

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра теории государства и права

**Конституционно-правовой статус иностранных граждан и лиц
без гражданства в российской федерации**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

студентки 5 курса 511 группы
направления 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета
Липовенко Анастасии Валерьевны

Научный руководитель
Заведующий кафедрой
теории государства и права
канд. юрид. наук, доцент

подпись

дата

Н.В.Тюменева

Заведующий кафедрой
теории государства и права
канд. юрид. наук, доцент

подпись

дата

Н.В. Тюменева

Саратов - 2020

Введение. Актуальность темы данной работы обусловлена необходимостью определения конституционно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, так как на сегодняшний день активно ведутся дискуссии как теоретиками, так и практиками. Обсуждения ведутся о конкретном содержании правового статуса различных категорий иностранных граждан. На сегодняшний день отсутствует единое понимание о том, какие именно особенности правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства существуют по отношению к другим категориям граждан.

На сегодняшний день на территории России находится огромное количество иностранных граждан, чаще всего, это жители, родившиеся на территории бывшего советского союза, которые по различным основаниям прибывают на территорию России и претендуют на определённые социальные блага или определённые статусы на территории Российской Федерации. Любой иностранный гражданин или лицо без гражданства должны находиться на территории страны только на законных основаниях. Работа как законодательная, так и на уровне судебной практики связана с выстраиванием баланса интересов РФ и общества, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, не останавливается. Основные права и свободы представляют собой обширный и детальный список прав и возможных их ограничений с указанием причин.

Данная работа имеет большое теоретическое и практическое значение, так как, с практической точки зрения. Практическая значимость обусловлена необходимостью правильного определения пределов юридических возможностей приобретения и осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства субъективных прав и юридических обязанностей, что, однако, представляется возможным только при должной теоретической проработке вопросов структуры и содержания правового статуса иностранцев и лиц без гражданства.

Теоретическую основу составили труды отечественных ученых в области общей теории права, а также международного частного, гражданского, конституционного и других отраслей права. В качестве научной базы использовались труды И.Р. Аминова, Ю.В. Герасименко, Е.Н. Изотовой, А.Н. Миронова, Б.А. Страшуна и других ученых.

Законодательную базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, федеральное законодательство и другие нормативно – правовые акты. Были проанализированы международно-правовые акты: Всеобщая декларация прав человека, Конвенция о статусе беженцев.

Целью данной работы является системное исследование и комплексный анализ особенностей конституционно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Для решения указанной цели в данной работе определены следующие задачи:

- охарактеризовать институт российского гражданства;
- рассмотреть понятия, основные права, свободы и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства;
- определить правовое положение отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства
- определить порядок въезда, временного проживания и выезда иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации
- проанализировать судебную практику в совершении административного правонарушения;
- выявить существующие в законодательстве Российской Федерации проблемы регламентации рассматриваемых вопросов.

Методы исследования. Для раскрытия проблематики научного исследования был использован комплекс методов: общенаучные методы: анализа и синтеза, диалектики; частнонаучные методы: системно-

структурный, функциональный, сравнительно-правовой, формально-юридический

Структура выпускной квалификационной работы обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, трех глав, состоящих из шести подпунктов, заключения и библиографического списка.

Основная часть

Глава 1. Статья 2 Конституции Российской Федерации очень четко определяет статус человека, который проживает на территории нашего государства. Речь идет о человеке как о высшей ценности, соответственно и о всех правах, которые гарантированы человеку государством.

Термин «гражданин» можно понимать в узком или широком смысле. В широком смысле «гражданин» – это граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства. В узком же смысле «гражданин» - это только гражданин Российской Федерации.

Гражданские права и гражданские свободы – это уже зона ответственности каждого человека, быть гражданином той или иной страны — это не только право, а в том числе и серьезная ответственность. Граждане должны участвовать в политической и экономической жизни страны. Соответственно, граждане должны участвовать в выборах, для того чтобы выработать систему, которая в последующем позволит создать по-настоящему демократическое государство.

Положения о гражданстве установлены Федеральным Законом «О гражданстве Российской Федерации», который содержит принципы гражданства государства, и правила регулирования отношения, связанные с гражданством Российской Федерации.

Гражданство Российской Федерации - устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Лицо без гражданства (апатрид) - это лицо, проживающее на территории Российской Федерации, но не является гражданином нашего государства, лицо не имеющее подданство никакого государства.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» устанавливает, что иностранный гражданин - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Иностраный гражданин - это физическое лицо, которое не является гражданином РФ, но имеющий подданство иного государства. Доказательством подданства иностранного государства могут быть определённые документы: например, паспорт иностранного государства. В целях настоящего Федерального закона понятие «иностраный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан. В соответствии с Федеральным законом лицо без гражданства - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

В настоящий момент на территории Российской Федерации находится огромное количество иностранных граждан, чаще всего, это жители, родившиеся на территории бывшего советского союза, которые по различным основаниям прибывают на территорию России и претендуют на определённые социальные блага или определённые статусы на территории Российской Федерации.

Ключевой обязанностью, которая лежит на гражданах, является соблюдение норм Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации. Данная обязанность предусмотрена не только для граждан, но и для всех лиц, проживающих в нашей стране. Иностранные граждане и лица без гражданства, обладают всеми правами что и граждане

России, кроме политических прав, они не могут избирать и быть избранными, участвовать в выборах, и занимать государственные должности, также они не являются военнообязанными.

Принадлежность к той или иной категории имеет важное практическое значение, поскольку объем прав и обязанностей иностранных граждан зависит от того, к какой категории они относятся. Правовой статус постоянно проживающих иностранцев шире, чем иностранцев, лишь временно находящихся на территории Российской Федерации. Это касается, например, таких важных вопросов, как трудовая деятельность, пользование медицинской помощью, предоставление социального обеспечения.

1. иностранные граждане, не обладающие иммунитетами и привилегиями. К данной группе принадлежат постоянно проживающие и временно пребывающие на территории Российской Федерации иностранцы, которые подчинены юрисдикции РФ в полном объеме, наряду с ее собственными гражданами.

2. иностранные граждане, наделенные определенными иммунитетами и привилегиями. К группе иностранных граждан, обладающих определенными иммунитетами и привилегиями, относятся сотрудники дипломатических и консульских представительств, члены правительственных и парламентских делегаций, работники межправительственных организаций и некоторые другие лица.

3. иностранные граждане, получившие убежище. Отдельную категорию иностранных граждан составляют лица, которые получили убежище на территории Российской Федерации. При этом речь может идти только о тех лицах (беженцах), в отношении которых их государство не приняло решения о лишении гражданства или подданства.

Проблема беженцев - это одна из проблем практически любого современного государства. На появление беженцев влияет внутренняя ситуация в государстве: соперничество различных группировок в борьбе за власть; приход к власти лиц и организаций, устанавливающих авторитарный

режим. На международном уровне влияние оказывают: войны между государствами, когда граждане вынуждены, спасая свои жизни, бежать в третьи государства.

Правовую основу конституционно-правового статуса беженцев в России составляют Конституция Российской Федерации¹, а также Федеральный закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4528-1 «О беженцах»². Российское законодательство исходя из своих требований, предъявляемых к беженцам, с учетом норм международного права, под термином «беженец» понимает «лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в неё вследствие таких опасений».

Существенную роль в этой области сыграла Женевская конвенция 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Прием беженцев затрагивает общественные интересы принимающего государства, поскольку требует финансовых затрат, предъявляет дополнительные требования ко всем системам государства. Наравне с гражданами Российской Федерации, беженец имеет право на получение медицинской и лекарственной помощи, если иное не установлено международными договорами.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах» (ред. от 26.07.2019) // Российская газета. № 126. 1997; Российская газета. № 166. 2019.

Глава 2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства в РФ гарантируются предусмотренные законом права и свободы. Они пользуются теми же правами и свободами и несут те же обязанности, что и граждане РФ, если иное не вытекает из Конституции Российской Федерации, и других актов российского законодательства.

Порядок въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Въезд иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации, их перемещение через эту территорию и их выезд за границу тесно связаны с институтами международного частного права, устанавливают правовой статус иностранного гражданства и лиц без гражданства в России.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривает три статуса иностранцев, легально проживающих в России. Каждый статус наделяет человека определенными правами и обязанностями. В первую очередь данные статусы иностранных лиц влияют на право жить в какой-либо стране и работать.

Временно пребывающие иностранные граждане – лица, которые въехали на территорию РФ по визе или без визы. Въехавшие по визе иностранные граждане – это лица, которые получили разрешение на работу у того работодателя, который давал ему приглашение на въезд в Российскую Федерацию.

Любой иностранный гражданин, въезжающий в Россию по визе или безвизовому режиму, имеющий миграционную карту и не имеющий вида на жительство или разрешения на временное проживание в России, имеет «статус временно проживающего иностранного гражданина». Разрешение на временное проживание - это документ, который дает право иностранному

гражданину проживать и работать в том субъекте, в котором он получил данный документ в течение трех лет.

К постоянно проживающим гражданам относятся лица, которые получили на территории Российской Федерации вид на жительство. Вид на жительство – это документ, который дает право иностранному гражданину право постоянно проживать на территории РФ. Вид на жительство выдается сроком на пять лет.

На сегодняшний день принято Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2020 года №1445-р³, которое вносит в Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 марта 2020 года №763-р изменения. Последним Распоряжением было вынесено решение о закрытии границ Российской Федерации. В пункте два было указано, на какие лица данное Распоряжение не распространялось, это граждане, которые могут быть дипломатическими работниками, работниками консульских учреждений, военнослужащие и др.

В настоящий момент в соответствии с Указом Президента №274⁴ в период с 15 марта по 15 июня 2020 года было приостановлено течение сроков разрешительных документов иностранцев. МВД дали разъяснение постановки на учет иностранных граждан в период пандемии.

Таким образом, законодательство Российской Федерации четко регламентирует правила пребывания, проживания и выезда иностранных граждан и лиц без гражданства, и полностью соответствуют требованиям международного частного права. Главные правила пребывания иностранных граждан в Российской Федерации заключаются в получении

³ Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2020 № 1445-р «О внесении изменений в распоряжения Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р и от 27.03.2020 № 763-р» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.06.2020

⁴ Указ Президента РФ от 18.04.2020 N 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СЗ РФ. 2020. № 16. Ст. 2573.

соответствующих документов, дающих право на постоянное или временное проживание в России.

На сегодняшний день одна из самых популярных причин миграции в Российскую Федерацию является трудоустройство.

Глава 3. В настоящее время существует сформировавшийся нормативно-правовой массив в области правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства. На современном этапе российское законодательство в данной сфере не отвечает требованиям системности.

Укажем некоторые предложения с целью совершенствования законодательства в области правового регулирования иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации:

1. На сегодняшний день в законодательстве закреплено два понятия «иностранец» в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» и Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Существует необходимость закрепления в действующих нормативно-правовых актах в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства единого определения «иностранец».

При этом некоторые авторы и, в частности, Е.С. Самарина отмечают, что продолжают оставаться недостаточно исследованными основные понятия, раскрывающие правовое положение данных лиц, не изучены внутренние линии между ними, не выработан единый терминологический подход.

Так, А. Е. Ищук, трактует термин «иностранец» как иностранный гражданин и лицо без гражданства. Под иностранным гражданином А. Е. Ищук подразумевает лицо, которое не является гражданином данного государства или же не имеет гражданства какого-либо государства⁵.

⁵ Ищук А. Е. Административная ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения Сборник материалов V Внутривузовского круглого стола. 2019. С.57

Проанализировав различные позиции авторов, стоит обозначить тот факт, что в целях настоящего исследования мы все же будем придерживаться понятия «иностранец» в узком смысле, поскольку именно оно, в нашем случае, отражает его сущностное содержание.

Таким образом, фактически иностранцем в России стоит считать любое физическое лицо, которое, находясь в определенной правовой связи с российским государством, не является его гражданином и состоит в гражданстве (подданстве) иного государства.

2. Нелегальная миграция является одной из наиболее серьезных проблем, с которыми в настоящее время сталкивается мир, и противодействие ей стало одним из ключевых приоритетов для миграционных органов. Нелегальные мигранты стремятся свести к минимуму свои контакты с местным населением. В результате этого создаются этнические гетто, нередко подпитывающие преступность и экстремизм. Местное население реагирует ксенофобией, которая трансформируется в ожесточенные этнические конфликты и напряженность в более широком, русском, сообществе.

Необходимо легализовать некоторые категории иностранцев с учетом целесообразности использования их трудового потенциала в экономике страны, например, жители ближнего зарубежья, имевшие советский паспорт, и рожденные в Советском союзе. Следует принять нормативно-правовой акт, регламентирующий вопросы, связанные с мигрантами, а именно об упрощенном получении гражданства данным категориям граждан.

3. Термины «депортация» и «административное выдворение» закреплены в миграционном законодательстве, однако их сравнительный анализ показывает нечеткость их регламентации. Очевидна их карательная направленность, а также одинакова административно-процессуальная процедура их реализации. Однако, «депортация» выступает в качестве предупредительной и пресекающей административно-принудительной меры и ее применение может быть не связано с совершением

административного правонарушения, административное выдворение должно применяться в случае совершения административного правонарушения.

По мнению Я.Б. Жолобова, порядок депортации и административного выдворения аналогичны, поскольку осуществляются в принудительном порядке. В то же время, А.В. Степанов полагает, что процедура депортации не установлена, а потому сравнение ее с административным выдворением необоснованно.

Как справедливо отмечает Г.Б. Романовский, вопросы, связанные с депортацией, существенно затрагивают, в рамках ограничения, права человека. А потому процедура депортации и административного выдворения требует решения не только правовых, но инфраструктурных вопросов.

Необходимо внесения изменений в действующие нормативные акты, регламентирующие миграционные отношения на территории России, и приведения их к единообразию, поскольку различия в толковании понятий, которые, ведут к искажению толкования закона.

Заключение. Подводя итог, вышесказанному, хотелось бы отметить, что в настоящее время видится необходимость в проведении более глубокой систематизации норм отечественного права, регулирующих правовой статус иностранных граждан на территории Российской Федерации. Так, несмотря на то, что существует специальный нормативно – правовой акт, посвященный непосредственно правовому статусу иностранцев – Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», тем не менее, не все положения, касающиеся правового статуса данных лиц, нашли в нем отражение. Ряд норм, в том числе и связанных с ограничением правоспособности иностранцев, содержатся в иных законодательных актах.

Основная особенность гражданско-правового положения иностранных граждан заключается в том, что они подчиняются двум правовым порядкам: государства места пребывания и государства своего гражданства. Общеизвестные императивные принципы и нормы международного

публичного права являются основой правового статуса иностранных граждан.