языка не входит в компетенцию органа, в который подается заявление о приеме в гражданство, ни его должностных лиц[[14]](#footnote-14).

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства устанавливает, что заявитель представляет документы, подтверждающие его владение русским языком на уровне, достаточном для общения в устной и письменной форме в условиях языковой среды. Такими документами могут являться: документы государственного образца о получении образования, выданные образовательными учреждениями; сертификаты о прохождении тестирования по русскому языку, выданные образовательными учреждениями на территории РФ или за рубежом, которым разрешено проведение такого тестирования Министерством образования РФ; документы об образовании, выданные на территории иностранного государства и имеющие в приложении запись об изучении курса русского языка, с нотариально удостоверенным переводом и свидетельством об эквивалентности документа об образовании. В законодательстве о гражданстве называются лица, которых освобождают от представления документов, подтверждающих владение русским языком: женщины, достигшие возраста 60 лет, и мужчины, достигшие возраста 65 лет; недееспособные лица; инвалиды 1-й группы. Следующее основание, закрепляемое Законом о гражданстве, – прием в гражданство РФ в упрощенном порядке. Этот порядок распространяется, прежде всего, на иностранцев и апатридов, достигших совершеннолетия и обладающих дееспособностью, если они: а) имеют хотя бы одного нетрудоспособного родителя – гражданина РФ; б) имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах этих государств и ставшие лицами без гражданства. К таким лицам не применяются требование о сроке постоянного проживания в России[[15]](#footnote-15).

Упрощенный порядок приема в гражданство РФ распространяется также на детей и недееспособных лиц – иностранных граждан и лиц без гражданства, а именно на тех из них, у кого один из родителей или единственный родитель является гражданином РФ, а также на тех, над которыми установлены опека или попечительство. Прием таких лиц в гражданство производится по заявлению родителя, имеющего российское гражданство; если ребенок проживает за пределами России и если один из его родителей, имевший иное гражданство, приобретает российское гражданство, необходимо заявление обоих родителей. Изменение гражданства ребенка, достигшего 14-летенго возраста, производится с его письменного согласия. Иностранные граждане или лица без гражданства, ранее имевшие российское гражданство, могут быть восстановлены в гражданстве РФ. Это – одно из оснований приобретения гражданства – восстановление в нем. Порядок восстановления в гражданстве приравнен Законом к общему порядку приема в гражданство, кроме необходимости срока проживания на территории России. Для восстановления в гражданстве этот срок установлен в три года. В определенных случаях государство может отказать некоторым лицам в натурализации. Отклоняются заявления о приеме в гражданство России и о восстановлении в ее гражданстве, поданные лицами, которые:

а) выступают за насильственное изменение основ конституционного строя РФ или иными действиями создают угрозу безопасности РФ (являлся субъектом такого преступления, как шпионаж, посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, насильственный захват власти или насильственное удержание власти, вооруженный мятеж, публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя, диверсия, возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды)[[16]](#footnote-16). Если компетентные органы государства располагают фактами об участии заявителя в активных публичных действиях, создающих угрозу безопасности России или направленных на насильственное изменение основ конституционного строя, то в удовлетворении заявления о приеме в гражданство отказывается;

б) в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с заявлением о приеме или восстановлении в гражданстве, выдворялись за пределы РФ в соответствии с Федеральным законом (например, «О правовом положении иностранных граждан», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»);

в) использовали подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения. Факт недостоверности заявлений или сведений устанавливается компетентными органами РФ, непосредственно принимающими заявления о приеме в российское гражданство. Если такой недостоверности не было обнаружено при подаче заявления, но она проявилась позже, на определенном этапе решения вопроса, производство по делу о приеме в гражданство РФ приостанавливается. Вместе с принятым по существу решением документы возвращаются органу, принявшему заявление о приеме в гражданство. Заявитель при этом имеет право обжаловать отклонение заявления в вышестоящий орган либо в суд;

г) состоят на военной службе, на службе в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором РФ;

д) имеют неснятую или непогашенную судимость;

е) преследуются в уголовном порядке компетентными органами РФ или компетентными органами иностранных государств за преступления, признаваемые таковыми в соответствии с федеральными законами (до вынесения приговора суда или принятия решения по делу);

ж) осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые в соответствии с федеральным законом (до истечения срока наказания). Последние три основания для отклонения заявлений о приеме в гражданство вполне оправданы, и государство осторожно относится к людям, совершившим преступления и желающим приобрести российское гражданство;

з) не имеют законного источника средств к существованию на день обращения с заявлениями о приеме в гражданство РФ или в течение пяти лет непрерывного проживания на территории России (если для них не установлен иной срок)[[17]](#footnote-17).

Последнее основание приобретения российского гражданства, названное Законом о гражданстве, – выбор гражданства (оптация). Право на оптацию возникает в случае изменения Государственной границы РФ в соответствии с международным договором у лиц, проживающих на территории, государственная принадлежность которой изменена. Порядок и сроки выбора гражданства определяются соответствующими международными договорами. Оптация является одновременно и одним из способов прекращения гражданства. При включении какой-либо территории в состав РФ проживающие на ней лица имеют право на выбор гражданства: остаться гражданами России или перейти в гражданство другого государства. Все вопросы, касающиеся проживания на таких территориях лиц, не изменяющих гражданства, регулируются международным договором. Прекращение гражданства РФ влечет за собой утрату юридического статуса гражданина, разрыв правовой связи его с государством. Прекращение гражданства возможно различными путями. Самый распространенный – желание самого гражданина и решение, принятое по этому вопросу компетентным органом государства. Гражданство РФ может прекратиться также на основании оптации путем выбора гражданства другого государства или на основании международных договоров РФ с конкретными государствами. Выход из гражданства РФ лица, проживающего на территории России, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в общем порядке, если нет оснований для отказа. Выход из российского гражданства лица, проживающего за границей, осуществляется в упрощенном порядке, на основе добровольного волеизъявления такого лица, если как и в первом случае, нет оснований для отказа. Такие основания устанавливаются федеральным законом. Выход из гражданства РФ не допускается, если гражданин России имеет неисполненные перед РФ обязательства, установленные федеральным законом; если лицо привлечено компетентными органами РФ в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда; если лицо не имеет другого гражданства и гарантий его приобретения. Эти положения соответствуют нормам ст. 55 Конституции РФ, которая допускает ограничения прав и свобод гражданина тогда, когда это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц и для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Закон о гражданстве РФ 2002 г. не предусматривает возможности отклонения заявлений о выходе из гражданства по соображениям государственной безопасности. Однако если человек по роду своей деятельности имеет допуск к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям и имеет обязательство их хранить в течение определенного законом срока, то выход из гражданства такому лицу может быть отложен до истечения этого срока, поскольку обязательство хранить государственную тайну может быть истолковано как выполнение обязательств перед государством. Это основание в целом находится в рамках норм международного права. Допускается также выход из гражданства РФ ребенка, один из родителей которого имеет гражданство РФ, а другой родитель является иностранным гражданином. При наличии таких обстоятельств выход из гражданства РФ осуществляется в упрощенном порядке. С заявлением о выходе из гражданства РФ ребенка могут обратиться оба родителя либо единственный родитель ребенка. Российское гражданство ребенка прекращается только в том случае, если не станет в результате выхода лицом без гражданства. Для защиты прав и законных интересов недееспособных или не полностью дееспособных лиц над ними в соответствии с Гражданским кодексом РФ может быть установлены опека или попечительство. Опека или попечительство над несовершеннолетними устанавливается при отсутствии у них родителей, усыновителей, лишении судом родительских прав и в других случаях в целях их воспитания. Опека может быть установлена над детьми до 14 лет, а также над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства; попечительство устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет, а также над гражданами, признанными судом ограниченно дееспособными вследствие злоупотребления алкоголем или наркотическими веществами. Что касается гражданства детей и недееспособных лиц, над которыми установлены опека или попечительство гражданина РФ, то они приобретают российское гражданство в упрощенном порядке по заявлению опекуна или попечителя. Ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, приобретающего российское гражданство, может приобрести гражданство РФ одновременно с указанным гражданином по его заявлению. В случае, если ребенок или недееспособное лицо находятся на полном государственном попечении в воспитательном или лечебном учреждении, учреждении социальной защиты населения либо другом аналогичном учреждении РФ, этот ребенок или недееспособное лицо приобретают российское гражданство в упрощенном порядке по заявлению руководителя учреждения, в котором они содержатся. Ребенок или недееспособное лицо, которые являются российскими гражданами и над которыми установлена опека или попечительство иностранного гражданина, сохраняют российское гражданство и не меняют своего гражданства, следуя гражданству опекуна.

Ребенок, усыновленный гражданином РФ, или супругами, являющимися гражданами РФ, или супругами, один из которых является российским гражданином, а другой – лицом без гражданства, приобретает гражданство России со дня его усыновления по заявлению усыновителя – гражданина России.

3.ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ, ВЕДАЮЩИХ ДЕЛАМИ О ГРАЖДАНСТВЕ

Реализация норм Федерального закона о гражданстве РФ о приобретении и прекращении гражданства РФ требует правового регулирования. Полномочными органами, ведающими делами о гражданстве РФ, являются: Президент РФ, федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, и его территориальные органы; федеральный орган исполнительной власти; ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами РФ. Основными полномочиями в области гражданства обладает Президент РФ, уполномоченный официально оформлять российское гражданство. Конституция РФ в ст. 89 устанавливает, что Президент РФ решает вопросы гражданства и предоставления политического убежища[[18]](#footnote-18). В развитие этого положения Закон закрепляет, что Президент решает вопросы приема в гражданство в общем порядке, восстановления в гражданстве РФ в общем порядке, выхода из гражданства РФ в общем порядке, отмены решений по вопросам гражданства, принятых на основании подложных документов или заведомо ложных сведений. По вопросам гражданства Президент РФ издает указы. Президент РФ может взять на себя решение о приеме в гражданство России при наличии обстоятельств, которые по общему правилу исключают принятие в гражданство. При Президенте функционирует Комиссия по вопросам гражданства РФ, членов которой назначает Президент. В состав Комиссии входят должностные лица федеральных органов исполнительной власти, имеющие отношение к вопросам гражданства. Среди полномочий Комиссии – внесение на рассмотрение Президента РФ предложений по заявлениям по вопросам гражданства, оценка доводов заявителя, документов, представленных в обоснование заявлений. В Администрации Президента РФ, Указом главы государства создано специальное самостоятельное подразделение – Управление по вопросам гражданства[[19]](#footnote-19). Основными функциями Управления являются организационное, информационное и аналитическое обеспечение реализации Президентом РФ его полномочий по вопросам гражданства и предоставления политического убежища; подготовка по поручению Президента РФ, руководителя Администрации Президента и председателя Комиссии по вопросам гражданства при Президенте РФ информационных материалов, касающиеся вопросов гражданства; координация деятельности государственных органов, ведающих вопросами гражданства; подготовка проектов указов и распоряжений Президента по этим вопросам; участие в подготовке проектов законов по вопросам гражданства, предложений по совершенствованию законодательства. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами России, обладают сходными с МВД РФ полномочиями, как и МВД России, но в отношении лиц, проживающих за пределами РФ: принимают от таких лиц заявления, проверяют представительные документы и сведения, рассматривают заявления и принимают решения по вопросам приема в гражданство в упрощенном порядке, оформляют российское гражданство. Указанные органы полномочны защищать интересы граждан РФ в пределах, допустимых международным правом. Производство по делам о гражданстве РФ включает стадии подачи заявлений по вопросам гражданства, оформления этих заявлений, взимания государственной пошлины или консульских сборов, принятия решений по вопросам гражданства РФ и исполнения принятых решений по вопросам гражданства. Решение по вопросам гражданства принимает в общем порядке Президент РФ, в упрощенном – территориальный орган МВД РФ либо дипломатическое представительство или консульское учреждение МИД РФ. Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства и принятие решений о приеме в гражданство в общем порядке осуществляются в срок до одного со дня подачи заявления и всех документов, а решений о приеме в гражданство в упрощенном порядке – в срок до 6 месяцев. Если заявление по вопросам гражданства принято к рассмотрению до 1 июля 2002 г., то сохраняется тот срок рассмотрения заявлений, который установлен Законом о гражданстве 1991 г., - соответственно 9 и 6 месяцев. При этом срок подачи заявления может быть восстановлен по просьбе заявителя, если он был пропущен по уважительной причине. Датами приобретения или прекращения российского гражданства являются: новорожденным ребенком – со дня его рождения; усыновленным ребенком – со дня усыновления; в остальных случаях – со дня принятия соответствующего решения. Прекращается гражданство РФ со дня принятия полномочным государственным органом решения о выходе из российского гражданства. Закон о гражданстве устанавливает и порядок обжалования решений по вопросам гражданства. Если полномочный орган отклонил заявление по вопросам гражданства, такое решение может быть обжаловано в суд в порядке, предусмотренном законодательством РФ. В случае, если лицу отказывают в принятии и рассмотрении заявления по вопросам гражданства либо должностные лица полномочных органов нарушают установленную законодательством процедуру или порядок исполнения установленную законодательством процедуру или порядок исполнения решений по вопросам гражданства, такие действия могут быть обжалованы во внесудебном порядке в вышестоящий орган. Если же решение, принятое вышестоящим в порядке подчиненности должностным лицом, не удовлетворит заявителя, он может обжаловать решение в суде общей юрисдикции. Споры между родителями, между родителями и опекуном или попечителем о гражданстве ребенка или недееспособного лица разрешаются исключительно в судебном порядке и только исходя из интересов ребенка.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несовершенство законодательства осложняет формирование институтов гражданства, урегулирование миграционных процессов, порождая множество проблем. «В настоящее время более одного миллиона человек, приехавших после распада Советского Союза и до принятия нового законодательства о гражданстве, оказались в сложнейшей жизненной ситуации. Эти люди, которые приехали к нам, жили и работали в России, участвовали в ее политической жизни, многие из них служили в российской армии. А сейчас оказались лицами без гражданства в своей собственной стране. Принятые в прошлом году законы были призваны навести порядок в миграционных потоках, сделать их прозрачными. То, что получилось, не способствует решению этих задач, скорее, создает серьезные проблемы для большого количества людей»[[20]](#footnote-20). Нынешние реалии существования за пределами РФ миллионов русских и русскоязычных граждан препятствуют в общественно – политическую жизнь и адаптации к новым, весьма дискомфортным для представителей нетитульной нации условиям проживания. Повышение уровня жизни в России по сравнению с другими государствами СНГ, способствует увеличению притока в РФ «трудовых» мигрантов, проживающих в стране большей частью на незаконных основаниях. В этой связи встает проблема легализации их статуса и в дальнейшем приобретения гражданства РФ. Особый смысл эти вопросы приобретают в связи с остро стоящей перед Россией демографической проблемой. Можно с уверенностью сказать, что ни действующий закон, ни предыдущий не решили объективно стоящую проблему беженцев и лиц без гражданства[[21]](#footnote-21).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. 25 декабря.

2. Семейный кодекс РФ от 29. 12. 1995 № 223-ФЗ, в ред. от 28. 12. 2004 г.

3. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

4. Комментарий к Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации» / Под ред. Труевской И.Н. М., 2003.

5. Уголовный кодекс Российской Федерации // Российская газета в редакции от 30. 12. 2006. Ст. 12

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

7. Конституционное право Российской Федерации. М.В. Баглай. Учебник для вузов. 5-е изд., и доп. – М.: Норма, 2005.

8. Головистикова А.Н. Гражданство: справочник по правовым вопросам. – М.: Эксмо, 2007.

9. Конституционное право России: учебник. / Под ред. Прудникова А.С., Авсеенко В.И. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2006.

10. Тягофеева К.В. Юридический справочник на все случаи жизни. – Спб.: Питер, 2006.

11. Проблема «гражданства» не теряет актуальности / Шестакова Е.В // Основы государства и права – № 5 – 2005.

12. Политика России в области гражданства / Местюков И.В., Самон М.В // Б – чка «Рос. газ» - 2006 – Выпуск № 8.

13. Гражданство «по рождению» // Дорошенко Е.Н. / Закон и право – 2006 - № 12.

14. Порядок приобретения и прекращения РФ гражданства / Певцова Е.А // Основы государства и права – 2005 – № 5.

15. Восстановление в гражданство РФ // Журнал рос. права – 2001 – № 2.

1. См.: Проблема «гражданства» не теряет актуальности / Шестакова Е.В // Основы государства и права – № 5 – 2005 – С. 83. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: в редакции Указа Президента РФ от 31. 12. 2003 г. № 1545. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Конституционное право Российской Федерации. М. В. Баглай. Учебник для вузов. 5-е изд., и доп. – М.: Норма, 2005. С. 132. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Комментарий к Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации» / Под ред. Труевской И. Н. М., 2003. С. 18 – 19. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. С. 37 – 38. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации // Российская газета в редакции от 30. 12. 2006. Ст. 12. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Политика России в области гражданства / Местюков И. В., Самон М. В // Б – чка «Рос. газ» - 2006 – Выпуск № 8 – С. 3 – 23. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Конституционное право России: учебник. / Под ред. Прудникова А. С., Авсеенко В. И. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2006. С. 190 – 193. [↑](#footnote-ref-8)
9. См.: Головистикова А. Н. Гражданство: справочник по правовым вопросам. – М.: Эксмо, 2007. С. 18 – 25. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Авакьян С. А. Указ. соч. С. 40 – 43. [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: Гражданство «по рождению» // Дорошенко Е. Н. / Закон и право – 2006 - № 12 – С. 57, 58. [↑](#footnote-ref-11)
12. См.: Комментарии к Федеральному закону «О гражданстве РФ). С. 64. [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: Конституционное право России: учебник. / Под ред. Прудникова А. С., Авсеенко В. И. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2006. С. 194, 195. [↑](#footnote-ref-13)
14. См.: Порядок приобретения и прекращения РФ гражданства / Певцова Е. А // Основы государства и права – 2005 - № 5 – С. 10 – 13. [↑](#footnote-ref-14)
15. См.: Тягофеева К. В. Юридический справочник на все случаи жизни. – Спб.: Питер, 2006. С. 270 – 281. [↑](#footnote-ref-15)
16. См.: Глава 29 УК РФ. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: Восстановление в гражданство РФ // Журнал рос. права – 2001 – № 2 – С. 83 – 85. [↑](#footnote-ref-17)
18. См.: Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. 25 декабря. [↑](#footnote-ref-18)
19. СЗ РФ. 1998. № 17. Ст. 1919. [↑](#footnote-ref-19)
20. См.: Путин В.В. Послание Федеральному собранию РФ. Москва, Кремль, Мраморный зал, 16 мая 2003 года. [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: Проблема «гражданства» не теряет актуальности / Шестакова Е.В // Основы государства и права – № 5 – 2005 – С. 84, 85. [↑](#footnote-ref-21)