

УДК 342.7
ББК 67.404
А18

**Редакционная коллегия серии
«Конституционное, муниципальное и административное право»**

*С. А. Авакьян, А. А. Белкин (отв. ред.), Е. В. Белоусова, В. В. Бойцова,
Н. С. Бондарь, В. В. Комарова, В. А. Кряжков, А. А. Ливеровский,
О. А. Ногина, Л. А. Нудненко, С. М. Петров,
Ю. В. Пуздрач, В. Д. Сорокин*

Рецензенты:

*А. А. Белкин, профессор, доктор юридических наук
А. М. Арбузкин, доцент, кандидат юридических наук*

Рекомендовано к печати Ученым советом Международного института
управления МГИМО (У) МИД России

Авакьян С. А.

А18 **Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция.** — СПб.:
Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. — 643 с.
ISBN 5-94201-174-5

В книге освещаются вопросы гражданства Российской Федерации, правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ, специфика положения беженцев, других лиц, ищущих убежища на территории РФ, вынужденных переселенцев, порядок въезда и пребывания в РФ (включая предпринимательскую и иную трудовую деятельность), а также выезда из РФ.

Работа подготовлена на основе и с учетом федеральных законов 2002 г. «О гражданстве РФ», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», других законов и подзаконных нормативных актов РФ, постановлений Конституционного Суда РФ.

Издание предназначено для студентов, аспирантов и преподавателей вузов, депутатов, работников органов государственной власти и местного самоуправления, а также для широкой читательской аудитории.

ББК 67.404

© Авакьян С. А., 2003
© Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003

ISBN 5-94201-174-5

ASSOCIATION YURIDICHESKY CENTER

**Constitutional, Municipal
and Administrative Law**

S. A. Avakyan

**RUSSIA: CITIZENSHIP,
FOREIGNERS,
IMMIGRATION**



Saint Petersburg
Yuridichesky Center Press
2003

**Editorial Board of the Series
“Constitutional, Municipal and Administrative Law”**

*A. S. Avakyan, A. A. Belkin (managing editor), E. V. Belousova, V. V. Boitsova,
N. C. Bondar, V. V. Komarova, V. A. Kryazhkov, A. A. Liverovsky, O. A. Noguina,
L. A. Nudnenko, C. M. Petrov, Yu. B. Puzdrach, V. D. Sorokin*

Reviewers:

*Doctor of Law, professor A. A. Belkin
Candidate of Law, assistant professor A. M. Arbuzkin*

Recommended for printing by the Academic Council of the International Institute of Management of Moscow State Institute of International Relations (D) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia.

S. A. Avakyan

A18 Russia: Citizenship, Foreigners, Immigration. — St. Petersburg: “Yuridichesky Center-Press”, 2003. — 643 p.
ISBN 5-94201-174-5

The book deals with the issues of citizenship of the Russian Federation, legal status of foreigners and persons without citizenship in the RF and specific character of the position of refugees, other persons seeking for refuge on the territory of the RF, forced immigrants, the order of the admission and the stay in the RF (including business and other labor activity), and departure from the RF.

The work is prepared on the basis and with regard for federal laws of 2002 “On Citizenship of the RF”, “On Legal Status of Foreigners in the Russian Federation”, other laws and normative by-laws of the RF, decisions of the Constitutional Court of the RF.

The book is addressed to students, post-graduates and professors, deputies, those who work in the bodies of state power and local authorities, as well as for a wide range of readers.

ББК 67.404

© Avakyan S. A., 2003

© Yuridichesky Center Press, 2003

ISBN 5-94201-174-5

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	11
Часть I. ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	16
Глава 1. Общие положения.....	—
§ 1. Понятия и нормативная основа.....	—
§ 2. Гражданство и подданство.....	18
§ 3. Гражданство как естественное состояние индивидов....	20
§ 4. Проблема лишения гражданства.....	23
§ 5. Предпосылка полного объема прав, свобод и обязанностей.....	26
§ 6. Устойчивая связь.....	—
§ 7. Правовая связь.....	27
§ 8. Единство и равенство гражданства. Гражданство и федерализм.....	28
§ 9. Двойное гражданство.....	38
§ 10. Защита и покровительство. Невозможность высылки или выдачи.....	51
Глава 2. Приобретение российского гражданства.....	56
§ 1. Общие положения: новое и прежнее, динамика.....	—
§ 2. Приобретение гражданства РФ по рождению.....	63
§ 3. Прием в гражданство РФ в общем порядке.....	68
Общие условия.....	—
Сокращение сроков проживания при приобретении гражданства РФ в общем порядке.....	77
Особые заслуги перед Россией.....	82
Документы, представляемые при приеме в гражданство РФ в общем порядке.....	84
§ 4. Прием в гражданство РФ в упрощенном порядке.....	86

Общие правила.....	86
Документы, представляемые при приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке	88
§ 5. Восстановление в гражданстве РФ	90
§ 6. Основания отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ и о восстановлении в гражданстве РФ	93
§ 7. Выбор гражданства при изменении границы РФ (оптация).....	102
Глава 3. Прекращение гражданства РФ	104
§ 1. Общие подходы	–
§ 2. Выход из гражданства РФ.....	106
§ 3. Выбор иного гражданства (оптация)	112
Глава 4. Отмена решений по вопросам гражданства.....	113
Глава 5. Гражданство, брак, дети	116
§ 1. Общие требования.....	–
§ 2. Гражданство детей при изменении гражданства родителей	119
§ 3. Усыновление (удочерение), опека, попечительство и гражданство.....	120
Глава 6. Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве РФ.....	125
§ 1. Президент РФ	126
§ 2. Органы внутренних дел и иностранных дел	128
§ 3. Основные требования к принятию и прохождению заявлений по вопросам гражданства ...	130
Процедуры при изменении гражданства в общем порядке	–
Процедуры при изменении гражданства в упрощенном порядке.....	133
Некоторые проблемы	134
§ 4. Решения по вопросам гражданства: форма, сроки и даты, исполнение, обжалование	136
Глава 7. Определение и оформление наличия гражданства РФ.....	142

Часть 2. ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	145
Глава 1. Общие основы статуса всех иностранцев	–
§ 1. Некоторые исходные положения	–
§ 2. Временное пребывание	148
§ 3. Временное проживание	149
§ 4. Постоянное проживание.....	154
§ 5. Документы и особенности пребывания иностранных граждан в РФ	156
Документы	–
Особенности пребывания.....	157
§ 6. Права и обязанности иностранных граждан в РФ	162
Общие подходы. Равноправие	–
Личные права и свободы	165
Публично-политические права и свободы.....	167
Экономические, социальные и культурные права	179
§ 7. Приглашение на въезд. Учет и контроль	217
Приглашение	–
Учет. Контроль за пребыванием и проживанием.....	223
§ 8. Обязанности и ответственность	228
Обязанности.....	–
Ответственность	229
Глава 2. Особенности положения в РФ отдельных категорий иностранцев.....	233
§ 1. Беженцы	234
Понятие беженца	–
Признание беженцем	237
Права и обязанности беженца.....	249
§ 2. Временное убежище	256
§ 3. Политическое убежище	260
Общие положения	–
Предоставление политического убежища	265
Часть 3. Внешняя миграция	269
Глава 1. Въезд и выезд	270
§ 1. Общие положения	–

§ 2. Оформление документов и выезд граждан РФ за границу.....	276
§ 3. Въезд и выезд иностранцев.....	287
§ 4. Некоторые правила ввоза и вывоза материальных и культурных ценностей.....	298
Глава 2. Вынужденные переселенцы.....	309
Глава 3. Российские соотечественники за рубежом.....	326
Глава 4. Иммиграционный контроль, миграционная служба и политика.....	334
Приложения.....	
Приложение 1. О гражданстве Российской Федерации. Федеральный закон от 31 мая 2002 г.....	350
Приложение 2. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г.....	375
Приложение 3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации. Федеральный закон от 25 июля 2002 г.....	437
Приложение 4. Положение о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2002 г.....	473
Приложение 5. Положение о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2002 г.....	481

Приложение 6. О беженцах. Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г., в редакции Федерального закона от 28 июня 1997 г., с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами от 21 июля 1998 г., от 7 августа и 7 ноября 2000 г.....	494
Приложение 7. О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2001 г.....	529
Приложение 8. Положение о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г.....	538
Приложение 9. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию. Федеральный закон от 15 августа 1996 года, с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами от 18 июля 1998 г., 24 июня 1999 г., 10 января 2003 г., и с учетом постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 1998 г.....	543
Приложение 10. О вынужденных переселенцах. Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г., в редакции Федерального закона от 20 декабря 1995 г., с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами от 7 августа 2000 г., 24 декабря 2002 г., и с учетом постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2002 г.....	572
Приложение 11. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом. Федеральный закон от 24 мая 1999 г.,	

с изменениями, внесенными Федеральным законом от 31 мая 2002 г.	588
Приложение 12.	
Приказ МВД РФ от 6 февраля 2003 г. «Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации»	605
Инструкция по рассмотрению в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений об изменении гражданства	608
Избранная библиография	632

ВВЕДЕНИЕ

Вопросы гражданства, правового положения иностранцев, въезда в страну и выезда, пребывания и проживания в ней, трудовой деятельности нероссиян в РФ в последние годы привлекают большое внимание.

Собственное гражданство, которым Россия чисто символически обладала, когда входила в состав Союза ССР, превратилось в наши дни в одну из важных ее характеристик как суверенного государства. Миллионы россиян теперь для всего мира — граждане РФ как субъекта международного права. Хотя для большинства россиян это был как бы автоматический переход в новое качество, перед определенной их частью возникли серьезные проблемы. Сотням тысяч жителей пришлось оформлять российское гражданство, а то и переезжать в Россию. Кто-то потерял наше гражданство, причем отнюдь не всегда по своей воле. К сожалению, существовали и продолжают существовать многие сложности для тех, кто остался за пределами РФ, появилось понятие «российские соотечественники за границей» и проблемы, связанные с ними.

Россия — государство, открытое всему миру. Особенностью современной российской действительности стали массовые выезд и въезд. Россияне любят путешествовать. Будучи долгие годы отрезаны от внешнего мира, они теперь наслаждаются возможностью посетить другие страны, где они, кстати, одна из наиболее желанных категорий иностранных туристов.

Увы, внутренние катаклизмы, бедность и низкая оплата труда привели к тому, что немало российских граждан эмигрируют в другие страны, поселяются там на продолжительные сроки, находят применение своим способностям, но не отказываются от посещений Родины. По официальной статистике, пик эмиграции пришелся на

1990 г., когда выезд из России ее граждан составил 103,6 тыс. человек, в последующие годы он несколько уменьшился и составлял в среднем 100 тыс. человек в год. Эмиграция прогнозируется с учетом существующей за рубежом системы квотирования приема иммигрантов в объеме не более 0,1% населения в год, но напомним, что, например, при численности населения 145 млн человек 0,1% составляет примерно 145 тыс. в год¹.

В Россию хлынул поток прибывающих из-за рубежа. На парламентских слушаниях по вопросам применения Закона РФ «О гражданстве», состоявшихся 31 октября 2002 г. в Совете Федерации, было отмечено, что, по данным Федеральной пограничной службы, около 21 млн человек ежегодно въезжают в Россию. Это не только иностранные туристы (по данным мэрии Москвы, за 2002 г. столицу посетило более 2 млн интуристов), но и другие категории лиц, приезжающих на сравнительно краткие сроки. Тысячи иностранцев желают получить высшее, а порой и среднее специальное образование в РФ, совершенствовать здесь свою научную и профессиональную квалификацию. В РФ на жительство и на работу приезжают не только граждане РФ, до этого проживавшие в других странах (их поток также растет), но и граждане других стран, особенно СНГ. Многие из них не прочь здесь укорениться, получить российское гражданство. Не редкостью стали смешанные браки, при которых и россияне выезжают в другие страны, и иностранцы едут в РФ. По данным специального доклада ООН, в РФ постоянно находится более 13 млн иностранцев, и мы занимаем по этому показателю второе место в мире после США (34 млн). За нами следуют Германия — 7,349 млн, Украина — 6,964, Франция — 6,277, Индия — 6,271, Канада — 5,826, Саудовская Аравия — 5,255, Австралия — 4,705, Пакистан — 4,243 млн человек.²

Проблемы миграции в Россию появились и по причине, к сожалению, не утихающих конфликтов в мире. РФ приняла на себя международные обязательства, связанные с оказанием помощи беженцам и другим лицам, просящим убежища. И она должна помогать тем, кто оказывается на территории РФ, спасаясь от преследований, предоставляя им кров и обеспечивая личную безопасность.

¹ Федеральная миграционная программа на 1998–2000 годы. Утверждена постановлением Правительства РФ от 10 ноября 1997 г. // Российская газета. 1997. 27 нояб.

² Иностранец. 2002. № 4 (446). С. 5.

Увы, перед Россией встала и проблема так называемой неконтролируемой миграции — приезда на ее территорию иностранцев для работы, преступного и прочего нежелательного промысла (краж, грабежей, рэкета, наркоторговли, проституции и т. п.), а также транзитного проезда через Россию в другие страны, особенно Западной Европы.

Достаточно красноречивы некоторые цифры. Хотя в разных источниках они не совпадают и, порой, существенно различаются, но все-таки...

После вступления в силу в феврале 1992 г. первого российского Закона «О гражданстве» за 10 лет его действия в гражданство РФ принято 4,7 млн человек, из них 2,9 млн на территории РФ, 1,8 млн — за пределами РФ. Многие из получивших гражданство за рубежом затем въехали в РФ. По официальным данным, около 1 млн граждан РФ проживают за границей³.

Приток в Россию, обусловленный трудным экономическим положением во многих странах СНГ, неустроенностью, национальными конфликтами, откровенно недоброжелательным кое-где отношением к русским, усилился, хотя, как известно, и здесь их не ждут с распростертыми объятиями, причем не по злобе, а из-за тех же материальных проблем. По данным аппарата Уполномоченного по правам человека Российской Федерации, миграция из государств — участников СНГ и стран Балтии в Россию составила от 8 до 10 млн человек⁴.

В РФ есть зарегистрированные беженцы и вынужденные переселенцы — те, кто официально встал на учет и кому государство обязано оказывать помощь и защиту. По официальным данным, к началу 1997 г. зарегистрированный статус вынужденных переселенцев и беженцев имели свыше 1,2 млн человек⁵. К 2001 г. ожидалось увеличение численности этой категории мигрантов только за счет притока из государств — бывших республик СССР — еще на 600 тыс.⁶ По официальным данным, за 1992–2002 гг. статус вынуж-

³ Российская газета. 2002. 25 дек.

⁴ См.: Нужны ли России беженцы? // Вестник Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. 2002. № 3. С. 95.

⁵ Российская газета. 1997. 27 нояб.

⁶ Российская газета. 1997. 27 нояб.

денного переселенца и беженца получили 1,6 млн человек⁷, это означает, что в целом картина мало меняется.

Есть иммигранты, которые, как говорится, не прячутся от властей, но статус этих иммигрантов пока не урегулирован. Однако есть и просто нелегальные иммигранты. Их точное количество неизвестно. По данным, которые приводятся в печати, иммигранты без определенного правового положения находятся в РФ почти из 70 государств, в том числе Анголы, Афганистана, Вьетнама, Ирана, Китая, Сомали, Судана и других стран⁸. По одним экспертным оценкам, численность нелегальных мигрантов составляет от 1 до 1,5 млн человек, по другим — от 1,5 до 10 млн.⁹ В постановлении Государственной Думы от 24 октября 2001 г. «О мерах по борьбе с незаконной миграцией и упорядочению миграционных процессов на территории Российской Федерации»¹⁰ говорится, что на территории РФ находится более миллиона иностранных граждан и лиц без гражданства, правовой статус которых не определен. В 2001 г. некоторые эксперты прогнозировали рост незаконных мигрантов к 2002 г. около 3 млн человек¹¹. Правда, еще пять-шесть лет назад среди журналистов циркулировала цифра 3,5 млн, а на парламентских слушаниях в Совете Федерации 31 октября 2002 г. представитель Управления по вопросам гражданства Президента РФ говорил о том, что уже по официальным данным их количество составляет 4–5 млн (хотя при таких «ножницах» можно считать, что полной информацией государственные органы все же не располагают). За последние 5 лет количество задержанных на границе незаконных мигрантов увеличилось почти в 10 раз. За нарушение правил пребывания в России привлечено к административной ответственности около 1 млн иностранцев¹².

⁷ См.: Нужны ли России беженцы? // Вестник Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. 2002. № 3. С. 95.

⁸ Миграция в Российской Федерации. 2001. № 5, 6. С. 4; Денисова С. Г. Конституционно-правовой статус беженцев и лиц, ищущих убежище: сравнительный анализ законодательства и практики Российской Федерации и зарубежных стран: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 4, 5.

⁹ См.: Нужны ли России беженцы? // Вестник Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. 2002. № 3. С. 95; Денисова С. Г. Указ. соч. С. 5.

¹⁰ Парламентская газета. 2001 г. 31 окт.

¹¹ Миграция в Российской Федерации. 2001. № 5, 6. С. 12.

¹² См.: Нужны ли России беженцы? // Вестник Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. 2002. № 3. С. 95.

После распада СССР за пределами Российской Федерации осталось порядка 25 млн русских и лиц иных национальностей, относящихся к титульным нациям РФ. Хотя большинство из них приобрели местное гражданство, они далеко не всегда чувствуют себя уютно в странах, где живут. И вырисовывается необходимость государственной программы возвращения желающих на историческую Родину.

В последнее время в РФ приняты законы и иные нормативные акты по вопросам гражданства, правового положения иностранных граждан в РФ, внешней миграции, статуса беженцев, лиц, ищущих убежище, вынужденных переселенцев, въезда и выезда, государственной политики в отношении соотечественников за рубежом и др. Ключевыми среди них надо назвать, конечно, федеральные законы от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации»¹³ и от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹⁴. Их принятие вызвало значительное количество подзаконных актов, обновление ряда федеральных законов (в частности, 10 января 2003 г. существенно обновлен Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»¹⁵).

В общем в РФ есть разветвленная и существенно обновленная нормативно-правовая основа решения многих вопросов, есть практика и проблемы применения законодательных документов. Их комплексному анализу и посвящается данная работа.

¹³ СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

¹⁴ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3092.

¹⁵ Российская газета. 2003. 14 янв.

Часть 1

ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 1

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

§ 1. Понятия и нормативная основа

Находящиеся на территории РФ физические лица могут относиться к одной из следующих категорий:

— *российские граждане*, т. е. лица, которые имеют документальное подтверждение их принадлежности к гражданству РФ;

— *иностранные граждане (иностранцы)* т. е. лица, обладающие документами о принадлежности к другому государству (как будет показано чуть позже, российским гражданам разрешено иметь также и гражданство другого государства — двойное гражданство; однако обладание двойным гражданством с точки зрения конституционно-правовой не делает россиянина иностранцем, он является гражданином РФ);

— *лица без гражданства* не имеют документов о принадлежности ни к российскому гражданству, ни к гражданству иностранных государств.

Исходные сведения, посвященные гражданству, изложены в гл. 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя». Согласно ст. 6:

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

2. Каждый гражданин РФ обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ.

3. Гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

Кроме того, ч. 1 и 2 ст. 62 определяют возможность двойного гражданства для гражданина РФ:

1. Гражданин РФ может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором РФ.

2. Наличие у гражданина РФ гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ.

Основным специальным правовым источником по вопросам гражданства является упомянутый выше Федеральный закон от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» (далее — Закон о гражданстве 2002 г. или Закон 2002 г.). Этот акт пришел на смену Закону РФ «О гражданстве РФ» от 28 ноября 1991 г. (далее — Закон о гражданстве 1991 г. или Закон 1991 г.), который впервые был опубликован в «Российской газете» 6 февраля 1992 г., вступил в силу со дня опубликования, действовал с изменениями и дополнениями от 17 июня 1993 г., 6 февраля 1995 г.¹⁶ Некоторые нормы Закона о гражданстве 1991 г. действуют и после принятия Закона о гражданстве 2002 г.

Другим важным специальным источником является Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ. До недавнего времени действовало Положение, утвержденное Указом Президента РФ от 10 апреля 1992 г., в редакции Указа Президента РФ от 27 декабря 1993 г., с изменениями и дополнениями от 17 мая 2000 г.¹⁷ Теперь ему на смену пришло Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданств Российской Федерации, утвержден-

¹⁶ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1992. № 6. Ст. 243; 1993. № 29. Ст. 1112; СЗ РФ. 1995. № 7. Ст. 496.

¹⁷ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 952; САПП. 1993. № 4. Ст. 302; СЗ РФ. 2000. № 21. Ст. 2167.

ное Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г.¹⁸ Имеется и еще ряд нормативных актов, важных для понимания и применения категории «гражданство», они будут называться по ходу изложения материала.

Итак, что же такое гражданство? Каковы его основные характеристики? В теории конституционного права устоялось и нашло отражение в ст. 3 Закона о гражданстве 2002 г. следующее его определение: *гражданство РФ — устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.*

Редко, но все же можно встретить в литературе определение гражданства как *принадлежности* лица к соответствующему государству. Большинство ученых отвергает, справедливо, такое понимание гражданства, поскольку оно отражает как бы зависимость лица от государства. Действительно, гражданство не делает человека «придатком» государства, не создает абсолютной подчиненности личности государству. Не случайно в содержание современной трактовки гражданства включается право на гражданство и возможность изменения гражданства по воле самого человека.

Рассмотрим подробнее отдельные аспекты.

§ 2. Гражданство и подданство

В законодательстве РФ (ранее Союза ССР) традиционно использовалось и используется для обозначения правовых связей лица и государства понятие «гражданство» и сразу же было исключено понятие «подданство». Это естественно, поскольку в 1917 г. Россия стала республикой, а понятие «подданство» связано с монархией: там, где есть царь, император, король, есть и подданные.

Разумеется, речь идет не только о формально-правовом различии. Понятия «гражданство» и «подданство» могут теоретически воплощать два разных состояния человека. Граждане — это как бы свободные люди в свободном государстве — республике, сами решающие свои дела и управляющие собой. Подданный — существо, как бы не принадлежащее себе, а подчиненное воле другого человека, причем не обычного человека, а монарха — «божества» или «по-

лубожества», стоящего над всеми. Борьба за свободу в истории была зачастую и борьбой против королей, императоров, царей, за республиканское правление, считавшееся по-настоящему демократическим.

Став на путь строительства самого передового, как тогда считалось, общества, РСФСР и СССР при определении законодательных основ нового строя четко определяли содержание категорий «гражданство» и «подданство». Так, Декретом ВЦИК от 23 (10) ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов»¹⁹ все существовавшие в императорской России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, а равно и все гражданские чины упразднились; уничтожались всякие звания и наименования гражданских чинов и устанавливалось «одно общее для всего населения РФ наименование — гражданин Российской Республики».

Выступая с докладом на сессии ЦИК СССР в связи с принятием первого Положения о союзном гражданстве (от 29 октября 1924 г.), нарком иностранных дел СССР Г. В. Чичерин подчеркивал: «Декларация прав человека и гражданина в 1791 г. (во Франции. — С. А.) заменила понятие подданного, т. е. объекта навязываемой воли, чуждой ему, принудительной государственной власти, понятием гражданина, т. е. участника в коллективном волеизъявлении народа, воплощаемом в виде государственной власти. Однако на почве экономического неравенства классов государство не могло осуществлять волеизъявления трудящихся масс. И Октябрьская революция впервые создала гражданина в смысле носителя частицы коллективного волеизъявления трудящихся масс, воплощаемого в Советском государстве»²⁰.

Безусловно, история и нашей страны, и других стран говорит о том, что идеологические клише отнюдь не всегда подтверждаются реальной практикой. Достаточно очевидно, что «гражданин» Советского Союза не мог до самого последнего времени обрести такую же степень свободы, как «подданный» в ряде монархий.

Но надо сказать, что и в монархических странах ситуация меняется. Одни сохраняют традицию и, несмотря на большой объем

¹⁸ СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4571. Приказом МВД РФ от 6 февраля 2003 г. утверждена Инструкция по рассмотрению в органах внутренних дел РФ заявлений об изменении гражданства (Российская газета. 2003. 22 февр.).

¹⁹ СУ. 1917. № 3. Ст. 31

²⁰ СССР. ЦИК 2 созыва. 2 сессия. Заседание ЦИК Союза ССР, 24 октября 1924 г. Бюллетень № 13. М., 1924. С. 69.

прав, реальной свободы и демократии, коренное население продолжают называть подданными (например, в законодательстве Швеции). Однако другие страны, формально оставаясь монархическими, тем не менее предпочли категорию «гражданство» (например, Великобритания, Испания и др.). Этим подчеркивается не только степень демократии и широта участия граждан в политической жизни, но и свободное признание ими монархии как приемлемой для себя (устраивающей их) формы государственного правления.

§ 3. Гражданство как естественное состояние индивидов

Гражданство соответствующего государства является естественным состоянием для человека. Подавляющее большинство людей в мире обладает гражданством какого-то государства. Отсутствие гражданства, состояние без гражданства — скорее исключение, чем правило. В принципе государства выступают за сокращение безгражданства. Международная Конвенция о сокращении безгражданства от 30 августа 1961 г. исходит из того, что вопросы предоставления гражданства решаются государствами прежде всего с учетом интересов индивидов; государство предоставляет свое гражданство лицу, рожденному на его территории, которое иначе не имело бы гражданства²¹. Поскольку это делается либо в соответствии с законом, либо по ходатайству заинтересованных лиц перед властями, интересы самого государства, следовательно, тоже учитываются. Свою политику по сокращению безгражданства государства осуществляют по-разному, например могут настойчиво предлагать лицам определиться — приобрести гражданство этой страны или оформить отношения с другой, могут даже установить срок. Но чаще все-таки государства проявляют гуманизм и жестко не требуют от лиц без гражданства какого-то решения. Несмотря на то, что содержать лиц без гражданства невыгодно любому государству: обеспечивая лицу все права, оно не может привлечь его для выполнения определенных обязанностей (нельзя привлекать к выполнению обязанностей и

²¹ Права человека: Сб. межд. док. / Сост. и автор вст. ст. Л. Н. Шестаков. М., 1986. С. 155.

граждан других государств, но это понятнее — они ведь иностранцы). Большинство стран, в том числе и Россия, проявляют гибкость.

Тактика действий государственных органов по прекращению безгражданства зависит от конкретной ситуации. К примеру, в российском Законе о гражданстве 1991 г. была ст. 7 «Сокращение безгражданства», которая гласила, что РФ поощряет приобретение гражданства РФ лицами без гражданства и не препятствует приобретению ими иного гражданства.

В действующем Законе о гражданстве 2002 г. говорится, что «Российская Федерация поощряет приобретение гражданства РФ лицами без гражданства, проживающими на территории РФ». Как видим, здесь, во-первых, уточнено, что Россия проводит такую политику лишь в отношении тех лиц без гражданства, которые проживают в нашей стране; во-вторых, не затрагивается такой аспект, как приобретение ими иностранного гражданства.

Эта норма означает, что Россия соблюдает международную Конвенцию о сокращении безгражданства. Практически это выглядит так: *внимательно рассматриваются* заявления лиц без гражданства о приобретении российского гражданства; Россия *гарантирует* свое гражданство в спорных ситуациях, когда иное решение грозит заинтересованному человеку тем, что он попадет в разряд лиц без гражданства.

В связи с тем, что подавляющее большинство людей в мире — граждане (подданные) того или иного государства, возникает вопрос: нельзя ли сказать, что любой человек в РФ обладает правом на гражданство? Во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., сказано:

1. Каждый человек имеет право на гражданство.

2. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство.

Логика рассуждений при этом такова. Если человек имеет гражданство, значит его право реализовано. Если он не имеет гражданства (в данном случае российского), то может его получить по своему ходатайству. Наконец, если лицо не хочет оставаться в гражданстве, оно имеет право его прекратить. Соответственно этой логике в российском Законе о гражданстве 1991 г. появилась запись (ст. 1): в РФ «каждый человек имеет право на гражданство», которая трактовалась именно как возможность иметь гражданство, приобретать его

либо, наконец, выйти из гражданства. Эта идея была реализована и при внесении изменений в Конституцию РФ в апреле 1992 г. В ст. 36 говорилось, что «каждый имеет право на приобретение и прекращение гражданства Российской Федерации в соответствии с законом Российской Федерации».

Не отрицая гуманистических основ, заложенных в приведенных международно-правовых и конституционно-правовых формулировках, нельзя не видеть, что они ведут к автоматическому приобретению и утрате российского гражданства. Таким образом принижается роль другой стороны — Российского государства. У него вроде бы нет выбора: если подано заявление, его надо удовлетворить и предоставить гражданство. На самом же деле (и в момент принятия норм тоже) речь шла о *притязании* на российское гражданство, которое (притязание) рассматривается и разрешается с максимальной благожелательностью. Однако есть немало поводов и для отказа заявителю, они перечислялись в Законе о гражданстве 1991 г., имеются и в Законе о гражданстве 2002 г., что как раз и подтверждает правильность нашего вывода.

Следовательно, можно говорить о нескольких линиях обеспечения гражданства:

- право на внимательное рассмотрение ходатайства о предоставлении российского гражданства;
- право на пребывание в российском гражданстве;
- право на изменение гражданства РФ.

Есть все основания признать: в современных условиях записанному в Конституции РФ праву гражданина РФ на изменение гражданства, т. е. на выход из гражданства РФ, корреспондирует право Российского государства определять свою позицию по данному вопросу, а не автоматически и формально разрешать выход.

Сторонники права человека на свободный выход из гражданства государства, в том числе и РФ, приводят такой аргумент: человек не виновен в том, что судьбе было угодно дать ему родителей — граждан другого государства, и нет оснований лишь поэтому удерживать его в гражданстве данной страны. Став взрослым, человек вправе самостоятельно решить, оставаться ему далее гражданином этого государства либо стать гражданином иного государства.

Мы отнюдь не ориентируем государственные органы на то, чтобы чинить препятствия человеку, желающему выйти из гражданства

РФ. Но надо быть реалистом: наличие граждан есть один из признаков государства. Оно сильно именно своими гражданами, которые создают экономический и духовный потенциал государства. Ему может быть отнюдь не безразлично пребывание в гражданстве того или иного конкретного человека. В свою очередь государство много делает для обеспечения условий жизни каждого своего гражданина. А поэтому нельзя отрицать право государства не оставаться безучастным, если человек хочет выйти из его гражданства.

Вероятно, учитывая сказанное, действующая Конституция РФ не использует понятия «право на гражданство», «право на приобретение и прекращение гражданства», а говорит о том, что оно приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом и что гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства и права изменить его.

Новый Закон о гражданстве 2002 г., конечно, учитывает положения Конституции РФ. Но в целом данный Закон гораздо более, если так можно сказать, сдержан, чем прежний. Во всяком случае таких понятий, как «право на гражданство», «право на изменение гражданства» он вообще не использует, хотя из текста очевидно, что в целом Закон их признает.

§ 4. Проблема лишения гражданства

Правило о том, что гражданина РФ нельзя лишить гражданства, было введено Законом о гражданстве 1991 г. впервые в отечественной истории. Акты РСФСР о гражданстве 1918–1921 гг., положения о гражданстве СССР 1924, 1930, 1931 гг., законы СССР о гражданстве СССР 1938, 1978, 1990 гг. предусматривали такую возможность, кстати, не редкую в законодательствах многих зарубежных государств.

Документы 20-х гг. связывали лишение гражданства главным образом с контрреволюционными выступлениями против советской власти. Закон СССР о гражданстве 1938 г. не называл вообще никаких оснований лишения гражданства СССР, указав только, что оно может иметь место по приговору суда — в случаях, предусмотренных законом, или в силу особого в каждом случае указа Президиума Верховного Совета СССР (ст. 7). Закон СССР 1978 г. определил, что

лишение гражданства СССР может иметь место в исключительном случае по решению Президиума Верховного Совета СССР, если лицо совершило действия, порочащие высокое звание гражданина СССР и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР (ст. 18). Такая формулировка (даже если отнестись с пониманием к праву государства защищать свои интересы) давала простор усмотрению компетентных органов и должностных лиц в оценке поведения граждан.

Последний союзный Закон о гражданстве СССР от 23 мая 1990 г. существенно смягчил формулировки. Он указал, что лишение гражданства СССР может иметь место в отношении лица, проживающего за границей; иначе говоря, лишение гражданства с оставлением гражданина на жительстве в СССР либо с одновременным его выдворением из СССР исключалось. Закон также снял указания на то, что основой лишения должны быть действия, «порочащие высокое звание гражданина СССР», исключил упоминание о «престиже СССР», уточнил, что лишаемое гражданства лицо совершило действия, наносящие «существенный» ущерб «государственным интересам» или государственной безопасности СССР (ст. 23).

Вероятно, чтобы избежать возможных и при подобном регулировании проявлений субъективизма и произвола, а также с учетом международных документов законодательство РФ определило, что ни при каких условиях нельзя прибегать к такой крайней мере, как лишение человека Родины. Теперь это уже и конституционное положение.

Также впервые появилась в Законе о гражданстве 1991 г., а затем и в Конституции РФ запись о праве на изменение лицом своего гражданства. Правда, формулировка Закона 1991 г. была шире: в нем сказано, что «никто» в РФ не может быть лишен своего гражданства или права изменить его — значит, не только россиянин, но и любой иной человек. Вероятно, все же государство безразлично к тому, как поступает со своим гражданством иностранец, и безразлично к намерениям своих граждан. Поэтому норма Конституции РФ 1993 г. начинается со слов «гражданин Российской Федерации».

Однако некоторых вопросов конституционное положение о том, что гражданин РФ «не может быть лишен своего гражданства», все-таки не снимает. В частности, как быть в том случае, если россиянин

поступит на службу в армию, в органы полиции, юстиции, безопасности иностранного государства? Некоторые страны, в том числе и те, на которые мы привыкли оглядываться, допускают для таких случаев лишение гражданства, хотя и называют это более элегантно — прекращением или утратой гражданства.

Кстати, Европейская конвенция о гражданстве (принята Советом Европы 14 мая 1997 г.) допускает несколько случаев *утраты* гражданства *по инициативе государства*, среди которых: добровольное приобретение гражданства другого государства; добровольная служба в иностранных вооруженных силах; поведение, причиняющее серьезный ущерб жизненно важным интересам государства; отсутствие подлинной связи между государством и гражданином, постоянно проживающим за границей. Правда, в Конвенции сказано, что государство не может предусматривать в своем внутреннем законодательстве утрату его гражданства, в том числе по перечисленным основаниям, если соответствующее лицо в результате этого становится лицом без гражданства²².

Очевидно, Россия рано или поздно вернется к этой проблеме. Можно даже предположить следующие ее решения.

Первый вариант условно назовем «мирным»: узнав о факте поступления гражданина РФ на государственную службу иностранного государства, компетентный государственный орган РФ *напоминает* человеку, что в качестве гражданина РФ он не может состоять на указанной службе. Гражданин вправе возбудить ходатайство о выходе из российского гражданства.

Второй вариант также является «спокойным»: гражданин РФ знает, что, поступая на государственную службу иностранного государства, он тем самым автоматически прекращает гражданство РФ (выбывает из гражданства). В этом случае компетентный государственный орган РФ лишь *констатирует* факт прекращения гражданства РФ у данного лица.

Третий вариант больше напоминает санкцию, похожую на лишение гражданства: узнав о поступлении гражданина РФ на службу иного государства, компетентный государственный орган РФ *принимает решение* о прекращении гражданства РФ у данного лица.

²² См.: Европейская конвенция о гражданстве // Смирнова Е. С. Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европейского опыта. М., 1999. С. 253, 254.

Разумеется, можно допустить, что сначала орган предупреждает гражданина РФ о возможных последствиях и предлагает ему прекратить службу на иное государство (либо лицо возбуждает ходатайство о выходе из гражданства РФ). Однако трудно согласиться с положением Европейской конвенции о гражданстве, что в таких случаях человек не может стать лицом без гражданства, — в конце концов, он сам довел себя до соответствующей реакции государства.

В любом из обозначенных случаев правовые последствия для гражданина наступают с момента официальной реакции компетентного государственного органа РФ на изменение его правового состояния. До этого человек должен считаться гражданином РФ.

§ 5. Предпосылка полного объема прав, свобод и обязанностей

Наличие российского гражданства для человека — это предпосылка обладания *полным объемом прав и свобод*, закрепленных в Конституции РФ и текущем законодательстве, а также *исполнения всех обязанностей*. Если человек является иностранцем или лицом без гражданства, к нему применяется правило «национального режима», т. е. он пользуется практически почти всеми правами и свободами, несет обязанности наравне с гражданами РФ.

Но «почти» не значит полностью. В дальнейшем мы остановимся на этом подробно. Здесь же отметим: есть определенные возможности, которые существуют лишь для российских граждан — право создавать политические партии, избирать и быть избранным в органы государственной власти, состоять на государственной службе, а также обязанность служить в армии и т. д. Существуют определенные правила для нероссиян в части открытия предприятий, счетов в банках, ведения некоторых видов производственной деятельности, получения работы в РФ и др.

§ 6. Устойчивая связь

Гражданство есть устойчивая связь лица и государства. Так говорит Закон о гражданстве 2002 г., и это означает, что гражданство существует постоянно. Большинство людей, приобретая гражданст-

во по факту рождения, остаются в гражданстве своего государства на всю жизнь. Многие даже не ощущают своего гражданства в обычной жизни, о нем вспоминают при каких-то внешних побудительных мотивах (поездках за границу, смешанных браках и т. д.). Гражданство не подвержено автоматическому воздействию различных внешних факторов. Даже в ситуации со сменой гражданства все равно можно говорить о том, что возникает постоянная и устойчивая связь человека и другого государства, поскольку приобретение нового гражданства — шаг серьезный, обдуманый и рассчитанный, как правило, на всю оставшуюся жизнь. Гражданство часто не меняют, оно не подвержено моде. Приобретая новое гражданство, человек, как правило, желает укрепиться в своем статусе гражданина данного государства, в том числе быть ему полезным, стать законопослушным, исправным налогоплательщиком. Иначе говоря, он хочет скорее обрести психологию гражданина данного государства от рождения.

В дополнение к этому общему положению Закон о гражданстве 2002 г. оговаривает специальные случаи, дабы при их произвольной трактовке не возникало недоразумений:

— предусмотрено (ч. 3 ст. 4) сохранение гражданства РФ за лицами, проживающими за пределами РФ: ни само по себе проживание, ни его длительность не прекращают гражданства РФ;

— заключение или расторжение брака между гражданином РФ и лицом, не имеющим гражданства РФ, не влечет за собой изменение гражданства «указанных лиц» (ч. 1 ст. 8), — это означает, что изменений не наступает по данному поводу не только для россиянина, но и для состоящего (состоявшего) с ним в браке иностранца либо лица без гражданства;

— изменение гражданства одним из супругов не влечет изменения гражданства другого супруга (ч. 2 ст. 8);

— расторжение брака не влечет изменение гражданства родившихся в этом браке или усыновленных (удочеренных) супругами детей (ч. 3 ст. 8).

§ 7. Правовая связь

Гражданство есть, по Закону о гражданстве 2002 г., *правовая связь*. Это означает, что вопросы состояния в гражданстве, его при-

обретения, прекращения регулируются законодательством РФ. Все отношения, возникающие в связи с гражданством, являются *правовыми отношениями* — иначе говоря, они должны иметь в основе те или иные нормы законов и подзаконных актов. Действия государственных органов и должностных лиц по вопросам гражданства вытекают из этих норм, соизмеряются с ними.

Никаких изменений состояния гражданства по «фактической договоренности» между физическими лицами либо между ними и государственными органами быть не может. В каждом случае требуются не только официальные действия сторон, но и официальные решения компетентных органов государства. Представьте, читатель, что к вам приехал ваш родственник из какой-то страны СНГ и его волнует вопрос о приобретении гражданства РФ. Родственник вам радостно сообщает, что был на приеме в милиции, и ему сказали: у него есть гражданство РФ, поскольку на руках сохранился паспорт гражданина СССР. Между тем наличие такого паспорта еще ни о чем не говорит, поэтому либо родственник неправильно понял работника милиции, либо тот недостаточно компетентен. И гражданства РФ на основе таких разговоров не возникает. Только на основе официального решения одно правовое состояние уступит место другому.

Не случайно поэтому действующий (как и прежний) Закон о гражданстве 2002 г. говорит о документальном подтверждении гражданства. Согласно ст. 10 документом, удостоверяющим гражданство РФ, является паспорт гражданина РФ или иной основной документ, содержащие указание на гражданство лица. Виды основных документов, удостоверяющих личность гражданина РФ, определяются федеральным законом.

§ 8. Единство и равенство гражданства. Гражданство и федерализм

Конституция РФ (ст. 6) гласит, что гражданство в РФ является «единым» и «равным» независимо от оснований его приобретения. Естественно, что эту норму воспроизводит и Закон о гражданстве 2002 г. (ч. 2 ст. 4). Что это означает?

Прежде всего, единство и равенство гражданства следует понимать в том плане, что все лица, имеющие гражданство РФ, имеют *одинаковый конституционно-правовой статус*, обладают в *равной мере* правами, свободами, несут обязанности, вытекающие из российского законодательства.

В вопросах гражданства не может быть «стажа», т. е. установления для кого-то льгот и преимуществ, обусловленных длительностью («пожизненностью») состояния в российском гражданстве. Становясь российским гражданином, человек по общему правилу с первого дня имеет такой же объем прав и обязанностей, как и другие граждане РФ.

Это не означает, что законодательством не могут быть установлены некоторые специальные требования к осуществлению отдельных прав, свобод и обязанностей с учетом новоприобретенного гражданства РФ. Правда, желательно, чтобы исключений из общего правила было не так уж много, чтобы они применялись ко всем одинаково и были понятны всем. Это условие соблюдается в российском законодательстве. Поясним тезис некоторыми примерами:

— право выдвигаться на пост Президента РФ имеет гражданин РФ, приобретший гражданство РФ не только по рождению, но и по заявлению (так называемый натурализованный гражданин); однако для кандидата на пост Президента РФ устанавливается требование не только быть гражданином РФ, но и прожить в качестве гражданина РФ не менее 10 лет в РФ;

— весь трудовой стаж, «заработанный» человеком после приобретения гражданства РФ, будет учтен при оформлении его пенсионного дела; но стаж работы до обретения российского гражданства учитывается по особым правилам, установленным нашим законодательством;

— врач, ставший гражданином РФ, имеет право работать по своей специальности только после признания его медицинского диплома в установленном порядке;

— молодой человек, получивший российское гражданство, имеет равное с другими право поступать в вуз; но если он учился в вузе другого государства и хотел бы зачесть эту учебу и перевестись в российский вуз, возникнет вопрос вообще о допустимости перевода и о соразмерности учебных планов вузов.

Можно было бы привести и еще некоторые примеры. Однако главное условие понятно: речь не идет о какой-то дискриминации тех, кто недавно получил гражданство РФ. В одних случаях учитывается значение соответствующего права, в других — его соразмерность с возможностями иных граждан РФ.

Категории единства и равенства применяются к самому гражданству, т. е. начинают действовать после его приобретения. Что касается претендентов на российское гражданство — здесь нет единства и равенства, к каждому используется индивидуальный подход, допускающий учет определенных преимуществ в приобретении гражданства РФ.

Категория «единства» применительно к гражданству РФ заставляла решать один весьма острый и в какой-то мере болезненный вопрос, обусловленный федеративным характером нашего государства. В Россию входит 21 республика в качестве субъектов РФ. В Конституции РФ республика характеризуется как государство (ст. 5). А в науке и на практике зачастую гражданство считают одной из характеристик государства.

Закон о гражданстве 1991 г. содержал такое регулирование в положении о том, что граждане РФ, постоянно проживающие на территории республики в составе РФ, являются одновременно гражданами этой республики. Можно было, правда, сказать и наоборот: каждый гражданин данной республики является одновременно и гражданином РФ, на него в полной мере распространяется принцип равенства гражданства, о котором речь была чуть выше.

Согласно п. «в» ст. 71 Конституции РФ, в ведении РФ находится «гражданство в Российской Федерации». Понимать эти слова можно лишь так: Россия, во-первых, регулирует свое, т. е. федеративное, гражданство; во-вторых, устанавливает общие правила относительно гражданства, обязательные для субъектов РФ — не случайно в приведенном тексте сказано не «гражданство Российской Федерации», а «гражданство в Российской Федерации».

Республики на основе такого толкования Конституции РФ и Закона о гражданстве 1991 г. могли принимать и некоторые из них принимали свои нормативные акты (законы) о гражданстве. Отсюда уже в то время возникла необходимость четко определиться с рядом ситуаций, чтобы избежать коллизии этих актов с федеральным законодательством.

Прежде всего, надо было решить, какими путями приобретается гражданство республики. Согласно приведенному выше положению ст. 2 Закона о гражданстве 1991 г. факт постоянного проживания на территории республики уже автоматически делал человека ее гражданином. Как к этому относиться, зависело от того, что дает данное гражданство. В условиях единого государственного пространства РФ для многих граждан было безразлично, где они проживают. После окончания институтов они десятилетиями жили в отдаленных от центра республиках, работали там геологами, инженерами и т. д. Они интегрировались в население автономных республик в составе РФ. Для них важно было не то, назовут их гражданами данной республики или нет, а то, как решат их жилищные вопросы, дадут ли местные надбавки к пенсиям и т. д. И еще важно было, чтобы в других частях РФ их не лишили каких-то прав на основании признания гражданами иного субъекта РФ. Таким образом, гражданство субъектов РФ (а это только республики в составе РФ) было *символическим*, скорее речь шла о жителях республик.

Но не будем забывать, что установление гражданства республик приходится на то время, когда они очень заботились о своем суверенитете. И введение гражданства республик было не только *формальным* отражением их характеристик как государств (гражданство может иметь только государство), но еще и связывалось с *претензиями республик на регулирование* вопросов порядка приобретения их гражданства. А это уже означало, что кто-то из республик мог и не согласиться с тем, чтобы их гражданство приобреталось «явочным» порядком — путем поселения на их территории. Они хотели бы *принимать* в свое гражданство.

А вот как раз здесь и возникали определенные трудности. Прежде всего, в условиях отстаивания своих суверенитетов, а то и «ассоциированного» вхождения в РФ некоторые республики были не прочь рассматривать свое гражданство и гражданство РФ как двойное гражданство. Конечно, против этого необходимо было решительно возразить. Проживая в республиках и будучи формально их гражданами, все жители были прежде всего гражданами РФ. Никакого особого статуса, вытекающего из обладания якобы гражданством республики, у них не возникало.

Трудности были связаны и с тем, что отдельные республики хотели установить свои условия приема в их гражданство, отличаю-

щиеся от общефедеральных требований. Достаточно наглядный пример: если по Закону о гражданстве 1991 г. надо было проживать 5 лет на территории РФ для возбуждения ходатайства о приеме в российское гражданство, то по якутскому Закону «О гражданстве Республики Саха (Якутия)» от 21 декабря 1992 г. предусматривалось (п. 2 ст. 13) постоянное проживание в Якутии не менее 10 лет, чтобы претендовать на гражданство этой республики.

Кроме того, получалось, что если при приобретении гражданства РФ иностранцем или лицом без гражданства предполагалось их проживание на территории республики, надо было либо получать согласие органов республики на приобретение федерального гражданства, либо сразу же решать и вопрос о гражданстве республики. По Закону о гражданстве 1991 г. требовалось, чтобы при рассмотрении вопросов гражданства, затрагивающих интересы республики, Комиссия по вопросам гражданства при Президенте РФ учитывала мнение компетентных органов республики (ст. 34). Правда, отсюда не вытекало, что по решению федеральных органов, принятому с соблюдением данной процедуры, человек получал и гражданство республики. Ситуация тем более осложнялась, если республика возражала вообще против предоставления российского гражданства. И еще одно: Закон о гражданстве 1999 г. допускал приобретение гражданства РФ в порядке регистрации. Решали этот вопрос местные органы МВД, следовательно, и МВД республики в составе РФ. Но было неясно, получало ли лицо при этом только федеральное гражданство либо одновременно гражданство РФ и гражданство данной республики или же по второму случаю требовалось специальное решение республики. Но главное: не желая видеть это лицо в своем гражданстве, орган внутренних дел республики мог отказать ему в гражданстве РФ.

Неизбежно возникла и другая проблема: возможно ли предоставление республикой самостоятельно своего гражданства иностранцу или лицу без гражданства? Если гражданин республики автоматически является гражданином РФ, выходит, что при положительном решении можно получить российское гражданство, минуя компетентные федеральные власти. А это ненормально.

Понятен гуманизм политики субъекта в отношении своих соотечественников, волей исторических судеб находящихся за пределами РФ, однако это не меняет существа конституционно-правового

регулирования. Например, Конституция Республики Адыгея от 10 марта 1995 г. гласит, что она признает право на возвращение на историческую Родину проживающих за пределами РФ соотечественников: адыгской диаспоры, уроженцев и их потомков, выходцев, независимо от их национальной принадлежности (ст. 10). Но Конституция Адыгеи не отвечает на вопрос, а как к этому отнесется Россия в целом и как быть с гражданством таких возвращенцев. Согласно абз. 3 ст. 5 Закона о гражданстве Кабардино-Балкарской республики от 13 мая 1992 г., «соотечественники, проживающие за рубежом, не ограничиваются в вопросах приобретения гражданства КБР». По смыслу Закона, под проживающими «за рубежом» подразумеваются те, кто живет за пределами РФ. И тогда спрашивается, как их можно ограничивать или не ограничивать в приобретении гражданства Кабардино-Балкарской республики, если они прежде должны приобрести гражданство РФ.

На момент действия Закона о гражданстве 1991 г. было также очевидно, что прекращение гражданства РФ есть одновременно и прекращение гражданства республики в составе РФ (об этом было сказано в ст. 22). Но выход из гражданства республики не обязательно был и выходом из гражданства РФ. Поэтому для оформления выхода из гражданства РФ надо обращаться к федеральным органам. Выход же из гражданства республики (при сохранении гражданства РФ) относился к ее компетенции.

На практике Закон о гражданстве 1991 г. не приводил к каким-либо специальным решениям для оформления выхода. Во всяком случае нам не известны примеры принятия решений компетентных органов республик в составе РФ о прекращении их гражданства у конкретных лиц в связи с тем, что они выехали на жительство за пределы республик.

Однако этот вопрос возникал в иной плоскости — в связи с выборами, особенно глав исполнительной власти. В ряде субъектов РФ, в том числе и республиках, под предлогом того, что претендент не проживает на территории субъекта РФ, пытались не допустить его к участию в выборах главы субъекта РФ. Естественно, при этом предполагалось, что он утратил и гражданство республики, хотя данный аспект особенно не муссировался. Тем не менее федеральный законодатель дал регулирование, которое сделало беспредметным дебатирование проблемы гражданства республики: в Федераль-

щиеся от общефедеральных требований. Достаточно наглядный пример: если по Закону о гражданстве 1991 г. надо было проживать 5 лет на территории РФ для возбуждения ходатайства о приеме в российское гражданство, то по якутскому Закону «О гражданстве Республики Саха (Якутия)» от 21 декабря 1992 г. предусматривалось (п. 2 ст. 13) постоянное проживание в Якутии не менее 10 лет, чтобы претендовать на гражданство этой республики.

Кроме того, получалось, что если при приобретении гражданства РФ иностранцем или лицом без гражданства предполагалось их проживание на территории республики, надо было либо получать согласие органов республики на приобретение федерального гражданства, либо сразу же решать и вопрос о гражданстве республики. По Закону о гражданстве 1991 г. требовалось, чтобы при рассмотрении вопросов гражданства, затрагивающих интересы республики, Комиссия по вопросам гражданства при Президенте РФ учитывала мнение компетентных органов республики (ст. 34). Правда, отсюда не вытекало, что по решению федеральных органов, принятому с соблюдением данной процедуры, человек получал и гражданство республики. Ситуация тем более осложнялась, если республика возражала вообще против предоставления российского гражданства. И еще одно: Закон о гражданстве 1999 г. допускал приобретение гражданства РФ в порядке регистрации. Решали этот вопрос местные органы МВД, следовательно, и МВД республики в составе РФ. Но было неясно, получало ли лицо при этом только федеральное гражданство либо одновременно гражданство РФ и гражданство данной республики или же по второму случаю требовалось специальное решение республики. Но главное: не желая видеть это лицо в своем гражданстве, орган внутренних дел республики мог отказать ему в гражданстве РФ.

Неизбежно возникла и другая проблема: возможно ли предоставление республикой самостоятельно своего гражданства иностранцу или лицу без гражданства? Если гражданин республики автоматически является гражданином РФ, выходит, что при положительном решении можно получить российское гражданство, минуя компетентные федеральные власти. А это ненормально.

Понятен гуманизм политики субъекта в отношении своих соотечественников, волей исторических судеб находящихся за пределами РФ, однако это не меняет существа конституционно-правового

регулирования. Например, Конституция Республики Адыгея от 10 марта 1995 г. гласит, что она признает право на возвращение на историческую Родину проживающих за пределами РФ соотечественников: адыгской диаспоры, уроженцев и их потомков, выходцев, независимо от их национальной принадлежности (ст. 10). Но Конституция Адыгеи не отвечает на вопрос, а как к этому отнесется Россия в целом и как быть с гражданством таких возвращенцев. Согласно абз. 3 ст. 5 Закона о гражданстве Кабардино-Балкарской республики от 13 мая 1992 г., «соотечественники, проживающие за рубежом, не ограничиваются в вопросах приобретения гражданства КБР». По смыслу Закона, под проживающими «за рубежом» подразумеваются те, кто живет за пределами РФ. И тогда спрашивается, как их можно ограничивать или не ограничивать в приобретении гражданства Кабардино-Балкарской республики, если они прежде должны приобрести гражданство РФ.

На момент действия Закона о гражданстве 1991 г. было также очевидно, что прекращение гражданства РФ есть одновременно и прекращение гражданства республики в составе РФ (об этом было сказано в ст. 22). Но выход из гражданства республики не обязательно был и выходом из гражданства РФ. Поэтому для оформления выхода из гражданства РФ надо обращаться к федеральным органам. Выход же из гражданства республики (при сохранении гражданства РФ) относился к ее компетенции.

На практике Закон о гражданстве 1991 г. не приводил к каким-либо специальным решениям для оформления выхода. Во всяком случае нам не известны примеры принятия решений компетентных органов республик в составе РФ о прекращении их гражданства у конкретных лиц в связи с тем, что они выехали на жительство за пределы республик.

Однако этот вопрос возникал в иной плоскости — в связи с выборами, особенно глав исполнительной власти. В ряде субъектов РФ, в том числе и республиках, под предлогом того, что претендент не проживает на территории субъекта РФ, пытались не допустить его к участию в выборах главы субъекта РФ. Естественно, при этом предполагалось, что он утратил и гражданство республики, хотя данный аспект особенно не муссировался. Тем не менее федеральный законодатель дал регулирование, которое сделало беспредметным дебатирование проблемы гражданства республики: в Федераль-

ном законе 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» было установлено, что ограничения на осуществление пассивного избирательного права, в том числе связанные с нахождением места жительства гражданина на определенной территории РФ, продолжительностью и сроком проживания на этой территории, устанавливаются только Конституцией РФ.

Российская Федерация делает все необходимое для того, чтобы исключить в республиках всякие попытки регулирования каких-либо вопросов на почве исключительно национальной принадлежности человека, категорий титульной нации, коренного населения и т. п. Опыт некоторых республик бывшего Союза ССР, допускающих дискриминацию в этом вопросе, должен быть предостережением для РФ. Поэтому со временем потребовалось вернуться к категории гражданства республик в составе РФ.

В принципе можно было использовать такие пути решения данной проблемы.

Первый путь: сохранить гражданство республик, уповая на то, что они понимают символичность и условность данной категории, которая не создает никакого особого статуса гражданина республики.

Сложность сохранения категории гражданства республик обусловлена во-первых, тем, что ряд республик не готовы принять символичность и условность гражданства, они рассматривают гражданство как одну из характеристик своего положения государств. Во-вторых, субъекты РФ были в неравном положении: одни республики, порой маленькие и немногочисленные, имели гражданство, а иные субъекты, зачастую огромные и насчитывающие по несколько миллионов человек населения, не имели гражданства. Это заставило задуматься о том, сохранять ли такое гражданство, особенно в условиях, когда Конституция (ст. 5) называет субъекты РФ равноправными.

Попытка сделать нечто среднее — оставить вопрос на усмотрение самих республик — не дала четкой перспективы. Да, некоторые республики отказались от категории гражданства, но другие-то были за ее сохранение. И опять возникала проблема равноправия субъектов РФ.

В этих условиях все чаще стал рассматриваться второй путь: отказ от категории «гражданство» применительно к республикам — субъектам РФ. Появились такие предложения и в научной литературе²³. По мере того как стали приниматься меры по укреплению РФ, единообразному и централизованному определению статуса и полномочий субъектов РФ, идея единого федерального гражданства в РФ и отказа от гражданства республик (и вообще субъектов РФ) настойчиво пробивала себе дорогу.

В ряде своих постановлений Конституционный Суд РФ определил, что республика как субъект РФ не обладает государственным суверенитетом. Некоторые из них не очень-то были довольны такой позицией Конституционного Суда и обращались с запросами о толковании ряда положений Конституции РФ и разъяснении прежних решений Конституционного Суда.

В одном из своих определений, появившихся в связи с такими обращениями, Конституционный Суд высказался и по поводу гражданства. Речь идет об определении Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2001 г. № 250-О по запросу Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений ст. 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции РФ.

Конституционный Суд указал в своем определении, что ранее в постановлении от 7 июня 2000 г. и определениях от 27 июня 2000 г. № 92-О и от 19 апреля 2001 г. № 65-О Конституционный Суд пришел к выводу, что Конституция РФ не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа РФ, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета РФ. Суверенитет РФ в соответствии с Конституцией РФ исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т. е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ.

²³ См. об этом, в частности: *Ржевский В. А.* Гражданство и федерализм; *Степанов А. М.* Проблемы гражданства в федеративном государстве; *Маликов М. К.* Гражданство Российской Федерации и гражданство субъектов РФ // Актуальные проблемы гражданства: Матер. межд. науч.-практ. конф. по пробл. гражданства. 23–24 февраля 1995 г. М., 1995. С. 53–88.

Республики как субъекты РФ не имеют статуса суверенного государства и решить этот вопрос иначе в своих конституциях они не могут, а потому не вправе наделить себя свойствами суверенного государства. Кроме того, отмечено в определении, признание за республиками суверенитета при том, что все другие субъекты им не обладают, нарушило бы конституционное равноправие субъектов РФ, сделало бы невозможным его осуществление в принципе, поскольку субъект РФ, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством. Следовательно, использование в ст. 5 (ч. 2) Конституции РФ понятия «республика (государство)» также не означает признание государственного суверенитета этих субъектов, а лишь отражает определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера.

Разрешая указанным образом вопрос о суверенитете республик, отметил Конституционный Суд РФ, Конституция РФ тем самым *предопределяет и решение производного вопроса — о гражданстве* (здесь и ниже выделено мной. — С. А.), поскольку именно суверенное государство правомочно законодательно определять, кто является его гражданами, признавая их тем самым полноправными субъектами права, обладающими всеми конституционными правами человека и гражданина.

Конституция РФ ни в ст. 6, устанавливающей принцип единого гражданства РФ, ни в статьях о статусе субъектов РФ, о предметах совместного ведения РФ и ее субъектов, *не предусматривает гражданство республик либо других субъектов РФ и их правомочия в этой области*. Более того, ст. 71 (п. «в») относит гражданство в РФ к исключительному ведению РФ, что во взаимосвязи со ст. 76 (ч. 1) *означает регламентирование института гражданства только федеральным законом*, имеющим прямое действие на всей территории РФ.

Поэтому, констатировал Конституционный Суд, тот очевидный факт, на который ссылается заявитель, — что население (народ) РФ «распределено» по территориям ее субъектов, в том числе республик (в этом смысле, судя по терминологии запроса, можно говорить о «населении» или «народе республики»), — не дает оснований го-

ворить о наличии конституционных оснований для установления республикой (государством) как субъектом РФ своего гражданства.

Конституционный Суд также отметил, что действующий Закон РФ «О гражданстве Российской Федерации» 1991 г., принятый до вступления в силу Конституции РФ, устанавливает, что граждане РФ, постоянно проживающие на территории республики в составе РФ, являются одновременно гражданами этой республики. С принятием Конституции РФ 1993 г. возник вопрос о том, подлежит ли названное законоположение, действовавшее до ее вступления в силу, применению. Для ответа на этот вопрос необходимо прежде всего уяснить закрепленный ст. 6 Конституции РФ принцип единого гражданства: означает ли этот принцип, что граждане РФ, постоянно проживающие на территории республики, являются одновременно гражданами этой республики, и, следовательно, правомерно ли сохранение республиканского гражданства и правомочий республик по регулированию в данной сфере, или же данный принцип в контексте Конституции РФ означает иное, а именно что граждане РФ обладают единым, общим для всех, единственным гражданством и вытекающими из принадлежности к нему едиными и равными федеральными гарантиями прав и свобод и государственной защиты независимо от того, на территории какого субъекта РФ они проживают, и независимо от оснований приобретения российского гражданства?

Разрешение этого вопроса означало бы, по существу, проверку конституционности приведенного положения Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации». Конституционный Суд отметил, что он не может этого делать, поскольку такая проверка не осуществляется в процедуре толкования Конституции РФ.

Но в целом сказанного было достаточно для того, чтобы поставить точку в подходах к проблеме гражданства республик: позиция Конституционного Суда была однозначной — гражданство республик не имеет права на дальнейшее существование.

Соответственно и Закон о гражданстве 2002 г. *не предусматривает гражданства субъектов РФ*. В нашей стране существует *только единое гражданство РФ*.

Вместе с тем подчеркнем, что конституционное провозглашение единства и равенства гражданства для всех граждан РФ не препятствуют тому, чтобы на территориях отдельных субъектов РФ предос-

тавлялись 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.

§ 9. Двойное гражданство

Российская Конституция и Закон о гражданстве допускают двойное гражданство. Суть двойного гражданства заключается в возможности для гражданина РФ иметь гражданство другого — иностранного государства.

Рассуждая вообще, можно назвать такие варианты возникновения двойного гражданства.

Во-первых, государство может предусмотреть для своих граждан возможность второго гражданства и разрешать его приобретение (т.е. по каждому конкретному случаю принимается решение компетентного органа государства).

Во-вторых, гражданин может явочным путем (т. е. по собственному желанию, не спрашивая разрешения своего государства) приобрести гражданство другого государства, но затем просить свое государство признать его второе гражданство.

В-третьих, государства могут заключить соглашение о двойном гражданстве, позволяющее гражданам по их инициативе приобретать второе гражданство.

В-четвертых, возможна коллизия законодательства двух стран, в результате которой человек независимо от своей воли получает второе гражданство.

До принятия Конституции 1993 г. вопрос о двойном гражданстве регулировался Законом о гражданстве 1991 г. В нем была статья 3 «Двойное гражданство», которая состояла из трех пунктов и предусматривала следующее: приобретение гражданства РФ иностранным гражданином допускается при условии его отказа от прежнего гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РФ (ч. 1); гражданину РФ может быть разрешено по его ходатайству иметь одновременно гражданство другого государства, с которым имеется соответствующий договор РФ (ч. 2); граждане РФ, имеющие

еще иное гражданство, не могут на этом основании быть ограничены в правах, уклоняться от выполнения обязанностей или освобождаться от ответственности, вытекающих из гражданства РФ (ч. 3).

Казалось бы, если россиянин мог иметь (приобрести) иное гражданство, то и иностранец мог приобрести в качестве второго гражданства РФ. Однако Законом о гражданстве 1991 г. предусматривалось противоположное: в расчете на то, что будут договоры с другими странами, прежде всего бывшими республиками СССР, предполагалось, что граждане станут в первую очередь россиянами, но получают и местное гражданство, т. е. статус двойного гражданства; в остальном же условием предоставления российского гражданства был отказ от иностранного.

Однако республики не пошли на заключение подобных соглашений. И тогда формулировка ч. 1 Закона о гражданстве 1991 г. 17 июня 1993 г. была заменена. Теперь Закон гласил, что за лицом, состоящим в гражданстве РФ, не признается принадлежность к гражданству другого государства, если иное не предусмотрено международным договором РФ. Таким образом, стало возможным приобретение российского гражданства с сохранением гражданства другого государства, но на условиях межгосударственного соглашения. Другие формулировки ст. 3 Закона о гражданстве 1991 г. остались без изменений.

Конституция РФ 12 декабря 1993 г., как мы уже говорили, в ч. 1 ст. 62 записала, что гражданин РФ может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором РФ, т. е. в Конституции РФ также был сделан акцент на возможность приобретения россиянами иностранного гражданства. Нововведение Закона о гражданстве 1991 г. о возможности приобретения гражданства РФ с сохранением иностранного гражданства осталось в силе после принятия новой Конституции РФ, а это означало возможность двухстороннего процесса, т. е. как получение россиянами гражданства других государств, так и получение российского гражданства с сохранением иностранного на основе договоров РФ с другими странами.

Правда, на практике это не означало решения проблемы двойного гражданства. Только Туркменистан и Таджикистан пошли на подписание соглашений с РФ, предусматривающих двойное граж-

данство. Соглашение между Российской Федерацией и Туркменией об урегулировании вопросов двойного гражданства было подписано 23 декабря 1993 г., Договор между РФ и Таджикистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства — 7 сентября 1995 г.

Мотивы признания двойного гражданства были разными у обоих государств. Для Туркмении это скорее вопрос политики, поскольку в республике не проживало большого числа русских и не наблюдалось их массового оттока из республики. По данным СМИ, на начало 2003 г. президенты двух стран решили сохранить двойное гражданство. При этом туркмен в России проживает около 700 тыс., а русских в Туркмении — не более 100 тыс.²⁴ Для Таджикистана из-за гражданской войны отъезд русских превратился в катастрофу, поскольку оголялись многие экономические и социально-культурные сферы.

В большинстве же бывших союзных республик в составе СССР двойное гражданство отрицалось и юридически запрещалось. Постоянные жители государств получили возможность определиться в течение определенного срока, остаются ли они в местном гражданстве. По истечении этого срока, если они не сделали соответствующих заявлений, их уже считали состоящими в местном гражданстве. Приобретших российское гражданство не считали сохраняющими одновременно местное гражданство, они становились иностранными гражданами, если приобрели российское гражданство, либо лицами без гражданства, если они не остались в местном гражданстве и не обрели гражданства РФ.

Итак, сохранение в РФ института двойного гражданства и даже возведение его на конституционный уровень было вызвано отнюдь не проблемами россиян, живущих в РФ, — от них не ожидалась пограничной погони за иностранным гражданством. Закрепление двойного гражданства, тем более в Конституции, стало скорее вопросом внешней политики РФ. Ведь за ее пределами оказалось порядка 25 млн русских (строго говоря, лиц, относящихся к титульным нациям РФ), в том числе 11,5 млн — на Украине, 6,3 млн — в Казахстане, около 3 млн — в Закавказье и Средней Азии, около 1,4 млн — в Прибалтике.

Конечно, можно понять цели введения категории двойного гражданства в российское законодательство. Оно отнюдь не является символом «пятой колонны», т. е. олицетворением «русского присутствия» в бывших союзных республиках, а гарантией связи русских с Россией как одной из предпосылок их стабильного положения в соответствующих государствах. Как и в других странах, в бывших союзных республиках двойное гражданство, если бы его ввели, не освобождало бы русских от выполнения обязанностей перед данным государством. Оно могло бы стать выгодным для самих государств, где живут русские, — ведь Россия должна была бы лучше организовать экономические связи с этими государствами, обеспечить регулярность поставок. Но страх перед возможным вмешательством РФ в дела этих государств под предлогом защиты интересов граждан РФ был выше названных плюсов, тем более в тот момент Россию обвиняли во всех мыслимых и немыслимых «имперских» амбициях.

Надо отметить, что и для самой РФ выигрыш от категории двойного гражданства оказался минимальным.

Во-первых, как видим, повального признания русских гражданами других государств не получилось.

Во-вторых, представим, что вышло бы, если бы практика двусторонних соглашений по вопросам гражданства получила широкое развитие. В РФ число выходцев из зарубежных стран СНГ огромно — около 10 млн человек. Сейчас большинство из них просто граждане РФ, а если бы у них было двойное гражданство, — сколько новых проблем могло бы возникнуть. Кроме того, наблюдается достаточно массовый приток в РФ не только русских, но и представителей титульных наций соседних республик, которые из-за плохих условий жизни мигрируют в Россию. По логике двойного гражданства они могли бы приобрести российское гражданство, сохраняя свое прежнее гражданство.

В заключенных соглашениях с Туркменистаном и Таджикистаном об этом говорилось напрямую. Например, в Соглашении от 23 декабря 1993 г. между РФ и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства сказано: «Каждая из Сторон признает за своими гражданами право приобрести, не утрачивая ее гражданства, гражданство другой Стороны» (ст. 1). Приобретая двойное гражданство, соответствующие лица, с точки зрения наших законов, пользуются всеми правами и льготами российских граждан.

²⁴ Российская газета. 2003. 17 янв.

В состоянии ли Россия обеспечить их интересы? Массовое обретение выходцами из зарубежных стран СНГ российского гражданства как второго создало бы огромные проблемы для РФ. И в целом можно утверждать: то, что этого не произошло, положительный фактор.

Многие российские ученые с самого начала выступали за ограниченное применение или за отмену двойного гражданства²⁵.

В самом деле, какому государству служит человек, имеющий двойное гражданство, чьи интересы для него (явно и тайно) на первом плане? В свое время российская общественность была буквально ошарашена, когда выяснилось, что назначенный заместителем секретаря Совета Безопасности РФ Б. А. Березовский имел наряду с российским также и израильское гражданство. Не будем забывать, что каждое государство требует от своих граждан верности себе и защиты интересов своего отечества, а это плохо вяжется с фактом обладания иностранным гражданством, если человек имеет доступ к святой святым всех оборонных, стратегических и прочих аспектов безопасности государства.

В ч. 2 ст. 62 Конституции РФ записано, что наличие у гражданина РФ гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ. Но существование двойного гражданства заставляет постоянно думать о необходимости заключения соглашений с государствами-партнерами о взаимном учете интересов лиц с двойными гражданствами.

Исходя из названной нормы Конституции РФ, государство должно обеспечивать равные условия для «обычных» россиян и тех, кто наряду с российским имеет иностранное гражданство. Но на практике постоянно возникают те или иные вопросы в процессе реализации прав и интересов людей с двойным гражданством. И в законодательство приходится вносить коррективы.

Например, в РФ пока нет каких-либо ограничений для избрания президентами РФ или республик в составе РФ, губернаторами, депу-

²⁵ См. об этом, напр.: Ковалер А. И. Двойное гражданство: панацея или ловушка?; Ушаков Н. А. О нецелесообразности допущения Российской Федерацией двойного гражданства // Актуальные проблемы гражданства: Матер. междунауч.-практ. конф. по пробл. гражданства. 23–24 февраля 1995 г. М., 1995. С. 116–122, 127–132.

татами, занятия должностей по государственной службе для лиц с двойным гражданством, хотя требования о введении таких ограничений раздаются постоянно. В ответ на эти требования в Федеральный закон 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», было внесено уточнение (повторенное и в редакции 2002 г.): кандидат обязан сообщить в избирательную комиссию *о наличии у него гражданства иностранного государства* (двойного гражданства) с указанием государства и времени приобретения. Эта информация сопровождает человека всю избирательную кампанию и включается в избирательные бюллетени.

По-прежнему, нет запрета на государственную или муниципальную службу для лиц с двойным гражданством. После неувязки с заместителем секретаря Совета Безопасности в Государственной Думе пытались внести коррективы в Закон о государственной службе²⁶. Но не получилось. Правда, Конституция РФ позволяет отражать особенности регулирования данного вопроса в федеральных законах. И кое-что в этом направлении предпринимается. Например, в первой редакции Закона РФ «О прокуратуре» от 17 января 1995 г. говорилось лишь о том, что в этой системе служащими являются граждане РФ. А вот в редакции от 10 февраля 1999 г. было добавлено, что лицо не может быть принято на службу в органы и учреждения прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно имеет гражданство иностранного государства (ст. 40-1)²⁷. Хотя норма сформулирована несколько витиевато, она позволяет не принимать либо увольнять тех, кто, имея двойное гражданство, хотел бы работать в прокуратуре.

Закон РФ от 21 июля 1993 г. «О государственной тайне»²⁸ предусматривает особые правила для лиц с двойным гражданством при допуске к государственной тайне. Этот Закон РФ определил, что допуск лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством РФ (ст. 21), которое утвердило 22 августа 1998 г. Положение о порядке допуска названных лиц к государст-

²⁶ См. об этом: Румянцев О. Явный правовой пробел. Может ли человек с двойным гражданством быть госслужащим России? // Независимая газета. 1996. 15 нояб.

²⁷ СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 878.

²⁸ Российская газета. 1993. 21 сент.; СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

венной тайне²⁹. По этому документу лица, имеющие двойное гражданство, полученное в соответствии с Законом РСФСР «О гражданстве РСФСР», допускаются к государственной тайне в порядке, определенном для должностных лиц и граждан РФ. Указанные лица допускаются к сведениям, составляющим государственную тайну, с грифом «Секретно» только после проведения проверочных мероприятий органами федеральной службы безопасности.

Федеральный закон от 4 августа 2001 г. внес дополнение в Закон РФ «О средствах массовой информации»³⁰. В новой ст. 19.1 предусмотрено, что иностранное юридическое лицо, а равно российское юридическое лицо с иностранным участием, доля (вклад) которого в уставном (складочном) капитале составляет 50% и более, *гражданин РФ, имеющий двойное гражданство* (здесь и ниже выделено мной. — С. А.), не вправе выступать учредителями теле-, видеопрограмм. Далее говорится, что иностранный гражданин, лицо без гражданства и *гражданин РФ, имеющий двойное гражданство*, иностранное юридическое лицо, а равно российское юридическое лицо с иностранным участием, доля (вклад) которого в уставном (складочном) капитале составляет 50% и более, не вправе учреждать организации (юридические лица), осуществляющие теле вещание, зона уверенного приема передач которого охватывает половину и более половины субъектов РФ либо территорию, на которой проживает половина и более половины численности населения РФ.

За подобными исключениями стоит гражданство РФ. Скорее всего, речь в данном случае идет не о предельном демократизме нашего законодательства, а о недоработке — просто не предусмотрели, не додумались до того, что такое возможно. Но очевидно, что потребуются общее принципиальное решение этой проблемы.

Как же решает вопросы двойного гражданства новый Федеральный закон о гражданстве? Статья 6 «Двойное гражданство» гласит:

1. Гражданин РФ, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин РФ, за ис-

²⁹ См.: Положение о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне. Утверждено постановлением Правительства РФ от 22 августа 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 35. Ст. 4407.

³⁰ СЗ РФ. 2001. № 32. Ст. 3315.

ключением случаев, предусмотренных международным договором РФ или федеральным законом.

2. Приобретение гражданином РФ иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства РФ.

Специфика сегодняшнего отношения к двойному гражданству заключается в следующем.

Прежде всего, отношение государства к двойному гражданству, что очевидно, становится более сдержанным. Закон не может отрицать факт возможности двойного гражданства, раз уж оно предусмотрено Конституцией РФ. Его формулировка близка к тексту действующей Конституции. И он явно не намерен расширять практику двойного гражданства.

Как уже указывалось, Закон о гражданстве 1991 г. говорил о том, что гражданину РФ может быть разрешено по его ходатайству иметь гражданство другого государства, с которым имеется договор РФ, т. е. как бы предполагал *инициативу* гражданина. Закон о гражданстве 2002 г. ничего не говорит о такой инициативе гражданина и о том, что Российское государство разрешает приобретать другое гражданство (и уж тем более поощряет это). Из этого можно сделать вывод, что государство скорее исходит из возможности возникновения двойного гражданства в коллизионных ситуациях и учитывает факт обладания им (гражданин РФ, «имеющий также иное гражданство»); допускает решение вопроса о двойном гражданстве на основании международного договора РФ и федерального закона.

Конечно, возникают и некоторые конкретные вопросы. Первый: как быть в ситуации, когда гражданин обращается к нашему государству и просит его разрешение на приобретение гражданства государства, с которым у нас нет международного договора, затрагивающего вопросы двойного гражданства? Закон о гражданстве 2002 г. ничего не говорит о том, что наше государство должно выражать свою волю в связи с желанием лица приобрести иностранное гражданство, если только это не делается на основе международного договора РФ. А это означает, что компетентные государственные органы имеют право оставить обращение гражданина без ответа по существу.

Другой вопрос: как поступить, когда гражданин *без ведома* Российского государства приобрел иностранное гражданство, а затем просит государство признать данный факт и на его основе двойное

гражданство? Ответ может быть следующим: прямого запрета на такой поступок гражданина РФ Закон о гражданстве 2002 г. не содержит, но и не дает оснований рассматривать факт приобретения иностранного гражданства без ведома нашего государства как правонарушение. Однако ходатайство о признании такого гражданства по логике Закона о гражданстве 2002 г. тоже будет оставлено без ответа по существу.

Вместе с тем напрашивается и такой подход к ситуации: если уж Закон о гражданстве 2002 г. отменил прямое предписание Закона о гражданстве 1991 г. о том, что гражданину РФ может быть разрешено по его ходатайству приобретение иностранного гражданства, не означает ли это, что Закон о гражданстве 2002 г. оставляет *на усмотрение* самого гражданина РФ вопрос о приобретении гражданства иностранного государства? Из предшествующего текста читателю должно быть ясно, что в принципе это действительно воля самого человека и получать разрешение на приобретение иностранного гражданства *не требуется*. Однако гражданин РФ должен помнить о том, что *по нашему законодательству он все равно остается гражданином РФ*.

Генеральное правило, содержащееся в ч. 2 ст. 6 Закона о гражданстве 2002 г. — приобретение гражданином РФ иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства РФ — означает, что Российское государство во всех подобных случаях не считает влекущим последствия для себя факт приобретения человеком другого гражданства. Это в определенной мере сдерживает практику самовольного приобретения гражданами РФ иностранного гражданства.

Даже если мы считаемся с приобретением иностранного гражданства, это отнюдь не означает прекращения российского гражданства. Данное положение, с одной стороны, является гарантией интересов государства, с другой стороны, оно становится важной гарантией для самих российских граждан — приобретая иностранное гражданство, они сохраняют гражданство РФ и тем самым связь с государством, возможность в полном объеме находиться под его защитой, вернуться в Россию и т. д.

Надо сказать, что практика признания российскими властями второго гражданства по факту его получения распространена в последние годы. Многие граждане РФ в соответствии с законами других стран получили их гражданство, не утрачивая российского, но и

не испрашивая предварительного согласия наших властей, которые затем считались с наличием приобретенного гражданства. Это, образно говоря, практика «ползучего» расширения смысла категории двойного гражданства. Формула ст. 3 Закона о гражданстве 1991 г. — «может быть разрешено...иметь» такова, что позволяла дать ей двойное толкование — как охватывающую разрешения либо на получение второго гражданства, либо на его сохранение, если оно было получено ранее без участия нашего государства.

Как видим, новый Закон о гражданстве 2002 г. вообще не придает специального значения способам приобретения второго гражданства. Он говорит, что человек все равно сохраняет гражданство РФ. Что касается реального статуса, то и в этом лицо независимо от способов приобретения иного гражданства рассматривается как гражданин РФ. И лишь тогда, когда ситуация предусмотрена международным договором либо федеральным законом, лицо может претендовать на учет факта его иного гражданства.

Все сказанное означает, что человек, «обогатившийся» двумя (а то и тремя, четырьмя!) гражданствами, не приобретает в РФ особого статуса. Находясь в нашей стране, он на основании ч. 2 ст. 62 Конституции РФ не только имеет все права и свободы россиянина, но и выполняет все соответствующие обязанности, причем не может отказаться от их выполнения на основе того, что у него есть иное гражданство. Это второе гражданство (в науке порой его называют «спящим») ничего человеку не дает. Оно «просыпается», когда человек приезжает в страну второго гражданства, *но только в том случае, если РФ признает это второе гражданство*. Он будет пользоваться правами и свободами гражданина данного государства, а также выполнять обязанности, не имея права от них отказываться на той основе, что имеет гражданство РФ.

Обратим внимание на одно положение Гражданско-процессуального кодекса РФ 2002 г.: «В случае, если гражданин наряду с гражданством Российской Федерации имеет и иностранное гражданство, его личным законом считается российское право. При наличии у гражданина нескольких иностранных гражданств его личным законом считается право страны, в которой гражданин имеет место жительства» (п. 2 ст. 399).

Из текста статьи очевидно, что лишь сопровождение второго гражданства договором РФ с соответствующим государством до-

пускает учет нашей стороной обязательств, выполненных в другом государстве.

Разумеется, в том случае если выполненные за границей обязательства учитываются без фактора гражданства, не будет иметь принципиального значения обладание им. К примеру, Федеральный закон от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе»³¹ содержит норму о том, что от призыва на военную службу освобождаются лица, прошедшие службу в другом государстве (п. «г» ч. 1 ст. 23). Таким образом, от принципа взаимности, который при двойном гражданстве имел бы решающее значение и предполагал бы соответствующие договоренности государств, Россия перешла к норме общего характера.

Трудно согласиться с теми, кто видит большую пользу двойного гражданства в том, что оно позволяет безвизовый въезд в Россию и другие страны, более широкие права в сфере предпринимательства, льготы в налогообложении и др.³² Однако по законодательству РФ лица с двойным гражданством имеют в России те же права, что и лица только с российским гражданством. Более того, Конституция позволяет корректировать нормы в отношении этих лиц.

Что касается категории «множественного гражданства», она должна учитываться, однако вряд ли отражает какую-то тенденцию к превращению личности в «гражданина мира». И то, что множественное гражданство отражено в Европейской конвенции о гражданстве 1997 г., еще ни о чем не говорит. Конвенция подготовлена Советом Европы в очевидном расчете на европейские страны, которые являются или могут стать членами Европейского Союза. Он, как известно, ввел гражданство Европейского Союза (это сделано Маастрихтским договором, подписанным 7 февраля 1992 г.³³). Конвенция оставляет на усмотрение самого государства введение множественного гражданства. Уже в преамбуле говорится, что государства, подписывающие эту Конвенцию, «отмечая разные подходы государств к вопросу о множественном гражданстве и признавая, что каждое государство вправе решать в рамках своего внутреннего законодатель-

³¹ СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

³² Блинов А. Б., Чаплин Н. Ю. Гражданство России: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 4. С. 4.

³³ См. об этом: Топорнин Б. Н. Европейское право. М., 1998. С. 142, 157–162.

ства, какими будут последствия того, что его гражданин приобретает или имеет другое гражданство».

Кстати, опыт введения *единого гражданства* можно было бы использовать в практике межгосударственных объединений России и иных бывших республик СССР в рамках СНГ, если бы этот союз был более тесным и прочным. К сожалению, Содружество Независимых Государств далеко не во всем оправдывает надежды и россиян, и граждан других стран. Ни о каком едином, множественном и даже двойном гражданстве большинство государств не желает говорить.

16 января 1996 г. удалось составить Конвенцию об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами государств — участников Содружества Независимых Государств³⁴, но ее подписали лишь Казахстан, Россия и Таджикистан, и по состоянию на 2002 г. она еще не вступила в силу.

Основные правила Конвенции состоят в том, что каждая Договаривающаяся Сторона предоставит своим гражданам, отбывающим на постоянное жительство на территорию любой из Договаривающихся Сторон, упрощенный (регистрационный) порядок выхода из гражданства, а также предоставит прибывающим на постоянное жительство на ее территорию гражданам любой из Договаривающихся Сторон право приобрести ее гражданство в упрощенном (регистрационном) порядке при наличии одного из следующих условий:

а) если заявитель в прошлом состоял в гражданстве одной из Договаривающихся Сторон и одновременно в гражданстве СССР, проживал на их территориях на 21 декабря 1991 г. и проживает постоянно до вступления в силу настоящей Конвенции;

б) при наличии у заявителя близкого родственника — супруга (супруги), одного из родителей (усыновителей), ребенка (в том числе усыновленного), сестры, брата, деда или бабушки, внуки или внука — постоянно проживающего на территории Договаривающейся Стороны приобретаемого гражданства и являющегося ее гражданином.

Однако каждая из Договаривающихся Сторон сохраняет за собой право отказать лицу, ходатайствующему о приобретении гражданства и о выходе из гражданства, в предоставлении упрощенного

³⁴ Российская газета. 1996. 16 марта.

(регистрационного) порядка приобретения гражданства и выхода из гражданства в случаях, предусмотренных ее внутренним законодательством.

Интеграционные процессы могут иметь более прочный фундамент. Для этого требуется добрая воля сторон. В этом отношении радует пример Беларуси и Российской Федерации. Первым их радикальным шагом стал Договор об образовании Сообщества РФ и Беларуси от 2 апреля 1996 г. Следующее историческое событие — Договор о Союзе Беларуси и РФ от 2 апреля 1997 г. и Устав этого Союза от 23 мая 1997 г.

Значение этих документов огромно. Но в рамках нашей темы отметим, что Уставом Союза Беларуси и РФ *установлено гражданство Союза*. Каждый гражданин РФ и каждый гражданин Беларуси является одновременно гражданином Союза. Наличие у граждан обоих государств гражданства Союза не умаляет их прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из гражданства соответствующего государства — члена Союза. Граждане Союза пользуются правами и исполняют обязанности, которые связаны с гражданством Союза.

В частности, гражданин Союза имеет право: на свободное передвижение и постоянное проживание в пределах обоих государств; на защиту на территории третьей страны, где нет представительства государства, к которому он принадлежит, со стороны дипломатического или консульского учреждения второго государства — члена Союза; на участие в управлении делами Союза; на владение, пользование и распоряжение имуществом на территории другого государства — участника Союза на тех же условиях, что и граждане этого государства. Гражданин, постоянно проживающий на территории второго государства, имеет право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления на территории этого государства. Надо также учесть, что целями Союза являются в экономической области создание равных условий и гарантий деятельности хозяйствующих субъектов, единого экономического пространства государств — участников Союза, а в социальной сфере — выработка единых подходов к исчислению размеров оплаты труда, пенсионному обеспечению, определению мер социальной защиты, обеспечению равных прав граждан государств — участников Союза в получении образования, медицинской помощи, в трудоустройстве и т. д.

К сожалению, в обоих государствах, и особенно в России есть противники объединения Беларуси и России. К счастью, пока это не сказывается на усилиях президентов обоих государств. Поэтому хотелось бы надеяться на светлые перспективы нового Союза, постепенное перерастание его в федеративное объединение, упрочение его связей с другими государствами, с которыми столетиями Россия связана экономическими, этническими и просто человеческими узами.

§ 10. Защита и покровительство. Невозможность высылки или выдачи

Россия обеспечивает постоянную поддержку своим гражданам, что в юридическом смысле проявляется в:

— гарантированной защите и покровительстве гражданам России за пределами РФ (естественно, то же самое обеспечивается и внутри страны, но в связи с очевидностью это законом не подчеркивается);

— невозможности высылки за пределы РФ или выдачи другому государству российского гражданина.

Оба эти положения закреплены в ст. 61 Конституции РФ 1993 г. А в Закон о гражданстве 2002 г. включена ст. 7 «Предоставление защиты и покровительства гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами Российской Федерации», которая гласит:

1. Гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами Российской Федерации, предоставляются защита и покровительство Российской Федерации.

2. Органы государственной власти Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации, должностные лица указанных представительств и учреждений обязаны содействовать тому, чтобы гражданам Российской Федерации была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законами и правилами государств проживания или пребывания гра-

ждан Российской Федерации, а также возможность защищать их права и охраняемые законом интересы.

Покровительство — это как бы общий принцип заботы нашего государства о гражданах, в то время как защита выражается в более конкретных и активных действиях.

Естественно возникают вопросы: какое поведение за границей предполагается для гражданина РФ; во всех ли случаях государство оказывает ему защиту и покровительство.

При ответе на первый вопрос представляются прежде всего такие варианты поведения россиянина за границей:

- а) гражданин обязан соблюдать законы страны пребывания;
- б) гражданин обязан помнить о законах своей страны и соблюдать их, а законы страны пребывания для него не обязательны;
- в) гражданин обязан соблюдать и законы страны пребывания, и законы собственного государства;
- г) гражданин, находясь за границей, является «свободной птицей», т. е. не связан ни теми, ни другими законами.

Последний вариант несерьезен, его чаще высказывают молодые люди с оттенком иронии. Они, конечно, хорошо понимают, что и дома, и за рубежом надо соблюдать законы. Но вот вопрос: чьи? Несомненно, находясь в другой стране, надо соблюдать ее законы — даже если они не нравятся, противоречат законам твоего государства или международно-правовым нормам. Как говорится, «в чужой монастырь со своим уставом не ходят». Пренебрежение к местным законам и обычаям есть признак бескультурья иностранца. К сожалению, это может быть и следствием колониальной или оккупантской психологии пришельца.

Вероятно, находясь за границей не актуально соблюдать законы своей страны, поскольку уклад жизни иной. Но иногда могут возникнуть ситуации, когда гражданину надо вспомнить о наших законах, дабы не возникли коллизии и не признаваемые отечественным законом последствия.

Можно привести пример, воспринимаемый читателями с долей веселого оживления: будучи с супругой в государстве, где разрешено иметь нескольких жен, наш гражданин решил последовать местной традиции. Однако с точки зрения нашего закона, он не вправе этого делать, поскольку в РФ очередной брак возможен лишь после развода с предшествующей «жертвой».

Но бывают и ситуации посерьезней, когда поступать надо по российским законам. Например, у супругов — российских граждан, находящихся в другой стране, родился ребенок, и они зарегистрировали его как гражданина страны пребывания, — это возможно, например, в США. Однако по нашему Закону о гражданстве, если оба родителя — граждане РФ, ребенок также становится российским гражданином, независимо от места рождения.

Конституция РФ (ч. 4 ст. 37) допускает право на забастовку. Реализуя это право, в начале 2003 г. забастовали 24 российских рыбака камчатского краболовного судна «Диомидис» в бразильском порту Итажан. Владелец судна являлась камчатская компания «Диомид». Члены экипажа отказались отгрузить 60 т крабовой продукции, требуя сначала выплаты заработной платы. Они опасались, что в результате планируемой продажи судна вообще не смогут получить причитающиеся им деньги — краболов собиралась купить американская компания. Опасаясь угрозы применения силовых методов с ее стороны, рыбаки обратились за помощью в консульство РФ в Сан-Паулу и к губернатору Камчатской области³⁵. Конечно, все вопросы в данном случае должны быть разрешены по нашему законодательству.

Или еще пример: гражданин РФ может зарегистрировать на Западе промышленную или торговую фирму. Но чтобы работать в РФ, он должен сначала оформиться здесь либо найти зарегистрированного партнера.

Таким образом, правомерное поведение российского гражданина в другой стране — это соблюдение прежде всего законодательства страны пребывания, а при необходимости — также и российского законодательства.

Возвращаясь теперь к вопросу, во всех ли случаях государство оказывает защиту и покровительство своим гражданам, следует четко ответить: да, во всех. Безусловно, для наших органов и должностных лиц более желательно правомерное поведение россиянина за границей.

Однако эта правомерность определяется местными законами. Из ст. 7 Закона о гражданстве 2002 г. следует, что наши органы и должностные лица за границей обязаны содействовать тому, чтобы

³⁵ Российская газета. 2003. 14 янв.

гражданам РФ была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами. Однако не следует строить иллюзий: если какие-то права, записанные в наших законах, не отражены в законодательстве иностранного государства, вряд ли можно будет чего-то добиться. Более того, помимо государственных законов надо учитывать и обычаи страны, особенно религиозные, тем паче, что в некоторых странах нарушение религиозных норм считается большим святотатством.

Если россиянин не нарушает местных законов, но по отношению к нему приняты меры, ограничивающие его свободу, интересы, нашим компетентным органам легче оказать помощь человеку.

Однако и при совершении явно наказуемых поступков, повлекших, например, лишение свободы, государство не оставляет совсем без внимания своих граждан. В частности, наши консульские учреждения содействуют тому, чтобы соблюдались международные и двусторонние договоренности о защите чести и достоинства человека, обхождении с ним, оказании правовой помощи. Они могут ставить вопрос о соразмерности ответственности, например, если аналогичных преступлений или наказаний нет по российскому праву (физическое воздействие на человека и т. п.). Нет уверенности, что им непременно пойдут навстречу, но эти просьбы обычно заявляются. При отбывании наказания представители консульства могут с разрешения властей посещать нашего гражданина в колонии, тюрьме, беседовать с ним, привозить газеты и книги, т. е. поддерживать его связи с Родиной.

В случае совершения преступления за границей гражданин РФ, имеющий дипломатический иммунитет, по общим правилам, отраженным в нормах международного права, не привлекается к уголовной ответственности в стране пребывания. Обычно следует высылка его на родину. Но это не означает, что он избегает вообще привлечения к уголовной ответственности. Согласно ст. 12 Уголовного кодекса РФ, граждане РФ, совершившие преступление вне пределов РФ, подлежат уголовной ответственности по данному Кодексу, если совершенное ими деяние признано преступлением в государстве, где совершено, и если лицо не было осуждено в иностранном государстве. При этом наказание в РФ не может превышать верхнего преде-

ла санкции, предусмотренной законом иностранного государства, на территории которого совершено преступление

Случаи такого привлечения к ответственности имеют место. Например, в печати сообщалось о том, что К., будучи первым секретарем посольства России в Канаде, 28 января 2001 г. сбил на автомашине в Оттаве двух женщин, одна скончалась на месте. Канадская сторона обвинила К. в преступной неосторожности, повлекшей смерть и причинение телесных повреждений, а также в отказе пройти тест на содержание алкоголя в крови. К. вернулся в Россию. Тверским межмуниципальным судом г. Москвы К. был осужден на 4 года с отбытием наказания в колонии-поселении. Городской суд оставил в силе приговор бывшему дипломату³⁶.

Другой аспект защиты интересов российских граждан, как было сказано ранее, заключается в том, что «гражданин РФ не может быть выслан за пределы РФ или выдан другому государству» (ч. 1 ст. 61 Конституции РФ 1993 г.).

Первая гарантия — *невозможность высылки* — была поднята на конституционный уровень при реформе Конституции РСФСР 1978 г., проведенной Законом от 21 апреля 1992 г. Родилась такая норма, конечно, с учетом печального опыта семидесятых годов, когда лица, критически настроенные к режиму, — так называемые диссиденты, по решению «компетентных властей» выдворялись из страны, чаще всего с одновременным лишением их гражданства СССР. Укоренившийся в стране политический плюрализм, возможность свободной критики различных сторон строя сняли вопрос об этой дискриминационной мере. Но чтобы исключить ее возникновение в будущем, конституционно запрещена сама возможность высылки из страны граждан РФ.

Что касается другой гарантии — *невозможности выдачи* другому государству, — то Конституция пошла здесь дальше Закона о гражданстве 1991 г. Последний определенным образом допускал такую выдачу: ч. 3 ст. 1 гласила, что гражданин РФ «не может быть выдан другому государству иначе как на основании закона или международного договора» РФ. Конституция не называет никаких условий возможной выдачи и однозначно запрещает ее.

³⁶ Известия. 2002. 30 апр.

Отказ в выдаче нельзя понимать как неуважение нашей страны к интересам других государств. Может получиться так, что гражданин РФ, будучи за границей, совершил преступление, однако оно раскрылось лишь после его отъезда. Хотя в этом случае гражданин не будет выдан, власти РФ должны сделать все, от них зависящее, для того, чтобы содействовать расследованию преступления, включая возможность приезда иностранных следователей для допросов. Со своей стороны они должны также возбудить уголовное дело и привлечь гражданина к ответственности, если аналогичное преступление есть в нашем УК. Таким образом, отказ в выдаче не означает освобождения от наказания и сокрытия государством преступника.

Глава 2 ПРИОБРЕТЕНИЕ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСТВА

§ 1. Общие положения: новое и прежнее, динамика

Любой закон о гражданстве обязательно определяет тех лиц, которые относятся к числу граждан соответствующего государства. Правда, формулировки могут различаться. Не составляют исключения и российские законы.

Так, Закон о гражданстве 1991 г. гласил, что гражданами РФ являются лица, *приобретшие* гражданство РФ в соответствии с настоящим Законом. В сложное время развала СССР Закон не мог исключить активного волеизъявления лица по поводу гражданства: хотя он и исходил из того, что российскими гражданами являются все, кто постоянно проживает на территории РФ, все же оставлял за каждым человеком право на определение своей связи с Российской Федерацией, оформляемой в виде ее гражданства. Закон 1991 г. даже предусматривал специальный вид приобретения гражданства РФ — признание этого гражданства.

Действующий Закон о гражданстве 2002 г. в ст. 5 «Граждане Российской Федерации» говорит, что ими являются: а) лица, *имею-*

щие гражданство РФ на день вступления в силу настоящего Закона (напомним, что он вступил в силу с 1 июля 2002 г.); б) лица, которые *приобрели* гражданство РФ в соответствии с настоящим Федеральным законом. Таким образом, Закон 2002 г. учел, что основные страсти улеглись, и для большинства россиян нет проблемы — они стали лицами, имеющими гражданство РФ. Конечно, Закон учитывает, что могут появиться желающие приобрести гражданство РФ, и эти процессы безостановочны и естественны.

Пути приобретения гражданства РФ, Закон о гражданстве 2002 г. определяет в гл. II «Приобретение гражданства Российской Федерации». По ст. 11 «Основания приобретения гражданства Российской Федерации» гражданство можно получить:

- а) по рождению;
- б) в результате приема в гражданство РФ;
- в) в результате восстановления в гражданстве РФ;
- г) по иным основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом или международным договором РФ.

По сравнению с Законом о гражданстве 1991 г., перечень оснований претерпел изменения.

Во-первых, Закон 1991 г. говорил о приобретении гражданства РФ *в результате его признания*, чего нет в Законе 2002 г.

Строго говоря, признание гражданства есть не столько способ его приобретения, сколько определение в Законе, кого считать гражданами РФ. Но в РФ была необходимость считать признание не только способом приобретения гражданства, но даже основным из них, так как на момент принятия Закона хватало неясных вопросов.

Согласно ст. 13 Закона 1991 г. гражданами РСФСР признавались *все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории РФ на день вступления в силу Закона о гражданстве, если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве РФ*. Днем вступления Закона в силу является, согласно ст. 48, день его опубликования. В официальном органе — «Российской газете» — Закон о гражданстве был опубликован 6 февраля 1992 г. — это и был день вступления Закона в силу.

Таким образом, для лиц, проживавших в РФ и заявивших об отказе от российского гражданства в течение года, последствия наступали с момента такого заявления. Остальным лицам, постоянно

проживавшим в РФ, ничего не надо было делать, они и так считались гражданами РФ. Сложности наступили для тех, кто проживал за пределами РФ — до 6 февраля 1993 г. им следовало переехать на жительство в Россию либо они сталкивались с перспективой приобретения гражданства другими способами, в любом случае более сложными.

Статья 13 Закона о гражданстве 1991 г. далее определяла, что лица, родившиеся 30 декабря 1922 г. (в день образования Союза ССР. — С. А.) и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, *считаются состоявшими в гражданстве РФ по рождению, если родились на территории РФ или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и постоянно проживал на территории РФ.* Под территорией РФ в данном случае понималась территория РФ по состоянию на дату их рождения (т. е. например, человек родился на территории Крымской области до ее передачи в 1954 г. из РСФСР в состав Украины либо родился в другом месте, но один из родителей проживал в Крымской области, еще состоявшей в РСФСР. Если человек и утратил позднее гражданство СССР, все равно он считал состоящим в гражданстве РФ — кстати, и помимо своего желания).

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства 1992 г. установило, что для лиц, постоянно проживавших на территории РФ на день вступления Закона о гражданстве в силу и имеющих паспорт гражданина СССР, подача заявлений для оформления гражданства РФ не требуется. До введения удостоверения личности и паспорта гражданина РФ документами, подтверждающими гражданство РФ, являлись: паспорт гражданина СССР с указанием гражданства РФ или паспорт гражданина СССР с вкладышем, свидетельствующим о принадлежности к гражданству РФ; паспорт гражданина СССР со штампом прописки по месту жительства, подтверждающим постоянное проживание на территории РФ на 6 февраля 1992 г.; свидетельство о рождении, удостоверение личности (военный билет) военнослужащего с выданным к нему вкладышем, свидетельствующим о принадлежности к гражданству РФ.

Во-вторых, Закон 1991 г. предусматривал и приобретение гражданства РФ *в порядке его регистрации.* Этого понятия нет в Законе 2002 г. Специфика регистрации состояла в том, что при наличии определенных условий можно было обращаться не на имя Пре-

зидента РФ, а в местные органы внутренних дел, если человек проживал в РФ, либо в дипломатические, консульские учреждения за границей, если человек не проживал в РФ. Эти органы, учреждения и принимали решение по существу (ставили соответствующие штампы, выдавали вкладыши в прежний советский паспорт, справки о гражданстве РФ).

Согласно ст. 18 Закона о гражданстве 1991 г. в порядке регистрации гражданство РФ приобретали:

а) Лица, у которых супруг либо родственник по прямой восходящей линии (т. е. отец, мать, дед, бабушка. — С. А.) является гражданином РФ.

б) Лица, у которых на момент рождения хотя бы один из родителей был гражданином РФ, но которые приобрели иное гражданство по рождению, в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста.

в) Дети бывших граждан РФ, родившиеся после прекращения у родителей гражданства РФ, в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста.

г) Граждане СССР, постоянно проживающие на территории других республик, непосредственно входивших в состав бывшего СССР по состоянию на 1 сентября 1991 г., если они не являются гражданами этих республик и в течение 3 лет со дня вступления в силу Закона (т. е. с 6 февраля 1992 г. по 6 февраля 1995 г. — С. А.) заявят о своем желании приобрести гражданство РСФСР.

17 июня 1993 г. п. «г» откорректировали, его начало стало звучать так: «Граждане бывшего СССР, проживающие на территории государств, входивших в состав бывшего СССР, а также прибывшие для проживания на территорию РФ после 6 февраля 1992 г.». Иначе говоря, было учтено, что бывшие союзные республики превратились в независимые государства и что имела место массовая миграция в РФ. Кроме того, из Закона исключили слова «если они не являются гражданами этих республик». А 6 февраля 1995 г. первоначальный трехлетний срок был продлен. Теперь говорилось: «Если они до 31 декабря 2000 г. заявят о своем желании приобрести гражданство РФ».

С исключением из п. «г» ст. 18 указания на то, что он применяется только к тем, кто не приобрел местное гражданство, стало очевидно: круг претендентов на российское гражданство становится

практически безбрежным. Поэтому в утвержденной Указом Президента РФ от 27 декабря 1993 г. новой редакции Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 10 апреля 1992 г. было указано, что употребляемый в п. «г» ст. 18 Закона термин «граждане бывшего СССР» применяется в отношении лиц, *не являющихся гражданами государств, входивших в состав бывшего СССР*; после прекращения срока действия этого пункта указанная категория лиц на территории РФ переходит в категорию лиц без гражданства; граждане бывшего СССР, имеющие статус беженца, приобретают гражданство РФ в порядке регистрации в соответствии с п. «г» ст. 18 Закона после определения места жительства на территории РФ в установленном Законом порядке.

д) Лица без гражданства, на день вступления в силу Закона постоянно проживающие на территории РФ или других республик, непосредственно входивших в состав бывшего СССР по состоянию на 1 сентября 1991 г., если в течение одного года после вступления в силу Закона заявят о своем желании приобрести гражданство РФ.

е) Иностранцы граждане и лица без гражданства независимо от их места жительства, если они сами или хотя бы один из их родственников по прямой восходящей линии состояли в российском гражданстве (подданстве) по рождению и если они в течение одного года после вступления в силу настоящего Закона заявят о своем желании приобрести гражданство РФ (после 6 февраля 1993 г. этот пункт, конечно, утратил свою актуальность. — С. А.).

После ознакомления с перечисленными позициями Закона о гражданстве 2002 г. читателю легче будет понять термин «регистрация» как ранее существовавший способ приобретения российского гражданства. Достаточно очевидно, что регистрация была своего рода *облегченным порядком* приобретения российского гражданства, основанным на связях с РФ самого ходатайствующего либо его родственников. Если такие связи очевидны или доказаны, решение о предоставлении российского гражданства в порядке регистрации принимали на местах компетентные органы: на территории РФ — системы МВД, за границей — системы МИД РФ. Специального обращения в адрес Президента РФ не требовалось.

В Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ в редакции от 27 декабря 1993 г. приобретение или прекращение гражданства РФ в порядке регистрации названо *упрощенным* поряд-

ком (п. 4 первого раздела). Таким образом, если родители или даже бабушка и дедушка живы и это граждане РФ, их дети, внуки на этом основании могли получить гражданство РФ в порядке регистрации. Правда, Закон не назвал обратной ситуации, — если родители приезжают к своим детям в Россию. Как будет показано далее, Закон о гражданстве 2002 г. это исправил.

Кстати, гуманизмом упрощенного порядка можно было и злоупотребить: жениться на россиянке или выйти замуж за россиянина и на этом основании приобрести гражданство РФ в порядке регистрации. Возросло количество фиктивных браков, благодаря которым раньше получали прописку в Москве или ином престижном городе, а теперь предприимчивые особы стали зарабатывать на гражданстве. В дальнейшем мы увидим, как Закон о гражданстве 2002 г. исправил это положение.

Если регистрация как способ приобретения гражданства в Законе о гражданстве 2002 г. не фигурирует, то *упрощенный порядок* им предусмотрен. По процедуре он практически не отличается от прежней регистрации, но применение упрощенного порядка Закон о гражданстве 2002 г. определенным образом откорректировал, об этом мы поговорим позже.

Надо сказать, что из всего спектра возможностей, отраженных в ст. 18, больше всего проблем возникало именно по п. «г». Он позволял россиянам, проживавшим в бывших республиках СССР, сначала до 1995 г., затем по 2000 г. включительно надеяться на облегченный порядок приобретения гражданства РФ в порядке регистрации. Для этого достаточно обратиться в российское консульство в соответствующей республике. Однако, как говорится, «гладко было на бумаге». У консульств выстраивались очереди за российским гражданством, а его оформление затягивалось на долгие месяцы.

С одной стороны, желающих было много, а рассмотрение документов требовало времени. Но, с другой стороны, трудность ситуации была и в том, что подавляющее большинство российских соотечественников, проживавших в республиках бывшего СССР, вынуждены были принять местное гражданство — иначе у них возникли бы трудности с работой, оплатой коммунальных услуг, социальным обеспечением и т. д. При этом многие из обращавшихся за получением российского гражданства никак не хотели понять, что Россия не может дать им своего гражданства, раз уж они приобрели

местное гражданство. Если же люди скрывали факт приобретения местного гражданства, у российских посольств и консульств возникали проблемы с властями соответствующих государств, которые выражали крайнее недовольство односторонним оформлением гражданства РФ жителям этих государств, любыми путями пытались получить информацию о приобретших гражданство, чтобы считать их для себя иностранцами.

Установление предельного срока получения гражданства РФ в порядке регистрации до конца 2000 г. — выполнило свою миссию. Однако действующий Закон о гражданстве 2002 г. учитывает возможность того, что в прежних республиках СССР еще остаются бывшие граждане СССР, которые не приобрели местного гражданства и остаются лицами без гражданства. Для них он сохраняет упрощенный порядок приобретения гражданства РФ (п. «б» ч. 1 ст. 14).

В свое время многие люди были недовольны тем, почему они, родившиеся в РФ и русские по национальности, должны доказывать свою принадлежность к РФ и *приобретать* ее гражданство в порядке регистрации. Они полагали: если человек родился на территории РФ, проживал постоянно на территории РСФСР в период существования СССР, если его родители были гражданами РФ, то он вправе получить гражданство РФ не в порядке регистрации, а путем *признания* согласно ст. 13 Закона о гражданстве 1991 г., о которой выше уже шла речь.

Один из таких граждан, А. Б. Смирнов, обратился в Конституционный Суд РФ с жалобой о проверке конституционности п. «г» ст. 18. В своем постановлении от 16 мая 1996 г. по этому делу³⁷ Конституционный Суд констатировал, что заявитель родился в Московской области, где проживал до 1979 г., когда в связи с регистрацией брака выехал на постоянное жительство в Литву. В 1992 г. он расторг брак и 8 декабря того же года прописался в городе Химки Московской области. Паспортный отдел ГУВД Московской области отказал А. Б. Смирнову в выдаче вкладыша к паспорту, свидетельствующего о принадлежности в гражданству РФ. А. Б. Смирнов обратился в суд, но все судебные инстанции оставили его жалобы без удовлетворения на том основании, что А. Б. Смирнов

не может быть *признан* гражданином РФ, поскольку на момент вступления в силу Закона о гражданстве 2002 г. проживал за пределами РФ, но имеет право на приобретение российского гражданства *в порядке регистрации*, как состоявший в гражданстве РФ по рождению.

Конституционный Суд поддержал А. Б. Смирнова и отметил, что гражданин, имеющий гражданство РФ по рождению в прошлом, сохраняет его и после распада СССР, вплоть до того момента, пока оно не будет прекращено на основании его собственного волеизъявления. И проживание за границей не прекращает гражданства. После возвращения в РФ для такого гражданина, по решению Конституционного Суда, достаточно так называемой *уведомительной регистрации*. Ее отличие от регистрации как способа приобретения гражданства в том, что уведомительная регистрация имеет исключительно учетный характер. Конституционный Суд записал в своем постановлении, что регистрация как способ приобретения гражданства РФ не распространяется на тех лиц, которые родились на территории РФ, являлись гражданами бывшего СССР, не изъявили своего свободного желания прекратить принадлежность к гражданству РФ, выехали ранее на постоянное жительство за пределы РФ, но в пределах бывшего СССР, не являются гражданами других государств (входивших в состав бывшего СССР) и впоследствии вернулись на постоянное жительство в РФ.

§ 2. Приобретение гражданства РФ по рождению

В соответствии с п. «а» ч. 1 ст. 12 Закона о гражданстве 2002 г. ребенок приобретает гражданство РФ по рождению, если на день рождения ребенка «оба его родителя или единственный его родитель имеют гражданство Российской Федерации (независимо от места рождения ребенка)».

Это правило существовало и в предыдущем Законе о гражданстве 1991 г. В международном и конституционном праве это порой именуется «принципом крови» — в отличие от «принципа почвы», при котором ребенок может считаться гражданином той страны, на территории которой он родился, независимо от того, что оба его ро-

³⁷ СЗ РФ. 1996. № 21. Ст. 2579.

дителя являются гражданами другого государства. Принцип почвы используется в США. Исторически причины его введения связывают с большим наплывом в эту страну иммигрантов, которые не могли иметь равного статуса с «истинными» гражданами США, но дети иммигрантов, родившиеся и выросшие на американской земле, уже не должны подвергаться дискриминации и становятся полноправными гражданами США.

Как мы увидим чуть позже, законодательство России в определенных аспектах тоже учитывает принцип почвы, но прежде всего исходит из предопределяющего значения одинакового обладания гражданством РФ обоих родителей ребенка. Причем принцип крови наше законодательство трактует в плане государственной принадлежности родителей, а отнюдь не их национальности. Это следует учитывать в связи с тем, что некоторые страны (например, Израиль) готовы считать своими гражданами («сынами отечества») всех лиц соответствующей национальной принадлежности независимо от того, где они родились и проживают в данное время. Россия не придерживается такого принципа. В законодательстве РФ появилась категория «российские соотечественники», но как увидит читатель из последующего текста, к гражданству это не имеет прямого отношения.

Закон о гражданстве 2002 г. отдает приоритет российскому гражданству также в ситуации, когда вторым родителем ребенка является лицо без гражданства либо когда второго родителя, образно говоря, нет в наличии. Согласно п. «б» ч. 1 ст. 12 ребенок приобретает гражданство РФ по рождению, если «один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка)». Первый аспект данного решения очевиден: следуя международной Конвенции 1961 г. о сокращении безгражданства, мы не можем ориентироваться на волю второго родителя, поскольку это сделает и ребенка лицом без гражданства. Второй аспект также понятен: родитель вроде известен, однако его, как говорится, нет в реальности на момент решения вопроса о гражданстве ребенка, в этом случае российское гражданство другого родителя имеет решающее значение.

Добавим к этому, что если оба родителя ребенка не известны, нахождение ребенка на территории РФ, т. е. принцип почвы, имеет ключевое значение. В связи с этим ч. 2 ст. 12 гласит: «Ребенок, который находится на территории Российской Федерации и родители которого неизвестны, становится гражданином Российской Федерации в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня его обнаружения». Скорее всего, с точки зрения гражданства, имеются в виду такие случаи, когда ребенка подкинули, а по цвету его кожи можно предположить, что родители или один из них имеют иностранное происхождение. После того, как родители ребенка «нашлись», власти нашего государства, естественно, готовы рассмотреть их претензии, в том числе и доказательства того, что это их ребенок.

При нынешнем большом числе смешанных браков актуальной является и проблема гражданства новорожденного ребенка при разном гражданстве родителей. В Законе о гражданстве 2002 г. содержится следующее правило: если на день рождения ребенка один из родителей имеет гражданство РФ, а другой родитель является иностранным гражданином, ребенок приобретает гражданство РФ при условии, что он родился на территории РФ либо если в ином случае он станет лицом без гражданства (п. «в» ч. 1 ст. 12).

Надо сказать, что Закон о гражданстве 1991 г. на этот счет содержал несколько иные правила: если другой родитель имел иностранное гражданство, вопрос о гражданстве ребенка независимо от места его рождения определялся письменным соглашением родителей; при отсутствии такого соглашения ребенок приобретал гражданство РФ, если он родился на территории РФ либо если иначе он стал бы лицом без гражданства. Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства в редакции от 27 декабря 1993 г. (п. 3) устанавливало, что родители, имеющие различное гражданство, при выборе гражданства ребенка подают до исполнения ему 1 года в органы внутренних дел на территории РФ или консульское учреждение по месту жительства за границей копию свидетельства о рождении ребенка и письменное соглашение о выборе его гражданства.

Как видим, теперь вопрос о соглашении родителей о гражданстве ребенка вообще не является предметом Закона о гражданстве 2002 г., который не дает права родителям о чем-то договариваться, если ребенок родился на территории РФ. Что касается рождения

ребенка *за границей*, при разном гражданстве родителей российский Закон озабочен лишь тем, чтобы ребенок не стал лицом без гражданства, — тогда его признают гражданином РФ. Если же состояние безгражданства при рождении за границей ребенку не угрожает, то по буквальному прочтению Закона о гражданстве 2002 г. российской стороне безразлично, какое гражданство выбрали его родители (Российской Федерации, государства второго родителя либо вообще третьего государства) и как они это оформили.

По нашему мнению, это не самый лучший вариант регулирования. Ранее было сказано, что по Закону о гражданстве 1991 г. письменное соглашение родителей о гражданстве ребенка полагалось представлять в *наши* органы и учреждения. Теперь же получается: в случае рождения ребенка за границей российская сторона вообще может не располагать документальными данными даже о том, что ребенок имеет российское происхождение. Вряд ли это правильно, — государство не может быть безразличным к судьбе ребенка.

Еще одно решение Закона о гражданстве 2002 г. касается новорожденных детей, родители которых являются иностранцами или лицами без гражданства. Закон гласит, что их ребенок приобретает гражданство РФ, если на день рождения ребенка «оба его родителя, проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, а государства, гражданами которых являются его родители, не предоставляют ему свое гражданство».

По прежнему Закону о гражданстве 1991 г. это правило применялось в отношении иностранных граждан. Причем по обоим законам не имеет в данном случае юридического значения мнение родителей (хотя можно, например, представить ситуацию, когда проживающие в РФ иностранцы получают согласие третьего государства на предоставление своего гражданства их ребенку).

Что касается лиц без гражданства, то Закон о гражданстве 1991 г. однозначно говорил, что их ребенок, родившийся на территории РФ, является гражданином РФ. Содержащееся в Законе о гражданстве 2002 г. условие, что «государства, гражданами которых являются его родители, не предоставляют ему свое гражданство», — просто недоразумение по отношению к лицам без граждан-

ства. По крайней мере указанную формулировку надо уточнить: «государства, гражданами которых *являлись* его родители».

Надо сказать несколько слов и о порядке оформления наличия гражданства РФ по рождению. В принципе для ситуации, когда оба родителя ребенка являются гражданами РФ, прежний порядок — выдача свидетельства о рождении ребенка и тем самым удостоверение его гражданства — остается. Но появилась возможность сразу же получить паспорт ребенку. Поэтому Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. предусматривает некоторые новые правила, имеющие важное значение при оформлении гражданства детей по рождению.

Такое оформление осуществляется по заявлению родителей или одного из них согласно резолюции руководителя полномочного органа о выдаче ребенку паспорта гражданина РФ либо вкладыша в свидетельство о его рождении, а также о внесении сведений о ребенке в паспорт родителя, имеющего гражданство РФ (паспорта обоих родителей, имеющих гражданство РФ).

Заявление об оформлении наличия у ребенка гражданства РФ по рождению подается в полномочный орган по месту жительства родителей либо по месту рождения ребенка. Вместе с заявлением представляются:

- свидетельство о рождении ребенка, а также паспорт ребенка (если он есть);
- документы, удостоверяющие личность и гражданство родителей или единственного родителя; если один из родителей является лицом без гражданства, — документ этого родителя, удостоверяющий статус лица без гражданства;
- решение суда о признании одного из родителей безвестно отсутствующим или заявление, составленное в произвольной форме, об отсутствии у заявителя сведений о месте нахождения другого родителя;
- документ полномочного органа иностранного государства, гражданином которого является один из родителей, подтверждающий отсутствие оснований для предоставления ребенку гражданства этого иностранного государства по рождению; если ребенок родился на территории иностранного государства, гражданами которого его родители не являются, представляется также документ полномочного органа этого иностранного государства, подтверждающий отсутствие

оснований для предоставления ребенку гражданства этого иностранного государства по рождению (при оформлении наличия гражданства РФ в отношении ребенка, родившегося за пределами РФ);

— документ полномочного органа иностранного государства (государств), гражданами которого (которых) являются родители или единственный родитель, подтверждающий отсутствие оснований для предоставления ребенку иного гражданства по рождению (при оформлении наличия гражданства в отношении ребенка, родившегося на территории РФ).

Заявление об оформлении наличия гражданства РФ по рождению у ребенка, находящегося на территории РФ, родители которого неизвестны и по истечении шести месяцев со дня обнаружения ребенка не объявились, подается руководителем воспитательного или лечебного учреждения, учреждения социальной защиты населения либо иного аналогичного учреждения РФ, в котором ребенок находится на полном государственном попечении. Заявление подается в полномочный орган по месту нахождения соответствующего учреждения. Вместе с заявлением представляется копия свидетельства о рождении ребенка.

§ 3. Прием в гражданство РФ в общем порядке

Прием в гражданство РФ в общем порядке — это его приобретение путем подачи заявления на имя Президента РФ.

Порядок приобретения гражданства в общем порядке по Закону о гражданстве 2002 г. претерпел существенные изменения по сравнению с предшествующим Законом о гражданстве 1991 г. Рассмотрим особенности нового порядка, анализируя его отличия от ранее действовавшего.

Общие условия

Закон о гражданстве 2002 г. гласит (ч. 1 ст. 13), что *иностран- ные граждане и лица без гражданства*, достигшие возраста 18 лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство РФ.

Эта общая формулировка отличается от той, которая была в Законе о гражданстве 1991 г. Там говорилось, что соответствующее лицо может ходатайствовать о приеме в гражданство РФ независимо от происхождения, социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, политических и иных убеждений.

Думается, это положение несло идеологическую нагрузку, не отличаясь юридической безупречностью, хотя бы насчет убеждений. В то время отклонялись ходатайства о приеме в гражданство РФ тех, кто состоял в партиях и других организациях, деятельность которых несовместима с конституционными принципами РФ (пп. «б» п. 4 ст. 19). Что такое «конституционные принципы» РФ, было непонятно. Сегодня государство избегает демократической риторики относительно условий приема в гражданство РФ.

Сами условия приема в гражданство РФ в общем порядке расширены и стали гораздо жестче. Их обязаны соблюдать все лица, желающие приобрести гражданство РФ. Для определенных категорий возможно сокращение срока проживания в РФ перед обращением с заявлением о приеме в гражданство. Но другие требования, касающиеся обязанности соблюдения Конституции РФ и российских законов, наличия средств к существованию, знания русского языка и др., существуют для всех. Закон освобождает от соблюдения этих условий только тех, кто имеет особые заслуги перед РФ.

Рассмотрим общие условия приема в гражданство РФ.

Проживание в РФ в течение определенного срока

Согласно п. «а» ч. 1 ст. 13 лица, ходатайствующие о приеме в гражданство РФ, *проживают* (должны проживать. — С. А.) на территории РФ со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлениями о приеме в гражданство РФ в течение пяти лет непрерывно, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 13 (эти исключения рассмотрим чуть позже). Срок проживания на территории РФ считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы РФ не более чем на 3 месяца в течение одного года.

Общее правило относительно проживания в РФ и его сроков по Закону о гражданстве 2002 г. имеет ряд новелл, по сравнению с За-

коном о гражданстве 1991 г. Напомним, что тогда обычным условием приема в гражданство РФ было постоянное проживание на территории РФ для иностранных граждан и лиц без гражданства всего 5 лет или 3 года непрерывно непосредственно перед обращением с ходатайством

Как видим, и прежде, и сейчас для приобретения гражданства РФ в общем порядке надо сначала поселиться на территории РФ. Но теперь непрерывный срок проживания увеличен с 3 до 5 лет.

Кроме того, в Законе о гражданстве 1991 г. прямо ничего не говорилось о моменте, с которого исчислялся срок. Реально это означало отсчет времени назад от дня обращения. Теперь же исчисление 5-летнего срока начинается со дня получения вида на жительство. Это специальный документ, выдаваемый иностранцам и лицам без гражданства сроком на 5 лет органом внутренних дел на территории РФ. Вид на жительство подтверждает постоянное проживание в РФ (подробнее об этом говорится дальше). Но чтобы ходатайствовать о получении вида на жительство, надо не менее года временно проживать в РФ. Выходит, что срок для обращения по поводу гражданства становится еще больше.

Обязательство соблюдать Конституцию и законодательство РФ

Согласно п. «б» ч. 1 ст. 13 Закона о гражданстве 2002 г. лица, ходатайствующие о приеме в гражданство РФ, обязуются соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ. Это — новое требование для приобретения российского гражданства, прежний Закон подобного условия не содержал.

Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. определено, что заявитель должен представить подписанное им обязательство следующего содержания: «В случае принятия меня в гражданство Российской Федерации обязуюсь быть верным Российской Федерации и добросовестно выполнять свой гражданский долг в соответствии с Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации».

К этому следует добавить, что если заявитель не даст такого обязательства, его документы не будут приняты к рассмотрению.

Законный источник средств к существованию

Согласно п. «в» ч. 1 ст. 13 Закона о гражданстве 2002 г. иностранцы и лица без гражданства, желающие приобрести гражданство РФ, должны иметь законный источник средств к существованию.

Естественно, возникает вопрос, что под этим подразумевается. Ответ на данный вопрос можно найти в Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. Оно предусматривает, что заявитель представляет один из документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию, например:

- справку о доходах физического лица;
- декларацию по налогам на доходы физических лиц с отметкой налогового органа;
- 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;
- иной документ, подтверждающий получение доходов от не запрещенной законом деятельности.

Последние слова говорят о том, что Положение не содержит исчерпывающего перечня и позволяет предъявлять различные документы, подтверждающие финансовую состоятельность заявителя.

Правда, ни Закон, ни Положение не отвечают на вопрос: может ли компетентный орган либо его должностное лицо на основании представленных документов сделать вывод о том, что законных средств к существованию недостаточно и в связи с этим отказать в принятии заявления о приеме в российское гражданство? Допустим, скромны зарплата, счет в банке, полученное наследство, выплачиваемое пособие, малы доходы лица, на иждивении которого в данный момент находится заявитель, и т. д.

В РФ пока нет однозначных законодательных решений об обеспечиваемом государством (и обществом) материальном уровне жизни человека (и прежде всего собственных граждан). В Конституции РФ есть ч. 3 ст. 37, посвященная праву на свободный труд, гласящая, что каждый имеет право на «вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда». Это положение действует лишь в отношении лиц, осуществляющих трудовую деятельность.

Принят Федеральный закон от 24 октября 1997 г., с изменениями и дополнениями от 27 мая 2000 г. «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»³⁸. В нем используется понятие «потребительская корзина» — это минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. По этому Закону прожиточный минимум — стоимостная оценка потребительской корзины, а также обязательные платежи и сборы. Назначение прожиточного минимума Закон видит в том, что он является основой для оценки уровня жизни населения при разработке и реализации социальной политики и федеральных социальных программ, обоснования устанавливаемых на федеральном уровне минимального размера оплаты труда и минимального размера пенсии по старости, а также для определения размеров стипендий, пособий и других социальных выплат, формирования федерального бюджета. В субъектах РФ прожиточный минимум также предназначен для оценки уровня жизни населения при разработке и реализации региональных социальных программ оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам, формирования бюджетов субъектов РФ.

Потребительская корзина в целом по РФ устанавливается федеральным законом, а в субъектах РФ она устанавливается законодательными (представительными) органами субъектов РФ. На величину прожиточного минимума влияют различные факторы. Определяется потребительская корзина ежеквартально.

Если судить по Федеральному закону 1997 г., прожиточный минимум влияет на социальную политику государства по улучшению

жизни населения. Хотя этот Закон ничего не говорит о влиянии прожиточного минимума на решение вопросов гражданства, определенную связь здесь все-таки можно заметить. Не случайно «родственный» акт — Федеральный закон 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в РФ» упоминает о прожиточном минимуме как одном из условий разрешения проживания иностранцев в РФ.

Вероятно, имеет смысл установить в законодательстве РФ требование, что при подаче заявления о приеме в гражданство РФ, необходимо представить документы, подтверждающие, что законный источник средств к существованию обеспечивает наличие у заявителя средств в объеме, соответствующем прожиточному минимуму на каждое включенное в ходатайство лицо. Однако без предварительного установления подобного требования в нормативном порядке однозначно нельзя наделять компетентные органы и их должностных лиц правом отказывать в приеме в гражданство РФ по мотивам малого размера законных средств к существованию.

Отказ от иностранного гражданства

Закон о гражданстве 2002 г. (п. «г» ч. 1 ст. 13) требует, чтобы иностранные граждане, желающие стать гражданами РФ, обратились в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у них иного гражданства. Таким образом, общее условие приобретения российского гражданства — отказ от иностранного гражданства.

Однако Закон о гражданстве 2002 г. содержит и льготное правило: отказ от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором РФ или данным Федеральным законом либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин.

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. говорит о том, что представления документа об отказе от иного гражданства не требуется, если заявитель состоит в гражданстве государства, с которым РФ имеет международный договор, предусматривающий возможность сохранения имеющегося гражданства при приобретении гражданства РФ. Представления ука-

³⁸ СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904; 2000. № 22. Ст. 2264.

занного документа не требуется также от лиц, которым предоставлено политическое убежище на территории РФ, и лиц, имеющих статус беженца на территории РФ.

Естественно, отказ от иного гражданства не требуется, если речь идет о двойном гражданстве, когда оно приобретается на обоюдных началах, т. е. гражданин РФ получает гражданство государства — участника договора с РФ, а гражданин этого государства получает российское гражданство. Например, в Союзном государстве Беларуси и РФ существует гражданство каждого государства и единое гражданство Союза. Конечно, гражданам обеих сторон не надо выходить из своего гражданства при приобретении второго гражданства.

Что касается не зависящих от человека причин, по которым невозможен отказ от другого гражданства, то чаще всего речь в подобных случаях идет о том, что государство не идет навстречу гражданину, не разрешает ему выход из своего гражданства. Кстати, и в нашем Законе о гражданстве предусмотрены случаи, когда выход из российского гражданства невозможен (об этом мы поговорим в соответствующей главе).

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. определяет, что при подаче заявления о приеме в российское гражданство заявитель предъявляет документ дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в РФ либо иного полномочного органа иностранного государства, подтверждающий обращение заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства в порядке, предусмотренном законодательством данного государства, либо невозможность отказа от иного гражданства, а также копию данного обращения, заверенную соответствующим полномочным органом иностранного государства.

Согласно Положению о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ 2002 г., если отказ лица от иного гражданства возможен, но обусловлен приобретением гражданства РФ, заявитель обязуется в течение одного года со дня приобретения гражданства РФ представить документ о выходе из иного гражданства. Если иное гражданство прекращается у лица вследствие приобретения гражданства РФ, заявитель обязуется представить соответствующий документ в течение трех месяцев со дня приобретения гражданства РФ.

Надо полагать, что в первом случае подразумевается ситуация, когда иностранное государство не возражает против выхода из своего гражданства, но начинает процедуру оформления выхода после приобретения гражданства другого государства. Во втором случае подразумевается, что уже фактом приобретения иностранного гражданства (в нашем случае — российского) утрачивается национальное гражданство.

В принципе каких-то негативных последствий в случае приобретения гражданства РФ и непредставления документов о выходе из гражданства другого государства наше законодательство не предусматривает. Наверно, будет считаться, что гражданин не смог выйти из иностранного гражданства по независящим от него причинам. Но к нему имеет отношение все, что было сказано ранее о приоритете российского гражданства и о двойном гражданстве. Кстати, ряд стран, которые ранее строже относились к требованию об обязательности выхода из иностранного гражданства в связи с приобретением своего гражданства (например, ФРГ), теперь стали терпимее и также не требуют этого, если человек по независящим от него причинам не может освободиться от бремени прежнего гражданства, либо устанавливают достаточно длительный срок своего ожидания, пока лицо старается решить проблему такого гражданства.

Владение русским языком

Пунктом «д» ч. 1 ст. 13 Закона о гражданстве 2002 г. введено еще одно новое условие приобретения гражданства РФ — ходатайствующие должны владеть русским языком. Устанавливая это правило, Россия пошла по пути, который до нее использовали многие зарубежные страны. В Законе о гражданстве 2002 г. сказано, что порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ. А это Положение говорит (п. 10), что заявитель представляет документ, подтверждающий его владение русским языком «на уровне, достаточном для общения в устной и письменной форме в условиях языковой среды». Расшифровывая эти слова, которых, кстати, нет в самом Законе о гражданстве 2002 г., вероятно, надо иметь в виду следующее: во-первых, человек должен не только говорить, но и

писать по-русски; во-вторых, он должен быть адаптирован к окружающей его русскоговорящей среде, т. е. может общаться с теми, кто его окружает.

Владение русским языком на указанном уровне, согласно Положению 2002 г., подтверждается одним из следующих документов:

— документом государственного образца о получении образования (не ниже основного общего образования), выданным образовательным учреждением (организацией): до 1 сентября 1991 г. — на территории государства, входившего в состав СССР; после 1 сентября 1991 г. — на территории РФ;

— сертификатом о прохождении тестирования по русскому языку (в объеме не ниже базового уровня общего владения русским языком), выданным образовательной организацией (учреждением) на территории РФ или за рубежом, которой (которому) Министерством образования РФ разрешено проведение государственного тестирования граждан зарубежных стран по русскому языку как иностранному языку;

— документом об образовании, выданным на территории иностранного государства и имеющим в приложении запись об изучении курса русского языка, с нотариально удостоверенным переводом и свидетельством об эквивалентности документа об образовании.

От представления документов, подтверждающих владение русским языком, освобождаются: мужчины, достигшие возраста 65 лет, и женщины, достигшие возраста 60 лет; недееспособные лица; инвалиды I группы.

Как можно видеть из приведенных норм Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства 2002 г., сам орган, в который подается заявление о приеме в гражданство РФ, или его должностное лицо не вправе и не обязаны проверять уровень языковых знаний заявителя. Они доверяют содержанию соответствующего документа. Естественно, из бесед с заявителем у работника органа внутренних дел или иностранных дел может сложиться впечатление, что заявитель не владеет достаточно русским языком и что его документы на этот счет, мягко говоря, не отражают реальное положение дел. Если возникает необходимость проверки либо знания языка, либо документа, это может быть сделано по инициативе соответствующего органа.

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ 2002 г., конечно, не затрагивает вопрос о достаточности языковых знаний заявителя для приема на работу после приобретения гражданства РФ. Эта проблема тоже существует, но ее решение прямо не связано с темой гражданства.

Сокращение сроков проживания при приобретении гражданства РФ в общем порядке

Закон о гражданстве 1991 г. (ч. 3 ст. 19) говорил о ряде обстоятельств, дающих право на сокращение «вплоть до снятия» требований о сроках проживания.

Новый Закон о гражданстве 2002 г., установив в п. «а» ч. 1 ст. 13 общий 5-летний срок проживания в РФ для приобретения российского гражданства в общем порядке, тоже предусматривает несколько ситуаций, позволяющих сократить этот срок, однако *полного отказа от сроков для общего порядка приобретения гражданства Закон не предусмотрел.*

Согласно ч. 2 ст. 13, срок проживания в РФ сокращается *до одного года* при наличии хотя бы одного из следующих оснований.

Рождение лица на территории РСФСР и наличие у него в прошлом гражданства СССР

Закон о гражданстве 2002 г. предполагает одновременное наличие обоих условий — т. е. рождение на территории РСФСР и наличие в прошлом гражданства СССР (п. «а» ч. 2 ст. 13). Напомним, что СССР был создан 30 декабря 1922 г., РСФСР тогда стала одной из союзных республик в его составе. Существовал Союз ССР до середины декабря 1991 г., и до этого времени РСФСР, естественно, оставалась одной из союзных республик. Наименование «Российская Федерация — Россия» государство получило уже после прекращения существования СССР, по Закону РСФСР от 25 декабря 1991 г.

Само же название РСФСР государство получило еще до возникновения СССР — в январе 1918 г., когда было провозглашено федеративным. Царская Россия официально именовалась Российской

империей, 1 сентября 1917 г. Временное правительство провозгласило в России республику, а после Октябрьской революции 1917 г. государство стало именоваться Российской советской социалистической республикой.

Надо сказать, что Закон о гражданстве 1991 г. в первоначальной редакции назвал облегчающим обстоятельством, допускающим сокращение сроков проживания при приеме в гражданство РФ, лишь «состояние в гражданстве бывшего СССР в прошлом» (п. «а» ч. 3 ст. 19). Но 17 июня 1993 г. в Закон было включено еще одно основание — «состояние в прошлом лица или хотя бы одного из его родственников по прямой восходящей линии в российском гражданстве (подданстве) по рождению» (п. «е» ч. 3 ст. 19).

Что понимать под территорией РСФСР? Действующий Закон о гражданстве 2002 г. в ст. 3 «Основные понятия» определил, что территория РФ — это «территория Российской Федерации в пределах Государственной границы Российской Федерации или территория РСФСР в пределах административной границы РСФСР на день наступления обстоятельств, связанных с приобретением или прекращением гражданства Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом».

Надо осознать логику нового Закона. Во-первых, остается в силе предшествующее регулирование относительно территории РСФСР — ею надо считать всё, что находилось в пределах административной границы РСФСР на день наступления обстоятельств, которые гражданин считает для себя важными в связи с изменением гражданства. Мы касались этого вопроса в связи с категорией «признания гражданства» по предыдущему Закону о гражданстве 1991 г. и не будем здесь повторяться. Во-вторых, для остальных лиц Закон 1991 г. и дополнения к нему дали достаточный срок, чтобы воспользоваться льготным порядком приобретения гражданства РФ; если они этого не сделали, то должны теперь действовать по правилам нового Закона о гражданстве 2002 г.

Добавим лишь, что согласно Закону о гражданстве 2002 г. (ст. 42) документы, выданные в соответствии с ранее действовавшим законодательством РФ, сохраняют юридическую силу, если они оформлены надлежащим образом, и считаются действительными на день вступления в силу данного Закона.

Состояние в браке с гражданином РФ

Согласно п. «б» ч. 2 ст. 13 Закона о гражданстве 2002 г. «состояние в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет» также является одним из оснований для сокращения до одного года срока проживания в РФ для приобретения гражданства РФ.

Однако характер регулирования данного обстоятельства существенно изменился.

Во-первых, по прежнему Закону о гражданстве 1991 г. вступление в брак было основанием для получения гражданства РФ в порядке регистрации, т. е. достаточно было обратиться в местные органы внутренних дел на территории РФ либо дипломатические представительства, консульские учреждения РФ за границей. Теперь же гражданство РФ на основании оформленного брака приобретает в общем порядке, т. е. путем подачи заявления на имя Президента РФ. Во-вторых, поскольку ранее это был регистрационный, т. е. упрощенный порядок, никаких сроков проживания на территории РФ не требовалось, можно было такое гражданство оформить даже за границей. Сейчас же требуется прожить минимум один год на территории РФ.

Таким образом, порядок приобретения гражданства РФ посредством вступления в брак с гражданином РФ стал более сложным. Это сделано для того, чтобы исключить фиктивные браки, а также коррупцию. При регистрационном порядке можно было подкупить местного чиновника. К примеру, во Владимирской области была привлечена к уголовной ответственности заведующая одного из ЗАГСов. Ей приносили паспорта, она оформляла брак, причем порой это были «пары» из 20-летнего «мужа» и 60-летней «жены». Вскорости после оформления гражданства «брак» расторгался также через ЗАГС. По Закону о гражданстве 2002 г. круг лиц, участвующих в решении вопроса о гражданстве при заключении смешанных браков, автоматически расширяется, и это должно упорядочить такой путь приобретения гражданства РФ.

Наличие детей — граждан РФ

Это правило в Законе о гражданстве 2002 г. (п. «в» ч. 2 ст. 13) в полном виде выглядит так: «Наличие у нетрудоспособного лица дееспособных сына или дочери, достигших возраста восемнадцати лет и имеющих гражданство Российской Федерации».

Включение этой нормы в Закон стало одним из важных проявлений его гуманистической направленности. Разрушение СССР стало причиной многих трагедий, например такой, когда родители и дети оказались в разных государствах. Прежний Закон о гражданстве 1991 г., как мы уже упоминали, позволил в упрощенном порядке (регистрацией) получать гражданство тем, у кого есть «родственник по прямой *восходящей* линии». А вот обратного варианта — с родственниками по прямой *нисходящей* линии не было предусмотрено.

Теперь же Закон допускает не только воссоединение родителей со своими детьми — гражданами РФ, но и получение родителями гражданства РФ. Правда, это касается не любых родителей, а только нетрудоспособных, т. е. чаще речь идет о пожилых людях. Кроме того, мы здесь не видим полной отмены срока проживания — ведь им сначала надо приехать в Россию, получить разрешение на временное проживание, потом через год оформить постоянное проживание получением вида на жительство, после этого ждать истечения годичного срока для обращения с заявлением о российском гражданстве. Таким образом, реально пройдет два года.

Мы не исключаем углубления гуманистического подхода российского законодателя к родителям — пожилым людям. Было бы правильнее для них вообще исключить вопрос о сроках проживания в РФ как условии приобретения гражданства РФ.

Наличие интереса РФ

Условие сокращения срока проживания, которое мы обозначили как наличие интереса РФ, в Законе о гражданстве 2002 г. в полном виде звучит так: «наличие у лица высоких достижений в области науки, техники и культуры; обладание лицом профессией либо квалификацией, представляющими интерес для РФ» (п. «г» ч. 2 ст. 13).

Конечно, в каждом из перечисленных случаев заинтересованность РФ очевидна. Если речь идет о высоких достижениях в сфере науки, техники, культуры, гражданство может выглядеть как «награда» за прошлое. Но скорее всего речь идет о том, что человек продолжит эффективную деятельность, приобретя гражданство РФ, поэтому государство и сокращает срок его проживания перед подачей заявления о приеме в гражданство. Когда же речь идет о профессиях либо квалификации лица, в которых государство заинтересовано настолько, что говорит об этом прямо в Законе, то тем более предполагается активная работа человека на территории РФ.

Рассматриваемое условие сокращения срока проживания перенесено в новый Закон о гражданстве из прежнего без изменений. Мы уже высказывали к нему критическое отношение³⁹ и остаемся сейчас при прежнем мнении. Льготный порядок предоставления своего гражданства использовали многие государства мира (особенно США) и таким путем завлекли к себе высококвалифицированных ученых, деятелей культуры и других специалистов, обедняя другие государства, выкачивая их культурный и научный потенциал. Не избежала этой участи и наша страна, — уехали тысячи ученых, музыкантов и т. д.

Но включив в свое законодательство это условие, мы, с одной стороны, как бы оправдали своеобразную «перекупку» национального достояния, с другой стороны, объявили миру, что мы готовы использовать те же методы. Вряд ли это правильно.

Предоставление лицу политического убежища или признание его беженцем в РФ

Согласно п. «д» и «е» ч. 2 ст. 13 Закона о гражданстве 2002 г. предоставление лицу политического убежища на территории РФ либо признание лица беженцем в порядке, установленном федеральным законом — это основания для сокращения срока его проживания в РФ до одного года перед обращением с целью приема в гражданство РФ.

³⁹ См.: Авакьян С. А. Гражданство Российской Федерации. М., 1994. С. 35, 36.

По каждому из этих оснований, помимо годового срока проживания, появились и другие новеллы, по сравнению с Законом о гражданстве 1991 г. В частности, прежний Закон говорил о возможности сокращения (вплоть до снятия требования о сроке проживания) в случае «получения убежища» на территории РФ. А Закон о гражданстве 2002 г. говорит не просто об убежище, а о политическом убежище. Уточнение объяснимо: сейчас по законодательству РФ (Закон РФ «О беженцах») возможно получение так называемого временного убежища, когда есть обстоятельства, в данный момент угрожающие жизни и безопасности человека, но они не носят политического характера. Временное убежище предоставляется на конкретный срок, которым оно и исчерпывается, в то время как политическое убежище не ограничено сроком предоставления. Во время принятия Закона о гражданстве 1991 г. понятия «временное убежище» еще не было в законодательстве, а имелось в виду политическое убежище.

Что касается беженцев, по Закону о гражданстве 1991 г. при общем сроке проживания в РФ 5 лет и непрерывном сроке 3 года перед обращением с ходатайством о приобретении гражданства беженцев (т. е. тех, кто признавался таковыми в установленном порядке) указанные сроки сокращались вдвое. Закон о гражданстве 2002 г. предусмотрел для беженцев сокращение до одного года срока их проживания в РФ.

Особые заслуги перед Россией

В Законе о гражданстве 2002 г. особняком стоит категория лиц, имеющих особые заслуги перед РФ. О них говорится в ч. 3 ст. 13: «Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий, предусмотренных частью первой настоящей статьи».

С одной стороны, поскольку норма помещена в ст. 13 «Прием в гражданство Российской Федерации в общем порядке», это означает, что лицам, имеющим особые заслуги перед Россией, надо обращаться на имя Президента РФ. С другой стороны, на них не распространяются требования об условиях приобретения гражданства

(т. е. сроки проживания, обязательство соблюдать Конституцию и законодательство РФ, законный источник существования, отказ от иностранного гражданства, владение русским языком).

В Законе о гражданстве 1991 г. при общем порядке приема в гражданство РФ в качестве одного из обстоятельств, облегчающих прием и дающих право на сокращение срока проживания в РФ, вплоть до полного снятия требования о сроке, было названо «наличие заслуг перед народами, объединенными в Российской Федерации, в возрождении Российской Федерации, в осуществлении общечеловеческих идеалов и ценностей» (п. «г» ч. 3 ст. 19).

Закон о гражданстве 2002 г. не раскрывает, в чем могут состоять «особые заслуги перед Российской Федерацией». Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. в определенной мере восполнило этот пробел.

Согласно п. 12 данного документа, прием в гражданство РФ в соответствии с ч. 3 ст. 13 Федерального закона осуществляется на основании обращения к Президенту РФ федерального органа государственной власти или высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ. В обращении указываются особые заслуги человека перед РФ, а также обосновывается целесообразность его принятия в гражданство РФ.

Особыми заслугами перед РФ, по Положению о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ, являются выдающиеся достижения в области науки, техники, производства, культуры, спорта, значительный вклад в развитие экономики, обеспечение обороны и безопасности РФ и другие заслуги, способствовавшие повышению международного престижа РФ. Для объективной оценки заслуг при решении вопроса о приеме такого лица в гражданство РФ могут быть запрошены дополнительные сведения и заключения от федеральных органов государственной власти, а также от органов государственной власти субъектов РФ.

Решение о предоставлении гражданства РФ лицу, имеющему особые заслуги перед Россией, принимает Президент РФ при наличии волеизъявления этого лица.

На парламентских слушаниях в Совете Федерации 31 октября 2002 г. по вопросам применения Закона о гражданстве вносилось предложение, в частности, о том, что на основании ч. 3 ст. 13 можно

принимать в гражданство РФ ветеранов Великой Отечественной войны, а также органов охраны общественного порядка и безопасности, которые сейчас проживают на территориях государств — бывших республик в составе СССР и к которым в некоторых странах (например, прибалтийских) весьма неблагоприятно относятся.

Кроме того, это могут быть и наши современники, имеющие заслуги перед Российской Федерацией. Во время телевизионных ответов Президента РФ В.В. Путина на вопросы граждан 19 декабря 2002 г. к нему обратился прапорщик К., Герой России (русский по национальности), с вопросом: не может ли Президент РФ помочь ему получить гражданство РФ? К. было присвоено высокое звание Героя России за отважные действия в 1994 г. при отражении атаки нарушителей границы, когда он служил в пограничных войсках на таджикско-афганской границе. Прапорщик сейчас служит в 201-й дивизии, расквартированной в Таджикистане. Службу на границе начал еще его дед, прибывший из России, и с того времени семья осела в регионе, здесь родился и сам прапорщик. К. несколько раз предпринимал попытки получить гражданство РФ, но безрезультатно. Президент РФ, выразив удивление, что даже Герои России не могут получить ее гражданство, распорядился незамедлительно разобраться в ситуации и принять меры к положительному решению вопроса, что и было сделано.

Документы, представляемые при приеме в гражданство РФ в общем порядке

Если речь идет об общем порядке приема в гражданство РФ, вместе с заявлением о приеме представляются:

- вид на жительство;
- один из документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию;
- документ дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства либо иного полномочного органа иностранного государства в РФ, подтверждающий обращение заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства в порядке, предусмотренном законодательством данного государства, либо невозможность отказа от иного гражданства, а также копия

данного обращения, заверенная соответствующим полномочным органом иностранного государства;

- документ, подтверждающий владение русским языком;
- в случае изменения гражданства ребенка в возрасте от 14 до 18 лет представляется его письменное согласие в произвольной форме, подлинность подписи ребенка удостоверяется нотариальной записью.

Если при подаче документов у заявителя есть хотя бы одно из оснований для сокращения срока проживания в РФ при приобретении гражданства РФ в общем порядке, тогда наряду с названными выше представляются документы:

— лицом, родившимся на территории РСФСР и имевшим гражданство СССР, — свидетельство о рождении, выданное на территории РСФСР органом ЗАГС; при отсутствии указанного свидетельства документом, подтверждающим рождение на территории РСФСР и состояние в прошлом в гражданстве СССР, является паспорт гражданина СССР образца 1974 г., в который внесены соответствующие сведения;

— лицом, состоящим в браке с гражданином РФ, — свидетельство о браке и паспорт супруга, имеющего гражданство РФ;

— нетрудоспособным лицом, имеющим дееспособных сына или дочь, достигших возраста 18 лет и состоящих в гражданстве РФ, — свидетельство о рождении и паспорт сына или дочери, а также один из документов, подтверждающих нетрудоспособность заявителя (удостоверение инвалида, пенсионное удостоверение (для мужчин, достигших возраста 65 лет, для женщин — 60 лет), справка об инвалидности, выданная учреждением государственной службы медико-социальной экспертизы);

— лицом, имеющим высокие достижения в области науки, техники и культуры, а также лицом, обладающим профессией либо квалификацией, представляющими интерес для РФ, — ходатайство заинтересованного федерального органа исполнительной власти о приеме заявителя в гражданство РФ;

— лицом, которому предоставлено политическое убежище на территории РФ, — свидетельство о предоставлении ему политического убежища;

— лицом, признанным беженцем в соответствии с законодательством РФ, — документ, подтверждающий признание его беженцем.

Как мы говорили ранее, по вопросу о приеме в гражданство РФ лиц, имеющих особые заслуги перед РФ, к Президенту РФ обращается федеральный орган государственной власти или высшее должностное лицо субъекта РФ. Естественно, они должны направить Президенту РФ не только свое ходатайство, но и документы, подтверждающие заслуги перед РФ того, за кого они просят. Надо полагать, что и сам человек подает заявление на имя Президента РФ, поскольку в абз. 3 п. 12 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства сказано, что решение принимает Президент РФ «при наличии волеизъявления этого лица». Правда, особой формы заявления на этот счет Положение не устанавливает. Кроме того, логично предположить, что соответствующие органы, должностные лица могут попросить человека представить документы, подтверждающие его заслуги перед РФ, чтобы приложить их к обращению к Президенту РФ. В этом случае, очевидно, самому лицу уже не надо дублировать комплект своих документов, переданных органу, должностному лицу, обращающемуся к Президенту РФ.

§ 4. Прием в гражданство РФ в упрощенном порядке

Общие правила

Как мы уже говорили ранее, российский Закон о гражданстве 2002 г. предусмотрел такую новеллу, как прием в гражданство РФ в упрощенном порядке. Такой вариант приема в гражданство РФ имеет две главные особенности.

Первая особенность состоит в том, что лицо обращается с заявлением о приеме в гражданство не на имя Президента РФ, а в органы внутренних дел России либо в дипломатические, консульские учреждения РФ за рубежом, в зависимости от того, где лицо проживает. Данные органы, учреждения и решают вопрос по существу. Это похоже на прежний вариант регистрации как способ приобретения гражданства РФ, который Положение о порядке рассмотрения

вопросов гражданства в редакции 1993 г. как раз и называло упрощенным порядком приобретения гражданства.

Вторая особенность заключается в том, что при упрощенном порядке не надо соблюдать в одних случаях требования Закона в отношении сроков проживания в РФ, в других же — вообще никакие условия из названных выше (сроки, обязательство соблюдать Конституцию и законодательство РФ, законный источник существования, отказ от иностранного гражданства, владение русским языком).

Упрощенный порядок приобретения гражданства по Закону о гражданстве 2002 г. распространяется на две категории лиц.

Первая категория названа в ч. 1 ст. 14, где сказано, что *иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста 18 лет и обладающие дееспособностью*, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных п. «а» ч. 1 ст. 13 Федерального закона (т. е. требование о 5-летнем сроке), если указанные граждане и лица:

а) Имеют хотя бы одного нетрудоспособного родителя, имеющего гражданство РФ.

Напомним, что по Закону о гражданстве 1991 г. в порядке регистрации гражданство РФ приобретали лица, у которых родственник по прямой восходящей линии был гражданином РФ. Как видим, это основание приобретения гражданства в Законе о гражданстве 2002 г. существенно сужено. Во-первых, речь идет только о родителях, хотя родственниками по прямой восходящей линии могут быть дедушка и бабушка, прадедушка и прабабушка. Во-вторых, Закон говорит о нетрудоспособном родителе.

Но все же заинтересованные лица могут поблагодарить законодателя за то, что осталась сама возможность детям-иностранцам воссоединиться с пожилыми родителями — гражданами РФ, приобретая гражданство РФ. Причем для приобретения гражданства РФ этим детям *не надо переселяться в Россию*, для них не действует правило о необходимости даже годичного проживания в РФ перед подачей заявления о российском гражданстве.

б) Имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства

этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства.

Мы уже говорили о том, что Российское государство не забывает о российских соотечественниках, проживающих в других странах. Если они не приобрели местного гражданства, то сохраняют потенциальную возможность стать гражданами РФ. И этой категории для приобретения гражданства также не надо переселяться в Россию, документы будут оформлены дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ за рубежом.

Вторая категория лиц, в отношении которой применяется упрощенный порядок, названа в ч. 2 ст. 14 Закона о гражданстве 2002 г., где сказано, что в гражданство РФ принимаются в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных ч. 1 ст. 13 Федерального закона, ребенок и недееспособное лицо, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства:

а) ребенок, один из родителей которого имеет гражданство РФ, — по заявлению этого родителя и при наличии согласия другого родителя на приобретение ребенком гражданства РФ. Такое согласие не требуется, если ребенок проживает на территории РФ;

б) ребенок, единственный родитель которого имеет гражданство РФ, — по заявлению родителя;

в) ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство, — по заявлению опекуна или попечителя, имеющих гражданство РФ.

Документы, представляемые при приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке

Иностранцы граждане и лица без гражданства, проживающие на территории РФ и имеющие хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве РФ, вместе с заявлением представляют:

- вид на жительство;
- один из документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию;

— один из документов, подтверждающих владение русским языком, если заявитель не освобождается от представления этих документов;

— свидетельство о рождении заявителя;

— паспорт нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве РФ;

— один из документов, подтверждающих нетрудоспособность родителя, состоящего в гражданстве РФ.

Иностранцы граждане также представляют документ дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в РФ либо иного полномочного органа иностранного государства, подтверждающий обращение заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства в порядке, предусмотренном законодательством данного государства, либо невозможность отказа от иного гражданства, а также копию данного обращения, заверенную соответствующим полномочным органом иностранного государства, и дают обязательства представить документы, если не освобождаются от их представления и дачи соответствующих обязательств.

Если же иностранные граждане и лица без гражданства проживают за пределами РФ и имеют хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве РФ, заявителям, конечно, не надо представлять вид на жительство, но все остальные документы они также обязаны представить.

Лица без гражданства, имевшие гражданство СССР, проживавшие и проживающие в государствах, входивших в состав СССР, если они не получили и не получали гражданства этих государств, вместе с заявлением представляют:

— вид на жительство (для лиц, проживающих на территории РФ);

— один из документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию;

— один из документов, подтверждающих владение русским языком, если заявитель не освобождается от представления этих документов;

— свидетельство о рождении заявителя, выданное органом записи актов гражданского состояния на территории СССР либо дипломатическим представительством или консульским учреждением

СССР на территории иностранного государства. Если свидетельство о рождении выдано органом иностранного государства, подтверждением того, что заявитель состоял в прошлом в гражданстве СССР, могут служить соответствующие официальные данные полномочного органа, либо справка полномочного органа иного государства, входившего в состав СССР, об обмене паспорта гражданина СССР на документ лица без гражданства, либо паспорт гражданина СССР.

§ 5. Восстановление в гражданстве РФ

Согласно ст. 15 Закона о гражданстве 2002 г., иностранные граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство РФ, могут быть восстановлены в гражданстве РФ в соответствии с ч. 1 ст. 13. При этом срок их проживания на территории РФ сокращается до 3 лет.

Данная статья Закона о гражданстве 2002 г. не совсем ясна. Если восстановление в гражданстве происходит в соответствии с ч. 1 ст. 13 и, следовательно, действуют все ее требования (о сроках, обязательстве соблюдать Конституцию и законодательство РФ, законном источнике существования, отказе от иностранного гражданства, владении русским языком), то почему это называется восстановлением? Вероятно, потому, что Закон позволяет сократить ожидание времени подачи заявления о приеме в гражданство до 3 лет.

Но ведь могут существовать обстоятельства, названные в ч. 2 ст. 13 и дающие право ходатайствовать о гражданстве по истечении одного года — например, рождение лица на территории РСФСР и наличие в прошлом гражданства СССР, наличие детей — граждан РФ, наличие высоких достижений в науке и т. д. Спрашивается, должны ли данные условия учитываться и сократить до одного года срок ожидания момента подачи заявления для лица, думающего о восстановлении в гражданстве? А если так, то почему это называется восстановлением?

Прежний Закон о гражданстве 1991 г. шире регулировал вопросы восстановления в гражданстве РФ. Для большинства лиц, подпадавших под действие Закона, восстановление в гражданстве РФ происходило путем регистрации. Правда, Закон 1991 г. в части вос-

становления тоже не отличался большой четкостью и бесспорностью норм.

В гражданстве РФ, согласно ч. 1 ст. 20 Закона 1991 г., могли восстановиться в порядке регистрации:

- а) лица, у которых гражданство РФ прекратилось в связи с усыновлением, установлением опеки или попечительства;
- б) лица, у которых гражданство РФ прекратилось в связи с изменением гражданства родителей, в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста.

Пункт «б» ч. 1 ст. 20 в чем-то перекликался с п. «б» ст. 18 того же Закона, который гласил, что в порядке регистрации приобретают гражданство РФ лица, у которых на момент рождения хотя бы один из родителей был гражданином РФ, но которые приобрели иное гражданство по рождению, в течение пяти лет по достижении ими 18-летнего возраста. Но все же это разные ситуации. По п. «б» ст. 18 ребенок хотя и имел на момент рождения одного из родителей — гражданина РФ, сам не был, как говорится, ни минуты россиянином, поскольку получил гражданство второго родителя. По п. «б» ст. 20 ребенок стал гражданином РФ в силу гражданства родителей, но затем вместе с ними перешел в другое гражданство.

В соответствии с ч. 2 ст. 20 Закона 1991 г. в его первоначальной редакции считались восстановленными в гражданстве РФ бывшие граждане РСФСР, лишённые гражданства без их свободного волеизъявления на основании указов Президиума Верховного Совета СССР. Речь шла, образно говоря, об «именных» указах, которыми были лишены гражданства СССР конкретные лица (А. И. Солженицын, М. В. Ростропович и др.).

В редакции от 17 июня 1993 г. эта норма приобрела более широкий смысл: «Бывшие граждане РСФСР, лишённые гражданства или утратившие его без их свободного волеизъявления, считаются восстановленными в гражданстве Российской Федерации». В целом это гуманное решение касалось лиц, которые ранее как диссиденты на основе упомянутых указов лишались гражданства и выдворялись из СССР.

Вместе с тем нельзя не обратить внимания на то, что в первоначальной редакции ч. 2 говорилось, что указанные лица считаются восстановленными в гражданстве РФ, «если они не заявили о своем отказе от гражданства РФ». Последние слова при изменении Закона

о гражданстве 17 июня 1993 г. были исключены. И получалось, таким образом, что мнение самих этих граждан теперь как бы не имело значения. А ведь за эти годы они не только обосновались на новом месте, но и получили гражданство других государств. И вряд ли было этично объявлять их российскими гражданами, даже не спросив, хотят они того или нет.

Кстати, Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ в редакции от 27 декабря 1993 г. разъясняет, что для восстановления этих лиц в гражданстве РФ все-таки требовалось их заявление и ряд других документов. Согласно п. 10 Положения, бывшие граждане РФ, т. е. граждане бывшего СССР, проживавшие на территории РФ непосредственно перед выездом на постоянное жительство за пределы бывшего СССР до введения в действие Закона о гражданстве, считающиеся восстановленными в гражданстве РФ в соответствии с ч. 2 ст. 20 Закона, представляют в органы внутренних дел или консульские учреждения по месту жительства для получения паспорта: заявление с изложением известных заявителю обстоятельств, вызвавших лишение или утрату гражданства; документ, подтверждающий постоянное проживание на территории РФ непосредственно перед выездом за пределы бывшего СССР, заверенную копию свидетельства о рождении на территории РФ. В случае необходимости сведения о лишении гражданства или утрате гражданства заявителями без их свободного волеизъявления могли быть запрошены в Министерстве иностранных дел РФ, Министерстве внутренних дел РФ или Федеральной службе контрразведки РФ (в дальнейшем — ФСБ). Вопросы восстановления в гражданстве в названных случаях, позволяющих это сделать в порядке регистрации, решали соответствующие органы МВД или МИД РФ. Таким образом, реально восстановление в гражданстве РФ для указанных лиц автоматически также не происходило.

Правда, определенные шаги, свидетельствующие о благоприятном отношении Российского государства к лицам, утратившим гражданство помимо их воли, предпринимались. Так, в Указе Президента от 24 октября 1994 г. «О некоторых вопросах реализации Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации»⁴⁰ было сказано достаточно широко: в соответствии с ч. 2 ст. 20 Закона считать вос-

становленными в гражданстве РФ бывших граждан РСФСР, выехавших за пределы РФ до 6 февраля 1992 г., утративших гражданство без их свободного волеизъявления и возвратившихся на постоянное жительство в Россию после 6 февраля 1992 г.

По Закону о гражданстве 1991 г. если у лица, ранее состоявшего в гражданстве РФ, не было оснований для применения регистрационного порядка в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 20, согласно ч. 3 ст. 20 оно могло быть восстановлено в гражданстве РФ по своему ходатайству. По Положению о порядке рассмотрения вопросов гражданства в редакции от 27 декабря 1993 г. лица, на которых не распространяется действие ч. 1 и 2 ст. 20 Закона, представляют в органы внутренних дел или консульские учреждения следующие документы: ходатайство на имя Президента РФ; документы, подтверждающие принадлежность заявителя к гражданству РФ в прошлом. Получается, что для третьей группы лиц восстановление в гражданстве осуществлялось в общем порядке.

Надо полагать, что при принятии Закона о гражданстве 2002 г. законодатель посчитал, что теперь все, кто когда-то утратил гражданство РФ помимо своей воли, могли определиться и получить российское гражданство на основании прежнего Закона о гражданстве 1991 г. в упрощенном порядке. Поэтому он ничего не говорит о каких-то категориях лиц, имеющих право на восстановление, предусматривает общий порядок приобретения гражданства и лишь сокращает срок их проживания на территории РФ до 3 лет.

§ 6. Основания отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ и о восстановлении в гражданстве РФ

Отклонение заявлений о приеме в гражданство и о восстановлении в гражданстве — вопрос достаточно болезненный. Его пришлось решать и РФ. Определенные основания можно найти в Законе о гражданстве 1991 г. Что-то осталось в Законе о гражданстве 2002 г., вместе с тем он существенно откорректировал некоторые прежние основания, а также ввел ряд новых. Таким образом, регулирование данного вопроса отличается новизной и заставляет нас внимательно его проанализировать.

⁴⁰ СЗ РФ. 1994. № 27. Ст. 2854.

В Законе о гражданстве 1991 г. основания отказа закреплялись в статье, посвященной приему в гражданство. Теперь же это отдельная статья об основаниях отклонения — ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г. Не допускается усмотрения (впрочем, как и в Законе 1991 г.): если лицо попадает хотя бы в одну из перечисленных в ст. 16 категорий, его заявление о приеме в гражданство РФ или о восстановлении в гражданстве РФ *отклоняется*. Закон не дает выбора компетентным государственным органам: в нем использована не диспозитивная — «могут отклонить», «вправе отклонить», а императивная формулировка — «отклоняются» заявления. Рассмотрим основания отказа и категории лиц, на которых он распространяется по ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г.

Угроза конституционному строю и безопасности РФ

Согласно п. «а» ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г., отклоняются заявления о приеме в гражданство РФ лиц, которые «выступают за насильственное изменение основ конституционного строя РФ или иными действиями создают угрозу безопасности Российской Федерации».

Приведенная формулировка перекликается с ч. 5 ст. 13 Конституции РФ, посвященной, правда, общественным объединениям, но также гласящей, что «запрещается создание и деятельность таких объединений, цели и действия которых направлены, в частности, на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российского государства, подрыв безопасности государства». Она корреспондирует и главе 29 УК РФ «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства».

Данное основание вряд ли предполагает получение соответствующих сведений от самого заявителя. Было бы странно, если бы он вообще указал в своем заявлении: хочу получить гражданство РФ, чтобы «изнутри» разрушать вашу систему, а уж тем более противоправными действиями. Не должен заявитель писать, что он не выступает против конституционного строя РФ, не совершил каких-либо действий с целью подрыва безопасности РФ. В образцах заяв-

лений о приеме в гражданство РФ такие требования не предъявляются.

Применение данного основания предполагает обязательное наличие соответствующих событий и их установление компетентным органом. Он должен располагать фактами того, что заявитель *публично* совершал активные поступки — действительно выступал за насильственное изменение основ конституционного строя РФ или иными действиями создавал угрозу безопасности РФ.

Если заявитель просто критиковал (хотя и публично) конституционный строй РФ, не предлагая его насильственно изменить, это не основание для отклонения его заявления, поскольку такого характера критические оценки конституционного строя раздаются довольно часто внутри страны, порой выступающие даже осознают, что их негативные высказывания о каких-то сторонах нашей жизни есть одновременно и критика существующего конституционного строя.

Точно так же и безопасность государства имеет определенные измерения с точки зрения оценки соответствующих деяний. Во всяком случае УК РФ в гл. 29 называет конкретные преступления, субъектами которых могут быть иностранные граждане и лица без гражданства и которые направлены против основ конституционного строя и безопасности государства — шпионаж, посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, насильственный захват власти или насильственное удержание власти, вооруженный мятеж, публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя РФ, диверсия, возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды.

В Законе о гражданстве 1991 г. говорилось, что отклоняются ходатайства о приеме в гражданство РФ тех лиц, которые выступают за насильственное изменение конституционного строя РФ (п. «а» ч. 4 ст. 19). Как видим, в модифицированном виде это основание осталось и в новом Законе. Но в той же статье называлось еще одно основание: ходатайствующие лица «состоят в партиях и других организациях, деятельность которых несовместима с конституционными принципами Российской Федерации» (п. «б»). Это основание было весьма нечетким — не понятно, что такое «конституционные принципы». Добавим также, что компетентным органам РФ по существу предлагалось провести обширную проверку личности по фактам как ее публичной, так и негласной деятельности (поскольку

вхождение в какие-то объединения люди могут не афишировать). Причем надо было это делать за пределами Российской государства, что также предполагало трудности, да и осложнения отношений с другими странами. Поэтому можно сказать, что российский законодатель вполне обоснованно отказался от этого основания в Законе о гражданстве 2002 г.

Выдворение ранее за пределы РФ

В п. «б» ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г. говорится, что отклоняются заявления тех лиц, которые «в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации или о восстановлении в гражданстве Российской Федерации, выдворялись за пределы Российской Федерации в соответствии с федеральным законом».

Здесь подразумеваются несколько федеральных законов: «О правовом положении иностранных граждан», «О беженцах», «О въезде и выезде», Кодекс административных правонарушений. О выдворении будет разговор в дальнейшем, при этом мы коснемся и различных его аспектов.

Отметим, что это основание отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ — новое, Закон о гражданстве 1991 г. о нем ничего не говорил.

Подложные документы или ложные сведения

В п. «в» ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г. предусматривается, что отклоняются заявления о приеме в гражданство лиц, которые «использовали подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения».

Интересно, что Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. установило, что принятое решение по вопросам гражданства РФ (о приобретении или выходе) отменяется в случае установления *в судебном порядке* факта использования заявителем подложных документов или сообщения им заведомо ложных сведений, на основании которых принималось соот-

ветствующее решение. Таким образом, *состоявшееся решение* по вопросам гражданства отменяется на основе судебного решения.

Что касается отклонения заявлений о приеме в гражданство, в данном случае факт недостоверности документов и сведений может устанавливаться соответствующими органами РФ, непосредственно принимающими такие заявления. Кроме того, эти органы могут опираться на данные и заключения иных компетентных государственных органов РФ и иностранных государств, которыми не подтверждаются представляемые документы или сообщаемые сведения. Возможно, это будут и судебные решения, дающие по иным поводам оценку соответствующих документов или сведений на предмет их достоверности. Но Закон о гражданстве и Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства 2002 г. не обязывают органы РФ, отклоняющие заявления о приеме в гражданство, затевать процедуру оспаривания их достоверности в судебном порядке. Они должны оперировать любыми документами, которые стали им доступными.

Может случиться, что при подаче заявления недостоверности документов и сведений не обнаружено, и они пошли по полагающимся инстанциям. Однако на каком-то этапе недостоверность обнаружилась. Тогда производство останавливается. Решение об отклонении принимает получивший информацию полномочный орган. Направлять материалы в следующую инстанцию нет необходимости. Наоборот, вместе с принятым решением они возвращаются органу, принимавшему заявление, чтобы он сообщил о результате заявителю, поскольку именно этому органу полагается сообщать заявителям все решения по заявлениям о гражданстве. Естественно, у заявителя остается право обжаловать отклонение заявления в вышестоящий орган либо в суд, в том числе и по поводу достоверности документов и сведений.

Военная или специальная служба в иностранном государстве

Закон о гражданстве 2002 г. в ст. 16 (п. «г»)) говорит о том, что отклоняются заявления о приеме в российское гражданство лиц, которые «состоят на военной службе, на службе в органах безопасно-

сти или в правоохранительных органах иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации».

Это означает, что по общему правилу человек, желающий получить гражданство РФ, сначала должен уволиться из названных органов. Затем он должен переехать в Россию, прожить там минимум год, чтобы получить вид на жительство, и еще год с видом на жительство, чтобы просить гражданство РФ, да еще год может ждать решения вопроса о гражданстве. А при этом надо трудиться, чтобы добывать средства к существованию, но нельзя пойти на службу в армию, правоохранительные органы или органы безопасности РФ — этого не позволяет Закон об иностранцах 2002 г.

К сожалению, это положение Закона о гражданстве 2002 г. весьма категорично. Общая картина такова. После распада СССР в армиях, милиции, службах безопасности теперь уже иностранных государств есть тысячи офицеров, прапорщиков, сотрудников — русских по национальности или относящихся к иным титульным нациям РФ. После вступления в силу прежнего Закона о гражданстве, т. е. после 6 февраля 1992 г., всем подобным лицам дали возможность выбора — они могли уйти в российскую армию либо остаться в армии соответствующего государства. А затем Российское государство как бы сказало: ставим на этом точку, и хода вам в нашу армию больше нет.

Формально вроде бы все правильно. Однако давайте проанализируем реальную ситуацию того времени. С одной стороны, вновь образовавшиеся государства все делят. С другой же стороны, политические деятели ведут переговоры о создании СНГ, о тесном союзе бывших республик и т. п. Пока сохраняются прежние связи народов, в бывших союзных республиках еще даже не введена своя валюта. Немало говорят о единстве армий стран СНГ.

Давайте теперь представим того русского, который родился и вырос, например, на Украине, у которого все родственники живут там же, он окончил (или оканчивает) военное училище в этой республике, да еще и его девушка или молодая жена имеет местные корни. Или, может быть, он окончил военное учебное заведение в РСФСР, но уже не один год служит на Украине и там обосновался. Так зачем же ему все это менять, если государства собираются создать одно Содружество, если опять будет единая армия, если скоро

восстановится Союз. Таких (как сегодня очевидно) наивных людей в те годы были миллионы.

Прошло время. Реальностью стали не только самостоятельность государств, но и резкое изменение военной политики ряда стран. Налицо не только перспектива вступления в НАТО стран Балтии, но и аналогичное желание Грузии, контакты с НАТО Украины и т. д.

Развеиваются иллюзии ставших иностранцами русских, оставшихся на службе в армиях, органах охраны общественного порядка и безопасности стран СНГ.

Не получается ли, что наше государство их своеобразно наказывает за то, что они десять лет назад не сделали выбора? Или, может быть, они стали бесполезными для нашей армии, соответствующих органов? Весьма сомнительно. В условиях реформирования российской армии, перехода ее на контрактную службу, а также с учетом потребностей в квалифицированных кадрах наших органов охраны порядка и безопасности, не усложненный, а облегченный порядок приобретения гражданства РФ кадровыми служащими — русскими — в определенной мере способствовал бы решению многих проблем.

Неплохо бы учесть опыт и других государств. К примеру, военнослужащие-евреи из разных стран принесли много пользы Израилю в формировании его армии и укреплении обороноспособности страны.

Совершение уголовных преступлений

В соответствии со ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г. отклоняются заявления о приеме в гражданство РФ, если заявители:

— имеют неснятую или непогашенную судимость за совершенные умышленных преступлений на территории РФ или за ее пределами, признаваемых таковыми в соответствии с федеральным законом (п. «д»);

— преследуются в уголовном порядке компетентными органами РФ или иностранных государств за преступления, признаваемые таковыми в соответствии с федеральным законом (до вынесения приговора суда или принятия решения по делу) (п. «е»);

— осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые в соответствии с федеральным законом (до истечения срока наказания) (п. «ж»).

В определенной мере эти основания понятны. Государство, у которого хватает своих преступников, бывших и нынешних, не заинтересовано в том, чтобы увеличивать их число. И очевидно, что государство должно весьма осторожно относиться к случаям, когда совершившие преступление лица просят принять их в гражданство (во всяком случае разумно ожидать отбытия ими наказания либо снятия или погашения судимости).

Здесь хотелось бы сделать одну ремарку: к сожалению, в некоторых бывших республиках СССР не обеспечиваются должные права российских соотечественников. Они проводят митинги протеста, пикеты, зачастую не санкционированные, поскольку власти попросту не дают разрешения на их проведение, и становятся жертвами административных репрессий, кроме того, их привлекают к уголовной ответственности за массовые беспорядки, хулиганство и т. п. Формально эти деяния совершаются умышленно и признаются преступлениями как за рубежом, так и в РФ. В результате несчастные люди получают как бы два наказания: одно в той стране за свое выступление, вообще-то вполне справедливое, второе от РФ — в виде отказа в рассмотрении заявления о приеме в гражданство.

Закон о гражданстве 1991 г. предусматривал отклонение ходатайств по тому основанию, что их авторы «осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые по законам Российской Федерации» (п. «в» ч. 4 ст. 19). К сожалению, за прошедшее время не только не были приняты во внимание обстоятельства, о которых мы сказали выше, но, наоборот, число оснований такого рода возросло в три раза.

Отсутствие средств к существованию

Согласно ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г., одним из оснований отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ является то, что заявители «не имеют законного источника средств к существованию на день обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации или в течение пяти лет непрерывного про-

живания на территории Российской Федерации, если иной срок проживания на территории Российской Федерации, являющийся условием для обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации, не установлен настоящим Федеральным законом» (п. «з»).

О законных источниках средств к существованию мы говорили ранее, не будем повторяться.

Обратим здесь внимание лишь на специфику требований, перечисленных в приведенном п. «з» ст. 16. На первый взгляд, наиболее благоприятный нюанс — наличие источника средств существования *на день обращения*. Это означает, казалось бы, что все предшествующее время заявитель мог и не иметь такого источника.

Но не стоит спешить с выводами. По Закону 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в РФ» есть несколько оснований для отказа в выдаче или аннулировании разрешения на временное проживание и вида на жительство (т. е. разрешения на постоянное проживание) иностранцу. Среди них (ч. 8 ст. 7 и ч. 8 ст. 9) также и то, что он не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в РФ в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства (кроме случая, когда он признан нетрудоспособным). Иначе говоря, государство вправе постоянно следить за тем, чтобы иностранец обладал достаточными средствами и не создавал дополнительных хлопот самому государству.

Поэтому, скорее всего, заявитель должен подтверждать наличие у него законного источника средств за весь период проживания в РФ. Конечно, может сложиться и так: человек все время имел такие источники, но как раз перед обращением что-то «сломалось» — прогорела фирма, уволили и т. д. Тогда факт наличия источника средств все предшествующее время должен говорить в пользу принятия заявления.

Завершая рассмотрение оснований отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ, отметим одно весьма важное обстоятельство: согласно Закону о гражданстве 2002 г. (ч. 5 ст. 29) Президент РФ при наличии обстоятельств, предусмотренных п. «б»–«ж» ст. 16 этого Закона, *в исключительных случаях вправе рассмотреть вопрос о приеме в гражданство РФ или восстановлении в гражданстве РФ иностранных граждан и лиц без гражданства в соответствии со*

ст. 13–15 Закона о гражданстве. Таким образом, при установлении угрозы конституционному строю и безопасности РФ (п. «а» ст. 16) следует безоговорочный отказ заявителю. Во всех же остальных рассмотренных выше случаях (выдворение лица ранее за пределы РФ; использование недостоверных данных для получения гражданства; военная служба, служба в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства; наличие неснятой или непогашенной судимости; привлечение к уголовной ответственности; отбывание уголовного преступления) Президент может учесть какие-то смягчающие обстоятельства и принять в российское гражданство даже при наличии перечисленных оснований.

§ 7. Выбор гражданства при изменении границы РФ (оптация)

Традиционно законодательство о гражданстве закрепляет и такой способ приобретения гражданства или выхода из гражданства государства, как оптация.

Не составляет исключения и Российская Федерация. В Закон о гражданстве 2002 г. включена ст. 17 «Выбор гражданства при изменении Государственной границы Российской Федерации». Она гласит, что при изменении Государственной границы РФ в соответствии с международным договором РФ лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют право на выбор гражданства (оптацию) в порядке и сроки, которые установлены соответствующим международным договором РФ.

Итак, оптация — это выбор гражданства. Суть оптации заключается в том, что если какая-то территория передается РФ или исключается из РФ, то проживающие на этой территории лица имеют право на выбор гражданства (перейти в гражданство другого государства либо остаться в гражданстве РФ). Порядок и сроки выбора определяются международным договором.

Общие правила обычно состоят в следующем. Если территория отходит от РФ другому государству, то проживающие на ней граждане РФ автоматически утрачивают гражданство РФ и приобретают гражданство второго государства. И они не должны на этот счет де-

лать каких-то заявлений. Но если они *не хотят* становиться гражданами другого государства, то *обязаны заявить об этом в срок*, который назван международным договором. В этом случае они остаются в российском гражданстве. Если же заявления в срок сделано не было, они перестают быть гражданами РФ и становятся для нас иностранными гражданами. Естественно, российские паспорта тех, кто выбрал новое гражданство, подлежат сдаче нашим компетентным органам.

Когда территория включается в состав РФ, проживающие на ней граждане другого государства (именно того, с которым решен вопрос о территориальных изменениях) становятся гражданами РФ, если в установленный срок не сделают заявления об отказе от российского гражданства. Если они сделали такое заявление, то остаются гражданами своего государства. Приобретшие гражданство РФ в порядке оптации лица получают российские паспорта.

Обычно в связи с оптацией государства решают и вопрос о дальнейшем проживании тех лиц, которые остаются в прежнем гражданстве.

Например, если часть российской территории отходит иностранному государству, а кто-то из проживающих там лиц не хочет отказываться от гражданства РФ, надо договариваться о возможности дальнейшего их проживания на данной территории — тогда они будут иметь для второго договаривающегося государства статус иностранцев. Не исключено теоретически, что второе государство может потребовать переселения таких лиц в РФ.

В свою очередь кто-то из лиц, проживающих на включаемой в состав РФ территории, не захочет становиться российским гражданином. На этот случай должны быть оговорены право человека проживать на включаемой территории в качестве иностранца либо депортация всех подобных лиц за пределы передаваемой территории.

Оптация не распространяется на лиц, не являющихся гражданами соответствующего государства и проживающими на передаваемой территории. Надо полагать, что государства должны оговаривать интересы этих лиц.

Глава 3

ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА РФ

§ 1. Общие подходы

Прекращение гражданства — это такое изменение статуса физического лица, в результате которого утрачивается его правовая связь с данным государством.

Если рассуждать отвлеченно от конкретных обстоятельств, возможны несколько способов прекращения гражданства.

Наиболее распространенный способ обусловлен *желанием* самого индивида — это *выход* из гражданства. Человек подает обращение (ходатайство, заявление) на имя компетентного органа государства, который принимает соответствующее решение.

Относительно редкий, но тоже возможный способ, который мы уже упомянули чуть ранее, — изменение государственной принадлежности соответствующей территории (*оптация*). Этот способ допускает волеизъявление лица — если оно не хочет разделить судьбу территории, то может отказаться от нового гражданства.

Как мог видеть читатель из предшествующего текста, отдельные государства допускают и *лишение гражданства* как способ его прекращения. Воля индивида при этом не учитывается. Предполагается, что он поставил себя в условия, делающие возможным прекращение его гражданства данным государством. Человек как бы знал, что ставит себя под угрозу лишения гражданства, но сознательно шел на это. Некоторые государства не используют понятие «лишение гражданства», а предпочитают в своем законодательстве говорить о «прекращении гражданства». Но слова в данном случае ничего не меняют. Суть состоит в том, что при этом способе все делается не по обращению человека, а по воле государства (конечно, можно вообразить заявление типа «прошу прекратить мое гражданство, поскольку я поступил в иностранный легион», но скорее всего он напишет что-нибудь более мягкое и попросит о выходе из гражданства).

Читатель уже мог убедиться в том, что лишение гражданства нашим законодательством не предусмотрено, более того, запрещено

Конституцией РФ. Прекращение гражданства РФ в порядке оптации допустимо, об этом мы говорили. И, конечно, законодательство разрешает выход из гражданства РФ как способ прекращения нашего гражданства, причем выход добровольный.

Одного желания индивида для прекращения гражданства отнюдь недостаточно. Решение по данному вопросу принимает только компетентный орган государства. И пока он не примет такого решения, статус человека не меняется.

Гражданство данного государства не может прекратиться по решению органа другого государства. Если подобное происходит, значит перестало существовать само государство, гражданином которого был индивид, либо оно стало составной частью другого государства.

Гражданство государства может прекратиться на основании международных договоров и соглашений, если данное государство их подписало. Это относится и к РФ. В ч. 4 ст. 15 Конституции РФ сказано: если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В ст. 18 «Основания прекращения гражданства Российской Федерации» Закона 2002 г. говорится, что гражданство Российской Федерации прекращается:

- а) вследствие выхода из гражданства Российской Федерации;
- б) по иным основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Помимо выхода «иным основанием» прекращения гражданства, названным в Законе, является оптация.

По Закону о гражданстве 1991 г. гражданство РФ прекращалось (ст. 22): вследствие выхода из гражданства; вследствие отмены решения о приеме в гражданство; путем выбора гражданства (оптации) при изменении государственной принадлежности территории и по другим основаниям, предусмотренным международными договорами РФ; по иным основаниям, предусмотренным Законом о гражданстве.

Закон о гражданстве 2002 г. не считает способом изменения гражданства отмену ранее принятых решений по вопросам гражданства, в том числе и касающихся приема. В этом Законе соответст-

вующие вопросы регулируются в отдельной гл. IV «Отмена решений по вопросам гражданства Российской Федерации». И это правильно, поскольку любое решение, касающееся гражданства и принятое на основе недостоверных данных, должно считаться юридически ничтожным и не порождающим соответствующих правовых последствий.

§ 2. Выход из гражданства РФ

Основным способом прекращения российского гражданства является выход из гражданства. Согласно ст. 19 Закона о гражданстве 2002 г.:

1. Выход из гражданства РФ лица, *проживающего на территории РФ* (здесь и ниже выделено мной. — С. А.), осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица *в общем порядке*, за исключением случаев, предусмотренных ст. 20 настоящего Федерального закона.

2. Выход из гражданства РФ лица, *проживающего на территории иностранного государства*, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица *в упрощенном порядке*, за исключением случаев, предусмотренных ст. 20 настоящего Федерального закона.

3. Выход из гражданства РФ ребенка, один из родителей которого имеет гражданство РФ, а другой родитель является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя.

Порядок выхода из гражданства РФ претерпел существенные изменения по указанным выше позициям 1 и 2. Закон о гражданстве 2002 г. предусмотрел общий порядок выхода из гражданства РФ тех, кто проживает на территории РФ, и упрощенный порядок — для тех, кто проживает за границей. Напомним, что по общему порядку решение о выходе принимает Президент, по упрощенному (для тех, кто проживает за границей) — дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ в соответствующей стране.

По Закону о гражданстве 1991 г. также были общий порядок и упрощенный порядок (выход из гражданства путем регистрации), но по иным основаниям.

Регистрационный порядок тогда применялся: а) если у лица, заявившего о намерении выйти из гражданства РФ, хотя бы один из родителей, супруг или ребенок имеет иное гражданство, либо б) если лицо выехало на постоянное жительство в другое государство в установленном законом порядке. Обращение человека в данном случае Закон называл *заявлением*, оно подавалось внутри РФ в органы внутренних дел, за границей — в дипломатические представительства или консульские учреждения РФ, которые и разрешали его по существу.

За неимением названных условий выход из гражданства РФ осуществлялся в общем порядке по обращению гражданина, которое Закон именовал *ходатайством*, оно подавалось на имя Президента РФ через органы внутренних дел внутри РФ или дипломатические представительства, консульские учреждения РФ за границей. Выход из гражданства оформлялся указом Президента, который касался либо одного человека, либо группы лиц, но при этом персонально каждого.

Закон о гражданстве 2002 г. устанавливает основания отказа в выходе из гражданства РФ. В их регулировании тоже имеются новые существенные моменты.

Согласно ст. 20 Закона выход из гражданства РФ не допускается, если гражданин РФ:

- а) имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом;
- б) привлечен компетентными органами РФ в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;
- в) не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Прежний Закон о гражданстве 1991 г. гласил, что ходатайство о выходе из гражданства РФ *может быть отклонено*, если гражданин проживает или намеревается поселиться в стране, не связанной с РФ договорными обязательствами о правовой помощи, но имеет либо имущественные обязательства перед физическими или юридически-

ми лицами РФ, либо неисполненные обязанности перед государством, вытекающие из оснований, определяемых законом РФ.

Иначе говоря:

во-первых, если у человека есть дети или родители, которых он обязан материально поддерживать, если он платит алименты либо долги какому-то лицу или фирме по исполнительному листу, если он получил от государства, к примеру, ссуду и ее еще не возвратил — все это является препятствием для выхода из гражданства РФ;

во-вторых, если у РФ есть договор с соответствующей страной о правовой помощи, выход из российского гражданства разрешается — это значит, что человека «найдут» там и будут с него взыскивать долги (уж как его разыщут на дальних просторах, какие суммы от него поступят — это другой вопрос);

в-третьих, по всем названным основаниям допускалась альтернатива: даже при наличии оснований для отказа в выходе из гражданства эта формулировка оставляла решение на усмотрение компетентных российских органов, которые были вправе позволить выйти из гражданства и при наличии препятствий.

Закон о гражданстве 2002 г. говорит о таком основании, как не выполненное обязательство перед Российской Федерацией (как его трактовать, мы поговорим чуть далее), и тоже однозначно — выход из гражданства не допускается.

Закон отсекает обстоятельства личного плана — имущественные обязательства перед физическими и юридическими лицами. Сделано это, наверное, по той причине, что в условиях свободного выезда из РФ человек, у которого есть алиментные и прочие материальные обязательства, может скрыться в любой конец света. Судебные исполнители будут как-то помогать пострадавшим, искать его, но увязка данного факта с гражданством теряет смысл.

В новом Законе о гражданстве нет ссылок на договоры о правовой помощи РФ с другими государствами — «нормальные» страны помогают найти скрывающихся и без договоров, а с другими иметь контакты бесполезно.

Закон о гражданстве 1991 г. (ч. 3 ст. 23) называл еще два обстоятельства, при которых выход из гражданства РФ однозначно *не допускался*: а) после получения гражданином РФ повестки о призыве на срочную военную или альтернативную службу и до ее окончания;

б) когда гражданин РФ привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда.

Закон о гражданстве 2002 г., как видно из п. «б» ст. 20, оставил обстоятельства криминального характера как основание для недопущения выхода из гражданства. Однако в нем не воспроизводится прежнее условие, связанное с военной или альтернативной службой.

Требование доказывать гарантии приобретения гражданства другого государства является новым в Законе о гражданстве 2002 г. Надо сказать, что в заполняемых гражданином стандартных бланках заявлений о приеме в гражданство РФ или о выходе из гражданства есть графы о наличии или отсутствии гражданства другого государства. Наличие, естественно, можно и нужно подтвердить документально, отсутствие же трудно подтвердить — не собирать же справки в каждом государстве. Но органы, принимающие документы, проверяя все сведения, доступными им способами могут выяснить, не обладает ли человек гражданством конкретного государства.

Определенные требования относительно порядка оформления выхода из гражданства РФ содержит Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г.

Если речь идет о выходе из гражданства РФ лица, проживающего на территории РФ, вместе с заявлением представляется документ полномочного органа иностранного государства о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления ему иного гражданства в случае выхода из гражданства РФ, а также документ налогового органа РФ об отсутствии задолженности по уплате налогов.

Заявление, заполняемое при выходе из гражданства РФ лицом, проживающим на территории РФ, является стандартным, его форма имеется в приложении к Положению от 14 ноября 2002 г. В бланке заявления надо указать:

— имеет ли заявитель невыполненное обязательство по уплате налогов, установленное законодательством РФ (в соответствии с представленным документом);

— отношение к воинской обязанности (военнообязанный, невоеннообязанный, если проходил военную службу, указать, где, когда, род войск, воинское звание);

— не привлечен ли компетентными органами РФ в качестве обвиняемого по уголовному делу;

— не имеет ли вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;

— имеет ли заявитель и его дети, указанные в заявлении, иное гражданство (иные гражданства) или возможность его (их) приобретения (если да, указываются, какое, когда и на каком основании приобретено, документ, его номер, дата и место выдачи; при отсутствии иного гражданства — подтверждение возможности его приобретения).

Вместе с заявлением представляется документ полномочного органа иностранного государства о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления ему иного гражданства в случае выхода из гражданства РФ.

Если из гражданства РФ выходит лицо, проживающее на территории иностранного государства, вместе с его заявлением представляются:

— документ, подтверждающий разрешение полномочного органа иностранного государства на проживание в данном государстве (в случае отсутствия этих данных в паспорте заявителя);

— документ о снятии с регистрационного учета по месту жительства в РФ (в случае отсутствия этих данных в паспорте заявителя);

— документ полномочного органа иностранного государства о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления заявителю иного гражданства в случае его выхода из гражданства РФ;

— документ налогового органа РФ (по последнему месту жительства заявителя на территории РФ) об отсутствии задолженности по уплате налогов.

В связи с основаниями отказа в выходе из гражданства РФ возникает несколько вопросов, на которые нет четких ответов в Законе о гражданстве и Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства 2002 г.

Прежде всего, можно ли толковать приведенное выше правило «не выполненное обязательство перед Российской Федерацией» в широком смысле? Имеются в виду любые обязательства перед Российским государством, либо определенные и прежде всего налого-

вые, военной или альтернативной службы, сохранения государственной тайны?

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. требует представления документов об уплате налогов. И задолженность по налогам может быть основанием отказа в выходе из гражданства РФ.

Данные о воинской обязанности, как следует из Положения, с предъявлением соответствующих документов также представляются заявителем. Но из Закона о гражданстве 2002 г. теперь прямо не вытекает, что лицу, не проходившему военной или альтернативной службы, отказывают в выходе из гражданства.

И еще об одном — допуске к государственным тайнам. Выход из гражданства РФ чаще всего связан с выездом на постоянное жительство в другие страны. Планка эмиграции колеблется. Мы будем говорить об этом подробнее в третьей части книги, но одна цифра более или менее очевидна — среднегодовой выезд из РФ составляет не менее 100 тысяч в год.

Но все же не следует смешивать вопросы о выходе из гражданства и о выезде из РФ, хотя они и взаимосвязаны. Строго говоря, о выходе из гражданства можно просить, оставаясь в РФ. Соответственно можно желать выезда из РФ, не ходатайствуя о выходе из российского гражданства. О порядке выезда из РФ мы будем говорить в другой части нашей работы. Однако уже здесь обратим внимание на то, что Федеральный закон 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» ограничивает право на выезд из РФ по ряду оснований, в том числе при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям. Отсюда надо четко представлять, что если россиянин выйдет из гражданства РФ, находясь на территории РФ, то Россия теряет возможность ограничить его выезд по основаниям приближенности к секретным сведениям.

Закон о гражданстве 2002 г. не предусматривает возможности отклонения ходатайства о выходе из гражданства РФ по соображениям государственных интересов. Но приведенная выше формулировка Закона о том, что отказывают в выходе из гражданства РФ тому, кто имеет *не выполненные обязательства* перед РФ, при необходимости может быть истолкована как подходящая к данному случаю. Если человек имеет обязательство хранить государственную

тайну, он выполняет его весь тот срок, который обозначен Законом. Гражданин не лишается установленного ст. 6 Конституции РФ права изменить гражданство. Просто реализация данного права откладывается до истечения соответствующего периода времени. Такой учет интересов государства предполагается при решении любых вопросов, связанных с правами человека и гражданина, в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г.

Отметим также, что Закон о гражданстве 1991 г. был строг к тем россиянам, кто избирал постоянное жительство в другом государстве и хотел по этому основанию выйти из российского гражданства. Требовалось, чтобы лицо выехало на постоянное жительство в другое государство в *установленном законом порядке*. Теперь же, по Закону о гражданстве 2002 г., получается, что упрощенный порядок выхода из гражданства РФ возможен для любого лица, состоящего формально в гражданстве РФ, *проживающего* на территории иностранного государства. А ведь ситуация может быть такой, что человек нелегально перешел границу РФ или захватил российский самолет и заставил его лететь в другую страну, при этом убил либо ранил членов экипажа, пассажиров (это не плод фантазии автора, такие случаи были) и т. д. Со временем такое лицо получило убежище на территории другого государства, которое, допустим, ставит условием приобретения своего гражданства выход из гражданства иного государства. И получается, что мы должны пойти навстречу такому преступнику. Скорее всего, можно говорить о недоработке Закона о гражданстве 2002 г. в этом вопросе.

§ 3. Выбор иного гражданства (оптация)

Закон о гражданстве 2002 г. предусматривает прекращение гражданства РФ путем выбора иного гражданства (оптации). Согласно ст. 21, «при территориальных преобразованиях в результате изменения в соответствии с международным договором Российской Федерации Государственной границы Российской Федерации граждане Российской Федерации, проживающие на территории, которая подверглась указанным преобразованиям, вправе сохранить или изменить свое гражданство согласно условиям данного международного договора».

Об оптации мы говорили ранее, не будем повторяться. Обратим внимание лишь на то, что формулировки Закона о гражданстве 2002 г. несколько различаются: в главе Закона о приеме в гражданство говорится, что в случае присоединения территории к РФ лица, проживающие на этой территории, имеют право на выбор гражданства; а в главе Закона о выходе из гражданства сказано, что граждане РФ, проживающие на территории, подвергаемой преобразованиям, вправе сохранить или изменить свое гражданство. Однако в обоих случаях речь идет о возможностях на основании соответствующего международного договора.

Глава 4

ОТМЕНА РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ ГРАЖДАНСТВА

Как мы уже указывали ранее, Закон о гражданстве 1991 г. говорил об отмене решений о приеме в гражданство РФ, и это считалось одним из способов прекращения гражданства РФ, полученного человеком на основе недостоверных данных.

Теперь же законодатель обоснованно решил, что любое решение — как о приеме в гражданство РФ, так и о выходе из гражданства РФ, — принятое на основе недостоверных данных, не должно создавать юридических последствий.

Поэтому в Законе о гражданстве 2002 г. выделена специальная гл. IV «Отмена решений по вопросам гражданства Российской Федерации».

Статья 22 «Основания отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации» гласит: «Решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежит отмене, если будет установлено, что данное решение принималось на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливается в судебном порядке».

Согласно Закону, отмена решения по вопросам гражданства РФ осуществляется Президентом РФ или иными полномочными орга-

нами, ведающими делами о гражданстве РФ и принявшими такое решение, т. е. отмену осуществляет тот, кто данное решение принял, или вышестоящий полномочный орган. Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства добавляет, что Президент РФ вправе отменить решение по вопросам гражданства РФ, принятое другим полномочным органом.

Решение по вопросам гражданства РФ в случае отмены считается недействительным со дня принятия такого решения. Таким образом, отсчет надо производить не с момента отмены решения, а со дня его первоначального принятия. Это еще раз подтверждает, что решение, родившееся обманным путем, правовых последствий в части гражданства иметь не будет.

Закон о гражданстве 1991 г. (ст. 24) говорил о том, что решение о приеме в гражданство РФ отменяется в отношении лица, которое приобрело гражданство РФ на основании заведомо ложных сведений и фальшивых документов. Однако отмена решения о приеме в гражданство РФ не распространялась на супруга и детей «обманщика», приобретших гражданство РФ вместе с ним, если не будет доказана их осведомленность о том, что гражданство РФ было приобретено незаконным путем.

Действующий Закон о гражданстве 2002 г. подобного правила не сохранил. Это не случайно, поскольку второй супруг обязан подписать свое заявление о приеме, следовательно, по каждому из них должно приниматься персональное решение. Что касается детей, то заявители указывают их в своем заявлении, и вопрос о гражданстве детей решается одновременно с родителями и на основании представляемых ими документов. Естественно, что и отмена решения по вопросам гражданства в отношении родителей распространяется на детей.

Таким образом исключается ложность ситуации, возможная по прежнему Закону. Если не была доказана осведомленность членов семьи, по буквальному прочтению Закона о гражданстве 1991 г. супруг и дети оставались в гражданстве РФ, а виновный по истечении некоторого времени мог уже просить о приеме в гражданство РФ в порядке регистрации. Если бы они остались в гражданстве РФ по новому Закону о гражданстве 2002 г., тогда мог бы возникнуть вариант приобретения гражданства в упрощенном порядке.

В Законе о гражданстве 1991 г. указывалось, что отмена решения о приеме в гражданство РФ возможна в течение пяти лет после

приема. Действующий Закон о гражданстве 2002 г. ничего не говорит о специальных сроках для подобной ситуации. Следовательно, действует общее правило ч. 1 ст. 36 Закона, разрешающее повторные заявления по вопросам гражданства по истечении не менее одного года после принятия предыдущего решения.

Закон о гражданстве 1991 г. гласил, что отмена решения о приеме в гражданство не освобождает данное лицо от установленной законом ответственности. А Закон о гражданстве 2002 г. об этом ничего не говорит. Оценить это можно и как недоработку акта, и как нежелание вторгаться в сферу действия иных законов.

Согласно Положению о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г., отмена ранее принятого решения по вопросам гражданства РФ осуществляется Указом Президента РФ или оформляется заключением иного полномочного органа, принявшего это решение, либо заключением вышестоящего полномочного органа.

Такое заключение полномочного органа об отмене решения по вопросам гражданства РФ составляется по форме, утверждаемой МВД РФ или МИД РФ. В заключении указываются основания принятия полномочным органом в отношении заявителя решения о приеме в гражданство РФ или выходе из гражданства РФ, решение суда, которым установлен факт использования заявителем подложных документов или сообщения им заведомо ложных сведений в целях приобретения или прекращения гражданства РФ, с изложением установленных судом обстоятельств, а также статья Закона, на основании которой отменяется ранее принятое решение по вопросам гражданства РФ.

Заключение утверждается (подписывается) руководителем соответствующего полномочного органа или лицом, исполняющим его обязанности, и вместе с решением суда приобщается к документам заявителя, на основании которых было вынесено первоначальное решение.

Лицо, которого касается отмена решения, информируется об этом полномочным органом в месячный срок со дня подписания заключения. Копии заключения и решения суда направляются полномочным органом соответственно в МВД и МИД для последующего информирования Комиссии по вопросам гражданства при Президенте РФ и иных заинтересованных органов. Сведения об отмене реше-

ния по вопросам гражданства РФ вносятся в соответствующие электронные базы данных.

В случае отмены решения по вопросам гражданства РФ полномочный орган обязан принять меры к изъятию документов, выданных ранее в соответствии с этим решением. Если отменено решение о приобретении гражданства РФ, лицу, проживающему на территории РФ, ему надо выдать вид на жительство лица без гражданства или вид на жительство иностранного гражданина. Если отменено решение о выходе из гражданства РФ, у лица надо изъять справку о выходе из гражданства РФ и выдать ему паспорт гражданина РФ.

Глава 5

ГРАЖДАНСТВО, БРАК, ДЕТИ

§ 1. Общие требования

В начале этой части книги мы говорили о том, что гражданство — это устойчивая правовая связь, и по нашему законодательству на него не влияют различные внешние обстоятельства, включая браки. Если россиянки или россияне вступают в брак с иностранцами, это не ведет к изменению их гражданства, в случае развода их гражданство также не изменяется автоматически.

Разумеется, если супруги того пожелают, им будут разрешены соответственно приобретение российского гражданства или выход из него. Есть международная Конвенция о гражданстве замужней женщины, она призывает государства давать женщине возможность в облегченном порядке приобрести гражданство государства своего супруга.

В соответствии с Законом о гражданстве 1991 г., гражданство РФ любой из супругов мог приобрести в облегченном регистрационном порядке, если второй супруг — гражданин РФ. Но, к сожалению, действительность заставила сделать правила несколько жестче, поскольку стала распространяться практика фиктивных браков, позволявших легко получить российское гражданство.

Несколько изменился и порядок выхода из гражданства РФ супругов. Ранее это делалось в порядке регистрации. Теперь при про-

живании на территории РФ действует общий порядок выхода из гражданства. Но можно выехать на постоянное жительство в иностранное государство, и тогда используется упрощенный порядок выхода из гражданства РФ.

Таким образом, Российская Федерация лишь против того, чтобы при замужестве гражданство приобреталось или утрачивалось автоматически.

Что же касается приобретения гражданства другой страны на основании брака без выхода из российского гражданства, прежний Закон о гражданстве 1991 г. формально этого вроде бы не поощрял, но на практике запретов не было. Новый Закон о гражданстве 2002 г. также не содержит запретов на приобретение иностранного гражданства как второго, только говорит, что в этом случае человек все равно рассматривается как гражданин РФ.

Став открытым государством, Россия не может исключить увеличения количества смешанных браков. Тем более, что этого можно было ожидать при ухудшении условий жизни, и материальных, и нравственно-психологических. Огромных масштабов этого явления не наступило, но все-таки данные о смешанных браках уже исчисляются тысячами.

Чаще всего после заключения брака супруги уезжают в другое государство. Как уже сказано, потере российского гражданства мало что угрожает. Однако возникают проблемы обеспечения прав и интересов российских гражданок и граждан, состоящих в смешанных браках, особенно в сфере личной безопасности, имущественных прав и детей. Хотя наша Конституция и говорит о защите и покровительстве, никаких специальных механизмов пока нет.

К сожалению, прожив порой много лет в стране своего супруга, россиянки после развода возвращаются домой без средств к существованию, с детьми, не знающими русского языка. Поскольку многие уезжали из одной страны (СССР), а возвращаются в другую (РФ), возникает серьезная проблема адаптации.

Что касается наличия гражданства РФ или его утраты, многое зависит от самих таких гражданок. Если они уехали из СССР после принятия первого российского Закона о гражданстве 1991 г., сделав все необходимое для их признания или регистрации в качестве граждан РФ, то и возвращение в наши дни для них будет несложным.

Если же они не сделали соответствующих шагов либо приобрели местное гражданство или же гражданство одной из бывших республик СССР, вопрос о приобретении ими гражданства РФ будет решаться в общем порядке. Конечно, при этом будет учитываться факт прежнего пребывания в гражданстве СССР и рождения на территории РСФСР, но вместе с иными условиями, закрепленными в Законе о гражданстве 2002 г.

Теперь о детях. Ранее мы касались гражданства новорожденных детей, и здесь не будем повторяться. Речь пойдет о гражданстве детей при изменении гражданства родителей, а также заменяющих их лиц.

В гл. 1 «Общие положения» Закона о гражданстве 2002 г. есть специальная ст. 9 «Гражданство детей», имеющая как бы ключевое значение для решения соответствующих вопросов. Эта статья гласит:

1. Гражданство ребенка при приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации одним из его родителей либо обоими его родителями сохраняется или изменяется в соответствии с настоящим Федеральным законом.

2. Для приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации ребенком в возрасте от 14 до 18 лет необходимо его согласие.

3. Гражданство Российской Федерации ребенка не может быть прекращено, если в результате прекращения гражданства Российской Федерации он станет лицом без гражданства.

4. Гражданство ребенка не изменяется при изменении гражданства его родителей, лишенных родительских прав. В случае изменения гражданства ребенка не требуется согласие его родителей, лишенных родительских прав.

Из этих общих положений обратим внимание на следующее:

Во-первых, Российская Федерация допускает изменение (приобретение или прекращение) гражданства ребенка лишь в соответствии с данным Законом. Воля родителей может иметь определенное значение, но в рамках требований Закона. Это значит, помимо прочего, что Закон исходит из презумпции защиты государством интересов ребенка, поскольку сам он, как правило, не в состоянии защитить себя.

Во-вторых, Закон о гражданстве 2002 г. сохраняет правило, действовавшее и ранее: изменение гражданства ребенка в возрасте от 14 до 18 лет может произойти лишь с его согласия.

В-третьих, ребенок должен быть гражданином РФ либо, если уж так складываются обстоятельства, гражданином другого государства. Но невозможно прекращение гражданства РФ для ребенка, когда он становится лицом без гражданства. Это предполагает тщательную проверку государством гарантий предоставления ребенку гражданства другого государства при выходе из гражданства РФ.

§ 2. Гражданство детей при изменении гражданства родителей

Согласно ст. 24 Закона о гражданстве 2002 г., ребенок приобретает гражданство РФ, если оба его родителя или единственный его родитель приобретают гражданство РФ. Если же прекращается российское гражданство у обоих родителей или единственного его родителя, то ребенок утрачивает гражданство РФ только при условии, что не станет лицом без гражданства. Напомним еще раз, что автоматически следуют за родителями дети до 14 лет, в возрасте от 14 до 18 лет необходимо согласие ребенка независимо от воли родителей.

Ситуации, когда гражданство меняется у одного из родителей, также четко определены Законом (ст. 25).

Закон говорит о нескольких вариантах, когда один родитель приобретает гражданство РФ.

Если оба родителя имеют иное гражданство, и только один из них приобретает гражданство РФ, их ребенок, проживающий на территории РФ, может приобрести гражданство РФ по заявлению родителя, приобретающего российское гражданство; если же ребенок проживает за пределами РФ, он может приобрести российское гражданство по заявлению обоих родителей.

В ситуации, когда один родитель имеет иное гражданство и приобретает гражданство РФ, а другой родитель является лицом без гражданства, их ребенок может приобрести гражданство РФ по заявлению родителя, приобретающего гражданство РФ, т. е. в этом случае не имеет значения, проживает или не проживает ребенок на территории РФ.

Если же приобретающим гражданство РФ будет родитель, являющийся лицом без гражданства, а другой родитель имеет иное гражданство, их ребенок может приобрести гражданство РФ по заявлению обоих родителей, и в данном случае тоже не имеет значения факт проживания ребенка на территории РФ.

Есть и ситуации, связанные с *выходом одного родителя из гражданства РФ*.

Закон гласит, что если гражданство РФ одного из родителей прекращается, а другой родитель остается гражданином РФ, их ребенок *сохраняет* гражданство РФ. Вместе с тем Законом определено, что российское гражданство ребенка *может быть прекращено* одновременно с прекращением гражданства РФ одного из родителей *при наличии данного в письменном виде согласия другого родителя*, являющегося гражданином РФ, и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Кроме этого, по логике Закона о гражданстве 2002 г. родители не обязательно должны решать вопрос о гражданстве ребенка в связи с моментом прекращения своего гражданства. Часть 3 ст. 19 предусматривает: если один родитель имеет гражданство РФ, а второй — иностранное гражданство либо единственный родитель является иностранным гражданином, выход ребенка из гражданства РФ «осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя».

§ 3. Усыновление (удочерение), опека, попечительство и гражданство

Закон о гражданстве 2002 г. сохраняет сложившиеся в РФ общие подходы к гражданству детей при их усыновлении (удочерении). Согласно ст. 26 Закона, ребенок, являющийся гражданином РФ, при усыновлении (удочерении) его иностранными гражданами или иностранным гражданином *сохраняет наше гражданство*. Правда, Закон идет навстречу этим лицам: российское гражданство ребенка может быть прекращено *в общем порядке* по заявлению обоих усыновителей или единственного усыновителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

В свою очередь, ребенок, усыновленный (удочеренный) гражданином РФ, или супругами — гражданами РФ, или супругами, один из которых является гражданином РФ, а другой — лицом без гражданства, *приобретает гражданство РФ* со дня его усыновления (удочерения) независимо от места жительства ребенка по заявлению усыновителя, являющегося гражданином РФ.

Ребенок, усыновленный (удочеренный) супругами, один из которых — гражданин РФ, а другой имеет иное гражданство, *может приобрести гражданство РФ в упрощенном порядке* по заявлению обоих усыновителей независимо от места жительства ребенка. Если же от супругов-усыновителей в течение одного года не поступило заявления, ребенок приобретает гражданство РФ со дня усыновления (удочерения), если он и его усыновители проживают на территории РФ.

Особого внимания заслуживает, конечно, проблема усыновления (удочерения) наших детей иностранными родителями. Как было указано ранее, общее правило состоит в том, что такие дети сохраняют гражданство РФ, а иностранные родители могут просить о разрешении их выхода из гражданства РФ с одновременным приобретением гражданства другого государства.

У этой проблемы появился откровенный криминальный оттенок — торговля детьми стала бизнесом. В некоторых странах не так легко получить ребенка в семью, усыновление достаточно дорого стоит. И взоры многих обратились на республики бывшего СССР, особенно с учетом их материальных проблем. Появились дельцы и фирмы, готовые за плату «найти» детей и «устроить» их в американские и прочие семьи.

Очень многие российские СМИ в декабре 2002 г. — январе 2003 г. сообщили о рассмотренном Волгоградским областным судом уголовном деле по обвинению гражданки Ф. в посредничестве в незаконном усыновлении российских детей иностранными гражданами (в основном из Италии). По данным ФСБ, с 1993 по 2000 г. подсудимая с тремя своими сообщниками (бывшим директором одного из детских домов, главврачом дома ребенка и работником областного комитета по народному образованию) способствовала быстрому и незаконному усыновлению с вывозом за пределы РФ 558 детей-сирот из детских домов Волгоградской области, причем с дачей взяток, подделкой документов и печатей. Все эти лица были осуждены,

правда, отделались условными сроками, запретом заниматься какой-либо деятельностью, связанной с усыновлением детей, а главной подсудимой приговор суда предписал проживать в течение 5 лет по прежнему месту жительства в г. Волжском Волгоградской области⁴¹

Сюжетами СМИ и детективных романов стали душераздирающие истории о том, как подпольные предприимчивые дельцы находят девушек, готовых «выносить» ребенка и за плату отдать его для последующей переправки в «хорошую» семью в другое государство. При необходимости таким, с позволения сказать, «матерям» создают прекрасные условия, а то и переправляют за границу, поскольку заказчики заинтересованы в рождении здорового ребенка.

Оставим криминальные аспекты для специалистов, а также авторов приключенческого жанра и остановимся на вполне реальной правовой проблеме усыновления (удочерения) как предпосылке смены гражданства ребенка. Следует подчеркнуть, что Семейный кодекс РФ в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка отдает приоритет при усыновлении российских детей гражданам РФ, постоянно проживающим на территории РФ. Усыновление детей иностранными гражданами и лицами без гражданства допускается только тогда, когда не представляется возможности, несмотря на принятые меры, передать детей на воспитание в российские семьи.

В России создана централизованная система учета детей, оставшихся без попечения родителей. В соответствии с Федеральным законом от 16 апреля 2001 г. «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»⁴² постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2002 г. утверждены Правила ведения государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием⁴³. В каждом субъекте РФ есть свой банк данных, на основе которого ведется и федеральный банк данных⁴⁴. Иностранцы могут усыновить детей, включенных в такой банк данных.

⁴¹ См.: Российская газета. 2002. 31 дек.; Время новостей. 2002. 9 янв.

⁴² СЗ РФ. 2001. № 17. Ст. 1643.

⁴³ СЗ РФ. 2002. № 15. Ст. 1434.

⁴⁴ Приказом Министра образования от 28 июня 2002 г. утвержден Порядок организации работы по ведению государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти (далее — БНА). 2002. № 37).

Если раньше внутри РФ вопрос об усыновлении в российскую семью решался единолично главой местной администрации (муниципального образования), а об усыновлении иностранными гражданами — главой исполнительной власти субъекта РФ согласно новеллам, внесенным в Гражданско-процессуальный кодекс РФ, в 1996 г. этот вопрос стали решать исключительно суды по месту жительства (нахождения) ребенка, а с 1998 г. — суды общей юрисдикции субъектов РФ. Это правило сохраняет и ГПК РФ 2002 г.⁴⁵ При судебном решении вопроса требуются заключение органа опеки и попечительства, согласие ребенка, достигшего 10 лет, а также представление документов, подтверждающих, скажем так, добропорядочность усыновителей (не лишались ли родительских прав, не страдают ли психическими заболеваниями, располагают ли жильем, материальными средствами и т. д.).

В соответствии с Семейным кодексом в РФ ведется учет иностранных граждан и лиц без гражданства, желающих усыновить детей, являющихся гражданами РФ. Этот учет осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ и федеральным органом исполнительной власти. И передача детей на усыновление производится тем иностранцам и лицам без гражданства, которые состоят на таком учете.

В РФ разрешается деятельность специально уполномоченных иностранными государствами органов или организаций по усыновлению детей, которая осуществляется на территории РФ в силу международного договора РФ или на основе принципа взаимности. Но эти органы и организации не могут преследовать в своей деятельности коммерческие цели. Постановлением Правительства РФ от 28 марта 2000 г. утверждено Положение о деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории РФ и контроле за ее осуществлением»⁴⁶. На Министерство образования РФ возложен контроль за выполнением условий аккредитации представительств органов и организаций иностранных государств при осуществлении деятельности в области усыновления (удочерения) детей на территории РФ. Ряду министерств (МИД, МВД, Минюсту РФ, Министерству здравоохра-

⁴⁵ СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁴⁶ СЗ РФ. 2000. № 14. Ст. 1501.

нения РФ, Министерству труда и социального развития РФ) поручено оказывать содействие Министерству образования. Постановлением Правительства РФ от 28 марта 2000 г. создана межведомственная комиссия по вопросам усыновления (удочерения) иностранными гражданами детей, являющихся гражданами РФ, утверждено Положение об этой комиссии как координирующем органе, обеспечивающем согласование действий федеральных органов исполнительной власти в данной сфере⁴⁷.

Представительства иностранных организаций аккредитуются сроком на 1 год. Для продления срока аккредитации иностранные организации подают заявление в Минобрнауки РФ не позднее чем за 30 дней до истечения срока аккредитации.

Представительства иностранных организаций:

— представляют в установленном порядке в соответствующий орган исполнительной власти субъекта РФ или Минобрнауки РФ документы кандидатов в усыновители, проживающих на территории государства местонахождения иностранной организации, для подбора ребенка на усыновление, а также в суд для установления усыновления;

— получают направления для кандидатов в усыновители на подбор ребенка в установленном порядке;

— организуют прием и размещение кандидатов в усыновители, оказывают необходимую помощь в оформлении усыновления, а также осуществляют иную деятельность по представительству интересов кандидатов в усыновители на территории РФ, разрешенную законодательством РФ.

Представительства иностранных организаций направляют в соответствующий орган исполнительной власти субъекта РФ отчеты об условиях жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, подготовленные компетентным органом государства, на территории которого проживает усыновленный ребенок. В первый год после усыновления отчеты представляются по истечении 6 месяцев со дня вступления в законную силу решения суда об установлении усыновления и по истечении 6 месяцев после представления первого отчета; во второй и третий годы — один раз в год. Представление отчетов по истечении 3 лет после установления усыновления и до

совершеннолетия ребенка осуществляется по решению соответствующего органа исполнительной власти субъекта РФ в зависимости от конкретной ситуации, складывающейся в семье усыновителей.

Что касается гражданства детей и недееспособных лиц, над которыми установлены опека или попечительство, согласно ст. 27 Закона о гражданстве 2002 г. вопросы решаются следующим образом.

Если опекуном или попечителем является гражданин РФ, по его заявлению дети и недееспособные лица приобретают гражданство РФ в упрощенном порядке.

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 приобретает российское гражданство в упрощенном порядке по заявлению руководителя учреждения, в котором они содержатся.

Ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, приобретающего гражданство РФ, может приобрести российское гражданство одновременно с указанным гражданином по его заявлению.

Ребенок или недееспособное лицо, которые являются гражданами РФ и над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, сохраняют гражданство РФ.

Глава 6

ПОЛНОМОЧНЫЕ ОРГАНЫ, ВЕДАЮЩИЕ ДЕЛАМИ О ГРАЖДАНСТВЕ РФ

В соответствии с Законом о гражданстве 2002 г. (ст. 28) полномочными органами, ведающими делами о гражданстве РФ, являются:

- Президент РФ;
- федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел (т. е. МВД РФ. — С. А.), и его территориальные органы;
- федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел (т. е. МИД РФ. — С. А.), и дипломатиче-

⁴⁷ СЗ РФ. 2000. № 14. Ст. 1500.

ские представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами РФ.

Полномочия органов, ведающих делами о гражданстве РФ, определяются Законом о гражданстве 2002 г.

§ 1. Президент РФ

Президент РФ решает вопросы:

а) приема в гражданство РФ в общем порядке в соответствии со ст. 13 Закона;

б) восстановления в гражданстве РФ в общем порядке в соответствии со ст. 15 Закона;

в) выхода из гражданства РФ в общем порядке в соответствии с ч. 1 ст. 19 Закона (т. е. в отношении лиц, проживающих на территории РФ) и ч. 1 ст. 26 (прекращение гражданства ребенка в общем порядке по заявлению обоих усыновителей или единственного усыновителя, являющихся иностранными гражданами);

г) отмены решений по вопросам гражданства РФ в соответствии со ст. 23 Закона (т. е. решений, принятых на основании подложных документов или заведомо ложных сведений).

Закон о гражданстве 2002 г. также гласит, что Президент РФ утверждает Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ. Положение утверждено Указом от 14 ноября 2002 г., к этому документу мы уже обращались многократно.

На Президента РФ возлагается и обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия полномочных органов, ведающих делами о гражданстве РФ, в связи с исполнением Закона о гражданстве 2002 г.

Президент издает указы по вопросам гражданства РФ.

У Президента РФ, согласно Закону о гражданстве 2002 г. (ч. 5 ст. 29), есть весьма важная возможность, о которой мы говорили ранее. При наличии обстоятельств, предусмотренных п. «б»–«ж» ст. 16 Закона о гражданстве 2002 г., Президент РФ в исключительных случаях вправе рассматривать вопрос о приеме в гражданство РФ или восстановлении в гражданстве РФ иностранных граждан и лиц без гражданства в соответствии со ст. 13–15 Закона о гражданстве 2002 г. (напомним, что в п. «б»–«ж» ст. 16 говорится об отклонении

заявлений о приеме в гражданство РФ по таким основаниям, как: имевшее место ранее выдворение лица за пределы РФ; использование недостоверных данных для получения гражданства; прохождение военной службы, службы в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства; наличие неснятой или непогашенной судимости; привлечение к уголовной ответственности; отбывание наказания за уголовное преступление). Президент РФ может принять в российское гражданство иностранного гражданина даже при наличии какого-то из перечисленных оснований для отказа в приеме.

В течение многих лет функционирует Комиссия по вопросам гражданства при Президенте РФ. Она состоит из лиц, назначенных Президентом РФ и выполняющих свои обязанности на общественных началах. Как правило, в Комиссию включаются высшие должностные лица федеральных органов исполнительной власти, имеющих отношение к вопросам гражданства, иностранцев, безопасности и т. п.

Специальным подразделением, занимающимся делами о гражданстве, является Управление по вопросам гражданства Президента РФ. Положение об Управлении утверждено Указом Президента РФ от 24 апреля 1998 г.⁴⁸ Согласно этому Положению, Управление по вопросам гражданства является самостоятельным подразделением Администрации Президента РФ. Его основные функции: организационное, информационное и аналитическое обеспечение реализации Президентом РФ его полномочий по вопросам гражданства РФ и предоставления политического убежища; подготовка предложений по совершенствованию законодательства РФ по вопросам гражданства РФ и предоставления политического убежища; обеспечение деятельности Комиссии по вопросам гражданства при Президенте РФ; подготовка по поручению Президента РФ, руководителя Администрации Президента РФ и председателя Комиссии по вопросам гражданства при Президенте РФ информационных материалов, касающихся вопросов гражданства РФ и предоставления политического убежища.

Управление подготавливает проекты указов и распоряжений Президента РФ по вопросам гражданства РФ и предоставления по-

⁴⁸ СЗ РФ. 1998. № 17. Ст. 1919.

литического убежища. Оно участвует в подготовке проектов федеральных законов по вопросам гражданства РФ, вносимых в Государственную Думу в качестве законодательной инициативы Президента РФ, а также участвует в пределах своей компетенции в экспертизе проектов федеральных законов, вносимых иными субъектами права законодательной инициативы. Управление готовит предложения по совершенствованию нормативных правовых актов МВД и МИД РФ, принимаемых во исполнение федеральных законов и указов Президента РФ по вопросам гражданства РФ.

Важная задача Управления по вопросам гражданства — обеспечение координации деятельности государственных органов, ведающих делами о гражданстве РФ. В рамках своей компетенции оно анализирует деятельность МВД и МИД РФ, а также дипломатических представительств и консульских учреждений РФ по исполнению законодательства о гражданстве РФ.

В связи с деятельностью Комиссии по вопросам гражданства Управление призвано оказывать ей содействие в реализации полномочий. Оно осуществляет контроль за исполнением решений Комиссии. Управление анализирует правовое положение российских граждан, проживающих за пределами РФ, и подготавливает соответствующие предложения Президенту РФ и Комиссии по вопросам гражданства; организует взаимодействие Комиссии с международными организациями по вопросам гражданства, подготавливает проекты ежегодных докладов Комиссии для представления Президенту РФ.

§ 2. Органы внутренних дел и иностранных дел

Федеральными органами исполнительной власти, специально занимающимися вопросами гражданства, являются Министерство внутренних дел РФ и его территориальные органы, а также Министерство иностранных дел РФ и дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами РФ.

Перед органами и учреждениями обоих министерств стоят следующие основные задачи:

во-первых, они при необходимости определяют наличие гражданства РФ у соответствующего лица;

во-вторых, являются инстанциями, работающими с документами любых категорий лиц, ходатайствующих о приобретении гражданства РФ либо о выходе из гражданства РФ (даже если решение по поводу гражданства предстоит принимать Президенту РФ, человек, желающий такого решения и подающий бумаги, идет не в приемную Администрации Президента РФ, а в территориальный орган МВД в РФ либо в консульство за рубежом);

в-третьих, они непосредственно решают вопросы приема в гражданство РФ и выхода из гражданства РФ в упрощенном порядке.

При детальном рассмотрении их полномочий, можно заключить, что органы и подразделения МВД и МИД РФ:

- определяют наличие гражданства РФ у лиц, проживающих на территории РФ либо ее пределами;

- принимают от этих категорий лиц заявления по вопросам гражданства РФ;

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

- направляют Президенту РФ, когда по Закону он принимает решения по вопросам гражданства, заявления лиц, представленные для их обоснования документы и иные материалы, а также заключения на данные заявления, документы и материалы;

- исполняют принятые Президентом РФ решения по вопросам гражданства РФ в отношении лиц, проживающих на территории или за пределами РФ;

- рассматривают заявления и принимают решения по вопросам приема в гражданство РФ в упрощенном порядке (в отношении лиц, проживающих на территории или за пределами РФ);

- ведут учет лиц, в отношении которых МВД РФ или его территориальным органом либо же дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями за рубежом приняты решения об изменении гражданства;

- органы системы МВД оформляют приобретение гражданства РФ ребенком в соответствии с ч. 2 ст. 12 (когда родители ребенка неизвестны) и ч. 2 и 4 ст. 26 Закона 2002 г. (приобретение гражданства РФ ребенком при его усыновлении (удочерении) гражданином РФ, супругами — гражданами РФ, супругами, из которых один яв-

ляется гражданином РФ, а другой — лицом без гражданства); дипломатические представительства и консульские учреждения — по ч. 2 ст. 26;

— осуществляют отмену решений по вопросам гражданства РФ в соответствии со ст. 23 Закона, т. е. в случаях, когда решение о приобретении или прекращении гражданства РФ принималось этими органами на основе подложных документов или заведомо ложных сведений.

§ 3. Основные требования к принятию и прохождению заявлений по вопросам гражданства

Процедуры при изменении гражданства в общем порядке

На основе Закона о гражданстве 2002 г. и Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. можно выделить следующие процедуры принятия и прохождения заявлений по вопросам изменения гражданства РФ в общем порядке.

Заявление подается:

— в территориальный орган МВД по месту его жительства, если заявитель проживает в РФ (согласно Положению 2002 г. таким территориальным органом является Министерство внутренних дел республики, Главное управление или управление внутренних дел края, области, города федерального значения, автономной области или автономного округа);

— в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ за пределами РФ, причем не в любое, а по месту проживания заявителя.

По Положению о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. заявление составляется в двух экземплярах (каждый на бланке) по соответствующей форме, а не произвольно. Ответы на содержащиеся в бланке заявления вопросы должны быть исчерпывающими. При подаче заявления заявитель предъявляет должностному лицу документы, удостоверяющие его личность, гра-

жданство либо отсутствие гражданства, а также документы, подтверждающие место жительства заявителя. Предъявления документов, удостоверяющих гражданство заявителя и подтверждающих его место жительства, не требуется, если эти сведения содержатся в документе, удостоверяющем личность заявителя.

Вместе с заявлением представляются документы, подтверждающие наличие установленных Федеральным законом оснований и соблюдение условий приобретения или прекращения гражданства РФ, три фотографии заявителя либо лица, в отношении которого подается заявление, а также квитанция об оплате государственной пошлины или консульского сбора. По каждому из конкретных оснований приобретения, прекращения или оформления гражданства РФ документы имеют свои особенности, которые названы в Положении.

Должностное лицо обязано ознакомить заявителя, имеющего детей, со ст. 24 и 25 Закона о гражданстве (касающимися изменения гражданства детей при изменении гражданства родителей), и высказать его мнение об изменении гражданства детей.

Оригинал предъявляемого заявителем документа, удостоверяющего его личность (паспорт и (или) вид на жительство), подлежит возврату. К заявлению приобщается копия этого документа. В случае представления заявителем копий других необходимых документов они должны быть удостоверены в соответствии с законодательством РФ о нотариате.

Положение содержит требование относительно языка документов: заявление составляется на русском языке. Все представляемые вместе с заявлением документы, выполненные не на русском языке, подлежат переводу на русский язык. Верность перевода либо подлинность подписи переводчика должна быть удостоверена нотариальной записью.

Заявление считается принятым к рассмотрению со дня подачи заявителем всех необходимых и надлежащим образом оформленных документов с личной подписью заявителя и датой. Заявление и документы, оформленные ненадлежащим образом, не принимаются к рассмотрению и возвращаются заявителю. Представление заявителем подложных документов или сообщение заведомо ложных сведений является основанием для отклонения заявления.

Должностное лицо полномочного органа проверяет правильность оформления заявления и прилагаемых к нему документов.

Факт проверки документов и подлинность подписи заявителя заверяются подписью должностного лица на бланке заявления. Оно подлежит регистрации, получает регистрационный номер. Заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению и уплату государственной пошлины или консульского сбора, а также регистрационный номер заявления и статья (часть, пункт) Закона о гражданстве, на основании которой подано заявление.

Далее, если заявление принято территориальным органом МВД, производится проверка заявления и прилагаемых к нему документов. Проверка осуществляется данным органом МВД и территориальным органом Федеральной службы безопасности (ФСБ) РФ. Каждый из названных органов составляет свое заключение на заявление об изменении гражданства в общем порядке.

Это заявление и представленные заявителем документы после их проверки вместе с заключениями органа внутренних дел и территориального органа ФСБ, иными имеющими отношение к делу материалами направляются в Министерство внутренних дел РФ. Министерство на основании заключений нижестоящих органов составляет свое заключение на заявление об изменении гражданства в общем порядке.

Далее документы направляются в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте РФ, точнее — в Управление по вопросам гражданства Президента РФ. Управление внимательно изучает все материалы и составляет свое заключение. Управление вносит заявления на рассмотрение Комиссии для предварительного рассмотрения и подготовки предложений Президенту РФ. После рассмотрения Комиссией и с учетом ее решений Управление готовит указы Президента РФ по вопросам изменения гражданства РФ.

Что касается заявлений, поданных за пределами РФ, они рассматриваются должностным лицом дипломатического представительства или консульского учреждения РФ. Составляется заключение представительства либо учреждения. Далее заявление вместе с документами, заключением и иными имеющими отношение к делу материалами направляются в Министерство иностранных дел РФ.

На такое заявление должны дать заключение МИД РФ и МВД РФ. После этого заявление вместе с необходимыми документами и материалами направляется в ФСБ РФ. Этот орган осуществляет проверку представленных документов, материалов, а также содержа-

щихся в них сведений в отношении лиц, достигших возраста 14 лет, и дает соответствующее заключение.

Далее заявление вместе с документами и материалами, включая указанные заключения, направляется в Комиссию по вопросам гражданства. С этого момента соблюдается указанный выше порядок: материалы поступают в Управление по вопросам гражданства Президента РФ, готовятся для рассмотрения Комиссией. По результатам рассмотрения Комиссией Управление готовит проекты указов Президента РФ по вопросам изменения гражданства РФ.

В соответствии с Положением 2002 г., срок рассмотрения заявлений в МВД РФ, органах внутренних дел, МИД РФ, дипломатических представительствах и консульских учреждениях, ФСБ и ее территориальных органах не должен превышать двух месяцев в каждом из указанных органов.

Процедуры при изменении гражданства в упрощенном порядке

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. предусматривает следующие главные требования при подаче документов об изменении гражданства РФ в упрощенном порядке (п. 36). Заявления от лиц, проживающих на территории РФ, принимаются территориальным органом внутренних дел. Решения по таким заявлениям принимает данный орган по согласованию с территориальным органом ФСБ. Надо полагать, что здесь соблюдаются требования о проверке документов, которые назывались выше. Но, как видим, дальнейшего движения документов «вверх» не требуется.

Заявление об изменении гражданства в упрощенном порядке, поданное лицом, проживающим за пределами РФ, и представленные заявителем документы принимаются дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ и направляются ими в МИД РФ для организации необходимых проверок, проводимых МВД и ФСБ РФ. Решения по таким заявлениям принимаются дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ — по согласованию с МВД и ФСБ РФ.

Решения по заявлениям об изменении гражданства детей в возрасте до 14 лет и недееспособных лиц в упрощенном порядке принимаются полномочными органами без согласования с ФСБ РФ и ее территориальными органами и без проведения проверок органами внутренних дел.

Срок рассмотрения заявлений в каждом из органов, участвующих в рассмотрении заявлений и документов о приобретении и гражданства в упрощенном порядке, должен определяться с учетом того, что рассмотрение заявлений об изменении гражданства в упрощенном порядке и принятие по ним решений осуществляется в общий срок до 6 месяцев со дня подачи заявления и представления всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

В случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии предусмотренных Законом оснований для отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ и восстановлении в гражданстве РФ либо для отказа в выходе из гражданства РФ, ФСБ РФ или ее территориальные органы информируют об этом в письменной форме соответствующий полномочный орган. Решения об отклонении заявлений о приеме, восстановлении либо об отказе в выходе из гражданства принимаются полномочными органами с учетом результатов проведенных проверок.

Решения по вопросам гражданства принимаются по каждому заявлению отдельно с указанием оснований принятия в гражданство и восстановления в гражданстве либо отклонения таких заявлений, разрешения выхода из гражданства РФ либо отказа в выходе из гражданства РФ. Решение оформляется на бланке, форма которого утверждается МВД или МИД РФ. Решения утверждаются (подписываются) руководителем полномочного органа либо лицом, исполняющим его обязанности.

Некоторые проблемы

Рассматривая порядок разрешения заявлений по вопросам изменения гражданства, можно одновременно констатировать некоторые неувязки регулирования.

В частности, Закон о гражданстве 2002 г. указывает лишь те органы, которые решают вопросы приема в гражданство РФ в упро-

щенном порядке, но не называет органов, которые разрешают выход из гражданства РФ в упрощенном порядке. Исправляя это, Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. говорит об органах, принимающих «решения по заявлениям об изменении гражданства в упрощенном порядке». Но эта, скажем так, техническая нестыковка вряд ли влияет на практику.

А вот другой момент имеет более существенное значение. Как уже видел читатель, решения по вопросам гражданства в общем порядке (прием, восстановление, выход) принимает Президент РФ. Что касается упрощенного порядка, решения принимают, согласно Закону о гражданстве 2002 г.:

— федеральный орган внутренних дел и его территориальные органы;

— федеральный орган иностранных дел и дипломатические представительства и консульские учреждения в других странах.

Получается, что по Закону право принятия решения в упрощенном порядке имеют два звена системы МВД или МИД. Но Положение 2002 г. регулирует этот вопрос иначе: решения принимают территориальные органы внутренних дел по лицам, проживающим в РФ; дипломатические представительства и консульские учреждения по лицам, проживающим за пределами РФ. О праве Министерства внутренних дел и Министерства иностранных дел РФ принимать в гражданство РФ в упрощенном порядке Положение 2002 г. не говорит. Скорее можно считать МВД или МИД РФ только второй инстанцией, рассматривающей жалобы на нижестоящие органы системы.

Следует обратить внимание еще на один момент. По Закону и Положению 2002 г. Министерство внутренних дел и Министерство иностранных дел РФ принимают заявления по вопросам гражданства РФ. Но могут ли они рассматривать эти заявления как первая инстанция? Вряд ли. Иначе говоря, если в МВД или МИД поступило заявление о приеме в гражданство либо о выходе из гражданства, министерство должно отправить его в начальные инстанции, которые были названы ранее, и именно они займутся рассмотрением заявления и сопутствующих документов. Ни Закон, ни Положение не предусматривают отказа от инстанционного порядка в разрешении заявлений по поводу изменения гражданства.

§ 4. Решения по вопросам гражданства: форма, сроки и даты, исполнение, обжалование

Как мог видеть читатель, решение по вопросам гражданства принимается в общем порядке Президент РФ, в упрощенном порядке — территориальный орган МВД РФ либо дипломатическое представительство, консульское учреждение МИД РФ. Закон допускает, что Президент РФ может взять на себя решение о приеме в гражданство РФ при наличии обстоятельств, по общему правилу исключаящих принятие в гражданство. Возможно, что МВД или МИД РФ как вышестоящая инстанция могут принять по существу решение об изменении гражданства РФ в упрощенном порядке.

Из Закона о гражданстве 2002 г. вытекает, что форма актов Президента РФ по вопросам гражданства — указы. Президент РФ своими указами оформляет положительные решения по вопросам гражданства — о приеме в гражданство РФ, о восстановлении в гражданстве РФ, о разрешении выхода из гражданства РФ (ст. 29). Кроме того, он может отменить свои ранее принятые решения о приеме в гражданство, о восстановлении в гражданстве, о выходе из гражданства РФ, вынесенные на основе недостоверных данных. В таких случаях он издает указ об отмене предыдущего указа. Президент вправе отменить решения по вопросам гражданства иных органов, надо полагать, это он делает также изданием указа.

Закон не дает четкого ответа на вопрос: принимает ли Президент РФ «отказные» решения по вопросам гражданства, если да, то как они оформляются. Нет ответа и в Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ. Складывается такое ощущение, что до такого указа дело просто не дойдет — отказное решение примет какая-то инстанция на пути движения документов. Но тем не менее надо подчеркнуть: если Закон о гражданстве дает какому-то органу право решать вопрос об изменении гражданства, не только положительное, но и отрицательное решение должно исходить от него.

Думается, что скорее всего отказ Президента РФ удовлетворить заявление по вопросам изменения гражданства может выглядеть не как его указ, а как ответ гражданину примерно такого содержания:

ваше заявление оставлено без удовлетворения по основаниям (далее следует их описание с указанием норм Закона).

Относительно формы актов других органов, компетентных в вопросах изменения гражданства, Закон говорит в общем виде — они принимают *решения*. Это могут быть решения:

- по существу вопроса, т. е. о приеме в гражданство в упрощенном порядке, о разрешении выхода из гражданства РФ в упрощенном порядке;

- об отклонении такого заявления при наличии одного из обстоятельств, делающих невозможным приобретение гражданства РФ или выход из гражданства РФ;

- об отказе в удовлетворении такого заявления в связи с отсутствием оснований для положительного решения;

- об отказе в принятии заявления в связи с непредставлением полагающихся документов.

Любое из этих решений должно быть письменным и мотивированным, оно оформляется на бланке и подписывается руководителем соответствующего органа.

Как уже упоминалось ранее, особая форма предусмотрена для решений органов системы МВД и МИД РФ при отмене ранее принятых решений по вопросам гражданства: отмена оформляется *заключением* полномочного органа, принявшего указанное решение, либо *заключением* вышестоящего полномочного органа.

Что касается сроков рассмотрения документов, то Закон о гражданстве 2002 г. (ст. 35) гласит следующее:

- рассмотрение заявлений по вопросам гражданства РФ и принятие решений о приеме в гражданство РФ *в общем порядке* осуществляются *в срок до одного года* со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом;

- рассмотрение заявлений по вопросам гражданства РФ и принятие решений о приеме в гражданство РФ *в упрощенном порядке* осуществляются *в срок до шести месяцев* со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

К сожалению, Закон прямо не установил сроков рассмотрения заявлений о выходе из гражданства РФ. Но, надо полагать, здесь действуют аналогичные сроки.

Закон о гражданстве 2002 г. проявляет гуманизм. И любое решение, принятое по вопросам гражданства, как говорится, не закры-

вает свет в конце туннеля. Согласно ст. 36 Закона, лицо, в отношении которого принято решение (надо полагать, отказное), вправе вновь обратиться с заявлением по вопросам гражданства РФ, правда, *не ранее чем по истечении одного года* после принятия предыдущего решения. При наличии обстоятельств, которые не были или не могли быть известны заявителю, повторное заявление может быть принято к рассмотрению и без соблюдения указанного срока.

Закон о гражданстве также называет *даты приобретения или прекращения гражданства* РФ. Гражданство РФ приобретает:

- новорожденным ребенком (ст. 12) — со дня рождения ребенка;
- усыновленным ребенком (ч. 2 и 4 ст. 26) — со дня усыновления (удочерения) ребенка;
- в остальных случаях — со дня принятия полномочным органом, ведающим делами о гражданстве РФ, соответствующего решения.

Гражданство РФ прекращается со дня принятия полномочным органом, ведающим делами о гражданстве РФ, соответствующего решения.

Особо обратим внимание на то, что юридические последствия наступают, если требуется решение полномочного органа, со дня принятия им решения, а не со дня сообщения об этом заинтересованному лицу. Это правило установлено еще при изменении Закона о гражданстве 1991 г. в 1993 г. По первой редакции Закона гражданство считалось приобретенным или прекращенным в день выдачи полномочным органом соответствующего документа. С точки зрения интересов человека новый порядок, введенный в 1993 г., конечно, лучше. Статус и последствия становятся определенными сразу, снимаются предпосылки волокиты и иных негативных последствий, в том числе и коррупции. Не случайно Закон 2002 г. пошел по тому же пути.

Но во всех случаях решение по вопросам гражданства РФ исполняется полномочным органом, *принявшим заявление к рассмотрению*.

Что значит «исполнить решение»? Понимать это надо так, что указанный орган должен *сообщить заявителю о принятом решении и выдать соответствующий документ*.

О решении, принятом по заявлению об изменении гражданства в общем порядке, полномочный орган уведомляет заявителя *в месячный срок* со дня издания Президентом РФ соответствующего указа. Точно так же о решении, принятом по заявлению об изменении гражданства в упрощенном порядке, полномочный орган уведомляет заявителя *в месячный срок* со дня принятия решения.

Какой орган считается «полномочным органом»? Таковым является орган, *который принимал заявление* и полагающиеся документы от заявителя.

Как мог видеть читатель из предшествующего текста, при выходе из гражданства РФ заявителю требуется обратиться с заявлением в полномочный орган иностранного государства об отказе от гражданства данного государства. В связи с этим Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. предусматривает следующее: о решении, принятом по заявлению о приобретении гражданства РФ, орган РФ, исполняющий это решение, уведомляет полномочный орган соответствующего иностранного государства, направляя ему копию обращения заявителя об отказе от имеющегося у него гражданства данного иностранного государства, которая представлялась вместе с заявлением о приобретении гражданства РФ. В эту копию вносится запись о решении, принятом в отношении заявителя.

Согласно Положению 2002 г., лицу, достигшему возраста 14 лет и приобретшему гражданство РФ, выдается паспорт гражданина РФ.

Сведения о ребенке в возрасте до 14 лет, приобретшем гражданство РФ и проживающем за пределами РФ, вносятся в заграничный паспорт родителя (паспорта родителей), состоящего (состоящих) в гражданстве РФ. По просьбе родителя такому ребенку может быть также оформлен паспорт гражданина РФ.

Ребенку в возрасте до 14 лет, приобретшему гражданство РФ и проживающему на территории РФ, выдается вкладыш в свидетельство о рождении, подтверждающий наличие у ребенка гражданства РФ. Форма вкладыша утверждается Правительством РФ.

Лицу, которому разрешен выход из гражданства РФ, в том числе ребенку, выдается *справка о прекращении гражданства РФ*. Справка оформляется на бланке полномочного органа, исполняющего решение по заявлению о выходе из гражданства РФ, и подписывается руководителем или иным должностным лицом этого полномочного

органа (с указанием должности). На справке проставляется гербовая печать полномочного органа.

Паспорт гражданина РФ, заграничный паспорт и вкладыш в свидетельство о рождении (при их наличии) лица, которому разрешен выход из гражданства РФ, подлежат изъятию.

Сведения о ребенке, которому разрешен выход из гражданства РФ, содержащиеся в паспорте его родителя, сохраняющего гражданство РФ, аннулируются.

Наше законодательство не запрещает человеку, вышедшему из гражданства РФ, оставаться на жительстве в РФ. Поскольку, как было отмечено, российские документы подлежат изъятию, после прекращения гражданства РФ, ему выдается вид на жительство иностранного гражданина или лица без гражданства.

Заявления, представляемые вместе с ними документы, а также иные относящиеся к делу материалы хранятся в соответствующих полномочных органах в течение пяти лет со дня принятия решения по заявлениям, после чего они подлежат сдаче в архив в установленном порядке.

Сведения о лицах, в том числе о детях, в отношении которых приняты решения об изменении гражданства в упрощенном порядке, вносятся в соответствующие электронные базы данных по формам, установленным Министерством внутренних дел РФ и Министерством иностранных дел РФ. Указанные сведения ежеквартально направляются органами внутренних дел, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ соответственно в МВД и МИД РФ, которые также ежеквартально представляют эти сведения в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте РФ.

МИД РФ направляет также полученные им сведения в МВД РФ для ведения общего учета лиц, приобретших или прекративших гражданство РФ.

Закон о гражданстве 2002 г. содержит ряд правил относительно возможности *обжалования решений по вопросам гражданства РФ*. Общая норма состоит в том, что решение полномочного органа, ведающего делами о гражданстве РФ, об отклонении заявления по вопросам гражданства РФ может быть обжаловано в суд в порядке, предусмотренном законодательством РФ (ст. 39 Закона о гражданстве 2002 г.).

Возможно также обжалование действий должностных лиц полномочных органов, ведающих делами о гражданстве РФ. Согласно Закону 2002 г., отказ в рассмотрении заявления по вопросам гражданства РФ и иные нарушающие порядок производства по делам о гражданстве РФ и порядок исполнения решений по вопросам гражданства РФ действия должностных лиц полномочных органов, ведающих делами о гражданстве РФ, могут быть обжалованы вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу либо в суд (ст. 40).

Закон не уточняет, какой уровень суда имеется в виду. По должностным лицам, находящимся в РФ, проблем не возникает. Согласно Гражданскому процессуальному кодексу 2002 г., это будет суд общей юрисдикции по месту нахождения соответствующего органа, причем районный суд. Что касается сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений за пределами РФ, в Законе о гражданстве 1991 г. на этот счет содержалось определенное правило: лица, постоянно проживающие за пределами РФ, обжалуют неправомерные действия должностных лиц дипломатических представительств или консульских учреждений РФ в Московский городской суд.

Гражданский процессуальный кодекс 2002 г. говорит о том, что суды в РФ рассматривают дела с участием иностранных лиц, если организация-ответчик находится на территории РФ (ч. 2 ст. 402). При этом ГПК относит оспаривание действий должностных лиц органов государственной власти к делам, возникающим из публичных правоотношений, и предусматривает, что заявление подается гражданином по месту его жительства либо месту нахождения органа, должностного лица, служащего, решение, действие (бездействие) которых оспаривается (ч. 2 ст. 254). Надо полагать, что в данном случае решения и действия находящихся за рубежом подразделений и должностных лиц МИД РФ иностранные граждане и лица без гражданства будут и далее обжаловать в Москве. И все-таки не совсем ясно, останется ли это, по традиции, подсудностью городского суда.

Согласно Закону о гражданстве 2002 г., споры между родителями, между родителем и опекуном или попечителем о гражданстве ребенка или недееспособного лица разрешаются в судебном порядке исходя из интересов ребенка или недееспособного лица.

Глава 7

ОПРЕДЕЛЕНИЕ И ОФОРМЛЕНИЕ НАЛИЧИЯ ГРАЖДАНСТВА РФ

Закон о гражданстве 2002 г. дает лишь общие ответы на вопрос о том, кто является гражданином РФ. Поскольку зачастую это весьма существенная проблема, более подробное регулирование на этот счет содержит Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г.

Согласно п. 45 Положения, наличие гражданства РФ может быть удостоверено:

- а) паспортом гражданина РФ;
- б) дипломатическим паспортом;
- в) служебным паспортом;
- г) паспортом моряка (удостоверением личности моряка);
- д) паспортом гражданина СССР образца 1974 г. с указанием гражданства РФ либо с вкладышем, свидетельствующим о наличии гражданства РФ, либо со штампом прописки по месту жительства, подтверждающим постоянное проживание на территории РФ на 6 февраля 1992 г.;
- е) удостоверением личности (военным билетом) военнослужащего с вкладышем, свидетельствующим о наличии гражданства РФ;
- ж) свидетельством о рождении с вкладышем, подтверждающим наличие гражданства РФ.

Документами, указанными в пп. «а»–«д», может также удостоверяться наличие гражданства РФ у детей, сведения о которых внесены в эти документы. Документами, указанными в пп. «д» и «е», может удостоверяться наличие гражданства РФ до истечения сроков их замены в соответствии с законодательством РФ.

Из перечисленных документов, конечно, наибольшего внимания заслуживает паспорт гражданина СССР. Обратим внимание на то, что само по себе наличие данного документа не свидетельствует о наличии гражданства РФ. Либо в этом паспорте должен стоять штамп прописки, причем свидетельствующий о проживании на территории РФ на 6 февраля 1992 г. Либо надо иметь вкладыш к данному паспорту о наличии гражданства РФ или же иное указание на гражданство РФ (вероятно, имеются в виду штампы, которые могли ставить-

ся ранее в консульских учреждениях РФ за границей при регистрации гражданства РФ).

Указание Положения 2002 г. о необходимости при наличии паспорта гражданина СССР подтверждения гражданства РФ имеет существенное значение. Надо иметь в виду как объективные, так и субъективные факторы. Объективные состоят в том, что на территории бывших союзных республик СССР есть лица, не получившие местного гражданства и ставшие лицами без гражданства. По прежнему и по действующему Закону РФ о гражданстве они имели и имеют право на более облегченный вариант приобретения гражданства РФ — упрощенный порядок. Субъективные же факторы состоят в том, что в ряде республик кое-кому удалось приобрести местное гражданство, не сдавая паспорт гражданина СССР. С точки зрения российского Закона, они тем самым утратили право на упрощенный порядок. Если бы все решалось лишь на основе паспорта, они получили бы гражданство РФ, не имея на то законных оснований.

В Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ от 14 ноября 2002 г. есть группа норм, посвященных возможности проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии гражданства РФ. Предусмотрено, что при отсутствии у лица документа, удостоверяющего гражданство РФ (вследствие утери, кражи, порчи и т. п.), возникновении сомнений в подлинности или обоснованности выдачи такого документа, а также при обстоятельствах, позволяющих предполагать наличие либо отсутствие у лица гражданства РФ, полномочный орган осуществляет проверку факта выдачи лицу указанного документа на законных основаниях и соответствующих обстоятельств.

Проверка может осуществляться как по заявлению лица, составленному в произвольной форме, так и по инициативе полномочного органа или иного государственного органа. При необходимости в ходе проверки могут быть направлены запросы в соответствующие органы по месту выдачи документа, удостоверяющего гражданство РФ, или по месту жительства лица, а также в органы исполнительной власти и суд.

После получения необходимой информации полномочный орган составляет мотивированное заключение о результатах проверки, в котором указываются обстоятельства, свидетельствующие о наличии или отсутствии у лица гражданства РФ. О результатах проверки

сообщается заявителю или органу, обратившемуся с соответствующим запросом.

Обратим внимание на гуманность существующих правил. Положение 2002 г. гласит, что лицу, которому подтверждается наличие гражданства РФ, выдается соответствующий документ. Но как быть, если проверка установит, что лицо, имеющее гражданство РФ, обладает им незаконно? В этом случае, как уже говорилось выше, надо в судебном порядке подтвердить недостоверность данных, на основе которых был выдан документ о приобретении гражданства РФ, а затем уже отменить ранее принятое решение. Судебный порядок является дополнительной гарантией против волюнтаризма соответствующих служащих.

Часть 2

ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 1

ОБЩИЕ ОСНОВЫ СТАТУСА ВСЕХ ИНОСТРАНЦЕВ

§ 1. Некоторые исходные положения

В начале книги мы установили, что иностранными гражданами считаются лица, находящиеся на территории РФ, не принадлежащие к гражданству РФ и обладающие документами, доказывающими наличие у них гражданства (подданства) иностранного государства. Другой категорией лиц, находящихся в РФ и не обладающих гражданством РФ, могут быть лица без гражданства. Они не являются гражданами РФ и не имеют доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Именно такое определение этих категорий лиц дает главный нормативный акт этой сферы — Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. (далее — Закон об иностранцах 2002 г.).

Надо сказать, что во многих отношениях правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства схож. Он имеет общую конституционно-правовую основу. Конституция РФ (ч. 3 ст. 62) гла-

сит: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

В международном праве подход, при котором иностранцы имеют в целом такой же статус, как и свои граждане, за определенными изъятиями, получил наименование *национального режима*.

Российская Федерация использует по отношению к иностранным гражданам также *режим наибольшего благоприятствования*. Его общий смысл состоит в том, что государство предоставляет гражданам данного государства такие же возможности, какие оно гарантирует гражданам третьего государства. Однако используется и такое толкование режима наибольшего благоприятствования, при котором государства договариваются, что их граждане на территории договаривающихся государств будут иметь несколько большие возможности, чем граждане третьих стран, хотя ряд авторов предпочитает это именовать *принципом взаимности*.

Естественно, Россия соблюдает и *дипломатические иммунитеты*, обозначенные в международных документах и предполагающие несколько особое положение иностранных граждан с дипломатическими рангами на территории государства, особенно применительно к юридической ответственности. Обо всем этом далее будет сказано подробнее.

Некоторые авторы предлагают иностранных граждан и лиц без гражданства объединять общим понятием «иностранцы». Однако не следует забывать, что имеются и определенные различия в статусе иностранных граждан и лиц без гражданства (по ходу нашей работы мы будем говорить о таких различиях). Кстати, на это ориентирует и Закон об иностранцах 2002 г. В ч. 2 ст. 2 Закона говорится: «В целях настоящего Федерального закона понятие “иностранный 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».

Иностранных граждан в РФ достаточно много. В их правовом положении есть общее, что отражает Закон об иностранцах 2002 г. Однако различные категории иностранцев отличаются спецификой

статуса. На многих таких особенностях мы остановимся в этой части книги. Для ряда категорий иностранных граждан особенности статуса проявляются в порядке въезда в РФ, прохождения иммиграционного контроля и т. д. Информацию об этих особенностях читатель найдет в третьей части книги.

Характеризуя положение иностранцев в РФ, прежде всего подчеркнем, что сами понятия «статус», «конституционно-правовой статус» в полном объеме подходят для тех иностранных граждан и лиц без гражданства, которые *на законных основаниях* находятся на территории РФ. Уже в понятийном аппарате Закона об иностранцах 2002 г. дается следующее определение: «Законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации» (ст. 2).

Есть ли какой-то статус у иностранца, не имеющего документов на законное пребывание? Строго говоря, любое лицо на территории государства имеет какой-то юридический статус. Статус иностранца, незаконно находящегося на территории РФ, имеет свои особенности.

Во-первых, ему обеспечиваются все конституционные гарантии как индивиду, человеческому существу. В этом плане иностранец, даже незаконно оказавшийся на территории РФ, имеет право на жизнь, достоинство личности, личную неприкосновенность, свободу совести, свободу мысли и слова. К нему могут быть применены меры пресечения, ограничивающие его свободу, но только на основании закона.

Во-вторых, такой иностранец все же не может претендовать на права и свободы, которые существуют для иностранных граждан, на законных основаниях находящихся на территории РФ (например, легально трудиться в РФ, получать образование и др.).

Кстати говоря, незаконное прибытие на территорию РФ само по себе еще не означает, что лицо встретит враждебное отношение к нему со стороны Российского государства. Зачастую такие лица, спасая жизнь, формально незаконным путем пересекают границу РФ (например, беженцы, лица, ищущие временного убежища). Но затем

они находят понимание и поддержку властей нашего государства, приобретают (оформляют) законные основания для нахождения в РФ.

В-третьих, иностранцы, незаконно оказавшиеся на территории РФ, не ходатайствующие об узаконении их пребывания либо получившие отказ, обязаны покинуть РФ.

Иностранцы, находящиеся в РФ на законных основаниях, с точки зрения срока пребывания делятся на три категории:

временно пребывающие в РФ — иностранные граждане, прибывшие в РФ на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и не имеющие вида на жительство или разрешения на временное проживание;

временно проживающие в РФ — лица, получившие разрешение на временное проживание;

постоянно проживающие в РФ — иностранные граждане, получившие вид на жительство.

§ 2. Временное пребывание

В соответствии со ст. 5 Закона об иностранцах 2002 г. срок временного пребывания иностранного гражданина в РФ определяется сроком действия выданной ему визы. Если иностранец прибыл в порядке, не требующем получения визы, срок пребывания не может превышать 90 суток, за исключением случаев, предусмотренных Законом.

Иностранец обязан выехать из России по истечении срока действия визы или срока, установленного Законом, если на момент истечения указанных сроков им не получено разрешение на продление срока пребывания либо разрешение на временное проживание.

Срок временного пребывания может быть соответственно продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми иностранцу был разрешен въезд в РФ. Решение на этот счет принимает МИД РФ или МВД РФ либо его территориальные органы (министерства внутренних дел республик, управления внутренних дел других субъектов РФ).

Если иностранец прибыл в безвизовом порядке и заключил трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение

работ (оказание услуг) с соблюдением требований Закона об иностранцах 2002 г., то срок пребывания продлевается на срок действия заключенного договора, но не более чем на один год, исчисляемый со дня въезда иностранца в РФ. Решение о продлении срока временного пребывания принимается территориальным органом МВД, о чем делается отметка в миграционной карте.

§ 3. Временное проживание

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину *в пределах квоты*, утвержденной Правительством РФ. Срок действия разрешения на временное проживание составляет 3 года.

Согласно Закону об иностранцах 2002 г., «разрешение на временное проживание — подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность».

Квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание ежегодно утверждается Правительством РФ по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов РФ с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте и его возможностей по обустройству иностранных граждан.

Без учета указанной квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

- 1) родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории РФ;
- 2) признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве РФ;
- 3) имеющему хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве РФ;

4) состоящему в браке с гражданином РФ, имеющим место жительства в РФ;

5) осуществившему инвестиции в РФ в размере, установленном Правительством РФ;

б) в иных случаях, предусмотренных федеральным законом.

Иностранец, временно пребывающий в РФ, подает заявление о разрешении временного проживания в территориальный орган МВД по месту предполагаемого временного проживания. Этот орган в 6-месячный срок выдает иностранному гражданину разрешение на временное проживание либо отказывает в выдаче такого разрешения.

Находящийся за границей иностранец такое заявление подает в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ в государстве своего проживания. Однако указанное заявление пересылается дипломатической почтой в территориальный орган МВД по месту планируемого временного проживания иностранца, и только он в названный срок разрешает временное проживание либо отказывает в этом.

Территориальный орган МВД при рассмотрении заявления направляет запросы в органы безопасности, службу судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения, органы миграционной службы и другие заинтересованные органы, которые в 2-месячный срок со дня поступления запроса представляют информацию о наличии либо отсутствии обстоятельств, препятствующих выдаче иностранцу разрешения на временное проживание.

В случае отказа повторное заявление подается не ранее чем через один год со дня отклонения предыдущего заявления.

Разрешение на временное проживание — это документ, содержащий определенные сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче разрешения, срок действия разрешения, наименование органа, выдавшего разрешение.

В ст. 7 Закона об иностранцах 2002 г. содержится обширный перечень оснований для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание. Чтобы читатель получил полное представление об основаниях отказа, приведем их полностью в ре-

дакции Закона. Разрешение не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя РФ, иными действиями создает угрозу безопасности РФ или граждан РФ;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание, подвергался административному выдворению за пределы РФ либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории РФ либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раз) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства РФ в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в РФ;

8) не может представить доказательства возможности содержать себя и членов своей семьи в РФ в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении 3 лет со дня въезда не имеет в РФ жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством РФ;

10) выехал из РФ в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами РФ более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином РФ, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством РФ.

Обратим внимание на то, что этот перечень гораздо обширнее, чем круг оснований для отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ, рассмотренный в первой части книги. На регламентации оснований сказался и момент принятия Закона об иностранцах 2002 г. Ведь он появился одновременно с Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности в РФ», оба закона подписаны Президентом РФ в один и тот же день — 25 июля 2002 г. В Законе об иностранцах говорится об угрозе безопасности не только РФ, но и «граждан РФ» (п. 1). Появился пункт об экстремизме как основании отказа во временном проживании. Криминальный фактор связан в Законе об иностранцах с совершением заявителем тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным, с непогашенной или неснятой судимостью за указанные преступления. В Законе отражено применение к заявителю мер административной ответственности и административного принуждения в связи с пребыванием в РФ. От заявителя требуется доказательства обладания достаточными законными средствами существования и жильем. Возможно установление фиктивности брака, заключенного с гражданином РФ. Наконец, наркомания, ВИЧ-инфекции и иные инфекционные заболевания также являются основанием для отказа в получении разрешения либо аннулирования разрешения на временное проживание в РФ.

Надо сразу признать (мы уже упоминали об этом ранее), что все перечисленные основания не только отразятся на решении о временном проживании иностранца в России, но и не дадут ему возможности ходатайствовать о гражданстве РФ. Ведь чтобы просить о приеме в гражданство в общем порядке, большинству иностранцев надо сначала въехать в Россию, получить здесь разрешение на временное проживание, и уж затем, прожив положенное число лет, можно подать заявление о приеме в гражданство РФ. Конечно, при этом может выявиться одно из обстоятельств, изложенных в ст. 7 Закона об иностранцах 2002 г.

Постановлением Правительства РФ от 1 ноября 2002 г. утверждено Положение о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание и поручено МВД РФ утвердить образец отметки о разрешении на временное проживание, проставляемой в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина (лица без гражданства), и образец бланка разрешения на временное проживание, выдаваемого лицу без гражданства⁴⁹.

Обратим внимание на некоторые важные моменты этого документа. В частности, если заявитель намерен получить в пределах квоты, определяемой Правительством РФ, разрешение на временное проживание для себя и совместно проживающих с ним членов семьи, он должен сообщить об этом в заявлении. Заявление не принимается к рассмотрению, если иностранный гражданин удостоверяет свою личность документом, выданным в связи с его служебной или профессиональной деятельностью, в том числе паспортом моряка, или документом, срок действия которого менее 6 месяцев.

К заявлению прилагается обширный перечень документов, которые удостоверяют личность и гражданство иностранца, наличие или отсутствие судимости, наличие средств, обеспечивающих заявителю и членам его семьи при проживании в РФ прожиточный минимум, или документ, подтверждающий его нетрудоспособность, свидетельство о браке, документы об отсутствии ВИЧ-инфекции, наркомании, инфекционных заболеваний и др.

Интересно, что надо представить не только свидетельство о рождении ребенка и документ, удостоверяющий личность ребенка, не достигшего 18-летнего возраста (паспорт — при его наличии), но и документ, подтверждающий согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на переезд в РФ для проживания, причем подпись ребенка должна быть заверена нотариусом.

Естественно, что иностранцы, имеющие хотя бы одно из оснований для получения разрешения на временное проживание вне квоты, определяемой Правительством РФ, представляют документы, подтверждающие их право на льготный подход.

Как уже говорилось, срок рассмотрения заявления не должен превышать 6 месяцев со дня его подачи со всеми необходимыми и

⁴⁹ СЗ РФ. 2002. № 45. Ст. 4516.

надлежащим образом оформленными документами. Орган внутренних дел обязан в месячный срок со дня принятия решения направить заявителю уведомление с указанием номера и даты его принятия, а при отрицательном решении — основания отказа. Уведомление о решении, принятом органом внутренних дел по заявлению, поданному за границей, направляется в МИД РФ для последующего информирования заявителя. Решение органа внутренних дел о выдаче иностранному гражданину (лицу без гражданства) разрешения на временное проживание является основанием для оформления ему дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ визы для въезда в Российскую Федерацию.

Согласно Положению от 1 ноября 2002 г., при оформлении разрешения на временное проживание иностранный гражданин (лицо без гражданства) подлежит обязательной государственной дактилоскопической регистрации.

§ 4. Постоянное проживание

Закон об иностранцах 2002 г. предусматривает, что в течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан *вид на жительство*.

Согласно Закону, «вид на жительство — документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность» (ст. 2).

Выдача этого документа и есть разрешение на постоянное проживание в России. Заявление о выдаче вида на жительство подается в территориальный орган МВД не позднее чем за 6 месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание.

Внимательный читатель, надеемся, запомнил, что разрешение на временное проживание, выдаваемое территориальным органом МВД по месту предполагаемого проживания иностранца, он может получить, находясь и в России, и за границей. Что же касается решения о

постоянном проживании, его можно получить, только имея место жительства в России. Более того, Закон об иностранцах 2002 г. гласит: «До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание» (ч. 2 ст. 8).

Вид на жительство выдается иностранному гражданину на срок действия его документа, удостоверяющего личность, но не более чем на 5 лет, а лицу без гражданства — на 5 лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению лица может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

Таким образом, с одной стороны, регламентация данного вопроса выглядит гуманной, поскольку иностранному гражданину позволяется долго проживать в РФ. Но, с другой стороны, его положение является зыбким, поскольку каждые 5 лет иностранец находится перед перспективой получения как продления, так и отказа в продлении. Причем такие факторы гуманного отношения, как наличие в России семьи и детей, утрата связи с прежним государством и отсутствие там крова, изменение режима в этом государстве и т. д. не названы в Законе, а поэтому оставлены на усмотрение соответствующих органов и должностных лиц.

Вид на жительство содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранца, номер и дату принятия решения о выдаче вида на жительство, срок действия вида на жительство, наименование органа исполнительной власти, выдавшего вид на жительство. Вид на жительство оформляется в виде документа установленной формы.

Закон об иностранцах 2002 г. (ст. 9) содержит основания для отказа в выдаче либо аннулирования ранее выданного вида на жительство. Эти основания аналогичны тем, которые применяются при отказе в выдаче либо аннулировании разрешения на временное проживание.

Постановлением Правительства РФ от 1 ноября 2002 г. утверждено Положение о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство⁵⁰. Этот документ приводится в при-

⁵⁰ СЗ РФ. 2002. № 45. Ст. 4520.

ложениях, и читатель может с ним подробно ознакомиться. Остановимся на некоторых моментах.

Вид на жительство выдается иностранному гражданину (лицу без гражданства) территориальным органом внутренних дел по месту проживания на основании письменного заявления, поданного в орган внутренних дел лично дееспособным иностранным гражданином (лицом без гражданства). Лицу, не достигшему 18-летнего возраста, вид на жительство выдается на основании письменного заявления, поданного одним из родителей или законным представителем.

К заявлению прилагаются те же документы, что и при получении разрешения на временное проживание.

По результатам рассмотрения орган внутренних дел принимает решение о выдаче либо об отказе в выдаче вида на жительство. По каждому заявлению принимается отдельное решение.

Срок рассмотрения заявления не должен превышать 6 месяцев со дня подачи заявления со всеми необходимыми и надлежащим образом оформленными документами. Орган внутренних дел обязан в 14-дневный срок со дня принятия решения направить заявителю уведомление о нем с указанием номера и даты его принятия, а в случае отрицательного решения — основания отказа.

Вид на жительство выдается иностранному гражданину (лицу без гражданства), достигшему 14-летнего возраста. Иностранец (лицо без гражданства), не достигший 14-летнего возраста, вписывается в вид на жительство обоих родителей. Однако иностранному гражданину (лицу без гражданства), не достигшему 14-летнего возраста и ставшему сиротой, может быть выдан вид на жительство. В документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина (лица без гражданства), делается отметка о выдаче ему вида на жительство.

§ 5. Документы и особенности пребывания иностранных граждан в РФ

Документы

Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в РФ, являются паспорт иностранного гражданина либо иной

документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором РФ в качестве документа, удостоверяющего личность этого лица.

Что касается лица без гражданства в РФ, документами, удостоверяющими его личность, являются:

- 1) документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором РФ в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства;
- 2) разрешение на временное проживание;
- 3) вид на жительство;
- 4) иные документы, предусмотренные федеральным законом или признаваемые в соответствии с международным договором РФ в качестве документов, удостоверяющих личность лица без гражданства.

Особенности пребывания

Особенности пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, на законных основаниях прибывших в страну, различаются в зависимости от того, имеют ли они постоянное местонахождение или передвигаются в пределах Российской Федерации.

Регистрация

Начнем с того, что любой иностранный гражданин, въехавший в РФ, подлежит *регистрации*. Можно подумать, что формально это как бы несколько дискриминирует иностранцев, по сравнению с российскими гражданами. Однако это не так. Дело в том, что согласно Закону РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»⁵¹ граждане РФ также обязаны регистрироваться по месту, куда они прибыли.

Закон об иностранцах 2002 г. довольно подробно регулирует вопросы их регистрации в РФ, этом посвящена специальная гл. 3.

⁵¹ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

Начнем с того, что, согласно Закону, иностранец при въезде в РФ получает миграционную карту, и на ней делается отметка органа пограничного контроля о въезде в РФ. Эта карта предъявляется далее при регистрации.

Иностранец *обязан зарегистрироваться в течение 3 рабочих дней со дня прибытия в РФ*. Регистрация детей, не достигших возраста 18 лет и въехавших в РФ вместе с родителями или с одним из них, производится одновременно с регистрацией родителей (родителя).

Регистрацию почти всех иностранцев производит территориальный орган МВД, кроме тех, кто имеет дипломатические привилегии и иммунитеты, а также освобожденных от регистрации (см. об этом ниже). Регистрация производится по письменному заявлению иностранца, поданному лично или через приглашающую организацию в орган внутренних дел. Регистрация производится по месту пребывания иностранца в РФ. В случае перемены места пребывания в РФ иностранный гражданин обязан зарегистрироваться в течение 3 рабочих дней со дня прибытия на новое место пребывания.

Регистрация иностранного гражданина, утратившего в период временного пребывания в РФ документы, на основании которых он въехал в Российскую Федерацию, не производится. В этом случае иностранный гражданин обязан выехать из РФ не позднее чем через 10 суток со дня получения им временного документа, выданного по его письменному заявлению об утрате документов.

Временно проживающие и постоянно проживающие в РФ иностранные граждане *обязаны ежегодно проходить перерегистрацию* в органе внутренних дел по месту своего жительства.

Закон 2002 г. определяет особенности регистрации отдельных категорий иностранных граждан. В частности, в случае схода на берег иностранных граждан-моряков, являющихся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, и временного пребывания указанных граждан на территории порта РФ, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города в течение более 24 ч их регистрация производится на основании паспорта моряка (удостоверения личности моряка) при наличии в указанном документе отметки органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию.

Специфика регистрации иностранных граждан, имеющих дипломатические привилегии и иммунитеты, и членов их семей состоит в следующем. МИД РФ регистрирует:

1) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в РФ, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в РФ, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

2) въехавших в РФ с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и членов семей указанных лиц;

3) въехавших в РФ с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором РФ дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в РФ, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в РФ, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств.

Все перечисленным лицам МИД РФ выдает дипломатические, служебные или консульские карты. Порядок использования таких карт устанавливается Правительством РФ.

Регистрация иностранного гражданина производится, если он предъявил для регистрации миграционную карту, имеющую отметку органа пограничного контроля о въезде в РФ, и документ, удостоверяющий его личность.

Если иностранец поселяется в гостинице, администрация гостиницы или иной организации, оказывающей гостиничные услуги, обязана в день его прибытия направить в территориальный орган внутренних дел информацию о дате приезда и сроке пребывания иностранного гражданина в данной организации, а в день его убытия — о дате выезда для передачи указанной информации в центральный банк данных, созданный в соответствии с Законом об иностранцах 2002 г.

По этому Закону освобождаются от регистрации следующие категории иностранных граждан:

1) главы иностранных государств, главы правительств иностранных государств, члены парламентских и правительственных делегаций, руководители международных организаций, въехавшие в РФ по приглашениям федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ, а также члены семей указанных лиц;

2) иностранные граждане, въехавшие в РФ на срок не более 3 дней (кроме случаев поселения в гостинице);

3) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами прибывших в РФ с официальным или неофициальным визитом либо с деловым заходом экипажей военных кораблей, и члены экипажей военных летательных аппаратов иностранных государств;

4) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания на территории порта РФ, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города либо в случае выезда на экскурсии в городские или сельские поселения на срок не более 24 ч;

5) члены экипажей воздушных судов гражданской авиации, бригад поездов и бригад транспортных средств, участвующих в международном движении, при нахождении в аэропортах или на станциях, указанных в расписаниях (графиках) движения указанных транспортных средств.

Передвижение по территории РФ

Статья 11 Закона об иностранцах 2002 г. гласит, что они имеют право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах РФ на основании документов, выданных или оформленных им в соответствии с этим Законом, *за исключением* посещения территорий, организаций и объектов, где требуется специальное разрешение на въезд.

Перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение, утверждается Правительством РФ. Постановлением Правитель-

ства РФ от 11 октября 2002 г.⁵² в данный перечень включены территории закрытых административно-территориальных образований; территории с регламентированным посещением для иностранных граждан; территории, на которых введено чрезвычайное или военное положение; территории, на которых в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режим пребывания; территории закрытых военных городков; зоны проведения контртеррористических операций; зоны экологического бедствия; пограничные зоны; объекты и организации Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований; объекты, на которых размещаются органы государственной власти и иные органы и организации, осуществляющие работы, связанные с использованием сведений, составляющих государственную тайну; другие территории, организации и объекты, для посещения которых российским гражданам требуется специальное разрешение.

4 июля 1992 г. Правительство РФ приняло постановление «Об утверждении перечня территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан»⁵³. В нем поименно расписаны территории страны, въезд в которые согласовывается принимающими организациями с органами службы безопасности. В перечень многократно вносились изменения и дополнения вплоть до 2002 г. Этот документ в Законе об иностранцах 2002 г. не указан в числе утративших силу.

Временно проживающий в РФ иностранный гражданин *не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта РФ, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта РФ.*

В целом это правило можно считать обоснованным, если только понимать его следующим образом: иностранец сам выбирает свое новое место жительства и информирует об этом орган внутренних дел, который принимает это к сведению, кроме случаев, когда речь идет о населенном пункте, в который иностранцам вообще запрещается въезд.

⁵² СЗ РФ. 2002. № 41. Ст. 3995.

⁵³ САПП РФ. 1992. № 2. Ст. 37.

Напомним, что в ч. 1 ст. 27 Конституции РФ записано: «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства». Слово «каждый», поставленное в начале нормы, может означать лишь одно: она распространяется на любое лицо, независимо от его государственной принадлежности. Получается, что приведенное положение Закона об иностранцах 2002 г. формально противоречит Конституции РФ. Но в данном случае скорее требует корректировки норма Конституции, а не Закона.

Согласно Закону, иностранным гражданам — сотрудникам дипломатических представительств и работникам консульских учреждений иностранных государств в РФ, сотрудникам международных организаций, а также аккредитованным в РФ иностранным журналистам право на свободу передвижения в пределах РФ предоставляется на основе принципа взаимности. Для них также действуют правила в части посещения территорий, организаций и объектов по специальным разрешениям.

§ 6. Права и обязанности иностранных граждан в РФ

Общие подходы. Равноправие

Согласно ч. 3 ст. 62 Конституции РФ, иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ. Режим пребывания, по которому иностранные граждане приравниваются в своих правах в целом к гражданам своего государства за определенными изъятиями, получил наименование национального режима. Таким образом, Российская Федерация следует в целом этому режиму. В ряде отношений РФ следует режиму наибольшего благоприятствования как на основе международных соглашений, так и по принципу взаимности по двухсторонним договоренностям с иностранными государствами.

Российское государство гарантирует распространение на иностранных граждан принципов *равноправия*, которые закреплены в нашей Конституции.

Напомним, как и многие другие государства, Россия провозглашает *равноправие человека с человеком*. В ст. 19 говорится, что «все равны перед законом и судом». И далее: «Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности».

Применительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства принцип равноправия человека с человеком означает, что каждый иностранец воспринимается в России как личность, как человек со всеми своими естественными и приобретенными свойствами. Иностранец не только пользуется обозначенными законом правами и свободами, но и несет обязанности в рамках своего статуса. Иностранные граждане и лица без гражданства в равной мере могут рассчитывать на защиту своих прав нашим государством и сами защищают свои права, в том числе и судебном порядке. Но они могут быть и привлечены к ответственности в соответствии с нашими законами.

Исключение составляют иностранные граждане с дипломатическим иммунитетом (и шире — с правовым иммунитетом), которые на основании международных договоров и соглашений, участниками которых стала Россия, и по принципу взаимности не привлекаются к уголовной и к административной ответственности в РФ.

Уголовный кодекс РФ (ст. 11) говорит, что лица, совершившие преступление на территории РФ, подлежат уголовной ответственности по этому Кодексу. Вместе с тем, согласно Кодексу, вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и иных граждан, которые пользуются иммунитетом, в случае совершения этими лицами преступления на территории РФ разрешается в соответствии с нормами международного права.

По Кодексу об административных правонарушениях РФ (ст. 2.6) иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории РФ административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях. Вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции РФ в соответствии с федеральными законами и международными договорами РФ и совершившего на территории РФ административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Сказанное, однако, не означает освобождения таких лиц от ответственности. Они могут быть привлечены к ответственности за совершенные в России правонарушения в своих странах и по их законам, если последние предусматривают ответственность за подобные деяния.

Вторым видом равноправия является *равноправие женщины и мужчины*. Оно закреплено в ч. 2 ст. 19 Конституции РФ: «Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации». Данный вид равноправия распространяется, конечно, на иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации. Напомним, что в некоторых странах это равноправие не обеспечивается в полном объеме для женщин. Если же граждане или подданные этих стран находятся на территории России, они находятся здесь в равном положении. Какое-то поведение, основанное на национальном законодательстве и означающее проявление неравенства в отношении женщины (например, появление в общественных местах, в отношениях с детьми и т. д.), в России не допускается.

Третий вид равноправия — *равноправие независимо от национальной принадлежности*. Хотя оно упоминалось в связи с равноправием человека с человеком, следует выделить данный вид равноправия, учитывая многонациональный состав населения РФ. Естественно, этот вид равноправия распространяется и на иностранных граждан. Характерно, что в Уголовном кодексе РФ преступление, состоящее в возбуждении национальной, расовой или религиозной вражды (ст. 282), указано в гл. 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства».

В принципе в России можно говорить и о четвертом виде равноправия — *равноправии независимо от государственной принадлеж-*

ности лица. Отражение в Конституции РФ общих подходов к статусу иностранцев на основе национального режима как раз и означает реализацию указанного принципа.

Естественно, что полного равенства иностранных граждан и лиц без гражданства с собственными гражданами нет в Российской Федерации, как его нет и в любом другом государстве мира.

Личные права и свободы

В наиболее полном объеме иностранным гражданам обеспечиваются конституционные (основные) *личные* права и свободы. Напомним, что в нашей стране к личным правам и свободам, закрепленным Конституцией РФ, относятся: право на жизнь и достоинство личности; право на свободу и личную неприкосновенность; право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений; право на неприкосновенность жилища; право определять и указывать свою национальную принадлежность; право на пользование родным языком; право на свободу передвижения, на свободу выезда из РФ и возвращения в РФ; свобода совести и свобода вероисповедания.

По большинству перечисленных прав и свобод государственная принадлежность лица не имеет принципиального значения, т. е. они обеспечиваются каждому человеку, находящему на территории РФ, практически в одинаковом объеме.

Однако некоторые различия в реализации личных прав иностранцев и граждан РФ, конечно, имеются.

Так, при общем гарантировании свободы пребывания и передвижения в РФ иностранцы, тем не менее, подлежат более строгому учету (местному и централизованному). Временно проживающие иностранцы не могут по своему желанию изменить место жительства. Есть места, куда иностранцы не могут въезжать. Временно и постоянно проживающие в России иностранцы, выехавшие за пределы РФ на срок более 6 месяцев, рискуют тем, что разрешение на их проживание в РФ будет аннулировано, в то время как «гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию» (ч. 2 ст. 27 Конституции РФ). Сотрудни-

кам дипломатических представительств и консульских учреждений, а также журналистам свобода передвижения обеспечивается на началах взаимности. Таким образом, в целом режим нахождения в стране иностранцев отличается от режима для собственных граждан.

Или возьмем, например, свободу вероисповедания. Она гарантируется Конституцией РФ «каждому» (ст. 28), значит, и иностранным гражданам и лицам без гражданства. Однако объем этой свободы будет равным для всех лишь в том, что касается веры и отправления культов тех конфессий, которые официально зарегистрированы в РФ. Иначе говоря, если человек хочет молиться в православной церкви, мечети, синагоге и т. п., он может найти эти храмы во многих городах и населенных пунктах РФ. Но если его конфессия не имеет своих храмов в России, человек может отправлять культ в помещении, где он проживает.

Не совсем одинаково положение россиян и иностранцев при желании создать религиозную группу или организацию. Согласно Федеральному закону от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях»⁵⁴ религиозным объединением в РФ признается добровольное объединение граждан РФ, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного вероисповедания и распространения веры и обладающее соответствующими признаками (п. 1 ст. 6). Итак, иностранцы могут вместе с гражданами РФ образовывать религиозные объединения, но не все. Временно проживающие лица могут быть участниками религиозных обрядов, но не создателями объединения.

Но и это еще не все. Учредителями местной религиозной организации, согласно Закону (п. 1 ст. 9) могут быть не менее 10 граждан Российской Федерации, объединенных в религиозную группу, у которой имеется подтверждение ее существования на данной территории на протяжении не менее 15 лет. А централизованные религиозные организации создаются при наличии не менее трех местных религиозных организаций одного вероисповедания. Таким образом, очевидно, что права в части создания религиозных организаций у граждан РФ и иностранных граждан, лиц без гражданства далеко не одинаковы.

Конституция РФ гласит, что «каждый, имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества». Достаточно очевидно, что возможности и пределы использования этого права также не одинаковы для граждан РФ и иностранцев. Россияне наряду с указанной возможностью не забывают о том, что в РФ есть государственный язык, что в республиках разрешено иметь наряду с русским языком и государственные языки республик, и что всем народам гарантируется право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ст. 68 Конституции РФ). Иностранцы могут разговаривать на своем языке, воспитывать на нем своих детей, обучать их языку и т.п. Но они не вправе претендовать на то, чтобы государство организовало и финансировало учебу их детей на родном языке. Они также не могут требовать, чтобы при их обращении в соответствующие органы с ними разговаривали на их родном языке, хотя при необходимости будет организован перевод текстов и диалогов.

Публично-политические права и свободы

Конституция РФ закрепляет широкий круг публично-политических прав граждан, к которым относятся: свобода мысли и слова; право на информацию; право на объединение; свобода манифестаций; право на участие в управлении делами государства; избирательное право; право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

Действие перечисленных конституционных прав и свобод по-разному проявляется по отношению к иностранным гражданам.

Естественно, у них есть *свобода мысли и слова*. Свобода мысли вообще не может зависеть от гражданства, она существует для любого человека. Тем более, что свобода мысли — это внутреннее состояние личности, которое по большому счету невозможно как-либо проконтролировать. С точки зрения конституционного права, свобода мысли обеспечивается созданием в обществе обстановки свободы, отсутствия страха и боязни, исключением внешнего психического, психотропного и прочего воздействия на мышление людей. Естественно, что эти предпосылки и гарантии должны существовать не только для своих граждан, но и для иностранцев. Как сказано в

⁵⁴ СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

Конституции РФ, «никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или к отказу от них».

Что касается свободы слова, она обеспечивается возможностью беспрепятственного выражения своих взглядов любым человеком в российском обществе. Это может быть сделано посредством публичных выступлений, публикаций в газетах, радио- и телеинтервью и т. д. Иностранцы граждане могут, как и граждане РФ, пользоваться свободой слова. Конечно, предполагается определенная морально-этическая корректность реализации свободы слова иностранцами в Российской Федерации, так же как и гражданами России в других государствах. Но формально никто не может запретить иностранцу в российских СМИ критиковать нашу страну, ее порядки, уклад, образ жизни людей, уровень их культуры, образованности, а также конституционный строй и политическую жизнь. Делать это в российских или зарубежных СМИ, какой стиль использовать — это вопрос тактичности и культуры самого иностранца.

В РФ существует конституционное *право на информацию*. Конституция РФ (ч. 4 ст. 29) говорит о том, что «каждый» имеет право свободно искать, получать, производить и распространять информацию любым законным способом. Каждый — следовательно, и иностранный гражданин, и лицо без гражданства. Таким образом, иностранцы на общих основаниях могут получать и распространять информацию, например, в процессе беседы, чтения и передачи литературы и т. д. Однако и для них действуют те же ограничения, что и для российских граждан. Так, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности»⁵⁵ гласит, что на территории РФ запрещается издание и распространение печатных, аудио-, аудиовизуальных и иных материалов, содержащих хотя бы один из признаков пропаганды или призывов к экстремистской деятельности. Конечно, это требование распространяется и на иностранцев.

Что же касается учреждения СМИ, здесь тоже есть определенные ограничения. Российский Закон «О средствах массовой информации» уже в первой своей редакции от 27 декабря 1991 г. (ст. 7) говорил о том, что гражданин другого государства или лицо без гражданства, не проживающие постоянно в РФ, не может быть уч-

редителями СМИ. Вместе с тем Закон не запрещает иностранцам быть сотрудниками СМИ и даже их руководителями (например, генеральным директором одного из общероссийских каналов до недавнего времени являлся гражданин иностранного государства).

В Закон о СМИ была включена 4 августа 2001 г. статья 19.1, которую мы вспоминали в связи с двойным гражданством. В ней предусмотрено, что иностранное юридическое лицо, а равно российское юридическое лицо с иностранным участием, доля (вклад) иностранного участия в уставном (складочном) капитале которого составляет 50% и более, гражданин РФ, имеющий двойное гражданство, не вправе выступать учредителями теле- и видеопрограмм.

Иностранный гражданин, лицо без гражданства и гражданин РФ, имеющий двойное гражданство, иностранное юридическое лицо, а равно российское юридическое лицо с иностранным участием, доля (вклад) иностранного участия в уставном (складочном) капитале которого составляет 50% и более, не вправе учреждать организации (юридические лица), осуществляющие телевидение, зона уверенного приема передач которых охватывает половину и более половины субъектов РФ либо территорию, на которой проживает половина и более половины численности населения РФ. Отчуждение акций такой теле-, видеопрограммы, повлекшее появление в их уставном (складочном) капитале доли (вклада) иностранного участия, составляющей 50% и более, не допускается.

Закон о СМИ говорит о том, что гражданам РФ гарантируется беспрепятственный доступ к сообщениям и материалам зарубежных средств массовой информации. Однако для распространения продукции зарубежного периодического печатного издания, то есть не зарегистрированного в РФ и имеющего место постоянного пребывания учредителя или редакции вне ее пределов, а равно финансируемого иностранными государствами, юридическими лицами или гражданами, необходимо получить разрешение Министерства печати РФ, если порядок распространения не установлен межгосударственным договором, заключенным РФ. Эта норма также распространяется на права и интересы иностранных граждан в РФ.

Добавим, что Закон о СМИ содержит общие установления относительно нахождения и аккредитации зарубежных корреспондентов СМИ в РФ. Представительства зарубежных СМИ в РФ создаются с разрешения МИД РФ, если иное не предусмотрено межгосударст-

⁵⁵ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

венным договором, заключенным РФ. Зарубежные корреспонденты, не аккредитованные в РФ в установленном порядке, пользуются правами и несут обязанности как представители иностранного юридического лица.

На корреспондентов, аккредитованных в РФ, независимо от их гражданства распространяется профессиональный статус журналиста, установленный российским Законом о СМИ. Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения в отношении корреспондентов СМИ тех государств, в которых имеются специальные ограничения для осуществления профессиональной деятельности журналистов СМИ, зарегистрированных в РФ.

Право на объединение также реализуется иностранцами гражданами в РФ. Не случайно ст. 30 Конституции РФ, посвященная данному праву, начинается слов «каждый имеет право на объединение». Реализация данного права иностранцами может осуществляться несколькими путями.

Во-первых, иностранные граждане могут создавать и реально создают свои общественные объединения. Речь идет чаще всего об объединениях типа землячеств, обществ, клубов и т. д.

Во-вторых, иностранные граждане могут вступать в российские общественные объединения. Федеральный закон «Об общественных объединениях» 1995 г. говорит о том, что иностранные граждане и лица без гражданства имеют равные права с гражданами РФ в сфере отношений, регулируемых данным Законом, за исключением случаев, установленных федеральными законами и международными договорами РФ (ст. 1). Иначе говоря, они могут вступать в российские общественные объединения, если законы о конкретных общественных объединениях или их уставы не запрещают вступление иностранцев в данные объединения. Федеральный закон 1995 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» гласит, что иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, могут состоять в российских профсоюзах, за исключением случаев, установленных федеральными законами и международными договорами РФ (п. 4 ст. 2).

Однако вряд ли можно предположить такое же равное с россиянами право иностранных граждан и лиц без гражданства на участие в политической жизни российского общества. Во всяком случае Фе-

деральный закон 2001 г. «О политических партиях»⁵⁶ четко установил, что правом на создание политических партий обладают только граждане РФ; Закон не допускает вступления иностранцев в российские политические партии, такого права они не имеют (ст. 3, 23).

Более того, законодательство не дает права иностранцам спонсировать политические партии, а также делать пожертвования в избирательные фонды участников избирательных кампаний. Согласно Федеральному закону «О политических партиях» не допускаются пожертвования партиям от иностранных государств и иностранных юридических лиц, иностранных граждан, лиц без гражданства, российских юридических лиц с иностранным участием, превышающим 30%, международных организаций и международных общественных движений (ст. 30). По Федеральному закону 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» перечисленные субъекты не могут делать пожертвования кандидатам, избирательным объединениям, блокам.

В-третьих, Федеральный закон 1995 г. «Об общественных объединениях»⁵⁷ разрешает создание и деятельность в России международных общественных объединений, их отделений, филиалов и представительств, а также организаций, отделений, филиалов и представительств иностранных некоммерческих неправительственных объединений (ст. 47). Эти организации действуют в РФ в общем порядке, предусмотренном данным Законом и другими федеральными законами.

В некоторых случаях устанавливаются ограничения на деятельность таких объединений в России. В частности, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности»⁵⁸ гласит (ст. 17), что на территории РФ запрещается деятельность общественных и религиозных объединений, иных некоммерческих организаций иностранных государств и их структурных подразделений, деятельность которых признана экстремистской в соответствии с международно-правовыми актами и федеральным законодательством.

⁵⁶ СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

⁵⁷ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

⁵⁸ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

Решение о запрете принимается соответствующим судом. Запрет деятельности иностранной некоммерческой неправительственной организации влечет за собой:

- а) аннулирование государственной аккредитации и регистрации в порядке, установленном законодательством РФ;
- б) запрет пребывания на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве представителей данной организации;
- в) запрет на ведение любой хозяйственной и иной деятельности на территории РФ;
- г) запрет публикации в средствах массовой информации любых материалов от имени запрещенной организации;
- д) запрет распространения на территории РФ материалов запрещенной организации, а равно иной информационной продукции, содержащей материалы данной организации;
- е) запрет на проведение любых массовых акций и публичных мероприятий, а равно участие в массовых акциях и публичных мероприятиях в качестве представителя запрещенной организации (или ее официальных представителей);
- ж) запрет на создание организаций-правопреемников в любой организационно-правовой форме.

После вступления в силу решения суда о запрете деятельности иностранной некоммерческой неправительственной организации уполномоченный государственный орган РФ обязан в 10-дневный срок уведомить дипломатическое представительство или консульское учреждение соответствующего иностранного государства в РФ о запрете деятельности на территории РФ данной организации, причинах запрета, а также о последствиях, связанных с запретом.

Конституция РФ закрепляет *право на манифестации*. Однако по ст. 31 Конституции получается, что оно принадлежит только гражданам РФ, которые «имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». На самом деле можно, конечно, говорить и об осуществлении данного права также иностранцами.

Прежде всего, они тоже могут собираться мирно, без оружия, что и делают реально, причем далеко не всегда в помещении, порой под открытым небом. Иностранцы, особенно обучающиеся в вузах, создавшие землячества, проводят свои собрания. Иностранцы нередко участвуют в шествиях и демонстрациях, не носящих характера

ярко выраженных политических акций (например, в парадных шествиях ветеранов войны по Красной площади принимали участие и те, кто сегодня являются гражданами других государств).

Что касается митингов, демонстраций и пикетирования как акций протеста, то нельзя ограничивать иностранцев в их проведении, если направлены не против конституционного строя России, а против дискриминационных мер по отношению к иностранцам либо в защиту их прав. К примеру, когда был убит азербайджанец на вещевом рынке в Лужниках, тысячи азербайджанцев (многие из которых не являлись гражданами РФ) провели шествие в знак своего недовольства властями города, не защищающими их права, не пресекающими активно хулиганские и националистические выступления. После избияния нескольких студентов Российского университета дружбы народов студенты-иностранцы провели митинг (скорее отчаяния, чем протеста), на котором говорили о том, что власти города не защищают их личную неприкосновенность, не пресекают хулиганские выходы на расовой почве.

Конституция закрепляет право только граждан РФ *участвовать в управлении делами государства* как непосредственно, так и через своих представителей. Иностранцы такого права не имеют, что и понятно: государство существует и действует в интересах прежде всего своих граждан, поэтому они имеют право участвовать в управлении государством.

Правда, надо различать непосредственно управление государством и воздействие на государственные органы. Иностранцы, конечно, не могут лишаться возможности влиять на органы государства своими публикациями, советами, обращениями — об этом мы поговорим чуть позже.

Но вот быть на государственной или муниципальной службе иностранцы не могут. Конституция РФ гласит, что граждане РФ имеют равный доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32), они имеют право участвовать в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32). Федеральный закон 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации»⁵⁹ говорит, что государственным служащим «является гражданин Российской Федерации» (п. 1 ст. 3). Согласно Федеральному закону 1998 г. «Об основах муниципальной службы в

⁵⁹ СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990.

Российской Федерации»⁶⁰ право на равный доступ к этой службе имеют только граждане РФ (ст. 3). Теперь и Закон об иностранцах 2002 г. прямо говорит, что иностранный гражданин не имеет права находиться на государственной или муниципальной службе (п. 1 ч. 1 ст. 14).

Ряд ранее принятых законов специально оговорил невозможность государственной службы иностранцев в органах суда, прокуратуры, милиции, безопасности, налоговой полиции, таможни, пожарной безопасности. Иностранцы не могут быть нотариусами, хотя в РФ наряду с государственными могут быть и негосударственные представители этой службы.

Однако в деятельности некоторых негосударственных структур, имеющих отношение к обеспечению законности, участие иностранцев разрешается. В частности, Федеральный закон от 31 мая 2002 г. «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» гласит, что иностранцы, получившие статус адвоката в установленном законом порядке, допускаются к осуществлению адвокатской деятельности на территории РФ, если иное не предусмотрено федеральным законом⁶¹. По Закону РФ от 7 июля 1993 г. «О международном коммерческом арбитраже»⁶² иностранец может быть арбитром, поскольку третейские суды не являются государственными органами правосудия. Согласно п. 1 ст. 11 Закона, ни одно лицо не может быть лишено права выступать в качестве арбитра по причине его гражданства, если стороны не договорились об ином.

Некоторое время назад, особенно в начале 90-х гг., получила распространение практика приглашения иностранных советников, экспертов, консультантов в российские государственные структуры. Они как бы помогали проводить экономические реформы, преобразования в нашем народном хозяйстве. Вопрос о качестве их услуг, о роли, которую они сыграли в укреплении либо разрушении экономики России, — предмет отдельного разговора. Однако в рамках нашей темы приходится констатировать, что они не только получали гонорары за консультирование по договорам, что формально не является противозаконным, но и имели доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

⁶⁰ СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 224.

⁶¹ СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2120.

⁶² Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1240.

Вопрос о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну, решается нашим законодательством. Как мы уже говорили, Закон РФ от 21 июля 1993 г. «О государственной тайне»⁶³ определил, что допуск лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством РФ (ст. 21). Правительство РФ утвердило 22 августа 1998 г. Положение о порядке допуска названных лиц к государственной тайне⁶⁴. Согласно указанному акту, лица без гражданства могут быть допущены к сведениям, составляющим государственную тайну, на основании решения Правительства РФ. При этом к сведениям особой важности и совершенно секретным сведениям лица без гражданства, как правило, не допускаются. Руководители органов государственной власти, наделенные полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, и руководители органов государственной власти субъектов РФ, заинтересованные в допуске лиц без гражданства к государственной тайне, вносят в Правительство РФ проект соответствующего решения. К проекту прилагается мотивированное обоснование необходимости допуска, материалы согласования вопроса с Федеральной службой безопасности РФ и согласованный с Межведомственной комиссией по защите государственной тайны перечень сведений, составляющих государственную тайну, к которым предлагается допустить лицо без гражданства. Мотивированное обоснование должно содержать оценку тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности РФ вследствие распространения указанных сведений.

По тому же Положению иностранные граждане допускаются к государственной тайне на основании международного договора, предусматривающего обязательства иностранного государства по защите передаваемых ему сведений, составляющих государственную тайну. При этом иностранные граждане допускаются только к тем сведениям, в отношении которых выполнены процедуры, предусмотренные Положением о подготовке к передаче сведений, состав-

⁶³ Российская газета. 1993. 21 сент.; СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

⁶⁴ См.: Положение о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне. Утвержден постановлением Правительства РФ от 22 августа 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 35. Ст. 4407.

ляющих государственную тайну, другим государствам, утвержденным постановлением Правительства РФ от 2 августа 1997 г.⁶⁵ Решение о допуске иностранных граждан к государственной тайне принимается руководителями органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, предприятий, учреждений, организаций, уполномоченных Правительством РФ осуществлять передачу сведений, составляющих государственную тайну, другому государству. Указанное решение согласовывается с Федеральной службой безопасности РФ.

У граждан РФ есть *избирательное право* — активное (избирать депутатов и выборных должностных лиц государственной власти и местного самоуправления) и пассивное (быть избранным депутатом либо выборным должностным лицом). Что касается иностранных граждан, Закон об иностранцах 2002 г. в ст. 12 «Отношение иностранных граждан к избирательному праву» содержит правило: иностранные граждане в РФ не имеют права избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, а также участвовать в референдуме РФ и референдумах субъектов РФ (ч. 1).

Вместе с тем Закон об иностранцах 2002 г. в ст. 12 (ч. 2) говорит о том, что «постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме». Правило о том, что иностранные граждане могут участвовать в местных выборах и референдумах, было введено Федеральным законом 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Закон содержит два условия реализации иностранцами указанного права: это должно быть предусмотрено международным договором РФ, а затем отражено в федеральном законе либо законе субъекта РФ.

В начальной редакции Закон об основных гарантиях говорил только о праве избирать. Но в 1999 г. норму расширили: иностранные граждане могут не только избирать, но и быть избранными в органы местного самоуправления. В таком виде эта норма отражена

⁶⁵ СЗ РФ. 1997 № 32. Ст. 3786.

и в Федеральном законе 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Пункт 10 ст. 4 данного Закона гласит: на основании международных договоров РФ и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане РФ.

В последние годы в России получила распространение практика приглашения иностранных наблюдателей на выборах. Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» говорит, что иностранные (международные) наблюдатели получают разрешение на въезд в РФ в порядке, установленном федеральным законом, и при наличии приглашения органов государственной власти, комиссий, организующих выборы, референдум, аккредитуются Центральной избирательной комиссией РФ. Их деятельность регулируется федеральным законом. Соответственно в Федеральном законе от 20 декабря 2002 г. о выборах депутатов Государственной Думы есть специальная статья об иностранных (международных) наблюдателях (ст. 32), такая же статья есть в Федеральном законе от 10 января 2003 г. «О выборах Президента РФ» (ст. 24)⁶⁶.

В частности, предусмотрено, что приглашения международным наблюдателям могут быть направлены Президентом РФ, Советом Федерации, Государственной Думой, Уполномоченным по правам человека в РФ, Центральной избирательной комиссией РФ, после официального опубликования решения о назначении соответствующих выборов. Предложения о направлении приглашений могут быть поданы международными и национальными неправительственными организациями, а также частными лицами, имеющими признанный авторитет в области защиты прав и свобод человека и гражданина. В Государственной Думе инициатором приглашения может выступить каждая фракция.

⁶⁶ СЗ РФ. 2002. № 51. Ст. 4982; Российская газета. 2003. 16 янв.

ЦИК РФ выдает каждому приглашенному наблюдателю удостоверение установленного образца. Оно дает право наблюдателю осуществлять свою деятельность в период подготовки и проведения выборов. В период пребывания на территории РФ наблюдатель, как говорится в нашем законодательстве, находится под покровительством РФ. Избирательные комиссии, органы государственной власти обязаны оказывать наблюдателю необходимое содействие.

Материально-финансовое обеспечение деятельности иностранного (международного) наблюдателя производится за счет средств направившей стороны либо за его собственный счет.

В своей деятельности на территории РФ иностранный (международный) наблюдатель самостоятелен и независим. Он вправе встречаться с кандидатами, уполномоченными представителями избирательных объединений и блоков, доверенными лицами. В день голосования и при подсчете голосов наблюдатель может находиться в помещении соответствующей избирательной комиссии. После дня голосования наблюдатель вправе излагать свое мнение об избирательном законодательстве, о подготовке и проведении выборов, проводить пресс-конференции и обращаться в СМИ.

Однако наблюдатель не вправе вмешиваться в ход избирательного процесса и использовать свой статус для деятельности, не связанной с подготовкой и проведением выборов.

Кодекс РФ об административных правонарушениях (ст. 5.6) предусматривает административную ответственность за нарушение прав иностранного (международного наблюдателя) в виде административного штрафа.

Что касается *права на обращение*, ст. 33 Конституции РФ говорит, что граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Использование в этой статье формулировки «граждане Российской Федерации» надо считать элементарным недоразумением. Естественно, что правом на обращение пользуются как россияне, так и иностранные граждане и лица без гражданства. К тому же право на индивидуальное обращение зачастую не имеет публичной подоплеку и отражает личный интерес гражданина. Иностранец попросту не может выразить такой интерес, не используя право на обращение.

Коллективные обращения могут иметь в качестве подоплеку как личные интересы соответствующих лиц, так и публичные интересы. Но, спрашивается, почему при наличии такого интереса иностранные граждане не могут обратиться в государственный орган либо орган местного самоуправления? Тем более, как говорилось ранее, иностранные граждане могут иметь в России некоторые публично-политические права и свободы (свобода слова, право на учреждение СМИ, на создание общественных объединений, избирательное право на локальном уровне и др.). Будет затруднительно реализовывать эти права, не имея в резерве право на обращение.

Экономические, социальные и культурные права

Напомним читателю, что к данной группе основных прав относятся в РФ: право частной собственности; право на предпринимательство и иную не запрещенную законом экономическую деятельность; право на свободный труд; право на отдых; право на защиту материнства, детства и семьи государством; право на социальное обеспечение и социальную защиту; право на жилище; право на охрану здоровья и медицинскую помощь; право на благоприятную окружающую среду; право на образование; право на свободу творчества; право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Конечно, этими правами обладают также и иностранные граждане и лица без гражданства, хотя с определенными особенностями, которые мы рассмотрим далее.

Собственность

Иностранцы и лица без гражданства имеют в РФ *право частной собственности*. Согласно Конституции РФ «каждый» вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии

предварительного и равноценного возмещения. Право наследования гарантируется (ч. 2 ст. 35).

Все перечисленные возможности распространяются на иностранцев, особенно если речь идет о собственности в целях личного потребления. Они могут быть собственниками квартир, жилых и дачных домов, автомашин и другого имущества. В соответствии с нормами гражданского законодательства и актами об отдельных видах объединений граждан иностранцы могут состоять в товариществах собственников жилья (кондоминиумах), гаражных, дачных кооперативах и т. п.

В отношении некоторых объектов собственность иностранцев имеет особенности.

В частности, по Земельному кодексу РФ 2001 г. иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом РФ в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе РФ, и на иных установленных особо территориях РФ в соответствии с федеральными законами.

Согласно Земельному кодексу РФ 2001 г., иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам земельные участки предоставляются в собственность только за плату, размер которой устанавливается Кодексом.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица — собственники зданий, строений, сооружений, находящихся на чужом земельном участке, имеют преимущественное право покупки или аренды земельного участка. Президент РФ может установить перечень видов зданий, строений, сооружений, на которые это правило не распространяется.

Граждане и юридические лица, имеющие в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении здания, строения, сооружения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, приобретают права на эти земельные участки в соответствии с Земельным кодексом. Это право распространяется и на иностранцев (но для них — только на платной основе).

Что касается земель сельскохозяйственного назначения, согласно Федеральному закону от 24 июля 2002 г. «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»⁶⁷, иностранные граждане, иностранные юридические лица, лица без гражданства, а также юридические лица, в уставном (складочном) капитале которых доля иностранных граждан, иностранных юридических лиц, лиц без гражданства составляет более чем 50%, могут обладать земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения только на праве аренды.

В соответствии с Законом РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 г., с последующими изменениями и дополнениями, недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами.

Но добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной, частной и в иных формах собственности.

Закон допускает включение иностранцев в число пользователей недр. Он гласит, что пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности, в том числе участники простого товарищества, иностранные граждане, юридические лица, если федеральными законами не установлены ограничения предоставления права пользования недрами. Пользователями недр на условиях соглашений о разделе продукции могут быть граждане РФ, иностранные граждане, юридические лица и создаваемые на основе договоров о совместной деятельности (договоров простого товарищества) и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц при условии, что участники таких объединений несут солидарную ответственность по обязательствам, вытекающим из соглашений о разделе продукции⁶⁸.

⁶⁷ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

⁶⁸ Ведомости Съезда Н/Д и ВС РФ. 1992. № 16. Ст. 834; СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823; 1999. № 7. Ст. 879; 2000. № 2. Ст. 141; 2001. № 21. Ст. 2061; 2002. № 22. Ст. 2026.

Помимо материальной собственности российское законодательство гарантирует иностранцам защиту их интеллектуальной собственности. Эти гарантии содержат, в частности, Закон РФ «Об авторском праве и смежных правах» 1993 г. (с изменениями и дополнениями от 19 июля 1995 г.)⁶⁹, Патентный закон от 23 сентября 1992 г. (с изменениями и дополнениями от 27 декабря 2000 г. и 30 декабря 2001 г.)⁷⁰ и иные нормативные акты.

Согласно Закону РФ «Об авторском праве и смежных правах», авторское право распространяется на произведения, обнародованные либо необнародованные, но находящиеся в какой-либо объективной форме на территории РФ, независимо от гражданства авторов и их правопреемников. По Патентному закону иностранные физические и юридические лица пользуются правами, предусмотренными этим Законом, наравне с физическими и юридическими лицами РФ в силу международных договоров РФ или на основе принципа взаимности.

Естественно, что иностранцам гарантируется право наследования в РФ на равных основаниях с гражданами РФ. Речь идет не только об иностранцах, пребывающих в России. При открытии наследства иностранцам, находящимся за пределами РФ, также гарантируется защита их интересов.

Предпринимательство

Согласно Конституции РФ, «каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию» (ст. 34). Поскольку в Конституции РФ сказано: «каждый», следовательно, и иностранный гражданин или лицо без гражданства обладает этим правом. Таким образом, иностранцы имеют *право на предпринимательскую и иную экономическую деятельность в РФ*. Все правила, пре-

дусмотренные на этот счет гражданским законодательством, распространяются на указанных лиц, если иное не оговорено ГК РФ и иными федеральными нормативными актами. Подобный подход нашел отражение и в нормах Закона об иностранцах 2002 г.

Следовательно, иностранцы могут быть не только собственниками большинства объектов собственности на территории РФ, но и использовать их для предпринимательской деятельности.

Положение иностранных предпринимателей на российском рынке весьма обстоятельно закрепляет Федеральный закон от 9 июля 1999 г. «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»⁷¹. Отметим некоторые важные позиции этого Закона. В его преамбуле говорится, что Закон определяет основные гарантии прав иностранных инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности иностранных инвесторов на территории РФ. Он направлен на привлечение и эффективное использование в экономике РФ иностранных материальных и финансовых ресурсов, передовой техники и технологии, управленческого опыта, обеспечение стабильности условий деятельности иностранных инвесторов и соблюдение соответствия правового режима иностранных инвестиций нормам международного права и международной практике инвестиционного сотрудничества.

Закон гласит, что правовой режим деятельности иностранных инвесторов и использования полученной от инвестиций прибыли не может быть менее благоприятным, чем правовой режим, предоставленный российским инвесторам, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами. Изъятия ограничительного характера для иностранных инвесторов могут быть установлены федеральными законами только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Изъятия стимулирующего характера в виде льгот для иностранных инвесторов могут быть установлены в интересах социально-экономического развития РФ. Виды льгот и порядок их предоставления устанавливаются законодательством РФ.

⁶⁹ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1242; СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2866.

⁷⁰ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1992. № 42. Ст. 2319; СЗ РФ. 2001. № 1 (ч. 1). Ст. 1; № 53 (ч. 1). Ст. 5030.

⁷¹ СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3034.

В соответствии с Законом иностранными инвесторами считаются как иностранные юридические лица, так и иностранные граждане и лица без гражданства, а также международные организации. Иностранный инвестор может действовать на российском рынке в собственном качестве и в российской коммерческой организации с иностранными инвестициями, созданной на территории РФ, в которой иностранный инвестор (иностранцы инвесторы) владеет (владеют) не менее чем 10% доли (долей) вклада в уставном (складочном) капитале. Если иностранный инвестор — юридическое лицо — считается целесообразным, то может создать свой филиал на территории РФ. Филиал имеет право осуществлять предпринимательскую деятельность на территории РФ со дня его аккредитации.

Иностранному инвестору предоставляется полная и безусловная защита прав и интересов, которая обеспечивается данным Законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также международными договорами РФ. Иностранный инвестор имеет право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в соответствии с гражданским законодательством РФ.

Согласно ст. 8 Закона, имущество иностранного инвестора или коммерческой организации с иностранными инвестициями не подлежит принудительному изъятию, в том числе национализации, реквизиции, за исключением случаев и по основаниям, которые установлены федеральным законом или международным договором РФ. При реквизиции иностранному инвестору или коммерческой организации с иностранными инвестициями выплачивается стоимость реквизируемого имущества. При прекращении действия обстоятельств, в связи с которыми произведена реквизиция, иностранный инвестор или коммерческая организация с иностранными инвестициями вправе требовать в судебном порядке возврата сохранившегося имущества, но при этом обязан возратить полученную им сумму компенсации с учетом потерь от снижения стоимости имущества. При национализации иностранному инвестору или коммерческой организации с иностранными инвестициями возмещаются стоимость национализируемого имущества и другие убытки.

Если в российское законодательство вносятся коррективы, ведущие к изменению размеров ввозных таможенных пошлин, феде-

ральных налогов и взносов в государственные внебюджетные фонды, а также к увеличению совокупной налоговой нагрузки на деятельность иностранного инвестора либо устанавливаются режимы запретов и ограничений в отношении иностранных инвестиций в РФ, то, согласно Закону, такие новшества не применяются (за определенными изъятиями) в отношении иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями, осуществляющих приоритетные инвестиционные проекты за счет иностранных инвестиций, в течение 7 лет с начала проекта при условии, что товары, ввозимые ими, используются целевым назначением для реализации такого проекта. В исключительных случаях, зависящих от инфраструктуры и суммарного объема иностранных инвестиций, Правительство РФ может продлить срок действия благоприятных условий и режима.

Закон гарантирует, что иностранный инвестор может правомерно распоряжаться полученными доходами. Согласно ст. 11, иностранный инвестор после уплаты предусмотренных законодательством РФ налогов и сборов имеет право на свободное использование доходов и прибыли на территории нашей страны для реинвестирования или для иных не противоречащих законодательству РФ целей и на беспрепятственный перевод за пределы РФ доходов, прибыли и других правомерно полученных денежных сумм в иностранной валюте в связи с ранее осуществленными им инвестициями.

Иностранный инвестор вправе приобрести акции и иные ценные бумаги российских коммерческих организаций и государственные ценные бумаги в соответствии с законодательством РФ о ценных бумагах.

Он может участвовать в приватизации объектов государственной и муниципальной собственности путем приобретения прав собственности на государственное и муниципальное имущество или доли, долей (вклада) в уставном (складочном) капитале приватизируемой организации на условиях и в порядке, которые установлены законодательством. Приобретение иностранным инвестором права на земельные участки, другие природные ресурсы, здания, сооружения и иное недвижимое имущество осуществляется в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ. Право аренды земельного участка может быть приобретено коммерческой организацией с иностранными инвестициями на торгах (аукционе,

конкурсе), если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Льготы по уплате таможенных платежей предоставляются иностранным инвесторам и коммерческим организациям с иностранными инвестициями при осуществлении ими приоритетного инвестиционного проекта в соответствии с таможенным законодательством РФ и законодательством РФ о налогах и сборах.

Иностранцы не только могут делать инвестиции на территории РФ. Как было сказано в начале данной главы, это является даже поводом для облегченного решения вопроса об их проживании в РФ.

Помимо общих правил, приведенных выше, в российском законодательстве существует регулирование, касающееся отдельных видов финансовой и хозяйственной деятельности иностранных граждан и юридических лиц в России.

В частности, разрешается деятельность иностранных банков в России. Согласно Закону РФ от 2 декабря 1990 г. «О банках и банковской деятельности», с последующими изменениями и дополнениями⁷², возможна государственная регистрация кредитной организации с иностранными инвестициями и филиала иностранного банка и выдача им лицензий на осуществление банковских операций. Размер (квота) участия иностранного капитала в банковской системе РФ устанавливается федеральным законом по предложению Правительства РФ, согласованному с Банком России. Указанная квота рассчитывается как отношение суммарного капитала, принадлежащего нерезидентам в уставных капиталах кредитных организаций с иностранными инвестициями, и капитала филиалов иностранных банков к совокупному уставному капиталу кредитных организаций, зарегистрированных на территории РФ. Банк России прекращает выдачу лицензий на осуществление банковских операций банкам с иностранными инвестициями, филиалам иностранных банков при достижении установленной квоты.

Кредитная организация на территории РФ обязана получить предварительное разрешение Банка России на увеличение своего уставного капитала за счет средств нерезидентов, на отчуждение (в том числе продажу) своих акций (долей) в пользу нерезидентов, а

⁷² Ведомости Съезда н/д и ВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 357; СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492; 1998. № 28. Ст. ст. 3459, 3469; 2001. № 26. Ст. 2589; № 33 (ч. 1). Ст. 3424; 2002. № 12. Ст. 1093.

участники кредитной организации — резиденты — на отчуждение принадлежащих им акций (долей) кредитной организации в пользу нерезидентов. Банк России имеет право наложить запрет на такие действия, если их результатом является превышение квоты участия иностранного капитала в банковской системе РФ. Он может отозвать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций в установленных Законом случаях.

Как уже говорилось, иностранцы могут быть пользователями недр на территории РФ в порядке осуществления предпринимательской деятельности, связанной с разведкой и добычей полезных ископаемых, что регулирует Федеральный закон «О недрах». Соответствующих ресурсов касаются и другие законодательные акты.

Например, Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. «О континентальном шельфе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями)⁷³ содержит весьма подробные правила относительно разработки и использования ресурсов на этой части территории РФ. В частности, в ст. 7 говорится, что участки континентального шельфа могут предоставляться физическим и юридическим лицам РФ и физическим и юридическим лицам иностранных государств, а также создаваемым на основе договора о совместной деятельности и не имеющим статуса юридического лица объединениям указанных юридических лиц (товариществам), являющимся стороной соглашения о разделе продукции, при условии, что участники такого объединения несут солидарную ответственность по обязательствам, вытекающим из соглашения о разделе продукции. Участки предоставляются в пользование для: регионального геологического изучения континентального шельфа в целях оценки перспектив рудоносности и нефтегазоносности крупных регионов континентального шельфа (региональные геолого-геофизические работы, геологическая съемка, инженерно-геологические изыскания, ресурсные исследования); поиска минеральных ресурсов; разведки и разработки минеральных ресурсов; одновременных поиска, разведки и разработки минеральных ресурсов; строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разведкой и разработкой минеральных ресурсов; сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

⁷³ СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694; 1999. № 7. Ст. 879; 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3429.

В интересах обеспечения безопасности и развития промышленности и энергетики РФ на основании представления заинтересованных федеральных органов исполнительной власти могут вводиться ограничения на участие иностранных пользователей в конкурсах (аукционах) на поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов отдельных участков, а также проведение конкурсов (аукционов) с участием только российских пользователей.

Иностранные пользователи участков обязаны сначала получить лицензию и далее осуществлять региональное геологическое изучение, поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов только в присутствии должностного лица органов охраны континентального шельфа и под его контролем.

Иностранцы (по терминологии Закона — иностранные заявители) могут использовать живые ресурсы континентального шельфа в научных, промысловых и других целях только на основе международных договоров РФ с государствами, гражданами которых являются эти иностранные заявители или в которых они зарегистрированы, с соблюдением требований Закона и международных договоров РФ. Полагается получить лицензию на промысел живых ресурсов.

Лицензии действительны в течение календарного года в пределах установленного срока в строго обозначенных районах промысла на указанные виды живых ресурсов. На каждом судне, производящем промысел, должен находиться подлинник лицензии на промысел живых ресурсов. Все заявители, в том числе и иностранные, имеют право на осуществление промысла в пределах только тех объемов, сроков, видов и районов, которые указаны в лицензии.

Они обязаны: соблюдать установленные правила и лимиты вылова живых ресурсов и выполнять условия лицензии на промысел; своевременно вносить установленные платежи; не допускать ухудшения естественных условий обитания живых ресурсов; не допускать неправомерной акклиматизации видов живых ресурсов и соблюдать требования карантинного режима; обеспечивать беспрепятственный доступ на промысловое судно должностных лиц органов охраны; обеспечивать за счет заявителя оптимальные условия для работы должностных лиц органов охраны и т. д.

Нарушение правил промысла повторно в течение календарного года или превышение установленных лимитов вылова живых ресурсов, а также нарушение иных правил Закона и международных дого-

воров РФ является для всех пользователей, в том числе и иностранцев, основанием для прекращения промысла.

Закон регулирует также особенности возведения каких-либо сооружений на континентальном шельфе, ведения исследовательских работ, захоронения отходов и других материалов. В принципе все это возможно на тех же условиях, о которых шла речь выше.

Определенные правила в том же ключе в отношении иностранцев содержит Федеральный закон от 31 июля 1998 г. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»⁷⁴, который гласит, что иностранные граждане и лица без гражданства, иностранные юридические лица, а также не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц иностранных государств и международные организации могут проводить исследования, разведку и разработку (добычу) водных биологических ресурсов и других природных ресурсов, морские научные исследования, а также другую деятельность во внутренних морских водах и в территориальном море РФ в порядке, предусмотренном этим Федеральным законом, другими федеральными законами и международными договорами РФ.

Федеральный закон о связи 1995 г.⁷⁵ устанавливает, что на территории РФ предприятия связи создаются и функционируют на основе единства экономического пространства, многообразия форм собственности и в условиях конкуренции. Сети и средства связи в РФ могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной собственности, а также собственности физических и юридических лиц, выступающих в качестве операторов связи, включая иностранные организации и иностранных граждан. Иностранные инвесторы могут принимать участие в приватизации государственных и муниципальных предприятий связи на условиях, определенных законодательством РФ. Изменение формы собственности на сети и средства связи допускается при условии, что такое изменение не нарушает технологического режима функционирования сетей связи, а также прав физических и юридических лиц на пользование услугами связи.

⁷⁴ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833.

⁷⁵ СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 600; 1999. № 2. Ст. 235; № 29. Ст. 3697.

При необходимости обеспечивается приоритет российских интересов в отношении средств связи. В частности, постановлением Правительства РФ от 1 февраля 2000 г. утверждено Положение о государственном регулировании допуска и использования иностранных систем спутниковой связи и вещания в информационном (телекоммуникационном) пространстве Российской Федерации⁷⁶.

Согласно Положению, в информационное (телекоммуникационное) пространство РФ на основании решений Государственной комиссии по радиочастотам при Министерстве РФ по связи и информатизации могут быть допущены иностранные системы спутниковой связи и вещания, прошедшие международную координацию в рамках Международного союза электросвязи, и пользователи. Возможность использования на телекоммуникационном рынке РФ как иностранных систем спутниковой связи и вещания, так и отдельных иностранных спутников связи и вещания определяется соглашениями о вступлении РФ в международные организации спутниковой связи или решениями Правительства РФ и решениями названной Государственной комиссии, в отношении иностранных глобальных систем подвижной спутниковой связи — решениями этой Государственной комиссии.

Использование иностранных систем спутниковой связи и вещания в информационном (телекоммуникационном) пространстве РФ допускается в основном для нужд коммерческих структур, в исключительных случаях — для нужд государственных структур по согласованию с соответствующими федеральными органами исполнительной власти. Иностранные системы спутниковой связи и вещания могут быть допущены на телекоммуникационный рынок РФ для организации международных связей и в отдельных случаях — для организации на территории Российской Федерации сетей спутниковой связи и вещания в период отсутствия возможности использования аналогичных российских систем спутниковой связи и вещания.

Предоставление услуг связи с использованием иностранных систем спутниковой связи и вещания на территории РФ должно осуществляться в соответствии с международными процедурами и

правилами, предусматривающими суверенное право каждого государства регулировать свою деятельность в области связи.

Более подробное рассмотрение предпринимательской деятельности иностранцев в России выходит за рамки нашей книги. Однако и из приведенных материалов очевидно, что возможности у них в этом направлении немалые.

Трудовая деятельность

Право на свободный труд и занятие отдельными видами трудовой деятельности реализуется иностранцами в России не только в качестве предпринимателей, но и как наемных работников.

Обратимся прежде всего к положениям Закона об иностранцах 2002 г. Закон содержит немало правил на этот счет. Как уже говорилось, каждый в РФ, следовательно, и иностранец на основе ст. 34 Конституции имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. А в соответствии со ст. 37 Конституции, каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. В ст. 13 «Условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях» Закона об иностранцах 2002 г. эти две нормы Конституции РФ своеобразно переплелись. Часть 1 гласит: «Иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом».

Согласно ч. 3 ст. 13 Закона об иностранцах 2002 г., работодателем является физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых договоров. В качестве работодателя может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

⁷⁶ СЗ РФ. 2000. № 6. Ст. 768.

По Закону об иностранцах 2002 г. заказчиком работ (услуг) является физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее их труд на основании заключенных с ними гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг). В качестве заказчика работ (услуг) может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

Итак, как российские граждане и организации, так и иностранные юридические лица и граждане могут выступать в РФ по отношению к иностранцам в качестве, во-первых, работодателей и, во-вторых, заказчиков работ (услуг). Разница состоит в том, что в первом случае возникают трудовые правоотношения со всеми вытекающими последствиями, включая не только выплату заработной платы, но и отчисления в соответствующие фонды, выдачу пособия по временной нетрудоспособности и т. д.; во втором случае заказчик не несет какого-то бремени, вытекающего из трудового правоотношения, хотя также вносит налоговые и иные необходимые платежи.

Закон об иностранцах 2002 г. гласит, что работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников только при наличии разрешения на их привлечение и использование.

Иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность только *при наличии разрешения на работу*. *Указанный порядок не распространяется* на иностранных граждан:

- 1) постоянно проживающих в РФ;
- 2) временно проживающих в РФ;
- 3) являющихся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в РФ, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;
- 4) являющихся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шеф-монтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического оборудования;
- 5) являющихся журналистами, аккредитованными в РФ;

б) обучающихся в РФ в образовательных учреждениях профессионального образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул;

7) обучающихся в РФ в образовательных учреждениях профессионального образования и работающих в свободное от учебы время в качестве учебно-вспомогательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются;

8) приглашенных в Российскую Федерацию в качестве преподавателей для проведения занятий в образовательных учреждениях, за исключением лиц, въезжающих в РФ для занятия преподавательской деятельностью в учреждениях профессионального религиозного образования (духовных образовательных учреждениях).

Временно проживающий в РФ иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта РФ, на территории которого ему разрешено временное проживание.

В порядке реализации Закона об иностранцах 2002 г. постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2002 г. утверждено Положение о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на работу⁷⁷. В нем сказано, что разрешение на работу является документом, подтверждающим право иностранного гражданина на временное осуществление на территории РФ трудовой деятельности (далее он именуется в постановлении иностранным работником) или право иностранного гражданина, зарегистрированного в РФ в качестве индивидуального предпринимателя, на осуществление предпринимательской деятельности. Разрешение на работу выдается иностранному гражданину, достигшему 18-летнего возраста.

Разрешение на работу выдается работодателю или заказчику работ (услуг) для каждого иностранного работника, а также иностранному гражданину, зарегистрированному в РФ в качестве индивидуального предпринимателя. Разрешение на работу выдается при условии внесения работодателем или заказчиком работ (услуг) в установленном порядке средств, необходимых для обеспечения выезда каждого иностранного работника соответствующим видом транспорта из РФ.

Заявление о выдаче разрешения на работу заявителя — работодатель, заказчик работ (услуг) и иностранный гражданин, зарегист-

⁷⁷ Российская газета. 2003. 9 янв.

рированный в РФ в качестве индивидуального предпринимателя — подают в территориальный орган внутренних дел. В заявлении указываются следующие сведения:

- фамилия, имя, отчество и дата рождения иностранного гражданина;
- гражданство или государство его постоянного (преимущественного) проживания;
- адрес постоянного места жительства иностранного гражданина;
- период осуществления им трудовой или предпринимательской деятельности;
- сведения о наличии разрешения на работу (с предъявлением подлинника) — для иностранного гражданина, зарегистрированного в РФ в качестве индивидуального предпринимателя и выступающего как работодатель или заказчик работ (услуг);
 - вид деятельности;
 - место работы;
 - сведения о работодателе или заказчике работ (услуг);
 - сведения о наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников (с предъявлением подлинника) — для работодателя или заказчика работ (услуг), в том числе для иностранного гражданина, зарегистрированного в РФ в качестве индивидуального предпринимателя и выступающего как работодатель или заказчик работ (услуг);
- сведения об условиях привлечения и использования иностранного работника или сведения о предстоящей предпринимательской деятельности иностранного гражданина.

Вместе с заявлением заявитель представляет цветную фотографию иностранного гражданина и копии документа, подтверждающего образование иностранца; свидетельства о регистрации иностранного гражданина в РФ в качестве индивидуального предпринимателя; специальное разрешение на въезд иностранного гражданина на территорию, на посещение соответствующих организаций или объекта; предъявляет документ, удостоверяющий личность заявителя, и документ, удостоверяющий личность иностранного работника (его копию), которые должны иметь срок действия не менее 6 месяцев.

Уполномоченное должностное лицо территориального органа внутренних дел выдает заявителю справку о приеме заявления к рассмотрению. Этот орган осуществляет проверку сведений, содержащихся в заявлении и представленных документах, и по результатам их рассмотрения принимает решение о выдаче либо об отказе в выдаче иностранному гражданину разрешения на работу.

По каждому заявлению принимается отдельное решение. Срок рассмотрения заявления не должен превышать 30 рабочих дней со дня подачи заявления со всеми необходимыми и надлежаще оформленными документами.

Территориальный орган внутренних дел обязан в 10-дневный срок со дня принятия решения проинформировать в письменной форме заявителя о результатах рассмотрения заявления, а в случае отказа в выдаче иностранному гражданину разрешения на работу — указать причину отказа.

В разрешении на работу, оформляемом и выдаваемом органом внутренних дел, указываются сведения о владельце, сведения о периоде трудовой или предпринимательской деятельности и при необходимости — иная информация. На разрешении на работу помещается цветная фотография иностранного гражданина. Разрешение на работу оформляется на специальном бланке.

Только за 2002 г. на заработки в Россию приехали граждане из 119 государств, в том числе из 43 европейских стран, 36 стран Азии, 21 страны африканского континента. Большинство среди трудовых мигрантов — граждане Украины (32%), КНР (12,6%), Турции (7,4%), Вьетнама (7,1%).⁷⁸

Многие виды трудовой деятельности в РФ осуществляются на основе квалификации, полученной иностранцем в учебном заведении за пределами РФ. В этом случае действуют общие правила признания иностранных дипломов, установленные законодательством РФ.

Закон РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 г. в редакции от 13 января 1996 г. (с последующими изменениями и дополнениями)⁷⁹ и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональ-

⁷⁸ Российская газета. 2002. 17 дек.

⁷⁹ СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 150; 1997. № 47. Ст. 5341; 2000. № 30. Ст. 3120; № 33. Ст. 3348; 2002. № 7. Ст. 631; № 26. Ст. 2517; № 30. Ст. 3029; Российская газета. 2003. 14 янв.

ном образовании» от 22 августа 1996 г. (с последующими изменениями и дополнениями)⁸⁰ отнесли признание и установление эквивалентности (нострификацию) документов иностранных государств об общем, начальном, среднем и высшем профессиональном образовании, а также о присвоении ученых званий на территории РФ к компетенции Министерства образования РФ.

Установление эквивалентности документов иностранных государств означает признание их законной силы на территории РФ, как и аналогичных российских документов. Обладателям документов о высшем, послевузовском профессиональном образовании и об ученых званиях соответствующие органы государственной власти предоставляют те же академические и (или) профессиональные права, что и обладателям подобных документов РФ. Естественно, при этом действуют общие правила приема на работу соответствующих лиц.

Приказом Министерства образования РФ от 9 января 1997 г. утверждён «Порядок признания и установления эквивалентности (нострификации) документов иностранных государств об образовании и ученых званиях»⁸¹. Основные моменты состоят в следующем.

Признание и установление эквивалентности документов иностранных государств об образовании и ученых званиях, выдача свидетельства о признании или эквивалентности документов осуществляет Управление лицензирования, аккредитации и нострификации Министерства образования РФ, если эта эквивалентность не установлена соответствующим межправительственным или межведомственным (с участием Министерства образования РФ) соглашением или протоколом. Если такая эквивалентность определена межправительственным или межведомственным соглашением или протоколом, Управление лицензирования, аккредитации и нострификации Министерства образования выдает соответствующее свидетельство.

К заявлению о признании документов об образовании или ученом звании прилагаются следующие материалы:

— легализованный в установленном порядке документ об образовании или ученом звании (оригинал или нотариально заверенная копия);

— легализованное в установленном порядке приложение к документу об образовании (оригинал или нотариально заверенная копия) с указанием пройденных учебных курсов и их объема, полученных итоговых оценок, перечня практик, курсовых и выпускных квалификационных работ, других составляющих учебного процесса;

— заверенный перевод документа об образовании или ученом звании и приложение к нему.

Заявитель вправе представить также другие доказательства своей подготовки, в том числе документы о последующих уровнях образования, о допуске к профессиональной деятельности, практическом опыте. Управление лицензирования, аккредитации и нострификации Министерства образования при необходимости запрашивает также уточняющую документацию от заявителя, соответствующего учебного заведения, российских и зарубежных организаций.

Для признания документа об образовании или ученом звании необходимо, чтобы: учебное заведение, выдавшее документ об образовании или ученом звании, было признано компетентными органами страны, в которой выдан этот документ; сам этот документ признан в стране выдачи; признание документа об образовании или ученом звании предусмотрено международным договором РФ.

Свидетельство о признании документа об образовании, выданного учебным заведением иностранного государства, дает право на зачисление в учебное заведение, реализующее образовательные программы соответствующего уровня на территории РФ, с зачетом успешно пройденных ранее дисциплин. При этом документ об образовании иностранного государства рассматривается в качестве академической справки. Условия зачисления определяются действующим законодательством.

Соответствие документов об образовании и ученых званиях иностранных государств российским документам об образовании и ученых званиях при допуске к профессиональной деятельности определяет Управление лицензирования, аккредитации и нострификации Министерства образования на основании установления эквивалентности.

При установлении эквивалентности документов об образовании и ученых званиях используется процедура, включающая проведение

⁸⁰ СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135; 2000. № 29. Ст. 3001; № 33. Ст. 3348; 2002. № 26. Ст. 2517; Российская газета. 2003. 14 янв.

⁸¹ БНА. 1997. № 6.

экспертизы, принятие решения, оформление и выдачу свидетельства об эквивалентности.

Экспертиза состоит из: признания зарубежных документов об образовании и ученом звании; установления соответствия содержания полученного за рубежом образования российским государственным образовательным стандартам. При экспертизе учитываются: содержание и эволюция учебных планов и программ; наличие вступительных испытаний; система экзаменов и зачетов; оценки (достижения) обучающегося за время учебы; объем изученных дисциплин; наличие и продолжительность практик; наличие и уровень итоговой квалификационной аттестации; наличие и тема выпускной квалификационной работы; форма обучения; наличие дополнительного образования.

На основании экспертного заключения, сравнения общих требований к структуре образования в стране выдачи документа об образовании и в России, с учетом международных обязательств, принятых РФ, соответствия критериям эквивалентности Министерство образования выносит решение об установлении эквивалентности с выдачей соответствующего свидетельства.

Российское законодательство содержит ряд *запретов на трудовую деятельность* иностранцев в нашей стране. Мы уже говорили ранее, что иностранные граждане не имеют права на такой вид трудовой деятельности, как *государственная или муниципальная служба*.

В Законе об иностранцах 2002 г. обозначены и другие запреты. В частности, иностранцы не могут замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом РФ, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания РФ. В данном Кодексе⁸² есть ст. 56 «Гражданство членов экипажа судна». Она гласит, что в состав экипажа судна, плавающего под Государственным флагом РФ, кроме граждан РФ могут входить иностранные граждане и лица без гражданства, которые не могут занимать должности *капитана судна, старшего помощника капитана судна, старшего механика и радиоспециалиста*. Согласно Кодексу, условия, на которых иностранные граждане и лица без гражданства могут входить в состав экипажа судна, опре-

деляются федеральными органами исполнительной власти в области транспорта и рыболовства.

Соответственно Министерство транспорта РФ издало приказ от 25 января 2001 г. «Об утверждении условий, на которых иностранные граждане и лица без гражданства могут входить в состав экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, за исключением судна рыбопромыслового флота»⁸³, а Государственный комитет РФ по рыболовству — аналогичный приказ от 29 июля 2002 г.⁸⁴

Главные условия состоят в следующем: иностранные граждане и лица без гражданства, принимаемые на работу на судно, должно иметь уровень профессиональной подготовки и компетентности, соответствующий требованиям, предъявляемым нормативными правовыми актами РФ к тем, кто претендует на такие должности (этот уровень подтверждается необходимыми документами); владеть русским языком в объеме, обеспечивающем надлежащее выполнение служебных обязанностей по занимаемой на судне должности; быть пригодными к такой работе по состоянию здоровья.

По Закону об иностранцах 2002 г. иностранец не вправе быть *членом экипажа военного корабля РФ или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации*. Первый запрет связан с тем, что иностранцы не могут быть на военной службе, а случаи включения в военные экипажи штатских лиц нам неизвестны. Второй запрет носит широкий характер и распространяется на любые государственные летательные аппараты, военные и гражданские. Экспериментальные летательные аппараты отнесены в ту же группу, вероятно, по соображениям сохранения государственной тайны, с которой связаны их разработка и испытание.

Правда, не совсем понятно, как быть с космическими аппаратами, которые являются и государственными, и экспериментальными, но иностранные граждане тем не менее включаются в состав их экипажей. Очевидно, в одних случаях верх берут соображения коммерческие (в космос отправляются иностранцы, которые платят за свой в основном туристический полет приличные деньги), в других —

⁸³ БНА. 2001. № 11.

⁸⁴ БНА. 2002. № 39.

политические (чтобы укрепить отношения с государствами, которые просят включить своих космонавтов в экипажи космических летательных аппаратов).

Закон об иностранцах 2002 г. запрещает иностранцу быть командиром воздушного судна гражданской авиации, из чего следует, что такое лицо может входить в состав экипажа гражданской авиации в ином качестве — второго пилота, штурмана, радиоинженера, а тем более бортпроводника. Воздушный кодекс РФ от 19 марта 1997 г. распространял запрет на более широкий круг лиц: согласно п. 4 ст. 56 в состав летного экипажа гражданского воздушного судна РФ могут входить только граждане РФ, если иное не предусмотрено федеральным законом⁸⁵. Естественно, теперь вопрос решается на основании Закона об иностранцах 2002 г.

Запрещается принимать иностранцев на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности РФ. Перечень таких объектов и организаций утвержден постановлением Правительства РФ от 11 октября 2002 г.⁸⁶ В перечень включены:

— объекты и организации Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований;

— структурные подразделения по защите государственной тайны и подразделения, осуществляющие работы, связанные с использованием сведений, составляющих государственную тайну, органов государственной власти и организаций;

— организации, в состав которых входят радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты, на которых осуществляются разработка, производство, эксплуатация, хранение, транспортировка и утилизация ядерного оружия, радиационно опасных материалов и изделий.

Помимо приведенных конкретных запретов Закон об иностранцах 2002 г. содержит общее правило: иностранцы не могут заниматься деятельностью и замещать должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом.

Ограничения для иностранных граждан можно найти и в некоторых других законах РФ.

⁸⁵ СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383; 1999. № 28. Ст. 3483. 3996.

⁸⁶ СЗ РФ. 2002. № 41. Ст. 3996.

В частности, согласно ст. 4 Закона РФ от 11 марта 1992 г. «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»⁸⁷ частным детективом признается гражданин РФ, получивший в установленном законом порядке лицензию на частную сыскную деятельность и выполняющий услуги, перечисленные в данном Законе.

В соответствии с Основами законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г.⁸⁸ лица, получившие медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах, допускаются к медицинской или фармацевтической деятельности после экзамена в соответствующих учебных заведениях РФ в порядке, устанавливаемом Правительством РФ, а также после получения лицензии на занятие определенными Министерством здравоохранения РФ видами деятельности, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Постановление Правительства РФ от 7 февраля 1995 г. утвердило «Положение о порядке допуска к медицинской и фармацевтической деятельности в Российской Федерации лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах»⁸⁹. Согласно Положению, такой допуск возможен при условии, что: федеральные государственные органы Управления образованием совместно с Министерством здравоохранения РФ установили эквивалентность образования; лица успешно сдали специальные экзамены в соответствующих учебных заведениях РФ; получили в установленном порядке лицензию на занятие определенными Министерством здравоохранения РФ видами деятельности, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Лицо, претендующее на право заниматься медицинской и фармацевтической деятельностью, подает заявление в Министерство здравоохранения РФ с приложением документов об образовании и сведений о предшествующей работе по специальности. Министерство, получив заявление, рассматривает вопрос о проведении специальных экзаменов и выдаче сертификата специалиста. Этот сертификат дает право на занятие медицинской и фармацевтической

⁸⁷ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888; СЗ РФ. 2002. № 12. Ст. 1093.

⁸⁸ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1318; СЗ РФ. 1998. № 10. Ст. 1143; 1999. № 51. Ст. 6289; 2000. № 49. Ст. 4740.

⁸⁹ СЗ РФ. 1995. № 7. Ст. 548.

деятельностью на всей территории РФ. Лицо, допущенное к медицинской или фармацевтической деятельности в РФ, по каким-либо причинам не работавшее по своей специальности более 5 лет, может быть вновь допущено к практической медицинской или фармацевтической деятельности после прохождения переподготовки в соответствующих учебных заведениях с компенсацией затрат на обучение за счет личных средств.

Приказом Министерства здравоохранения РФ от 26 июля 2000 г. утверждены Инструкция о порядке проведения специальных экзаменов для лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах и претендующих на право заниматься медицинской и фармацевтической деятельностью в Российской Федерации и Перечень образовательных учреждений системы Министерства здравоохранения РФ, в которых создаются постоянно действующие комиссии для проведения таких специальных экзаменов⁹⁰.

В этот перечень включены:

Российская медицинская академия последипломного образования Министерства здравоохранения РФ;

Санкт-Петербургская медицинская академия последипломного образования Министерства здравоохранения РФ;

Иркутский институт усовершенствования врачей Министерства здравоохранения РФ;

Казанская государственная медицинская академия Министерства здравоохранения РФ;

Новокузнецкий институт усовершенствования врачей Министерства здравоохранения РФ;

Уральская медицинская академия дополнительного образования Министерства здравоохранения РФ;

Пензенский институт усовершенствования врачей Министерства здравоохранения РФ;

Ессентукский медицинский колледж Министерства здравоохранения РФ;

Медицинский колледж Всероссийского учебно-научно-методического центра по непрерывному медицинскому и фармацевтическому образованию Министерства здравоохранения РФ;

Новосибирское областное училище повышения квалификации работников со средним медицинским и фармацевтическим образованием;

Санкт-Петербургское училище повышения квалификации работников со средним медицинским и фармацевтическим образованием № 1 Комитета здравоохранения администрации Санкт-Петербурга;

Тюменское училище повышения квалификации работников со средним медицинским и фармацевтическим образованием администрации Тюменской области;

Училище повышения квалификации работников со средним медицинским и фармацевтическим образованием Министерства здравоохранения Республики Башкортостан.

В соответствии с Федеральным законом от 18 октября 1995 г. «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации»⁹¹ (ст. 10), иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица осуществляют архитектурную деятельность наравне с гражданами и юридическими лицами РФ, если это предусмотрено международным договором РФ. При его отсутствии иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица могут принимать участие в архитектурной деятельности на территории РФ только совместно с архитектором — гражданином или юридическим лицом РФ, имеющим лицензию.

Федеральный закон от 17 мая 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»⁹² предусматривает, что профессиональная деятельность в сфере социального обслуживания подлежит лицензированию. Право на профессиональную деятельность в сфере социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов имеют граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства, получившие высшее профессиональное или среднее профессиональное образование или профессиональную подготовку в образовательных учреждениях РФ, а также получившие в установленном порядке лицензию на профессиональную деятельность в сфере социального обслуживания.

⁹¹ СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4473; 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 2.

⁹² СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3198.

⁹⁰ БНА. 2000. № 34.

Граждане, имеющие диплом социального педагога и (или) социального работника, выданный образовательным учреждением иностранного государства, допускаются к самостоятельной профессиональной деятельности на территории РФ только после получения в установленном порядке лицензии на профессиональную деятельность в сфере социального обслуживания.

В ряде случаев ограничения связаны не столько с возможностью работы, сколько с соотношением работающих либо привлекаемых для выполнения заданий российских и иностранных граждан, а также долей акций в уставном капитале.

В частности, по Федеральному закону от 7 августа 2001 г. «Об аудиторской деятельности в Российской Федерации»⁹³ аудиторская организация — коммерческая организация, осуществляющая аудиторские проверки и оказывающая сопутствующие аудиту услуги — осуществляет свою деятельность по проведению аудита после получения лицензии на условиях и в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом и законодательством о лицензировании отдельных видов деятельности. Не менее 50% кадрового состава аудиторской организации должны составлять граждане РФ, постоянно проживающие на территории РФ, а в случае, если руководителем аудиторской организации является иностранный гражданин, — не менее 75%.

По Закону об иностранцах 2002 г. порядок замещения иностранными гражданами руководящих должностей в организациях, в уставном капитале которых более 50% акций или долей принадлежит РФ, устанавливается Правительством РФ. Это означает, что в данном случае привлечение иностранцев происходит по более сложной процедуре.

Социальное обеспечение

Иностранные граждане и лица без гражданства имеют в РФ *право на социальное обеспечение*. Государственные пенсии и социальные пособия выплачиваются тем иностранцам, которые законно проживали и трудились в РФ и на тех же основаниях, что и россияне, претендуют на социальное обеспечение. Федеральные законы от

⁹³ СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3422; 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 2.

15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»⁹⁴, от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»⁹⁵ гласят, что иностранные граждане и лица без гражданства, *постоянно проживающие* на территории РФ, имеют право на соответствующие пенсии на тех же основаниях, что и граждане РФ, если иное не предусмотрено этими Законами или международными договорами РФ.

Согласно Закону от 17 декабря 2001 г. в страховой стаж, дающий право на трудовую пенсию, включаются периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории РФ, при условии, что за эти периоды уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ. Периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись за пределами территории РФ, включаются в страховой стаж в случаях, предусмотренных законодательством РФ или международными договорами РФ, либо в случае уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд РФ.

Этот же Закон гласит, что лицу, выезжающему на постоянное жительство за пределы территории РФ, перед отъездом по его желанию выплачивается сумма назначенной ему в соответствии с данным Законом трудовой пенсии (части трудовой пенсии) в рублях.

На основании письменного заявления лица, выехавшего на постоянное жительство за пределы территории РФ, сумма назначенной ему трудовой пенсии (части трудовой пенсии) может выплачиваться на территории РФ в рублях по доверенности или путем зачисления на его счет в банке или иной кредитной организации либо может переводиться за границу в иностранной валюте по курсу рубля, установленному Центральным банком РФ на день совершения этой операции. При этом перевод производится начиная с месяца, следующего за месяцем отъезда этого лица за пределы территории РФ, но не ранее чем со дня, до которого выплачена пенсия в рублях.

Более подробно вопросы перевода пенсий за границу регулирует Федеральный закон от 6 марта 2001 г. «О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации»⁹⁶. Согласно этому акту, гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы РФ и имеющим ко дню выезда

⁹⁴ СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831; 2002. № 30. Ст. 3033.

⁹⁵ СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4920; 2002. № 30. Ст. 3033.

⁹⁶ СЗ РФ. 2001. № 11. Ст. 998.

право на получение государственных пенсий в соответствии с законодательством РФ, перед отъездом по их желанию выплачиваются суммы назначенных государственных пенсий в связи с трудовой и иной общественно полезной деятельностью (службой) в российских рублях за 6 месяцев вперед. Далее на основании письменных заявлений граждан суммы назначенных пенсий могут переводиться за границу в иностранной валюте на указанных выше условиях.

Суммы государственных пенсий, подлежащие переводу за пределы РФ, пересматриваются при принятии федеральных законов об изменении норм пенсионного обеспечения, дающих право на более высокую пенсию, если связанный с этим пересмотр размеров государственных пенсий может быть произведен без дополнительного документального подтверждения гражданами юридических фактов, определяющих право на перерасчет государственных пенсий, и если указанными федеральными законами не будет предусмотрено иное.

Согласно Закону от 6 марта 2001 г., при возвращении граждан на постоянное жительство в РФ суммы пенсий, не полученные за время постоянного проживания за пределами РФ, выплачиваются в порядке, установленном законодательством РФ для выплаты государственной пенсии, не полученной пенсионером своевременно. Правда, Закон от 17 декабря 2001 г. уточнил: при возвращении таких лиц на постоянное жительство в РФ суммы назначенной им трудовой пенсии (части трудовой пенсии), не полученные ими за время их проживания за пределами территории РФ, выплачиваются за прошедшее время, но не более чем за три года, предшествующие дню обращения за получением указанной пенсии (части трудовой пенсии).

В Законе от 6 марта 2001 г. указано, что его действие распространяется на граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, которым государственные пенсии в связи с трудовой и иной общественно полезной деятельностью (службой) назначены в соответствии с законодательством РФ, независимо от даты их выезда за пределы РФ, переезда из одного государства в другое и места жительства. При этом, если выезд состоялся до 1 июля 1993 г. или после этой даты, но не с территории РФ, выплата государственных пенсий производится не ранее чем с 15 июня 1998 г. Социальные пенсии, назначенные в соответствии с законодательством РФ граж-

данам, выехавшим за пределы РФ до вступления в силу Закона от 6 марта 2001 г., выплачиваются в прежнем порядке.

Постановлением Правительства РФ от 8 июля 2002 г. утверждено «Положение о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации»⁹⁷. Это Положение определяет, что при обращении для получения пенсии за 6 месяцев вперед гражданин РФ, иностранный гражданин, лицо без гражданства предъявляет документы, подтверждающий его предполагаемый выезд за границу. Если выезд по каким-то причинам не состоялся, выплата пенсии продолжается по истечении шестимесячного периода.

В Пенсионный фонд РФ подаются заявление о переводе назначенной пенсии за пределы РФ, документ, подтверждающий место постоянного жительства гражданина за пределами РФ, и справка о дате выезда на постоянное жительство из РФ (переезда из одного государства в другое). Документ, подтверждающий место постоянного жительства гражданина за пределами РФ, выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ либо компетентным органом (должностным лицом) иностранного государства, справка о дате выезда — дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ.

Для выплаты пенсий, назначенных на нетрудоспособных граждан (детей, братьев, сестер и внуков, не достигших 18 лет) и на граждан, признанных в установленном порядке судом недееспособными, получателями которых являются их законные представители, указанные документ и справка представляются как на граждан, на которых назначена пенсия, так и на их законных представителей.

В случае если выплата пенсии зависит от факта выполнения оплачиваемой работы (выплата пенсии по случаю потери кормильца лицам, занятым уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет; пенсии за выслугу лет космонавтам и работникам летно-испытательного состава; выплата надбавки к пенсии неработающим пенсионерам на нетрудоспособных иждивенцев; другие предусмотренные законодательством РФ случаи), то кроме названных документов представляется документ, свидетельствующий о том, что пенсионер не выполняет оплачиваемой

⁹⁷ СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2867.

мую работу, выданный дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ либо компетентным органом (должностным лицом) иностранного государства.

Пенсионный фонд РФ на основании заявления гражданина и представленных им документов, свидетельствующих о предполагаемом выезде, для организации выплаты пенсии запрашивает у органа, осуществлявшего пенсионное обеспечение гражданина на территории РФ, справку по его пенсионному делу по установленной форме. Этот орган проверяет правильность исчисления пенсии указанному гражданину, закрывает его пенсионное дело и составляет справку по пенсионному делу по установленной форме в двух экземплярах, один из которых направляет в Пенсионный фонд РФ.

После получения справки по пенсионному делу гражданина, выехавшего на постоянное жительство за пределы РФ, Пенсионный фонд РФ осуществляет перевод пенсии за пределы РФ.

Перевод пенсии производится при условии представления в Пенсионный фонд РФ документа, подтверждающего факт нахождения гражданина в живых на 31 декабря каждого года. Для выплаты пенсий, назначенных на нетрудоспособных граждан (детей, братьев, сестер и внуков, не достигших 18 лет) и на граждан, признанных в установленном порядке судом недееспособными, получателями которых являются их законные представители, документ, подтверждающий факт нахождения гражданина в живых, представляется на получателя пенсии и на гражданина, которому назначена пенсия. Такой документ выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ за границей, нотариусом на территории РФ либо компетентным органом (должностным лицом) иностранного государства.

Согласно Положению от 8 июля 2002 г., лицу, выехавшему на постоянное жительство в иностранное государство, пенсия может выплачиваться на территории РФ независимо от даты его выезда из РФ, переезда из одного государства в другое и места жительства. Для этого гражданин подает заявление о выплате пенсии на территории Российской Федерации по установленной форме в орган, осуществлявший пенсионное обеспечение на территории РФ.

Лицо, выезжающее на жительство за границу, вправе сразу обговорить, что будет получать пенсию в России. Тогда, помимо заяв-

ления, ему требуется каждый год по состоянию на 31 декабря подтверждать факт нахождения в живых.

Если лицо получало пенсию за границей и решило снова получать ее в России, орган, осуществлявший пенсионное обеспечение гражданина на территории РФ, после получения всех необходимых документов проверяет правильность исчисления пенсии и возобновляет (восстанавливает) ее выплату на территории РФ в соответствии с законодательством РФ. Естественно, что при этом орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, извещает Пенсионный фонд РФ о поступлении от гражданина заявления о выплате ему пенсии на территории РФ и запрашивает документ о прекращении перевода пенсии за пределы РФ.

В Российской Федерации существует система социального обслуживания граждан, которая, согласно Федеральному закону от 15 ноября 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения»⁹⁸, представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. По Закону постоянно проживающие в РФ иностранные граждане имеют равные с гражданами РФ права на социальное обслуживание, если иное не установлено международным договором РФ.

Медицинская помощь

Конституция РФ гарантирует «каждому» право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ч. 1 ст. 41). Следовательно, такое право имеют также иностранные граждане и лица без гражданства. В Основах законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г.⁹⁹ есть ст. 18 «Право иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев на охрану здоровья». В ней говорится, что иностранным гражданам, находящимся на территории РФ, гарантируется право на охрану здоровья в соответствии с международными

⁹⁸ СЗ РФ. 1995. № 37. Ст. 3628; 2002. № 28. Ст. 2791; № 30. Ст. 3092.

⁹⁹ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1318; СЗ РФ. 1998. № 10. Ст. 1143; 1999. № 51. Ст. 6289; 2000. № 49. Ст. 4740.

договорами РФ. Лица без гражданства, постоянно проживающие в РФ, и беженцы пользуются правом на охрану здоровья наравне с гражданами РФ, если иное не предусмотрено международными договорами РФ. Согласно Основам, порядок оказания медицинской помощи иностранным гражданам, лицам без гражданства и беженцам определяется Министерством здравоохранения РФ и министерствами здравоохранения республик в составе РФ (и, надо полагать, аналогичными органами управления здравоохранением иных субъектов РФ).

Министр здравоохранения РФ издал приказ от 25 ноября 1993 г. «О порядке оказания медицинской помощи гражданам СНГ, другим гражданам бывшего СССР и гражданам дальнего зарубежья», обозначенный по информационным правовым системам как не опубликованный и тем не менее действующий. Согласно документу, скорая и неотложная медицинская помощь при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства (при несчастных случаях, травмах, отравлениях и острых заболеваниях), оказывается бесплатно за счет средств бюджетов всех уровней. Плановая медицинская помощь оказывается на коммерческой основе за счет личных средств граждан СНГ, других граждан бывшего СССР, ближнего и дальнего зарубежья либо за счет средств организаций и учреждений, принимающих указанных граждан в рамках соглашений и договоров о сотрудничестве.

Как известно, в России предпринимались шаги по введению страховой медицины. Соответствующие правила распространялись и на иностранцев. По Закону РФ от 28 июня 1991 г. «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации»¹⁰⁰ на территории РФ лица, не имеющие гражданства, имеют такие же права и обязанности в системе медицинского страхования, как и граждане РФ (в редакции Закона от 2 апреля 1993 г.). Медицинское страхование граждан РФ, находящихся за рубежом, осуществляется на основе двусторонних соглашений РФ со странами пребывания граждан.

Медицинское страхование иностранных граждан, временно находящихся в РФ, осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. Иностранцы, постоянно проживающие в РФ, имеют такие же права и обязанности в области медицинского

страхования, как и граждане РФ, если международными договорами не предусмотрено иное.

Таким образом, хотя приказ министра здравоохранения 1993 г. говорит о возможности бесплатной медицинской помощи иностранцам в экстренных случаях, последующее законодательное регулирование ориентирует на то, что для временно пребывающих в РФ иностранцев вся медицинская помощь платная, однако здесь подразумевается не только личная оплата, но и возмещение расходов на основании медицинского страхования, осуществленного до въезда в РФ либо в период пребывания в России, причем за счет средств как самого лица, так и соответствующей организации.

Постановлением Правительства РФ от 11 декабря 1998 г. «О медицинском страховании иностранных граждан, временно находящихся в Российской Федерации, и российских граждан при выезде из Российской Федерации»¹⁰¹ утверждено Положение о медицинском страховании иностранных граждан, временно находящихся в Российской Федерации. Требование о страховании не распространяется на иностранных граждан: проживающих в РФ в общей сложности более 183 дней в календарном году; работающих в РФ по трудовым договорам; находящихся в служебных командировках в иностранных дипломатических представительствах, консульских учреждениях, международных организациях, аккредитованных при МИД РФ; пребывающих в РФ с официальным визитом; находящихся в РФ по приглашению работников иностранных дипломатических представительств, консульских учреждений и международных организаций, аккредитованных при МИД РФ; имеющих право на бесплатное оказание медицинской помощи (включая медико-транспортные услуги) в соответствии с международными договорами РФ.

Медицинское страхование граждан государств — участников СНГ, временно находящихся в РФ, производится на основе международных договоров РФ с этими государствами.

Медицинское страхование иностранных граждан, временно находящихся в РФ, предусматривает оказание им медицинской помощи, включая медико-транспортные услуги и экстренную эвакуацию (репатриацию).

¹⁰⁰ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1991. № 27. Ст. 920.

¹⁰¹ СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6305.

Предоставление и финансирование медицинской помощи (включая медико-транспортные услуги) иностранным гражданам, временно находящимся в РФ, в рамках медицинского страхования осуществляется в соответствии с договором медицинского страхования и размером фактически выплаченного страхового взноса, но в объеме не меньшем, чем предусмотрено минимальным перечнем медицинских услуг (включая медико-транспортные услуги), оказываемых в системе медицинского страхования застрахованным иностранным гражданам, временно находящимся в РФ. Этот минимальный перечень утверждается Министерством здравоохранения РФ.

По приказу Министра здравоохранения РФ от 6 августа 1999 г. «О минимальном перечне медицинских услуг, оказываемых в системе медицинского страхования застрахованным иностранным гражданам, временно находящимся в Российской Федерации»¹⁰² в этот перечень входят:

— медицинская помощь, оказываемая станциями (отделениями, пунктами) скорой медицинской помощи;

— медицинская помощь в амбулаторных и стационарных медицинских учреждениях при внезапном расстройстве здоровья и несчастных случаях в объеме, необходимом для устранения угрозы жизни пациента и (или) снятия острой боли;

— транспортировка медицинским транспортом или иным транспортным средством, включая медицинское сопровождение (медицинскую бригаду, врача, медицинскую сестру), с места заболевания (происшествия) в медицинское учреждение;

— посмертная репатриация (транспортировка) останков.

Этот перечень не оставляет сомнений в том, что сделать иностранцу операцию на основании страховки, если операция не относится к числу экстренных, вряд ли возможно.

Российские страховые организации осуществляют медицинское страхование иностранных граждан, временно находящихся в РФ, на основании лицензии, выдаваемой в установленном порядке федеральным органом исполнительной власти по надзору за страховой деятельностью. При этом в договоре предусматривается не меньший объем организации и финансирования медицинской помощи ино-

¹⁰² БНА. 1999. № 41.

странцам, чем предусмотрено минимальным перечнем, утверждаемым Министерством здравоохранения РФ.

Что касается иностранных учащихся в РФ, нормативные документы позволяют сделать вывод о том, что они не составляют исключения в части платной медицинской помощи. Во всяком случае Федеральный фонд обязательного медицинского страхования своим письмом от 5 октября 2000 г. «Об обязательном медицинском страховании студентов, учащихся и аспирантов образовательных учреждений»¹⁰³ сделал такое разъяснение.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 28 октября 1995 г. «О развитии сотрудничества с зарубежными странами в области образования» государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования РФ осуществляют обучение иностранных граждан с выплатой стипендии и предоставляют медицинское обслуживание на условиях, установленных для граждан РФ, за счет средств федерального бюджета.

Механизма передачи средств федерального бюджета, выделяемых на высшее и среднее профессиональное образование, на обязательное медицинское страхование иностранных студентов (аспирантов) упомянутых образовательных учреждений действующим законодательством не предусмотрено. Соответственно, медицинская помощь, оказанная иностранным гражданам, обучающимся в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования РФ, из средств обязательного медицинского страхования не оплачивается.

Образование

Конституция РФ, провозглашая право на образование, оперирует категорией «каждый» (ст. 43). А это означает, что иностранные граждане и лица без гражданства имеют в РФ право на образование. Им гарантируется на общих основаниях общедоступность дошкольного и основного общего образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

Иностранцы вправе получить в России и высшее образование. Допустимо поступление в вуз на конкурсной основе, обучение на

¹⁰³ Финансовая газета. 2000. № 46.

основе межгосударственных договоров РФ, договоров органов управления и вузов РФ с зарубежными партнерами либо на основе прямых договоров иностранцев с вузами (т. е. на платной основе). Это предусмотрено упоминавшимися ранее Законом РФ «Об образовании» и Федеральным законом «О вузовском и послевузовском профессиональном образовании в РФ».

Прием иностранных граждан в аспирантуру и докторантуру высших учебных заведений, научных учреждений или организаций осуществляется в соответствии с международными договорами РФ и межправительственными соглашениями РФ, а также на договорной (платной) основе.

Что касается лиц без гражданства, имеется постановление Правительства РФ от 12 октября 2000 г.¹⁰⁴, согласно которому прием лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории РФ, в аспирантуру и докторантуру российских высших учебных заведений, научных учреждений и организаций осуществляется в порядке, предусмотренном для граждан РФ.

Поскольку, с одной стороны, интерес к образованию в России возрастает и количество иностранцев, желающих учиться в РФ, увеличивается, а с другой стороны, в этом вопросе есть определенные неясности и проблемы, Министерство образования РФ приняло специальное письмо от 19 октября 2001 г.¹⁰⁵ В этом документе, в связи с многочисленными обращениями вузов за разъяснением о порядке приема иностранных граждан в высшие учебные заведения и имеющимися случаями зачисления иностранных граждан без достаточных оснований на обучение по программам среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского образования Министерство образования РФ разъяснило следующее.

Иностранные граждане, прибывающие в РФ с целью получения образования или повышения квалификации, принимаются в образовательные учреждения:

— по направлениям Министерства образования РФ, согласованным с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся образовательные учреждения, в пределах контрольных цифр приема, в соответствии с международными догово-

рами (соглашениями), в рамках квоты, определенной соответствующими постановлениями Правительства РФ;

— в соответствии с прямыми договорами (контрактами), заключенными образовательным учреждением с иностранными гражданами, на места в пределах численности, определяемой лицензией, с оплатой стоимости обучения и на условиях, определяемых правилами приема.

Основанием для зачисления иностранных граждан на обучение в образовательные учреждения РФ являются:

а) направление на обучение, выданное Министерством образования России, или соответствующий договор (контракт);

б) личное заявление-анкета иностранного гражданина с указанием в ней полного наименования специальности;

в) документ об образовании, эквивалентный документу об образовании государственного образца РФ, необходимому для поступления на соответствующую ступень среднего специального и высшего профессионального образования;

г) медицинское заключение о состоянии здоровья (включая ВИЧ-сертификат), подтверждающее возможность обучения в вузе;

д) результаты вступительных испытаний в соответствии с установленным Порядком приема в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования РФ или сертификат об окончании подготовительного факультета для иностранных граждан.

Отдых, пользование культурно-духовными ценностями

Естественно, что на иностранных граждан распространяется основное *право на отдых*, закрепленное в Конституции РФ (ч. 5 ст. 37) и выражающееся в том, что каждому работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

К сожалению, данное требование Конституции пока плохо реализуется в отношении и российских граждан, и иностранцев. Больше всего страдают те, кто занят в сфере частного, особенно индивиду-

¹⁰⁴ СЗ РФ. 2000. № 42. Ст. 4146.

¹⁰⁵ Официальные документы в образовании. 2002. № 2.

ального предпринимательства. С иностранными гражданами из стран СНГ, нанятыми гражданами РФ для строительства дач, жилых домов, ремонта квартир, как правило, не заключают никаких письменных договоров, им не гарантируют условий труда, нет фиксированного времени работы, а значит и отдыха. В результате рабочий день длится по 10–14 ч без выходных дней.

Увы, не лучше положение во многих иностранных фирмах, имеющих филиалы в России. Внешне они выглядят весьма респектабельно. Но занятые в них и иностранные работники, и россияне трудятся зачастую до 9–10 ч вечера, в суботние и воскресные дни. Несмотря на благополучное материальное положение право на отдых для них — понятие достаточно относительное.

Отдых предполагает пользование культурными ценностями, и Конституция РФ содержит ряд прав, которые распространяются и на иностранцев. Согласно ст. 44, «каждому» гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

В России в целом нет проблем для иностранцев пользоваться достижениями культуры. Все театры, концертные залы, музеи, библиотеки и другие культурные учреждения в равной мере доступны для россиян и иностранцев.

Вызывает досаду то, что некоторые всемирно известные культурные центры нашей страны (например, Московский Кремль, Третьяковская галерея, Эрмитаж и др.) при попустительстве Министерства культуры РФ непонятно по каким основаниям устанавливают для граждан западных стран во много раз большую входную плату, чем для граждан РФ. Официально это выглядит так: музей имеет как бы высокую входную плату для всех посетителей, но гражданам РФ и стран СНГ делается «скидка». На деле это явное юридическое крючкотворство и нарушение принципа равноправия, выраженного в ст. 19 и 44 Конституции РФ.

§ 7. Приглашение на въезд. Учет и контроль

Приглашение

В третьей части книги будут подробно рассмотрены вопросы въезда в РФ и выезда из РФ иностранных граждан. Но начать этот разговор надо уже здесь, в связи с рассмотрением общих основ статуса иностранцев в РФ. Дело в том, что Закон об иностранцах 2002 г. содержит отдельную гл. II «Порядок оформления приглашений на въезд в Российскую Федерацию». Значительная часть норм данной главы посвящена приглашениям и разрешениям на трудовую деятельность и учебу в нашей стране. Чтобы получить полную информацию о всех особенностях въезда в РФ надо ознакомиться с другими главами книги.

Как уже говорилось ранее, въезд в РФ для многих категорий иностранцев не требует специальных приглашений. Это касается прежде всего стран СНГ, а также других государств, с которыми РФ заключила соглашения о безвизовом въезде их граждан в РФ. В последнее время список таких стран сокращается. Некоторые государства приняли решения о введении визового порядка въезда и пребывания наших граждан, Россия вынуждена вводить адекватный порядок.

В соответствии с Законом об иностранцах 2002 г. приглашение на въезд в РФ выдает МИД РФ, МВД РФ или его территориальный орган. Приглашение содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство приглашаемого лица, государство его проживания, номер и дату выдачи документа, удостоверяющего его личность, цель поездки, предполагаемый срок пребывания в РФ, предполагаемые пункты посещения в РФ, наименование приглашающей организации и ее местонахождение или фамилию, имя приглашающего физического лица и адрес его места жительства, номер и дату принятия решения о выдаче приглашения и срок действия приглашения.

МИД РФ выдает приглашения по ходатайству: федеральных органов государственной власти; дипломатических представительств и

консульских учреждений иностранных государств в РФ; международных организаций и их представительств в РФ, а также представительств иностранных государств при международных организациях, находящихся в РФ; органов государственной власти субъектов РФ.

Территориальный орган МВД выдает приглашения по ходатайству: органов местного самоуправления; юридических лиц; граждан РФ и постоянно проживающих в РФ иностранных граждан.

Одновременно с ходатайством о выдаче приглашения приглашающая сторона представляет гарантии материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранного гражданина на период его пребывания в РФ.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях учебы выдается территориальным органом внутренних дел по ходатайству образовательного учреждения. Но приглашение в целях обучения в образовательном учреждении профессионального образования может выдавать и МИД РФ — по ходатайству Министерства обороны, Федеральной пограничной службы, ФСБ, Государственного таможенного комитета, Федерального агентства правительственной связи и информации, МЧС, если речь идет об учебе в имеющихся в их структуре образовательных учреждениях профессионального образования соответствующих типов и видов.

Закон устанавливает ряд обязанностей образовательного учреждения, пригласившего иностранного гражданина в РФ в целях обучения. Оно гарантирует иностранцу возможность получения образования в данном образовательном учреждении, содействует его своевременной регистрации по месту пребывания, а также обеспечивает его выезд из РФ по завершении или прекращении обучения; в течение трех рабочих дней со дня прибытия иностранного гражданина в данное образовательное учреждение направляет информацию об этом в орган исполнительной власти субъекта РФ, ведающий вопросами образования; в течение трех рабочих дней со дня установления факта самовольного убытия иностранного гражданина из данного образовательного учреждения направляет информацию об этом в орган исполнительной власти субъекта РФ, ведающий вопросами образования, территориальный орган внутренних дел, и территориальный орган ФСБ.

Особенно подробно Закон об иностранцах 2002 г. регулирует порядок приглашения на въезд в РФ иностранного гражданина в целях осуществления трудовой деятельности.

Закон определяет, что квота на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в РФ в целях осуществления трудовой деятельности ежегодно утверждается Правительством РФ по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов РФ с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте РФ и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан. Указанные предложения исполнительных органов государственной власти субъектов РФ формируются на основе принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов с учетом ситуации на рынке труда.

Так, Правительство РФ 30 октября 2002 г. приняло постановление «О об утверждении квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»¹⁰⁶, которое утвердило на 2003 г. квоту на выдачу 530 000 приглашений на въезд в РФ иностранных граждан в целях осуществления трудовой деятельности.

Кроме того, установлено, что органы исполнительной власти субъектов РФ начиная с 2003 г., ежегодно, не позднее 1 августа, представляют в Министерство труда и социального развития РФ предложения по определению квоты на следующий год, сформированные на основе принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов, с учетом ситуации на рынке труда, демографической ситуации в субъекте РФ и его возможностей по обустройству иностранных граждан.

Министерство труда и социального развития РФ совместно с МВД РФ и Министерством экономического развития и торговли РФ ежегодно, до 15 октября, вносит в Правительство РФ рассмотренный Правительственной комиссией по миграционной политике проект постановления Правительства РФ об утверждении на следующий год квоты, определенной на основании предложений органов исполнительной власти субъектов РФ; ежегодно, до 1 декабря, распределяет по субъектам РФ утвержденную Правительством РФ квоту, руководствуясь указанными предложениями; осуществляет по

¹⁰⁶ СЗ РФ. 2002. № 44. Ст. 4394.

предложениям органов исполнительной власти субъектов РФ взаимосогласованное перераспределение квоты по субъектам и при необходимости вносит предложения по изменению квоты.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного работника в целях осуществления трудовой деятельности выдается МВД РФ или его территориальным органом по ходатайству, поданному работодателем или заказчиком работ (услуг) в соответствующий орган.

Вместе с ходатайством о выдаче приглашения в целях осуществления трудовой деятельности работодатель или заказчик работ (услуг) представляет в территориальный орган внутренних дел, либо непосредственно в МВД РФ (если выдача приглашения осуществляется самим МВД РФ): разрешение на привлечение и использование иностранных работников; документы, необходимые для выдачи разрешения на работу для каждого иностранного работника. Одновременно с приглашением в целях осуществления трудовой деятельности работодателю или заказчику работ (услуг) выдается разрешение на работу для каждого иностранного работника.

Разрешение на привлечение и использование иностранных работников выдается МВД РФ или его территориальными органами при наличии заключения соответствующего территориального органа, ведающего вопросами занятости населения. Разрешение на привлечение и использование иностранных работников в составе экипажей российских морских судов выдается только МВД при наличии заключения Министерства транспорта РФ.

Характерно, что Закон об иностранцах 2002 г. обусловил выдачу разрешения предварительной оплатой последующего выезда иностранца из РФ по окончании работы. И разрешение на работу выдается при условии внесения работодателем или заказчиком работ (услуг) на специально открываемый МВД РФ счет средств, необходимых для обеспечения выезда иностранного работника соответствующим видом транспорта из РФ. После выезда иностранного работника из РФ эти средства возвращаются работодателю или заказчику работ (услуг) по истечении срока договора, а иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, — по предъявлении проездных документов, подтверждающих оплату выезда иностранного работника из РФ.

По Закону работодатель или заказчик работ (услуг), пригласивший иностранного гражданина в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности либо заключившие с иностранным работником в РФ новый трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг), обязан:

1) иметь разрешение на привлечение и использование иностранных работников;

2) обеспечить получение иностранным гражданином разрешения на работу;

3) представить документы, необходимые для регистрации иностранного гражданина по месту пребывания в РФ;

4) уведомить налоговый орган по месту своего учета о привлечении и использовании иностранных работников в течение 10 дней со дня подачи ходатайства о выдаче иностранному гражданину приглашения в целях осуществления трудовой деятельности, либо прибытия иностранного гражданина к месту работы или к месту пребывания, либо получения иностранным гражданином разрешения на работу, либо заключения с иностранным работником в РФ нового трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), либо приостановления действия или аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников, либо приостановления действия или аннулирования разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, либо аннулирования разрешения на работу иностранному работнику;

5) содействовать выезду иностранного работника из РФ по истечении срока заключенного с ним трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг);

6) оплатить расходы, связанные с административным выдворением за пределы РФ или депортацией иностранного гражданина, принятого на работу с нарушением Закона;

7) направить в МВД РФ или его территориальный орган информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также о досрочном расторжении таких договоров;

8) направить в МВД РФ или его территориальный орган и территориальный орган ФСБ информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания.

Разрешение на работу иностранному гражданину не выдается, а выданное разрешение на работу аннулируется территориальным органом внутренних дел, если налицо хотя бы одно из оснований, которые были нами рассмотрены ранее в связи с отклонением заявлений о временном или постоянном проживании иностранца в РФ (т. е. иностранец выступает за насильственное изменение основ конституционного строя РФ, иными действиями создает угрозу безопасности РФ или граждан РФ, финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, ранее выдворялся из РФ, болен опасными инфекционными заболеваниями и т. д.).

В случае, если работодатель или заказчик работ (услуг) нарушил положения Закона об иностранцах 2002 г., МВД РФ или его территориальный орган *может приостановить* действие разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, до устранения указанными лицами в установленный срок допущенных нарушений.

Если работодатель или заказчик работ (услуг) не устранил допущенные нарушения в установленный срок, разрешение на привлечение и использование иностранных работников, выданное работодателю или заказчику работ (услуг), а также разрешение на работу, выданное иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, *аннулируется* МВД РФ или его территориальным органом.

В случае аннулирования разрешения, а также в случае прекращения деятельности работодателя или заказчика работ (услуг) иностранный работник имеет право заключить новый договор с другим работодателем или заказчиком работ (услуг) на период, оставшийся до истечения срока действия разрешения на работу, при условии, что до истечения этого срока остается не менее 3 месяцев, и при наличии у нового работодателя или заказчика работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Учет. Контроль за пребыванием и проживанием

Согласно Закону об иностранцах 2002 г., в целях учета иностранных граждан, временно пребывающих и проживающих (как временно, так и постоянно) в РФ, создается *центральный банк данных*. Центральный банк данных и содержащаяся в нем информация подлежат защите от несанкционированного доступа в порядке, установленном федеральным законом. Распространение информации об иностранных гражданах, содержащейся в центральном банке данных, запрещается.

По существу учет иностранных граждан начинается с момента пересечения ими границы РФ, тем более что для большинства из них применяется такое нововведение Закона об иностранцах 2002 г., как *выдача миграционной карты* при въезде.

Иностранный гражданин при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, которая вместе с документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина, предъявляется должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу РФ. При выезде из РФ иностранный гражданин обязан сдать миграционную карту должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу РФ. Должностное лицо органа пограничного контроля проставляет в миграционной карте отметку о въезде иностранного гражданина в Российскую Федерацию и отметку о его выезде из РФ.

Требования Закона об иностранцах 2002 г. относительно миграционных карт нашли развитие в совместном приказе МВД РФ, МИД РФ, Министерства транспорта РФ, МПС РФ, Государственного таможенного комитета РФ, Федеральной пограничной службы РФ от 11 ноября 2002 г. «О введении в действие миграционных карт», которым утверждено Положение о миграционной карте¹⁰⁷, а также в Инструкции по выдаче, оформлению и учету миграционных карт паспортно-визовыми подразделениями и подразделениями по делам миграции МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, утвержденной приказом МВД от 21 ноября 2002 г.¹⁰⁸

¹⁰⁷ БНА. 2002. № 48.

¹⁰⁸ БНА. 2002. № 49.

В Положении о миграционной карте говорится, что миграционная карта содержит сведения об иностранном гражданине или лице без гражданства, въезжающем в Российскую Федерацию, и служит для контроля за его временным пребыванием на территории РФ. Миграционные карты при въезде в РФ не заполняются и не предъявляются при выезде из РФ иностранными гражданами, указанными в ст. 25 Закона об иностранцах 2002 г. (т. е. теми, кто освобождается от регистрации на территории РФ).

Выдача и заполнение миграционных карт по Положению сильно напоминает порядок выдачи и заполнения таможенных деклараций. Во всяком случае из Положения следует, что бланки миграционных карт выдаются следующим в Россию иностранным гражданам заранее, с таким расчетом, чтобы исключить дополнительное время на их заполнение. Выдачу осуществляют члены экипажей воздушных (морских, речных) судов, бригад поездов, водители автобусов, при следовании иностранца личным (частным) транспортом или пешком — должностные лица органа пограничного контроля.

Допускается заполнение въезжающими на территорию РФ иностранными гражданами бланков миграционных карт непосредственно в залах прибытия аэропортов (морских, речных портов, автопереходов) до начала пограничного контроля.

Миграционные карты имеют въездную и выездную части (талоны «А» и «В»), которые заполняются лично владельцами документов, дающих право на въезд и пребывание на территории РФ, разборчиво, без помарок и исправлений чернильной или шариковой авторучкой с чернилами (пастой) черного, синего или фиолетового цвета. В случае если иностранный гражданин не владеет русским языком, допускается заполнение им сведений о себе буквами латинского алфавита в соответствии с данными, указанными в паспорте или ином документе, удостоверяющем его личность.

Миграционная карта заполняется на каждого иностранного гражданина независимо от возраста.

Отметки о въезде/выезде проставляются в графах «Для служебных отметок» миграционных карт должностными лицами органа пограничного (а для транзитных пассажиров — и иммиграционного) контроля в момент прохождения иностранными гражданами пограничного (иммиграционного) контроля.

Заполненные въездные части миграционных карт (талоны «А») с проставленными в них отметками о въезде изымаются должностными лицами органа пограничного контроля у владельцев при въезде в РФ и передаются в пост иммиграционного контроля в пункте въезда, а при его отсутствии — в ближайший пост либо в подразделение по делам миграции территориального органа внутренних дел.

В графе «Отметки о регистрации по месту временного пребывания» (оборотная сторона выездной части миграционной карты — талона «В») территориальными органами внутренних дел проставляются отметки установленного образца о регистрации по месту временного пребывания (проживания) иностранных граждан.

Выездные части миграционных карт (талоны «В») с проставленными в них отметками о въезде и регистрации по месту пребывания хранятся у иностранных граждан в течение всего периода их нахождения на территории РФ. Талоны «В» сдаются должностным лицам органа пограничного контроля при выезде из РФ при прохождении пограничного контроля.

При неумышленной порче или утрате миграционных карт в период пребывания на территории РФ иностранные граждане должны в 3-дневный срок заявить об этом в территориальные органы внутренних дел по месту регистрации. Эти органы после необходимой проверки паспортных и учетных данных заявителей выдают им дубликаты миграционных карт.

Если иностранный гражданин прибыл в пункт пропуска для прохождения пограничного контроля при выезде из РФ, не имея миграционной карты, то должностное лицо органа пограничного контроля предлагает ему заполнить талон «В» чистого бланка миграционной карты. При этом в графе «Для служебных отметок» производится соответствующая запись.

Выездные части миграционных карт (талоны «В»), изъятые у иностранных граждан при выезде из РФ при прохождении ими пограничного контроля, передаются в пост иммиграционного контроля в пункте выезда, а при его отсутствии — в ближайший пост либо в подразделение по делам миграции территориального органа внутренних дел.

Данные въездных и выездных частей миграционных карт, изъятых у иностранных граждан в пунктах пропуска через Государственную границу РФ при въезде и выезде, вносятся в локальную

электронную базу данных и центральный банк данных, обрабатываются и анализируются должностными лицами постов иммиграционного контроля, действующих в данных пунктах пропуска, или должностными лицами подразделений по делам миграции органов внутренних дел, в зоне ответственности которых находятся соответствующие пункты пропуска.

Изъятые у иностранных граждан въездные и выездные части миграционных карт хранятся в постах иммиграционного контроля до завершения обработки и анализа содержащихся в них данных, после чего передаются в вышестоящий орган внутренних дел вместе с результатами анализа. При этом срок хранения обработанных миграционных карт в постах иммиграционного контроля, как правило, не должен превышать одного месяца.

Как уже говорилось ранее, иностранцы в подавляющем большинстве проходят в России *регистрацию*, и это еще одна возможность для уточнения и пополнения учетных данных об их местонахождении в РФ. Сдача миграционной карты при выезде из РФ, а также отметка о выбытии в паспорте также позволяют корректировать информацию об иностранцах на территории РФ.

Учет иностранных учащихся ведет орган исполнительной власти субъекта РФ, ведающий вопросами образования (по образовательным учреждениям, расположенным на территории данного субъекта РФ) на основании получаемой от них информации. Этот орган исполнительной власти направляет в Министерство образования РФ и территориальный орган внутренних дел информацию о прибытии указанных граждан в соответствующие образовательные учреждения и об их убытии из этих образовательных учреждений.

Каждый федеральный орган исполнительной власти, направивший ходатайства о выдаче иностранным гражданам приглашений на въезд в РФ в целях обучения в образовательных учреждениях профессионального образования, ведет учет иностранных граждан.

Учет иностранных работников, временно пребывающих в РФ, ведет территориальный орган внутренних дел. Он направляет информацию о прибытии иностранных граждан к месту работы и об их убытии с места работы в МВД РФ и в территориальный орган, ведающий вопросами занятости населения.

По Закону об иностранцах 2002 г. контроль за их проживанием, временным пребыванием в РФ и транзитным передвижением в

пределах РФ осуществляется МВД РФ и его территориальными органами.

Учет иностранных граждан, имеющих дипломатические привилегии и иммунитеты, членов их семей и гостей, проживающих совместно с ними, ведет МИД РФ. Этот же орган осуществляет контроль за пребыванием в РФ перечисленных категорий иностранных граждан.

Следует добавить, что Федеральный закон от 25 июля 1998 г. «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»¹⁰⁹ предусмотрел широкий перечень лиц, которые подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации. В их числе не только граждане РФ, но и иностранцы многих категорий, в частности это члены экипажей воздушных судов гражданской авиации РФ (как мы говорили ранее, иностранцы не могут быть лишь командирами таких судов). Дактилоскопическая регистрация обязательна для граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, не способных по состоянию здоровья или возрасту сообщить данные о своей личности, если установить указанные данные иным способом невозможно.

Она также обязательна для граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления либо осужденных за совершение преступления, подвергнутых административному аресту, совершивших административное правонарушение, если установить их личность иным способом невозможно; для иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих выдворению (депортации) за пределы территории Российской Федерации; иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в РФ в поисках убежища и подавших ходатайства о предоставлении политического или иного убежища либо о признании их беженцами на территории РФ.

Закон об иностранцах 2002 г. внес дополнение в этот перечень: это также иностранные граждане, незаконно находящиеся на территории Российской Федерации; иностранные граждане, получившие разрешение на временное проживание.

¹⁰⁹ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3806.

§ 8. Обязанности и ответственность

Обязанности

Как говорилось ранее, иностранные граждане и лица без гражданства несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, т. е. у тех и у других одинаковые обязанности.

Прежде всего, все граждане Российской Федерации, а значит и иностранцы, обязаны соблюдать нашу Конституцию и законы. Возможно, какие-то российские правовые нормы могут не понравиться иностранному гражданину, лицу без гражданства. Но это ничего не меняет. Они должны следовать требованиям соответствующих норм. Иначе говоря, иностранцы должны быть в России законопослушными людьми, как и граждане РФ.

Поскольку многие иностранные граждане и лица без гражданства занимаются в России предпринимательством и наемной трудовой деятельностью, на них распространяется требование ст. 57 Конституции РФ: «Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы». Налоговый кодекс РФ в равной мере распространяется на иностранных граждан и иностранных юридических лиц, хотя и предусматривает особенности их учета как налогоплательщиков. Российская Федерация заключает соглашения с иностранными государствами в целях исключения двойного налогообложения граждан этих государств в РФ и российских граждан в этих государствах.

В России есть не только право человека на благоприятную окружающую среду, но и обязанность ее сохранять. В ст. 58 Конституции записано, что «каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам». Это же относится и богатствам духовным. Согласно ч. 3 ст. 44 Конституции, «каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры».

Конституция РФ, Семейный кодекс РФ предусматривают обязанности родителей заботиться о детях, их воспитании, обучении, обязанности трудоспособных детей заботиться о своих родителях. Все эти требования распространяются и на иностранцев, находящихся в РФ.

Согласно Конституции РФ и Закону об иностранцах 2002 г., одна обязанность существует только для российских граждан и не рас-

пространяется на иностранных граждан: иностранцы не могут быть призваны на военную службу (альтернативную гражданскую службу), не могут поступить на военную службу в добровольном порядке и не могут быть приняты на работу в Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы в качестве вольнонаемного персонала (ст. 15 Закона об иностранцах 2002 г.).

Ответственность

Мы уже отмечали, что иностранные граждане, виновные в нарушении законодательства РФ, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством РФ и на тех же основаниях, что и граждане РФ.

Могут быть и такие нарушения законодательства, субъектами которых являются только или преимущественно иностранцы. В основном это деяния, связанные с правилами пересечения границы и пребывания в РФ.

В новом Кодексе РФ об административных правонарушениях 2001 г., введенном в действие с 1 июля 2002 г., есть гл. 18 «Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации». Глава достаточно объемная, мы обратим внимание на некоторые наиболее характерные составы административных правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Первая группа — это правонарушения, связанные так или иначе с Государственной границей РФ, субъектами которых могут быть и граждане РФ, и иностранцы:

— нарушение режима Государственной границы РФ, т. е. нарушение правил пересечения Государственной границы РФ лицами и (или) транспортными средствами либо нарушение порядка следования таких лиц и (или) транспортных средств от Государственной границы РФ до пунктов пропуска через Государственную границу РФ и в обратном направлении;

— ведение на Государственной границе РФ либо вблизи нее хозяйственной, промысловой или иной деятельности без уведомления

органов и войск пограничной службы либо с уведомлением таких органов и войск, но с нарушением установленного порядка ведения на Государственной границе РФ либо вблизи нее хозяйственной, промысловой или иной деятельности;

— нарушение правил въезда (прохода) в пограничную зону, временного пребывания, передвижения лиц и (или) транспортных средств в пограничной зоне;

— ведение в территориальном море и во внутренних морских водах РФ, в российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности без разрешения (уведомления) органов и войск пограничной службы либо с разрешения (с уведомлением) таких органов и войск, но с нарушением условий такого разрешения (уведомления);

— нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу РФ;

— незаконный провоз лиц через Государственную границу РФ.

Вторая группа — это нарушения иностранными гражданами или лицами без гражданства режима пребывания в РФ. Они выражаются в несоблюдении установленного порядка регистрации либо передвижения или порядка выбора места жительства, в уклонении от выезда из РФ по истечении определенного срока пребывания, а равно в несоблюдении правил транзитного проезда через территорию РФ. Эти правонарушения влекут наложение административного штрафа в размере от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда с административным выдворением за пределы РФ или без такового.

Если иностранец незаконно въехал в РФ, его пребывание само по себе тоже является незаконным (другое дело, что он может, находясь в РФ, оформить свое пребывание). Иностранец мог законно пребывать в РФ, но окончился срок, а он не выехал, не оформил продление, и его пребывание становится незаконным.

Согласно Закону об иностранцах 2002 г., иностранный гражданин, незаконно находящийся в РФ, подлежит учету, фотографированию и обязательной государственной дактилоскопической регистрации с последующим помещением полученных сведений в центральный банк данных.

Каждый иностранец должен помнить о своей обязанности своевременно выехать из РФ. Закон об иностранцах 2002 г. предусмат-

ривает определенные последствия несоблюдения иностранным гражданином срока пребывания или проживания в РФ

В случае, если срок проживания или временного пребывания в РФ сокращен, иностранный гражданин обязан выехать из РФ в течение 3 дней. Если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, то он обязан выехать из РФ в течение 15 дней. Не исполнивший эту обязанность иностранец подлежит *депортации*.

Депортация осуществляется МВД РФ или его территориальными органами. Делается это за счет средств депортируемого иностранного гражданина, а при отсутствии таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного Законом порядка привлечения и использования иностранных работников, — за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, пригласившего его на работу. Если установление приглашающей стороны невозможно, расходы на депортацию производятся за счет средств федерального бюджета.

МВД РФ или его территориальный орган направляет информацию о депортации иностранного гражданина в МИД РФ, который уведомляет о депортации иностранного гражданина дипломатическое представительство или консульское учреждение соответствующего иностранного государства в РФ.

Иностранные граждане, подлежащие депортации по решению суда, содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта РФ, до исполнения решения о депортации.

В Законе об иностранцах 2002 г. говорится и о такой санкции, как *административное выдворение иностранного гражданина за пределы РФ*. Правила, перечисленные в ст. 34, аналогичны правилам депортации.

В чем же тогда разница между депортацией и административным выдворением?

Во-первых, депортация — это мера государственного принуждения, еще не ставшая мерой административной ответственности. Административное выдворение — это мера административной ответственности. В Кодексе РФ об административных правонарушениях 2001 г. административное выдворение рассматривается как одна из мер административного наказания. Согласно ст. 3.10, административное выдворение заключается в принудительном контролируемом перемещении иностранцев через Государственную границу РФ за пределы РФ, а в ряде случаев — в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из РФ. Административное выдворение как мера административного наказания устанавливается в отношении иностранца и назначается судьей, при совершении административного правонарушения при въезде в РФ — соответствующими должностными лицами.

Во-вторых, депортация осуществляется органами внутренних дел. Административное выдворение — как органами внутренних дел, так и органами и войсками Пограничной службы.

В остальном грань, разделяющая эти меры, условна. Хотя в некоторых случаях последствия неодинаковы. При буквальном прочтении Закона об иностранцах 2002 г. получается, что иностранцу могут отказать во временном проживании в РФ, если он неоднократно в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства РФ в части режима пребывания (проживания) иностранных граждан в РФ; однако депортация здесь не названа. А вот в постоянном проживании могут отказать как за названные выше правонарушения, так и за то, что иностранец подвергался административному выдворению за пределы РФ или депортации.

Субъектами третьей группы правонарушений могут быть лица и организации в РФ, которые принимают иностранца, но не обеспечивают соблюдение соответствующих требований. Это следующие составы правонарушений:

— нарушение должностным лицом организации (независимо от формы собственности), принимающей в РФ иностранного гражданина или лицо без гражданства, обеспечивающей их обслуживание или выполняющей обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания в РФ и транзитного проезда через территорию РФ иностранных граждан или лиц без гражданства, установленного порядка

их регистрации, оформления документов на право их пребывания, проживания, передвижения, изменения места жительства в РФ и выезда за ее пределы — влечет наложение административного штрафа в размере от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда;

— непринятие гражданином, пригласившим в РФ иностранного гражданина или лицо без гражданства по частным делам и предоставившим им жилое помещение, мер по обеспечению в установленном порядке их своевременной регистрации и выезда за пределы РФ по истечении определенного срока пребывания в РФ — влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от 1 до 3 минимальных размеров оплаты труда;

— предоставление жилого помещения или транспортного средства либо оказание иных услуг иностранному гражданину или лицу без гражданства, находящимся в РФ с нарушением установленного порядка или правил транзитного проезда через ее территорию, — влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 1 до 3 минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц — от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц — от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда;

— нарушение правил привлечения и использования в РФ иностранной рабочей силы работодателем — влечет наложение административного штрафа в размере от 10 до 20 минимальных размеров оплаты труда;

— нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил привлечения и использования в РФ иностранной рабочей силы — влечет наложение административного штрафа в размере от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда с административным выдворением за пределы РФ или без такового.

Глава 2

ОСОБЕННОСТИ ПОЛОЖЕНИЯ В РФ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ИНОСТРАНЦЕВ

Мы надеемся, что из предыдущей главы читатель получил представление об общих чертах статуса иностранцев в Российской Феде-

рации. Но для полноты картины надо остановиться на специфике положения отдельных групп иностранцев, оказавшихся в нашей стране в целях обеспечения собственной безопасности. Речь идет о таких категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, как беженцы; лица, получившие временное убежище; лица, получившие политическое убежище. Подчеркнем, что основы их статуса как иностранцев такие же, как и у других, скажем так, «обычных» иностранцев: они не попадают в категорию лиц с дипломатическим иммунитетом, пользуются в России национальным режимом, отраженным в ч. 3 ст. 62 Конституции РФ, т. е. имеют такие же права и обязанности, как и граждане РФ, за изъятиями, обозначенными в наших законах и тех международных документах, к которым присоединилась Россия. Поэтому в последующих частях данной главы мы будем говорить лишь об особенностях статуса названных групп лиц.

§ 1. Беженцы

Понятие беженца

Проблема беженцев существовала и будет существовать до тех пор, пока в мире не прекратится разрешение внутрисударственных и межгосударственных конфликтов с помощью силы. На появление беженцев влияют два основных фактора:

во-первых, внутренняя ситуация в государстве: соперничество различных группировок в борьбе за власть, порой доходящее до гражданской войны; приход к власти лиц и организаций, устанавливающих авторитарный режим и преследующих своих соперников или вообще любых граждан в попытке устранить инакомыслие;

во-вторых, войны между государствами, когда граждане вынуждены, спасая свои жизни, бежать в третьи страны.

Мировое сообщество давно обратило внимание на проблему беженцев и пытается посредством международных договоренностей создать им определенные гарантии. В настоящее время основными международными документами относительно беженцев являются Конвенция ООН о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. и Протокол, касающийся статуса беженцев от 31 января 1967 г.¹¹⁰

¹¹⁰ См.: Международное гуманитарное право в документах. М., 1996. С. 101–122.

Россия присоединилась к Конвенции и Протоколу 13 ноября 1992 г. и приняла на себя обязательства по приему таких лиц, признанию их беженцами и предоставлению им таких же экономических и социальных прав, как и другим иностранцам, законно находящимся на территории России.

Соответственно был принят Закон РФ от 19 февраля 1993 г. «О беженцах», который теперь действует в редакции Федерального закона от 28 июня 1967 г. (с изменениями от 21 июля 1998 г., 7 августа и 7 ноября 2000 г.).

Прежде чем рассматривать особенности статуса беженцев, надо определиться с понятиями. Беженец — это для любой страны не свой гражданин, а *иностранец*, т. е. иностранный гражданин (поданный) или лицо без гражданства.

Оказание помощи таким лицам осуществляется на основе либо международных актов, либо национального законодательства страны, соответствующего международным документам. Если в характерную для беженцев ситуацию попадает гражданин государства, для него государство должно делать то же самое, хотя формально он не называется беженцем, поскольку не относится к числу иностранцев.

Из-за общественно-политических катаклизмов, связанных с распадом СССР и вооруженными конфликтами в некоторых частях страны, многие граждане Российской Федерации вынуждены были покинуть насиженные места и переехать из республик бывшего СССР в РФ в поисках более безопасных для проживания районов. Такие лица мало чем отличаются от беженцев, но они граждане РФ. Чтобы четче обозначить проблемы этой категории лиц и разработать меры по улучшению их положения, в РФ введено понятие «*вынужденные переселенцы*» и принят соответствующий Закон.

Таким образом, лица, которые покинули свою страну или страну постоянного проживания по соображениям безопасности, оказались в России и относятся здесь к числу иностранных граждан и лиц без гражданства, по нашему законодательству считаются беженцами. А лица, которые являются гражданами Российской Федерации и покинули, тоже по соображениям безопасности, места прежнего проживания за пределами РФ либо внутри России, в законодательстве РФ определяются как вынужденные переселенцы. Не трудно видеть, что и те и другие находятся в похожих ситуациях. И меры государства

по оказанию им помощи во многом сходны. Но все-таки по правовому положению беженцы и вынужденные переселенцы в определенной степени различаются. В данном параграфе мы поговорим о беженцах, а о вынужденных переселенцах пойдет речь в третьей части книги.

Закон о беженцах в редакции 1967 г. дает такое определение беженца: это лицо, которое не является гражданином РФ 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 нее вследствие таких опасений.

Как видно из приведенного определения, беженцем является не любое лицо из числа иностранных граждан или лиц без гражданства, а только то, которое оказалось на территории РФ, опасаясь стать *жертвой преследования*. Причем не любого преследования (например, за совершение уголовного преступления), а преследования *по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений*. Преследующей «стороной» может быть само государство, из которого бежал человек, или, возможно, государство и готово помочь своему гражданину, но оно не контролирует ситуацию и не в состоянии пресечь действия тех, кто преследует человека. И еще одно: угроза жизни и безопасности лица, которое претендует на статус беженца, должна быть явной, а не надуманной.

Число беженцев в Российской Федерации достаточно велико, и государство обязано оказывать им помощь и тратить на это немалые средства. Так, по данным, содержащимся в специальном докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации», на 1 января 2000 г. в России было зарегистрировано 80 тыс. беженцев¹¹¹

Закон РФ не признает беженцами некоторые категории лиц. Положения Закона не распространяются на лицо:

1) в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества в определении, данным этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

2) которое совершило тяжкое преступление не политического характера вне пределов территории РФ и до того, как оно было допущено на территорию РФ в качестве лица, ходатайствующего о признании беженцем;

3) которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;

4) за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;

5) которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений ООН, кроме Верховного Комиссара ООН по делам беженцев.

Кроме того, Закон не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного места жительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Признание беженцем

Мы уже отмечали, что иностранец может законным путем оформить документы и прибыть в РФ; возможна и такая ситуация, когда он сначала прибыл в РФ и уже здесь оформляет свое пребывание. В отношении беженцев как раз допустимы оба варианта. Закон считает лицом, ходатайствующим о признании беженцем, иностранных граждан и лиц без гражданства, *прибывших или желающих прибыть* на территорию РФ, а также *пребывающих* на территории РФ на законном основании.

¹¹¹ Защита прав человека: Сб. док. 1998–2000. М., 2001. С. 359.

Признание лица беженцем осуществляется в порядке, определяемом Законом о беженцах. В нем предусматривается следующая последовательность стадий:

- обращение с ходатайством о признании беженцем;
- предварительное рассмотрение ходатайства;
- принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;
- выдача свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;
- рассмотрение ходатайства по существу;
- принятие решения о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем;
- выдача удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем.

Решение о выдаче свидетельства или о признании беженцем либо решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем принимается по итогам анкетирования лица, оформления опросного листа на основе проведения индивидуальных собеседований, а также по результатам проверки достоверности полученных сведений о данном лице и прибывших с ним членах семьи, проверки обстоятельств их прибытия на территорию РФ и оснований для их нахождения на территории РФ, после всестороннего изучения причин и обстоятельств, изложенных в ходатайстве. В целях уточнения сообщенных лицом фактов допускается проведение дополнительных собеседований.

Лицо, ходатайствующее о признании беженцем и находящееся на территории РФ, в соответствии с законодательством РФ проходит процедуру идентификации личности, включая обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию, по месту подачи ходатайства.

Признание беженцами лиц, являющихся членами одной семьи, осуществляется в отношении каждого члена семьи, достигшего возраста 18 лет. Признание беженцем лица, не достигшего возраста 18 лет и прибывшего на территорию РФ без сопровождения родителей или опекунов, осуществляется с учетом интересов лица после получения сведений о его родителях или опекунах.

Ходатайство о признании беженцем подается лицом, достигшим 18 лет, лично или через уполномоченного на то представителя в письменной форме. Ходатайство подается:

- до прибытия в РФ — в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ вне государства гражданской принадлежности лица (его прежнего обычного местожительства);
- при пересечении Государственной границы РФ — в пост иммиграционного контроля Федеральной миграционной службы (ФМС) МВД РФ, а при его отсутствии — в орган пограничного контроля Федеральной пограничной службы РФ (ФПС);
- при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы РФ — в орган пограничного контроля или в территориальный орган внутренних дел, или в территориальный орган ФМС в течение суток со дня пересечения Государственной границы РФ. При наличии обстоятельств, не зависящих от данного лица и препятствующих его своевременному обращению с ходатайством, срок обращения может превышать одни сутки, но не более чем на период действия возникших обстоятельств;

при нахождении на законном основании на территории РФ — в территориальный орган ФМС по месту пребывания.

Сведения о прибывших вместе с лицом членах его семьи, не достигших 18 лет, заносятся в ходатайство одного из родителей, а при отсутствии родителей — в ходатайство опекуна либо в ходатайство одного из членов семьи, достигшего возраста 18 лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших 18 лет.

Ходатайство, поданное в орган пограничного контроля, передается им в пост иммиграционного контроля ФМС в течение 3 рабочих дней со дня поступления ходатайства. При вынужденном незаконном пересечении Государственной границы РФ ходатайство, поданное в орган пограничного контроля или территориальный орган внутренних дел, передается данными органами в пост иммиграционного контроля или территориальный орган ФМС также в течение 3 рабочих дней.

Ходатайство лица, находящегося вне пределов территории РФ, предварительно рассматривается дипломатическим представительством или консульским учреждением в течение одного месяца со дня поступления обращения. Ходатайство лица, находящегося в

пункте пропуска через Государственную границу РФ или на территории РФ, предварительно рассматривается постом иммиграционного контроля или территориальным органом ФМС в течение 5 рабочих дней со дня поступления ходатайства.

Рассмотрев ходатайство, названные выше органы и учреждения системы МИД или ФМС принимают решение о выдаче лицу свидетельства — документа, удостоверяющего личность человека, ходатайствующего о признании беженцем. Постановлением Правительства РФ от 28 мая 1998 г. (в ред. от 27 апреля 2001 г.) утвержден Порядок оформления, выдачи и обмена свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу¹¹².

Сопоставление норм Закона о беженцах и постановления Правительства позволяет сделать вывод о том, что принятие решения о выдаче свидетельства и сама выдача — не одно и то же. Дипломатическое или консульское учреждение направляет свое решение в течение 5 рабочих дней ФМС для рассмотрения ходатайства по существу и выдачи свидетельства. Таким образом, дипломатическое ведомство ожидает решения ФМС, а этот орган при положительном варианте направляет свидетельство за границу для вручения его соответствующему лицу, и тогда документ может быть основанием для законного въезда лица в РФ. Не исключено, что ходатайствующее лицо за это время «объявится» в России, и тогда оно сможет получить свидетельство непосредственно в ФМС.

Лицу же, которое уже находится в России, этот документ крайне необходим. Поэтому, согласно Закону, вручает или направляет ему такое свидетельство пост иммиграционного контроля или территориальный орган ФМС в течение суток со дня принятия решения.

Решение о выдаче свидетельства является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных Законом о беженцах.

Свидетельство является основанием для регистрации в установленном порядке лица, ходатайствующего о признании беженцем, и членов его семьи в территориальном органе внутренних дел на срок рассмотрения ходатайства по существу. Свидетельство является

также основанием для получения лицом и членами его семьи направления в центр временного размещения беженцев.

Лицо, находящееся на территории РФ, при получении свидетельства передает свой национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие его личность, на хранение в пост иммиграционного контроля или территориальный орган ФМС на период рассмотрения ходатайства по существу.

Закон о беженцах содержит достаточно объемный перечень оснований для отказа в рассмотрении ходатайства по существу, если:

- в отношении лица возбуждено уголовное дело за совершение преступления на территории РФ;

- лицу ранее было отказано в признании беженцем в связи с отсутствием обстоятельств, предусмотренных данным Законом, при условии, что обстановка в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства) со дня получения отказа и до дня подачи нового ходатайства не изменилась;

- лицо получило обоснованный отказ в признании беженцем в любом из государств, присоединившихся к Конвенции ООН 1951 г. о статусе беженцев и (или) к Протоколу 1967 г., при условии, что правовые нормы о признании беженцем в данном государстве не противоречат законодательству РФ;

- лицо имеет гражданство третьего государства, защитой которого может воспользоваться, или права на пребывание на законном основании на территории третьего государства при отсутствии обоснованных опасений стать жертвой преследований в третьем государстве;

- лицо прибыло из иностранного государства, на территории которого имело возможность быть признанным беженцем;

- лицо покинуло государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) не по обстоятельствам, предусмотренным данным Законом, и не желает возвращаться в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) из опасения понести в соответствии с законодательством данного государства наказание за незаконный выезд за пределы его территории либо за совершенное в нем иное правонарушение;

- лицо было вынуждено незаконно пересечь Государственную границу РФ с намерением ходатайствовать о признании беженцем и

¹¹² СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2475; 2001. № 18. Ст. 1861.

не обратилось с ходатайством в порядке, предусмотренном данным Законом;

— лицо отказывается сообщить сведения о себе и (или) об обстоятельствах прибытия на территорию РФ;

— лицо состоит в браке с гражданкой (гражданином) РФ и в соответствии с законодательством РФ имеет возможность получить разрешение на постоянное проживание на территории РФ;

— лицо уже имеет разрешение на постоянное проживание на территории РФ.

Решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу принимает ФМС. Если ходатайствующее лицо находится за границей, принятое решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу в течение 5 рабочих дней ФМС направляет в дипломатическое представительство или консульское учреждение; если человек находится в России, решение направляется в пост иммиграционного контроля или территориальный орган ФМС.

Названные органы, учреждения в течение 3 рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручают или направляют лицу уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения, а также с разъяснением правового положения лица и членов его семьи на территории РФ, которое состоит в том, что человек *обязан покинуть территорию РФ* вместе с членами семьи *в течение 3 рабочих дней* со дня получения уведомления об отказе, если он подавал ходатайство в пункте пересечения границы РФ законным путем, либо *в месячный срок* — при иных вариантах подачи ходатайства.

Если же вопрос решен положительно, при получении свидетельства у человека и прибывших с ним членов его семьи появляются определенные права и обязанности. В частности, они имеют право на услуги переводчика и получение информации о порядке признания беженцем, о своих правах и обязанностях, а также иной информации относительно своих возможностей.

Эти лица могут получить содействие в обеспечении проезда и провоза багажа к месту своего пребывания в соответствии с постановлением Правительства РФ от 23 мая 1998 г., которым утвержден Порядок оказания содействия лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории

Российской Федерации по существу, и беженцу в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания¹¹³.

В соответствии с этим Порядком содействие названным категориям лиц, а также прибывшим с ними членам семьи осуществляется территориальным органом миграционной службы, в котором они состоят на учете. Орган выдает этим лицам соответствующее направление на приобретение бесплатно в приоритетном порядке в транспортной организации билетов и багажных квитанций (проездных документов) для следования по территории РФ: от места выдачи свидетельства до центра временного размещения (места временного проживания) — для лиц, получивших свидетельство; от центра временного размещения (места временного проживания) до нового места пребывания — для беженцев. Правом на получение содействия указанные лица могут воспользоваться не более одного раза.

Проезд лиц, получивших свидетельство, беженцев и прибывших с ними членов семьи, а также провоз их багажа осуществляются железнодорожным или автомобильным транспортом в соответствии с правилами, установленными для этих видов транспорта. В случаях, если проезд указанными видами транспорта невозможен, он может осуществляться речным, морским и воздушным транспортом.

Оплата проезда и провоза багажа (не более 100 кг на одного человека) осуществляются территориальными органами миграционной службы из средств федерального бюджета по безналичному расчету на основании предъявленных транспортными организациями счетов. Органы миграционной службы и транспортные организации осуществляют взаимодействие в оказании содействия лицу, получившему свидетельство, и беженцу, а также прибывшим с ними членам семьи на основе договора. Форма типового договора утверждается ФМС по согласованию с МПС РФ и Министерством транспорта РФ.

У лиц, получивших свидетельства, есть право на получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, определяемых Правительством РФ, но не ниже 100 рублей — эта сумма определена в Законе о беженцах (в редакции от 7 августа 2000 г.). Имеется постановление Правительства РФ от 23 мая 1998 г. (в редакции от 21 декабря 2000 г.) «О размере единовременного денежного пособия и порядке его выплаты лицу, по-

¹¹³ СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2458.

лучившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу»¹¹⁴. В этом документе говорится о выплате фиксированной суммы — 100 рублей — названным выше лицам; кроме того, возможна выплата 150 рублей — малообеспеченным лицам (одиноким нетрудоспособным пенсионерам и инвалидам, одинокому родителю с ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетной семье с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет) из числа лиц, получивших свидетельство, и каждому прибывшему с ним члену семьи, не достигшему 18-летнего возраста.

Постановлением Правительства также утвержден Порядок выплаты единовременного денежного пособия лицу, получившему свидетельство. Для получения пособия лицо должно подать заявление в территориальный орган миграционной службы, в котором состоит на учете. Лицо, получившее свидетельство вне пределов территории Российской Федерации, может реализовать право на получение пособия после прибытия на территорию РФ.

Выплата пособия осуществляется учреждениями Сберегательного банка РФ на основании соглашения, заключенного между ФМС и Сберегательным банком, за счет средств федерального бюджета.

При отказе в предоставлении статуса беженца лицу, получившему свидетельство, выплаченные ему в виде пособия денежные средства возврату не подлежат.

Если у лиц, получивших свидетельство, нет крыши над головой, они могут получить направление территориального органа ФМС в центр временного размещения. Более того, они могут рассчитывать на сопровождение представителями этого органа и (или) территориального органа внутренних дел в центр временного размещения и на охрану представителями органа внутренних дел в этом центре для обеспечения их безопасности.

Свидетельство дает также право на получение питания и пользование коммунальными услугами в месте временного содержания или центре временного размещения, на медицинскую и лекарственную помощь, на получение содействия в направлении на профессиональное обучение в центре временного размещения или в трудоустройстве.

¹¹⁴ СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2457; 2001. № 1 (ч. 2). Ст. 130.

Согласно постановлению Правительства РФ от 7 июня 2001 г. «О получении питания и пользовании коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами»¹¹⁵ названные центры обеспечивают питанием и коммунальными услугами лиц, как имеющих свидетельства, так и признанных беженцами. Размещенные лица обеспечиваются трехразовым питанием по талонам на платной и бесплатной основе. Бесплатное питание получают те, кто не имеет заработка (дохода). Коммунальные услуги являются бесплатными для всех.

Что касается обязанностей, эти лица должны соблюдать Конституцию РФ, Закон о беженцах, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Они обязаны соблюдать установленный порядок проживания и выполнять требования санитарно-гигиенических норм проживания в месте временного содержания или центре временного размещения, пройти обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата, наконец, сообщать в ФМС либо в ее территориальный орган достоверные сведения, необходимые для принятия решения о признании их беженцами.

Основные последствия для лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, наступают после рассмотрения ходатайств по существу. Это рассмотрение осуществляют: ФМС в отношении лица, находящегося вне пределов территории РФ, в течение 2 месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства; территориальный орган ФМС в отношении лица, находящегося в центре временного размещения или ином месте пребывания на территории РФ, в течение 3 месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства. Срок рассмотрения ходатайства по существу может быть продлен ФМС либо ее территориальным органом с согласия ФМС, но не более чем на три месяца.

Как видим, сроки достаточно длинные. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в своем специальном докладе «О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации», подготовленном в 2000 г., имел все основания выразить

¹¹⁵ СЗ РФ. 2001. № 24. Ст. 2460.

озабоченность: в 1999 г. в органы миграционной службы обратились с ходатайством о признании беженцами 2650 человек, из них приобрели статус беженца только 314 человек, в том числе 214 человек — из государств дальнего зарубежья. А в очереди на подачу ходатайств о предоставлении статуса беженца стояли свыше 15 тыс. иностранных граждан¹¹⁶.

Решение о признании беженцем вручается или направляется лицу ФМС либо ее территориальным органом в течение 3 рабочих дней со дня принятия решения. Если лицо находится вне пределов территории РФ, в решении указывается место пребывания данного лица и членов его семьи на территории РФ. Решение направляется ФМС в течение 3 рабочих дней в дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства для оформления документов для въезда на территорию РФ данных лиц.

Лицу, признанному беженцем и достигшему 18 лет, ФМС либо ее территориальный орган выдает удостоверение установленной формы. Постановлением Правительства РФ от 12 декабря 1995 г. (в редакции от 27 апреля 2001 г.) утверждено Положение о порядке оформления, выдачи и обмена удостоверения беженца¹¹⁷. Удостоверение является документом, удостоверяющим личность лица, признанного беженцем. Сведения о членах семьи лица, признанного беженцем, не достигших 18 лет, заносятся в удостоверение одного из родителей, а при отсутствии родителей — в удостоверение опекуна либо в удостоверение одного из членов семьи, достигшего 18 лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших 18 лет.

Удостоверение действительно на всей территории РФ и является основанием для регистрации в установленном порядке лица, признанного беженцем, и членов его семьи в территориальном органе внутренних дел на срок признания данного лица беженцем. Форма бланка удостоверения, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством РФ.

При получении удостоверения национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность человека, признанного беженцем, остаются на хранении в ФМС либо в

ее территориальном органе на срок признания данного лица беженцем.

Помимо удостоверения беженцу по его заявлению может быть выдан так называемый *проездной документ*. Есть постановление Правительства РФ от 7 октября 1998 г. (в редакции от 27 апреля 2001 г.) «О проездном документе беженца», которым утвержден Порядок оформления, выдачи и обмена такого документа¹¹⁸.

Проездной документ беженца предназначен для его выезда за пределы РФ и возвращения (въезда) на территорию РФ. Проездной документ можно использовать вместо национального паспорта как документ, удостоверяющий личность при выезде беженца за пределы РФ и его возвращении (въезде) на территорию РФ. При этом выезд беженца, имеющего проездной документ, осуществляется в порядке, установленном для выезда иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих в РФ, а въезд в иностранное государство — в порядке, установленном данным государством. При наличии национального паспорта проездной документ недействителен.

Действителен проездной документ для выезда беженца из РФ во все иностранные государства, за исключением государства гражданской принадлежности или прежнего обычного места жительства, из которого он выехал в поисках убежища, а также государств, обстановка в которых является небезопасной для него и членов его семьи. Проездной документ не обеспечивает беженцу в период его нахождения на территории иностранного государства защиту его интересов дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями РФ.

Проездной документ выдается сроком не более чем на 2 года. Действие проездного документа может быть продлено на срок, не превышающий срок признания лица беженцем. В случае выезда беженца в иностранное государство для проживания действие проездного документа устанавливается на срок, не превышающий 3 месяцев со дня его выдачи.

Оформляется и выдается проездной документ беженцу на территории РФ по его письменному заявлению, поданному лично в территориальный орган миграционной службы по месту его учета.

¹¹⁶ См.: Защита прав человека: Сб. док. 1998–2000. М., 2001. С. 359.

¹¹⁷ СЗ РФ. 1995. № 51. Ст. 5070; 2001. № 18. Ст. 1861.

¹¹⁸ СЗ РФ. 1998. № 41. Ст. 5030; 2001. № 18. Ст. 1861.

Кроме территориальных органов оформлять и выдавать проездной документ для выезда беженца за пределы РФ по письменному заявлению беженца может также ФМС в случае: необходимости экстренного выезда беженца на лечение; срочного выезда беженца в иностранное государство для проживания; смерти близких родственников беженца, проживавших в других государствах; выезда беженца за пределы РФ в связи с чрезвычайной ситуацией природного, техногенного или другого характера, возникшей на территории РФ; письменного обращения официальных органов Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Международной организации по миграции или соответствующих органов иностранных государств.

После возвращения (въезда) беженца в Российскую Федерацию проездной документ в течение 10 дней сдается его владельцем на хранение в территориальный орган ФМС по месту учета. Проездной документ подлежит изъятию в случае утраты лицом статуса беженца, лишения его статуса беженца либо в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ.

В соответствии с Законом о беженцах лицо признается беженцем *на срок до 3 лет*. При сохранении в государстве гражданской принадлежности (прежнего обычного местожительства) лица обстоятельств, ставших основанием для признания его беженцем, срок признания беженцем *продлевается* территориальным органом ФМС *на каждый последующий год*.

В случае отказа в признании беженцем лицу, находящемуся вне пределов территории РФ, ФМС в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения об отказе направляет данное решение в дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства. Дипломатическое представительство или консульское учреждение в течение 3 рабочих дней со дня получения решения об отказе вручает или направляет данному лицу уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

Если отказано лицу, находящемуся на территории РФ, территориальный орган ФМС в течение 3 рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручает или направляет данному лицу по месту его пребывания уведомление с указанием причин отказа и порядка

обжалования принятого решения, а также с разъяснением правового положения лица и членов его семьи.

Лицо, подавшее ходатайства в пост иммиграционного контроля, в орган пограничного контроля, в территориальный орган внутренних дел, в территориальный орган ФМС и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использующее право на обжалование такого решения, обязано по предложению территориального органа ФМС покинуть территорию РФ вместе с членами семьи *в месячный срок* со дня получения уведомления об отказе.

Права и обязанности беженца

У лиц, признанных беженцами, по Закону достаточно много прав и обязанностей.

В частности, они сохраняют право на услуги переводчика и получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации о своем положении.

Если человек находится вне пределов территории РФ, он получает содействие российской стороны в оформлении документов для въезда в РФ. В любом случае беженец получает содействие в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания.

Он получает питание и пользуется коммунальными услугами в центре временного размещения до убытия к новому месту пребывания. В этом центре беженцы имеют также право на охрану представителями территориального органа внутренних дел для обеспечения их безопасности.

Беженцы имеют право на пользование жилым помещением, предоставляемым в порядке, определяемом Правительством РФ, из фонда жилья для временного поселения. Постановлением Правительства РФ от 9 апреля 2001 г. утверждено Положение о фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании¹¹⁹. Согласно этому документу, фонд представляет собой совокупность жилых помещений, включая жилые дома, квартиры, общежития и другие жилые помещения, предназначенных для временного проживания на территории РФ лиц, признанных беженцами, и членов их семей в течение срока признания их беженцами

¹¹⁹ СЗ РФ. 2001. № 16. Ст. 1604.

(в совокупности — фонд жилья). Формирование фонда жилья осуществляется с учетом Генеральной схемы расселения на территории РФ и другой градостроительной документации, утверждаемой в установленном порядке, а также необходимости регулирования миграционных потоков посредством определения квоты распределения по регионам лиц, признанных беженцами.

Формирование фонда жилья осуществляется путем приобретения, строительства или аренды жилых помещений. Решение о приобретении, строительстве или аренде жилых помещений принимается ФМС на основе предложений ее территориальных органов, согласованных с органами исполнительной власти субъектов РФ. Финансирование деятельности по формированию фонда жилья осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию Федеральной миграционной программы, а также средств, поступающих из других законных источников. Жилые помещения из фонда жилья, за исключением арендуемых, являются федеральной собственностью и находятся в оперативном управлении соответствующего территориального органа ФМС.

Жилые помещения из фонда жилья в соответствии с законодательством РФ относятся к специализированным жилым помещениям. Лица, проживающие в жилых помещениях из фонда жилья, не имеют права: приватизировать эти жилые помещения; осуществлять бронирование жилых помещений, их обмен либо иным способом распоряжаться ими; сдавать жилые помещения в поднаем; осуществлять раздел занимаемого жилого помещения; вселять временных жильцов без разрешения территориального органа по вопросам миграции.

Беженцы получают жилые помещения из фонда жилья, если они или члены их семей не имеют жилого помещения, предоставленного им по договору найма или принадлежащего им на праве собственности на территории РФ. Жилое помещение предоставляется беженцу по нормам, установленным жилищным законодательством для общежитий, с согласия указанного лица. Территориальный орган по вопросам миграции заключает с лицом, признанным беженцем, договор социального найма этого жилого помещения. Договор заключается на срок, не превышающий срока действия статуса беженца. По окончании срока действия договора найма рассматривается вопрос о заключении нового договора.

Оплата жилых помещений и коммунальных услуг производится лицом, признанным беженцем, по ставкам и тарифам, установленным органом местного самоуправления для жилых помещений социального использования по месту расположения жилого помещения.

По окончании срока действия договора найма или при его досрочном расторжении проживающие в жилом помещении лица обязаны в месячный срок освободить его и сдать наймодателю по акту. В случае отказа от добровольного освобождения указанные лица подлежат выселению в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения.

Лицо, признанное беженцем, и члены его семьи утрачивают право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения в случае приобретения, получения, найма другого жилья.

Первоначально предусматривалась возможность получения беженцами ссуд на строительство и приобретение жилья — об этом говорилось в постановлении Правительства РФ от 6 октября 1992 г. «О предоставлении беженцам и вынужденным переселенцам долгосрочных беспроцентных возвратных ссуд»¹²⁰. Но после принятия в 1993 г. Законов о беженцах и вынужденных переселенцах применительно к беженцам соответствующие пункты постановления утратили силу¹²¹.

Ранее принимавшиеся федеральные миграционные программы предусматривали возможность формирования целевого земельного фонда для расселения беженцев и вынужденных переселенцев. В связи с этим принято постановлением Правительства РФ от 14 марта 1995 г., о котором мы скажем подробнее в параграфе о вынужденных переселенцах.

Согласно Закону о беженцах, они получают медицинскую и лекарственную помощь наравне с гражданами РФ, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Закон о беженцах говорит том, что они имеют ряд экономических и социальных прав наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ и международными

¹²⁰ САПП РФ. 1992. № 15. Ст. 1160.

¹²¹ Постановление Правительства РФ от 3 февраля 1994 г. // САПП РФ. 1994. № 6. Ст. 442.

ми договорами РФ. В частности, это права: на получение содействия в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве; на работу по найму или предпринимательскую деятельность; на социальную защиту, в том числе социальное обеспечение; на получение содействия в устройстве детей лица, признанного беженцем, в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, образовательные учреждения начального профессионального образования, а также в переводе их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования.

Беженец имеет также право на содействие ФМС в получении сведений о своих родственниках, проживающих в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства), а также право на обращение в территориальный орган миграционной службы по месту своего пребывания в целях оформления проездного документа для выезда за пределы территории РФ.

Согласно Закону, беженец имеет право на обращение с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории РФ или на приобретение гражданства РФ в соответствии с законодательством РФ и международными договорами РФ. Находясь в РФ, беженец обладает правом на участие в общественной деятельности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ и международными договорами РФ.

За беженцем сохраняется право на добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства), а также на выезд на место жительства в иностранное государство.

Перечень прав беженца не является закрытым. Закон о беженцах говорит о том, что они могут пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством РФ и международными договорами РФ, а также законодательством субъектов РФ.

Естественно, у беженца есть и обязанности. Согласно Закону, лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены семьи обязаны соблюдать Конституцию РФ, Закон о беженцах, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Беженцы должны своевременно прибыть в центр временного размещения или

иное место пребывания, определенное ФМС либо ее территориальным органом. В этом центре они соблюдают установленный порядок проживания и выполняют требования санитарно-гигиенических норм.

Беженцы должны сообщать в течение семи дней в территориальный орган ФМС сведения об изменении фамилии, имени, состава семьи, семейного положения, о приобретении гражданства РФ или гражданства другого иностранного государства либо о получении разрешения на постоянное проживание на территории РФ. Они обязаны также сообщать о намерении переменить место пребывания на территории РФ либо выехать на место жительства за пределы территории РФ.

При перемене места пребывания беженцы обязаны сняться с учета в территориальном органе ФМС и в течение 7 дней со дня прибытия к новому месту пребывания встать на учет в соответствующем территориальном органе ФМС. Постановка на учет является основанием для регистрации в территориальном органе внутренних дел по новому месту пребывания.

Беженцы обязаны проходить *ежегодный переучет* в сроки, устанавливаемые территориальным органом ФМС.

Закон о беженцах предусматривает два понятия: «утрата лицом статуса беженца» и «лишение лица статуса беженца».

Утрата статуса беженца происходит, если лицо:

- получило разрешение на постоянное проживание на территории РФ либо приобрело гражданство РФ;
- снова добровольно воспользовалось защитой государства своей гражданской принадлежности;
- снова добровольно приобрело прежнее гражданство;
- приобрело гражданство иностранного государства и пользуется защитой государства своей новой гражданской принадлежностью;
- добровольно вновь обосновалось в государстве, которое покинуло или вне пределов которого пребывало вследствие опасений преследований;
- не может более отказываться от защиты государства своей гражданской принадлежности, территорию которого вынуждено было покинуть по обстоятельствам, предусмотренным Законом о

беженцах, в связи с тем, что данные обстоятельства более не существуют;

— не имеет определенного гражданства и может вернуться в государство своего прежнего обычного местожительства в связи с тем, что обстоятельства, вынудившие покинуть это государство, более не существуют.

Лишение статуса беженца — это своего рода санкция, мера конституционно-правовой ответственности. Федеральная миграционная служба либо ее территориальный орган лишает лицо статуса беженца, если оно:

— осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории РФ;

— сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для признания беженцем, либо допустило иное нарушение положений Закона о беженцах.

Уведомление об утрате лицом статуса беженца или о лишении лица статуса беженца с указанием причин принятого решения и порядка его обжалования вручается или направляется данному лицу ФМС либо ее территориальным органом в течение 3 рабочих дней со дня принятия решения.

Лицо, утратившее статус или лишенное статуса беженца и не использующее право на обжалование такого решения, а также не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории РФ, обязано по предложению территориального органа ФМС покинуть территорию РФ вместе с членами семьи *в месячный срок* со дня получения уведомления об утрате или о лишении статуса беженца.

Закон о беженцах (ст. 10) содержит ряд гарантий прав лица, ходатайствующего о признании беженцем, признанного беженцем, утратившего статус беженца или лишенного статуса беженца. Прежде всего, такое лицо *не может быть возвращено против его воли* на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) при сохранении в данном государстве обстоятельств, заставивших его покинуть.

Решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и должностных лиц, связанные с

исполнением Закона о беженцах, *могут быть обжалованы в вышестоящий по подчиненности орган либо в суд.*

Срок подачи жалобы не должен превышать:

— 1 месяца со дня получения лицом уведомления в письменной форме о принятом решении или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если лицом не был получен на нее ответ в письменной форме;

— 3 месяцев со дня, когда лицу стало известно об отказе в признании беженцем.

До принятия решения по жалобе лицо, подавшее жалобу, и члены его семьи имеют права и выполняют обязанности, предусмотренные Законом о беженцах, в части, не противоречащей настоящему правовому положению данных лиц.

Если же по жалобе принято отрицательное решение, беженец обязан покинуть территорию РФ вместе с членами семьи в течение 3 рабочих дней со дня получения уведомления об отказе на жалобу — при отсутствии у данных лиц иных законных оснований для пребывания на территории РФ.

Лицо, которое получило уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу, об отказе в признании беженцем, об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца, не использует право обжалования решения и отказывается от добровольного выезда, подлежит выдворению (депортации) вместе с членами семьи за пределы территории РФ. Если жалоба подавалась и не удовлетворена, также может последовать выдворение (депортация), если лицо не имеет иных законных оснований для пребывания на территории РФ и отказывается от добровольного выезда. Если лицо лишено статуса беженца в связи с его осуждением за совершение преступления на территории РФ, выдворение (депортация) за пределы территории РФ осуществляется после отбытия наказания, если иные правила не предусмотрены международными договорами РФ.

Кодекс об административных правонарушениях 2001 г. предусматривает ряд мер административной ответственности, распространяющихся на лиц, ходатайствующих о признании их беженцами (по терминологии Кодекса они относятся к числу иммигрантов), и на беженцев за нарушение правил пребывания в РФ.

В частности, согласно ст. 18.11 «Нарушение иммиграционных правил» уклонение иммигранта от проживания в месте временного

содержания при poste иммиграционного контроля, в центре временного размещения иммигрантов, в месте, определенном территориальным органом миграционной службы для временного пребывания, а равно нарушение правил проживания в указанных местах во время определения статуса иммигранта в РФ — влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда с административным выдворением за пределы РФ или без такового.

По ст. 18.12 «Нарушение беженцем или вынужденным переселенцем правил проживания» неисполнение этими лицами при перемене места пребывания или места жительства обязанности сняться с учета в территориальном органе миграционной службы, к которому они прикреплены, а равно неисполнение обязанности своевременно встать на учет в таком органе по новому месту пребывания или месту жительства либо несообщение беженцем в соответствующий территориальный орган миграционной службы об изменении фамилии, имени, семейного положения, состава семьи, а также о приобретении гражданства РФ или гражданства (подданства) иного государства — влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от 3 до 5 минимальных размеров оплаты труда.

§ 2. Временное убежище

Закон о беженцах определил категорию иностранных граждан и лиц без гражданства, которые близки к беженцам по своему положению, и все же отличаются от них тем, что хотели бы довольствоваться не продолжительным, а лишь временным пребыванием на территории РФ. Согласно Закону, предоставление временного убежища осуществляется в порядке, определяемом Правительством РФ. В целях реализации Закона принято постановление Правительства РФ от 9 апреля 2001 г. «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации», которым утверждены Порядок предоставления временного убежища, Положение о свидетельстве о предоставлении временного убежища, образец бланка и описание свидетельства¹²².

¹²² СЗ РФ. 2001. № 16. Ст. 1603.

В соответствии с ч. 2 ст. 12 Закона о беженцах временное убежище может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они:

— имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории РФ;

— не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным настоящим Федеральным законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории РФ.

Решение о предоставлении временного убежища принимается территориальным органом ФМС по месту подачи лицом письменного заявления о предоставлении ему и прибывшим с ним членам его семьи временного убежища в срок, не превышающий 3 месяцев со дня подачи заявления. Лицо, подавшее заявление, и прибывшие с ним члены его семьи подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации по месту подачи заявления.

На время рассмотрения заявления территориальный орган ФМС выдает лицу *справку о рассмотрении заявления о предоставлении временного убежища*. Выдача справки является основанием для направления территориальным органом ФМС ходатайства о временной регистрации лица, получившего справку, и прибывших с ним членов его семьи в орган внутренних дел по месту его пребывания. Орган внутренних дел на основании ходатайства и при предъявлении справки производит регистрацию этого лица и прибывших с ним членов его семьи.

Лицо, подавшее заявление, и прибывшие с ним члены его семьи должны пройти обязательное медицинское освидетельствование в соответствии с установленным порядком и получить медицинское заключение.

Решение о предоставлении временного убежища принимается при наличии оснований для признания лица беженцем по результатам проверки сведений об этом лице и прибывших с ним членах его семьи, в том числе обстоятельств прибытия на территорию РФ либо гуманных причин, требующих временного пребывания данного лица на территории РФ (например, состояние здоровья), до устранения таких причин или изменения правового положения лица.

⁹ Зак. 4077

На основании решения о предоставлении временного убежища территориальный орган ФМС выдает лицу *свидетельство о предоставлении временного убежища на территории РФ* установленного образца. Свидетельство является документом, удостоверяющим личность его владельца на территории РФ. При получении свидетельства паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность владельца, передаются им на хранение в территориальный орган по вопросам миграции, выдавший свидетельство.

Выдача свидетельства является основанием для направления территориальным органом ФМС ходатайства о временной регистрации лица, получившего это свидетельство, и прибывших с ним членов его семьи в орган внутренних дел по месту его пребывания. Орган внутренних дел по месту пребывания лица, получившего свидетельство, на основании указанного ходатайства и при предъявлении свидетельства производит в установленном порядке регистрацию этого лица и прибывших с ним членов его семьи.

Временное убежище *предоставляется на срок до одного года*. Срок предоставления временного убежища *может продлеваться на каждый последующий год* решением территориального органа ФМС, на учете в котором состоит данное лицо, на основании его письменного заявления о продлении и при наличии обстоятельств, послуживших основанием для предоставления лицу временного убежища.

Правовое положение лица, получившего временное убежище, определяется Законом о беженцах, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. На лицо, получившее свидетельство, не распространяются положения Закона о беженцах в части пользования единовременным денежным пособием.

В соответствии с постановлением Правительства РФ лицо, получившее временное убежище, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на пользование жилыми помещениями на условиях найма (поднайма), на оказание содействия в выезде за пределы РФ, а также могут пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством РФ, международными договорами РФ и законодательством субъектов РФ.

Эти лица обязаны: сообщить в течение семи дней в территориальный орган ФМС сведения об изменении фамилии, имени, состава семьи, семейного положения, о приобретении гражданства РФ или гражданства другого государства либо о получении разрешения на постоянное проживание на территории РФ; сняться с учета в территориальном органе ФМС при изменении места пребывания и в течение семи дней со дня прибытия к новому месту пребывания встать на учет в соответствующий территориальный орган ФМС.

Лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства).

Утрата временного убежища наступает в следующих случаях: в связи с устранением обстоятельств, послуживших основанием для предоставления лицу временного убежища; при получении права на постоянное проживание на территории РФ либо при приобретении гражданства РФ или гражданства другого иностранного государства; при выезде к месту жительства за пределы территории РФ.

Лицо *лишается временного убежища* территориальным органом миграционной службы, если оно: осуждено вступившим в силу приговором суда за совершение преступления на территории РФ; сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для предоставления данному лицу временного убежища, либо допустило иное нарушение положений Закона.

Утрата или лишение временного убежища, если нет иных законных оснований для пребывания на территории РФ, обязывают лицо по предложению территориального органа миграционной службы *в месячный срок* покинуть территорию РФ. В противном случае лицо выдворяется (депортируется) за пределы территории РФ. Если оно было осуждено за совершение преступления на территории РФ, выдворение (депортация) осуществляется после отбытия наказания, если иные правила не предусмотрены международными договорами РФ.

По нашему мнению, введение категории «временное убежище», помимо подтверждения гуманизма Российского государства и обеспечения спасения от опасности для жизни соответствующих лиц, оказалось удобным средством для выхода из «щекотливых» ситуа-

ций. В частности, временное убежище позволяет обойти вопрос о предоставлении политического убежища.

К примеру, в некоторых государствах — бывших республиках СССР — у существующих там политических режимов есть противники. Их проживание внутри страны может быть опасным из-за угрозы преследований, лишения свободы, если не больше.

Такие люди вынуждены покидать свои страны. Они ищут убежище за рубежом, в том числе и в Российской Федерации. Если его рассматривать как политическое убежище, могут возникнуть трения с другим государством. Если же использовать просто статус лица, ищущего временное убежище, это выглядит как нейтральная мера. Тем более, что лицу, получившему временное убежище, тоже обеспечивается защита личной безопасности. А сроки временного убежища могут продлеваться. И к тому же, как увидит читатель далее, в России не предоставляется политическое убежище лицам, прибывшим из стран, с которыми у нас безвизовый режим пересечения границ.

§ 3. Политическое убежище

Общие положения

Лица, получившие политическое убежище, — еще одна специфическая группа иностранцев в Российской Федерации. По общему понятию политическое убежище — это предоставление соответствующим государством возможности лицу, покинувшему по политическим мотивам (убеждениям и общественно-политической деятельности) государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства), неограниченное время пребывать (проживать) на территории данного государства и пользоваться его защитой.

Российская Федерация гарантирует иностранным гражданам и лицам без гражданства политическое убежище. В ст. 63 Конституции РФ говорится, что Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

В Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением. Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации.

Специальным документом, посвященным данному вопросу, является утвержденное Указом Президента РФ от 21 июля 1997 г. Положение о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища¹²³.

В нем говорится, что политическое убежище предоставляется Российской Федерацией иностранным гражданам и лицам без гражданства с учетом государственных интересов РФ на основании общепризнанных принципов и норм международного права в соответствии с Конституцией РФ и настоящим Положением.

Российская Федерация предоставляет политическое убежище лицам, ищущим *убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования* в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за *общественно-политическую деятельность и убеждения*, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права, если преследование направлено непосредственно против лица, обратившегося с ходатайством о предоставлении политического убежища (п. 2 Положения 1997 г.).

Таким образом, политическое убежище предоставляется при следующих условиях:

во-первых, при наличии факта преследования либо реальной угрозы преследования;

во-вторых, основаниями преследования являются общественно-политическая деятельность и убеждения;

в-третьих, местом преследования или его угрозы является государство, гражданином которого является лицо, либо государство, где оно проживает (следовательно, если угроза преследования возникает в третьем государстве, где человек находится проездом, на

¹²³ СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 2457.

отдыхе и т. п., вопрос о предоставлении политического убежища возникнуть не может).

Наибольший интерес представляют основания преследования. Как видим, российское Положение 1997 г. формулирует их достаточно абстрактно — это общественно-политическая деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом и нормам международного права.

В международных документах говорится в целом о праве убежища, а не о политическом убежище. Так, согласно Всеобщей декларации о правах человека ООН от 10 октября 1948 г., каждый человек имеет право искать убежища от преследований в других странах и пользоваться этим убежищем. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неполитического преступления или деяния, противоречащего целям и принципам ООН (ст. 14). В Декларации ООН о территориальном убежище от 14 декабря 1967 г., в основу которой положен документ 1948 г., сказано, что на право искать убежище и пользоваться убежищем не может ссылаться никакое лицо, в отношении которого существуют серьезные основания полагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества по смыслу тех международных актов, которые были выработаны для того, чтобы предусмотреть нормы относительно этих преступлений (ч. 2 ст. 1).

Таким образом, политический аспект убежища здесь не назван, хотя Декларация 1948 г., отрицая возможность пользоваться правом убежища при совершении *неполитического* преступления, тем самым подразумевает возможность убежища от преследования за так называемые политические преступления, а они-то как раз и есть отражение неблагоприятных последствий для человека за его политическую деятельность и убеждения.

Отметим еще два момента. В преамбуле к Декларации 1967 г. отмечено, что предоставление государством убежища лицам, имеющим основание ссылаться на ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, является мирным и гуманным актом и поэтому *не может рассматриваться никаким другим государством как недружелюбный акт*. И еще в ст. 1 (п. 3) Декларации 1967 г. говорится, что оценка

оснований для предоставления убежища лежит *на предоставляющем это убежище государстве*.

Таким образом, очевидно, что при совершении уголовных преступлений и преступлений, направленных против человечества, лица не могут спрятаться в другом государстве под предлогом получения убежища. Соответственно и государства не могут рассматривать основания предоставления убежища по данным мотивам.

В остальном же государства свободны в определении оснований предоставления убежища, лишь бы они (хотя бы словесно) отражали демократические принципы международных актов и право личности на свои мнения и убеждения.

Это, собственно, и сделано в российском варианте регулирования. Но поскольку в Конституции и Положении 1997 г. говорится о предоставлении *политического* убежища, отсюда логически следует, что помощь оказывается человеку, который преследуется по *политическим* мотивам. Получается, что соответствующую окраску имеют не только деятельность человека (не случайно она называется в Положении 1997 г. *общественно-политической*), но и его *убеждения* (в ст. 63 Конституции РФ как раз и говорится о том, что в Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за *политические убеждения*). Более того, при некоторой доле казуистики можно даже считать: раз уж в российском документе сказано, что лицо преследуется или опасается преследования «за общественно-политическую деятельность и убеждения», то эти два фактора надо рассматривать вместе. Иначе говоря, общественно-политическая деятельность предполагает наличие адекватных убеждений. Но очевидно, что к преследованиям ведут не наличие политических убеждений и не любое их высказывание, а лишь когда изложение взглядов выливается в общественно-политическую (т. е. организованную) деятельность.

Не будем закрывать глаза на то, что порой трудно отделить борьбу за власть от политического убежища. Проигравшие пытаются укрыться в других странах. Им предоставляется убежище по тем мотивам, что они боролись за демократию и прогрессивные идеалы, а на родине этих людей объявляют преступниками и придумывают различные способы их уничтожения либо похищения. В общем политическое убежище может быть отражением или прикрытием политики соответствующего государства.

В этом плане надо иметь в виду, что главная ценность убежища в целом, и политического убежища в частности состоит в том, что это есть гуманный акт государства, имеющий целью только спасение человеческих жизней. С одной стороны, не должно быть физической расправы со своими поверженными соперниками. С другой, нельзя рассматривать политическое убежище как средство оказания помощи своим идейным союзникам, проигравшим борьбу за власть в другой стране, приютить их на время, чтобы они могли сплотить силы и предпринять новую попытку вернуться «на коне» в свое государство. Не случайно Декларация 1967 г. призывает считать предоставление убежища мирным и гуманным актом, не рассматривать его никаким другим государством как недружелюбный акт. Но предоставление политического убежища все-таки есть выражение определенной политической линии государства. Она может быть и более ярко выраженной, и внешне несколько нейтральной, но в целом это не меняет общей картины.

Примеры разного формулирования права на политическое убежище дает история нашей страны, из которой очевидно, что поддержка и солидарность оказывались тем, кто идейно был близок режиму государства.

Так, Конституция РСФСР 1918 г. гласила, что РСФСР предоставляет право убежища всем иностранцам, подвергающимся преследованию *за политические и религиозные преступления* (ст. 22).

В Конституции РСФСР 1925 г. говорится, что РСФСР предоставляет право убежища всем иностранцам, подвергающимся преследованиям *за политическую деятельность или за религиозные убеждения* (ст. 12).

По Конституции СССР 1936 г. право убежища предоставлялось Союзом ССР иностранным гражданам, преследуемым *за защиту интересов трудящихся, или за научную деятельность, или за национально-освободительную борьбу* (ст. 129).

В Конституции СССР 1977 г. говорилось, что Союз ССР предоставляет право убежища иностранцам, преследуемым *за защиту интересов трудящихся и дела мира, за участие в революционном и национально-освободительном движении, за прогрессивную общественно-политическую, научную или иную творческую деятельность* (ст. 38).

Конституция 1993 г. и Положение 1997 г. не имеют подобных политических окрасок и подчеркивают, что деятельность и убеждения человека должны быть прогрессивными и отвечать демократическим идеалам человечества (в конце концов террористы тоже имеют убеждения и гибнут за них, но они не могут рассчитывать на убежище в нашей стране).

Предоставление политического убежища

Предоставление Российской Федерацией политического убежища производится *Указом Президента РФ*.

Лицо, которому предоставлено политическое убежище, пользуется на территории РФ правами и свободами и несет обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных для иностранных граждан и лиц без гражданства федеральным законом или международным договором РФ.

Как видим, особого положения у лиц, получивших политическое убежище (их часто называемых политэмигрантами), нет. Однако важно то, что они находятся под защитой нашего государства в такой же мере, что и российские граждане. Рискнем даже предположить, что предоставив убежище, государство готово взять на себя повышенную защиту личной безопасности человека. Ведь не секрет, что спецслужбы некоторых наших соседей, пользуясь прозрачностью границ, уже пытались похищать людей, чтобы лишить их свободы на своей территории. Известен, в частности, пример, когда сотрудники литовских служб задержали на территории Беларуси и вывезли в Литву руководителей литовской компартии.

Надо сказать, что на подобную «свободу» действий, независимо от оснований, не имеют права службы одного государства на территории другого государства. Тем более это не может быть допущено в отношении лиц, получивших в стране политическое убежище. Предоставляя убежище, государство вполне осознает, что его шаг вызовет недовольство властей другого государства, однако убеждено в том, что, с точки зрения международного права и гуманизма, человек нуждается в его защите.

Предоставление политического убежища распространяется и на членов семьи ходатайствующего лица, при условии их согласия. Согласия детей, не достигших 14-летнего возраста, не требуется.

Политическое убежище Российской Федерацией *не предоставляется* (п. 5 Положения 1997 г.), если лицо:

- преследуется за действия (бездействие), признаваемые в РФ преступлением, или виновно в совершении действий, противоречащих целям и принципам ООН;

- привлечено в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда на территории РФ;

- прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование;

- прибыло из страны с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека;

- прибыло из страны, с которой РФ имеет соглашение о безвизовом пересечении границ, без ущерба для права данного лица на убежище в соответствии с Законом РФ «О беженцах»;

- представило заведомо ложные сведения;

- имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется.

Лицо, которому Российская Федерация предоставила политическое убежище, *утрачивает* право на предоставленное политическое убежище в случаях: возврата в страну своей гражданской принадлежности или страну своего обычного местожительства; выезда на жительство в третью страну; добровольного отказа от политического убежища на территории РФ; приобретения гражданства РФ или гражданства другой страны.

Утрата политического убежища определяется Комиссией по вопросам гражданства при Президенте РФ. Решение Комиссии доводится до сведения лица, утратившего политическое убежище.

Лицо может быть *лишено* предоставленного ему Российской Федерацией политического убежища по соображениям государственной безопасности, а также если это лицо занимается деятельностью, противоречащей целям и принципам ООН, либо если оно совершило преступление и в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда. Лишение политического убежища производится Указом Президента РФ.

Лицо, желающее получить политическое убежище на территории РФ, обязано в течение 7 дней по прибытии на территорию России или с момента возникновения обстоятельств, не позволяющих этому лицу вернуться в страну своей гражданской принадлежности либо страну своего обычного местожительства, обратиться лично в территориальный орган ФМС по месту своего пребывания с письменным ходатайством, которое при наличии достаточных оснований для его рассмотрения направляется в ФМС РФ.

Не принимаются к рассмотрению ходатайства о предоставлении политического убежища на территории РФ при наличии оснований, перечисленных выше (п. 5 Положения). МИД РФ ежегодно составляет список стран с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека и представляет его в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте РФ и ФМС.

На период рассмотрения ходатайства обратившемуся лицу выдается справка установленного образца, которая наряду с его документом, удостоверяющим личность, является подтверждением законного пребывания на территории РФ. После принятия решения по ходатайству справка изымается органом, ее выдавшим.

В ходатайстве на имя Президента РФ о предоставлении политического убежища на территории РФ должны быть изложены обстоятельства, свидетельствующие о мотивах, указанных в Положении 1997 г., а также необходимые автобиографические сведения.

Федеральная миграционная служба МВД РФ рассматривает поступившие ходатайства, запрашивает заключения других подразделений МВД, а также МИД РФ, ФСБ РФ и затем направляет все материалы в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте РФ со своим заключением о возможности и целесообразности предоставления лицу политического убежища Российской Федерацией. Комиссия рассматривает ходатайства и материалы к ним и вносит свои предложения по каждому ходатайству Президенту РФ для принятия им решения.

Указ Президента РФ о предоставлении Российской Федерацией политического убежища лицу вступает в силу со дня его подписания. ФМС в 7-дневный срок со дня издания Указа уведомляет лицо, ходатайствующее о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, через свои территориальные органы о принятом решении. В случае отклонения ходатайства лицу сообщается, что

его дальнейшее пребывание регулируется законодательством РФ, определяющим порядок пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ.

Лицу, которому предоставлено Российской Федерацией политическое убежище, а также членам его семьи выдается свидетельство установленного образца по месту обращения лица с ходатайством. Органы внутренних дел РФ на основании письменного обращения ФМС и свидетельства о предоставлении политического убежища оформляют лицу и членам его семьи вид на жительство.

Часть 3

ВНЕШНЯЯ МИГРАЦИЯ

Под внешней миграцией обычно понимают выезд из государства и въезд в государство на более или менее длительные сроки по личным мотивам. Выезжающих навсегда либо на длительные сроки (по политическим, экономическим, этническим причинам, с целью заключения брака, воссоединения с семьей и др.) принято называть эмигрантами. Эмигрантами могут быть и граждане данного государства, и проживавшие в нем неграждане. Въезжающих в государство на длительные сроки или на постоянно (с целью поиска убежища, поселения в стране, трудовой деятельности, заключения брака, воссоединения с семьей и т. д.) называют иммигрантами. Иммигрантами могут быть как граждане данного государства, проживавшие за границей, так и иностранцы.

При таком подходе вроде бы нет оснований связывать с внешней миграцией въезд или выезд туристов, участников конференций, дипломатов, членов официальных делегаций и т.п. Однако, формально не являясь эмигрантами или иммигрантами, эти люди въезжают в страну или выезжают из нее в целом по одинаковым правилам въезда и выезда.

Сказанное относится и к Российской Федерации. Поэтому мы рассматриваем эти проблемы, не связывая их со статусом различных категорий лиц, пересекающих границу РФ, а с точки зрения правил въезда в страну, пребывания в ней и выезда из нее.

Глава 1 ВЪЕЗД И ВЫЕЗД

§ 1. Общие положения

Некоторых аспектов въезда в РФ и выезда из РФ мы уже касались в связи с гражданством РФ и правовым положением иностранных граждан. Теперь рассмотрим проблемы въезда и выезда в более полном объеме, не повторяя то, о чем уже было сказано, но при необходимости вспоминая об этом.

Согласно ч. 2 ст. 27 Конституции РФ, «каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию».

Как видно из данной нормы, РФ не гарантирует свободного въезда в страну любому желающему. Россия следует общим правилам, принятым мировым сообществом: не создает искусственных ограничений на въезд в РФ, но устанавливает правила въезда и пресекает прибытие в страну лиц, не имеющих необходимых въездных документов, а также представляющих опасность для конституционного строя и безопасности государства.

Что касается выезда из РФ, Конституция гарантирует его каждому, т. е. и россиянину, и иностранцу. Естественно, если они обладают стратегическими сведениями либо лишены свободы на законных основаниях, выезд может состояться после того, как не будет названных обстоятельств. Своим гражданам Конституция гарантирует также возвращение на Родину.

Специальным актом по данным вопросам является Федеральный закон от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями и дополнениями от 18 июля 1997 г., 24 июня 1999 г., 10 января 2003 г.)¹²⁴ (далее — Закон о выезде и въезде).

Закон развивает общие требования Конституции РФ и гласит, что гражданин РФ не может быть ограничен в праве на выезд из РФ

иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным настоящим Федеральным законом. Гражданин РФ не может быть лишен права на выезд в Российскую Федерацию. Выезд гражданина РФ из Российской Федерации не влечет для него, его супруга или близких родственников каких-либо ограничений прав, гарантированных законодательством РФ и международными обязательствами РФ.

Порядок пересечения Государственной границы РФ при осуществлении выезда из РФ и въезда в Российскую Федерацию регулируется Законом РФ «О Государственной границе РФ» и Законом о въезде и выезде.

В случае, если на территории иностранного государства возникает чрезвычайная ситуация, Российская Федерация гарантирует принятие дипломатических, экономических и иных предусмотренных международным правом мер по обеспечению безопасности граждан РФ, пребывающих на территории этого иностранного государства.

Надо сказать, что на этот счет в 1994 г. были приняты специальные нормативные акты, о которых, к сожалению, не было широкой информации. Хотя они опубликованы, но на практике играют скромную роль. Тем не менее для полноты картины приведем их основные положения.

Президент РФ принял 2 ноября 1994 г. Указ «О мерах в случае возникновения чрезвычайных ситуаций для деятельности загранучреждений Российской Федерации и российских граждан, находящихся за рубежом»¹²⁵. В соответствии с Указом такую чрезвычайную ситуацию образуют следующие обстоятельства, создающие угрозу жизни и здоровью российских граждан:

- крайнее обострение международных отношений и возникновение непосредственной угрозы агрессии против РФ;
- агрессия против РФ;
- осуществление вооруженного нападения на страну пребывания;
- участие страны пребывания в вооруженных конфликтах;
- ведение военных действий в странах, сопредельных со страной пребывания;

¹²⁴ СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029; 1998. № 30. Ст. 3606; 1999. № 26. Ст. 3175; Российская газета. 2003. 14 янв.

¹²⁵ СЗ РФ. 1994. № 28. Ст. 2971.

— крайнее обострение внутривнутриполитической обстановки в стране пребывания;

— экстремистские проявления, террористические акты в отношении заграничных учреждений и отдельных граждан РФ в стране пребывания;

— возникновение стихийных бедствий, эпидемий, крупных аварий и катастроф в стране пребывания или сопредельных странах;

— иные экстремальные случаи.

Президент РФ при возникновении чрезвычайных ситуаций принимает решения: об эвакуации российских граждан; об использовании сил и средств для обеспечения эвакуации российских граждан; о временном прекращении (ограничении) деятельности заграничных учреждений РФ.

По поручению Президента РФ постановлением от 30 декабря 1994 г. Правительство РФ утвердило Комплекс мер по обеспечению эвакуации российских граждан из зарубежных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций¹²⁶. На Министерство иностранных дел РФ возложены координация работ по выполнению этих мер и обеспечение взаимодействия соответствующих министерств и ведомств РФ.

В соответствии с постановлением, в случае возникновения чрезвычайной ситуации для обеспечения оперативного руководства деятельностью по проведению эвакуации российских граждан из государства, где возникла чрезвычайная ситуация, Правительство РФ образует правительственную комиссию под руководством заместителя Председателя Правительства. Министерство финансов РФ обязано обеспечивать финансирование операций по эвакуации российских граждан из зарубежных государств в соответствии с утвержденным постановлением комплексом мер, а также перечислять ежегодно 10% финансовых средств, предусматриваемых на расходы по эвакуации российских граждан из зарубежных государств в прогнозе централизованных расходов в иностранной валюте на цели неторгового характера, на счет МЧС РФ для использования в случае возникновения за рубежом чрезвычайной ситуации, опасной для жизни российских граждан, и срочного направления этих средств за границу.

Сам комплекс мер применяется с момента принятия Президентом РФ решения об эвакуации российских граждан с территории зарубежного государства в связи с возникновением там чрезвычайной ситуации до ее полного окончания. При этом эвакуация осуществляется, как правило, в срок не более 10 суток.

Для подготовки и проведения эвакуационных мероприятий в федеральных министерствах и ведомствах, перечисленных в прилагаемом к комплексу мер перечне (на сегодняшний день это МИД, МЧС, Министерство обороны, Министерство внешнеэкономических связей, Министерство транспорта, МПС, МВД, Министерство финансов, Министерство экономики, Министерство юстиции, Министерство энергетики, Министерство здравоохранения, Государственный таможенный комитет, Государственный санитарно-эпидемиологический надзор, Министерство государственного имущества, ФСБ, ФМС МВД, Федеральная пограничная служба, Служба внешней разведки, ФАПСИ), а также заграничных учреждений РФ одновременно создаются оперативные группы.

Для финансирования мероприятий по эвакуации российских граждан из зарубежных государств выделяются, во-первых, плановые ассигнования, определяемые как постоянно пополняемый за счет резервного фонда Правительства РФ резерв МЧС РФ; во-вторых, необходимые средства на расходы, связанные с обеспечением эвакуации российских граждан из зарубежных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, ежегодно предусматриваемые в прогнозе централизованных расходов в иностранной валюте на цели неторгового характера для МЧС РФ.

В посольствах РФ разрабатываются общие планы, предусматривающие мероприятия и действия всех заграничных учреждений РФ при возникновении чрезвычайной ситуации в стране пребывания. Планы подлежат систематической корректировке.

При полной эвакуации заграничных учреждений РФ с территории страны пребывания их имущество вывозится или реализуется (продается) по согласованию с Правительством РФ. При невозможности вывоза или реализации (продажи) принадлежащего российским заграничным учреждениям имущества по договоренности посла или иного уполномоченного представителя РФ с официальным представителем какого-либо дружественного РФ государства, продолжающим свою деятельность в данной стране, последнему по согласованию с Прави-

¹²⁶ СЗ РФ. 1995. № 2. Ст. 153.

тельством РФ на договорных началах может быть передано на временное хранение, сдано в эксплуатацию или передано для реализации (продажи) принадлежащее РФ (загранучреждению) имущество.

В случае если недвижимость или другая собственность РФ не передается под охрану дипломатического или консульского представительства третьей страны, следует передать их местным органам власти, оформив передачу официальным документом (нотой) и оговорив в ней ответственность принимающей стороны за сохранность этого имущества.

В приведенном документе не решается вопрос о возможности применения вооруженных средств защиты граждан РФ при возникновении серьезной угрозы их жизни на территории иностранного государства. Может ли государство силой защищать интересы своих граждан за границей, например послать войска в другое государство для их защиты и спасения жизни, особенно когда речь идет о борьбе с террористами?

Надо сказать, что подобные акции иногда проводятся. Известно, например, что когда в 1976 г. группа мусульманских террористов удерживала в Уганде пассажирский самолет с несколькими десятками израильских граждан и возникла реальная угроза их жизни, Израиль транспортными самолетами отправил туда спецподразделение, которое спасло и вывезло людей. В 1997 г., когда столкновения правительственных войск и повстанцев в Конго поставили под угрозу жизни многих европейцев из разных стран, в том числе РФ, большинство из них были спасены благодаря действиям французского иностранного легиона, правда, вопрос о его направлении решался с участием ООН. По всей вероятности, и Россия не может исключать проведение таких акций.

Конечно, при посылке воинских подразделений страна, в которую они направляются, может заявить об агрессии, об отсутствии угрозы жизни людей и т. д., могут даже начаться военные действия, которые приведут к серьезным последствиям.

Поэтому государства не злоупотребляют применением таких мер. Но нередко даже предупреждение о возможности их применения оказывает положительное влияние на ситуацию. Например, когда Россия заявила о том, что не исключает посылку своих вооруженных подразделений в Панкисское ущелье на территории Грузии, чтобы пресечь вылазки чеченских и международных террористов,

все заговорили об угрозе масштабной катастрофы в регионе. В результате грузинская сторона поняла, что терпение соседа нельзя испытывать безгранично и стала сама принимать необходимые меры по нейтрализации боевиков.

Многие страны и специалисты в области международного права, в том числе и российские, склоняются к тому, что в интересах защиты прав человека и гражданина государства могут использовать любые средства, в том числе и военные, при явной угрозе жизни своих граждан в другом государстве.

В международном праве эта возможность, именуемая в настоящее время «гуманитарной интервенцией», обсуждается на протяжении столетий. Например, еще Г. Гроций в своей работе «О праве войны и мира» (1625 г.)¹²⁷ оправдывал так называемые справедливые войны ради защиты не только своих, но и чужих подданных, если над ними творят явное беззаконие. Известный российский специалист в области международного права и международной защиты прав человека В. А. Карташкин, обобщая данные обширной полемики, развернувшейся по данному вопросу на конференциях в рамках ООН, приходит к выводу, что «развитие современных международных отношений дает многочисленные свидетельства того, что в определенных ситуациях у государства нет возможности спасти жизнь своих граждан иначе как путем применения силы. Применение силы государством оправданно, например, в случае захвата вооруженными террористами или лицами, действующими без санкций властей, его граждан, временно находящихся на иностранной территории»¹²⁸.

Если на территории какого-либо иностранного государства возникают обстоятельства, серьезно затрудняющие принятие мер по защите граждан РФ и оказанию им покровительства, Правительство РФ доводит до сведения граждан РФ рекомендации о нежелательности въезда в это государство, которые не являются основанием для временного ограничения права на выезд из РФ.

Выезд из страны и въезд в нее граждане РФ осуществляют по действительным документам, удостоверяющим личность гражданина РФ за пределами территории РФ.

¹²⁷ Гроций Г. О праве войны и мира. М., 1956. С. 562, 563.

¹²⁸ Карташкин В. А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995. С. 72.

Иностранные граждане или лица без гражданства обязаны при въезде в РФ и выезде из нее предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность и признаваемые Российской Федерацией в этом качестве, и визу, если иное не предусмотрено международным договором РФ. Относительно лиц без гражданства в Закон о выезде и въезде 10 января 2003 г. внесено дополнение: лица без гражданства осуществляют въезд в РФ и выезд из РФ в соответствии с правилами, установленными настоящим Федеральным законом для иностранных граждан, если иное не предусмотрено этим Федеральным законом, другими федеральными законами или международным договором РФ.

§ 2. Оформление документов и выезд граждан РФ за границу

Закон о выезде и въезде определяет, что основными документами, удостоверяющими личность гражданина РФ, по которым граждане РФ осуществляют выезд из РФ и въезд в РФ, признаются: паспорт, дипломатический паспорт, служебный паспорт, паспорт моряка (удостоверение личности моряка). В развитие норм Закона были приняты Указ Президента РФ от 21 декабря 1996 г. «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации»¹²⁹ и постановление Правительства РФ от 14 марта 1997 г. «Об утверждении образцов и описания бланков основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации»¹³⁰.

Паспорт (в обиходе и по многим официальным документам — *заграничный паспорт*) выдается гражданину РФ по его письменному заявлению, поданному лично или через его законного представителя, органом внутренних дел, Министерством иностранных дел РФ на территории РФ, а также, в отдельных случаях, дипломатическим

представительством или консульским учреждением РФ за пределами территории РФ¹³¹.

Паспорт выдается независимо от возраста гражданина РФ. Лицо, достигшее 18 лет, лично обращается в орган внутренних дел. Гражданину РФ со дня его рождения и до достижения возраста 18 лет паспорт выдается по письменному заявлению хотя бы одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей, если иное не предусмотрено законом.

МИД РФ может оформить и выдать паспорт гражданину РФ, проживающему на территории РФ, по его письменному заявлению, поданному через организацию, направляющую его за пределы территории РФ и зарегистрированную в МИДе. Постановлением Правительства РФ от 1 октября 1998 г. (в редакции от 23 сентября 1999 г., 3 октября 2002 г.)¹³² утверждено Положение о регистрации в Министерстве иностранных дел Российской Федерации организаций в целях оказания им консульских услуг. По этому акту регистрации подлежат организации, являющиеся юридическими лицами и действующие на территории РФ в соответствии с действующим законодательством. Организации выдается удостоверение о ее консульском обслуживании в МИД РФ. Удостоверение действительно в течение одного года. За месяц до истечения этого срока зарегистрированная организация может обратиться в МИД РФ с заявлением о продлении регистрации (перерегистрации) на очередной годовой срок.

Гражданину РФ за пределами территории РФ паспорт оформляется и выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ в государстве пребывания гражданина.

Некоторые федеральные органы исполнительной власти, которым подчинены военные формирования, также обладают правом выдачи паспортов для выезда за границу своим военнослужащим. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 9 апреля 1999 г. такими правами наделены Министерство обороны РФ, ФСБ,

¹²⁹ СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5914.

¹³⁰ СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1435.

¹³¹ Приказом МВД РФ 26 мая 1997 г. утверждена Инструкция о порядке оформления и выдачи паспортов гражданам РФ для выезда из РФ и въезда в РФ, которая действует с изменениями и дополнениями от 30 июня 1998 г. и 7 апреля 2000 г. (БНА. 1997. № 13; 1998. № 18; 2000. № 29).

¹³² СЗ РФ. 1998. № 41. Ст. 5020; 1999. № 40. Ст. 4862; 2002. № 41. Ст. 3983.

Служба внешней разведки РФ, Федеральная пограничная служба РФ, Федеральная служба охраны РФ, ФАПСИ¹³³.

В заявлении установленного образца об оформлении паспорта гражданин РФ указывает, помимо данных о себе, на отсутствие обстоятельств, предусмотренных Законом о выезде и въезде, которые могли бы препятствовать его выезду из РФ.

Паспорт оформляется в следующие сроки: при подаче заявления по месту жительства — не более 1 месяца; по месту пребывания — не более 4 месяцев; при оформлении паспорта дипломатическим представительством или консульским учреждением — не более 3 месяцев. При наличии документально подтвержденных обстоятельств, связанных с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или смертью близкого родственника и требующих выезда из РФ, срок оформления паспорта не должен превышать 3 рабочих дней со дня подачи заявления. Паспорт выдается сроком на 5 лет.

При наличии обстоятельств, при которых выезд гражданина из РФ может быть ограничен, а также в случае несогласия одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ паспорт такому гражданину не оформляется, одновременно заявителю выдается уведомление с изложением причины отказа.

При утрате гражданином РФ паспорта (дипломатического паспорта, служебного паспорта, паспорта моряка) вне пределов РФ, дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ, а также представительством МИДа, находящимся в пределах приграничной территории, в том числе в пункте пропуска через Госграницу РФ, ему выдается временный документ, удостоверяющий личность и дающий право на въезд (возвращение) в РФ. При корректировке Закона в январе 2003 г. приведенные правила были распространены также на лиц без гражданства, постоянно проживающих в РФ, а также беженцев, если они утратили выданные в РФ документы.

Порядок оформления временного документа и его форма определяются Правительством РФ. Постановление от 1 октября 1998 г. утвердило Положение об оформлении свидетельства на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию, в соответствии с которым вы-

дача свидетельства производится на срок, необходимый для въезда (возвращения) на территорию РФ, но не свыше 15 дней, под расписку. При отсутствии у заявителя документов, подтверждающих его личность, принадлежность к гражданству РФ, место пребывания или место жительства в пределах РФ, дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ для проведения проверки направляет запрос в паспортно-визовую службу органов внутренних дел РФ. В экстренных случаях запрос может направляться непосредственно в МВД РФ.

При выдаче свидетельства на въезд (возвращение) заявитель должен быть проинформирован о том, что он в 3-дневный срок с момента прибытия к месту пребывания или месту жительства в пределах РФ обязан сдать свидетельство в организацию, выдавшую утерянный документ. На территории РФ указанное свидетельство со штампом пограничного контрольно-пропускного пункта может быть использовано гражданином в течение 10 дней с момента пересечения им Государственной границы РФ в качестве документа, удостоверяющего его личность.

Дипломатический паспорт выдается Министерством иностранных дел РФ гражданам РФ, которые в соответствии с Венской конвенцией 1961 г. о дипломатических сношениях и другими международными договорами РФ при выезде за пределы территории РФ для исполнения возложенных на них служебных обязанностей обладают дипломатическим иммунитетом. Кроме того, дипломатический паспорт выдается Президенту РФ, членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы (на срок их полномочий), членам Правительства РФ, судьям Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генеральному прокурору РФ, Председателю Центрального банка РФ и лицам, замещающим государственные должности РФ или государственные должности субъектов РФ, отнесенные Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» к государственным должностям категории «А», а также дипломатическим сотрудникам и дипломатическим курьерам Министерства иностранных дел РФ.

Членам семьи (супруге/супругу, несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина РФ, имеющего дипломатический паспорт и командированного за преде-

¹³³ СЗ РФ. 1999. № 16. Ст. 1998.

лы территории РФ в официальное представительство РФ либо в представительство РФ при международной организации, проживающим или следующим совместно с ним, также выдается дипломатический паспорт.

Служебный паспорт выдается государственным служащим, замещающим государственные должности РФ или государственные должности субъектов РФ категорий «Б» и «В», и сопровождающим их в служебной командировке за пределы территории РФ работникам административно-технических служб и сотрудникам специальных служб Администрации Президента РФ, Аппаратов Совета Федерации и Государственной Думы, Правительства РФ, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, служащим Центрального банка РФ (Банка России) и гражданам РФ: военнослужащим, проходящим военную службу за пределами территории РФ, штатным работникам административно-технических служб дипломатических представительств и консульских учреждений РФ за пределами территории РФ, а также административно-технических служб официальных представительств РФ либо официальных представительств РФ при международных организациях за пределами территории РФ. Служебный паспорт выдается Министерством иностранных дел РФ на срок не более 5 лет.

Членам семьи (супруге/супругу, несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина РФ, которому выдан служебный паспорт, может выдаваться также служебный паспорт в случае, если срок служебной командировки за пределы территории РФ превышает один год.

Паспорт моряка (удостоверение личности моряка) является действительным документом для выезда из РФ и въезда в РФ на судне, в судовую роль которого включен владелец данного паспорта. Владелец паспорта имеет право выезжать из РФ и въезжать в РФ любым видом транспорта в индивидуальном порядке или в составе группы при наличии надлежащим образом заверенной выписки из судовой роли.

Паспорт моряка (удостоверение личности моряка) оформляется федеральными органами исполнительной власти, к компетенции которых отнесено управление морским и речным транспортом и рыболовством, а также их территориальными органами. Паспорт выдается гражданину РФ, работающему на российском судне заграничного

плавания или командируемому российским судовладельцем для работы на иностранном судне, а также включенным в судовую роль курсантам учебных заведений и командируемым на суда для выполнения служебных заданий работникам предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении указанных выше и других федеральных органов исполнительной власти. Если гражданин включен в судовую роль иностранного судна, это также может быть основанием для его выезда за границу индивидуально или в составе группы.

Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 1997 г. (в редакции от 8 июля 2002 г.)¹³⁴ утверждено Положение о паспорте моряка. В дополнение к приведенным правилам акт устанавливает, что паспорт моряка также оформляется по заявлениям граждан РФ, уровень профессиональной подготовки и состояние здоровья которых соответствуют требованиям, установленным международными конвенциями для членов экипажей морских судов, и выдается им при наличии трудового соглашения о работе на российском или иностранном судне.

Указанное соглашение может быть заключено гражданином РФ самостоятельно или при посредничестве организаций, которые осуществляют трудоустройство российских граждан на суда под иностранным флагом и деятельность которых соответствует требованиям, предъявляемым к таким организациям международными конвенциями о найме и трудоустройстве моряков.

Паспорт моряка выдается на срок до 5 лет. Действие его может быть продлено один раз на срок до 5 лет, по истечении которого паспорт подлежит замене. Владельцу паспорта моряка разрешается въезд в Российскую Федерацию по паспорту моряка в течение года по окончании срока действия паспорта. Отказ в оформлении и выдаче паспорта моряка может быть обжалован в вышестоящий в порядке подчиненности орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд.

Закон о выезде и въезде устанавливает, что оплата медицинской помощи гражданину РФ, за исключением гражданина РФ, направляемого в служебную командировку, при выезде из РФ осуществляется согласно условиям, предусмотренным полисом медицинского

¹³⁴ СЗ РФ. 1997. № 49. Ст. 5598; 2002. № 28. Ст. 2865.

страхования или заменяющим его документом, действительными для получения медицинской помощи за пределами территории РФ. Либо же должна быть оформлена гарантия физического или юридического лица, приглашающего гражданина РФ, возместить расходы на оказание ему медицинской помощи (лечение в медицинском учреждении). При отсутствии названных документов, расходы по оказанию медицинской помощи за пределами территории РФ несет сам гражданин.

Очень важный момент (о котором знают далеко не все!): помощь по страховым случаям гражданам РФ, пребывающим на территории иностранного государства, оказывается дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ в порядке, устанавливаемом Правительством РФ, если иное не предусмотрено международным договором РФ с соответствующим иностранным государством.

Постановлением Правительства РФ от 1 октября 1998 г. утверждено Положение об оказании помощи по страховым случаям гражданам Российской Федерации, находящимся на территории иностранного государства¹³⁵. Положением установлено, что при наступлении страхового случая по просьбе пострадавшего гражданина РФ посольство, консульство информирует о случившемся родственников человека и соответствующую страховую организацию через МИД РФ. Должностное лицо посольства, консульства по просьбе пострадавшего гражданина РФ или его родственников вступает в качестве их представителя в сношения с уполномоченными страховых организаций в стране пребывания и другими лицами, связанными с наступлением или ликвидацией последствий страхового случая. По письменному обращению страховой организации посольство, консульство истребует в стране пребывания в соответствии с ее законодательством необходимые медицинские и иные документы, служащие защите интересов гражданина РФ, пострадавшего на территории иностранного государства.

Закон о выезде и въезде определяет, что право гражданина РФ на выезд из РФ может быть временно ограничено, если он:

1) был допущен к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соот-

ветствии с законом РФ «О государственной тайне», и заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из РФ, при условии, что срок ограничения не может превышать 5 лет со дня последнего ознакомления лица с подобными сведениями до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с данным Законом.

В случае, если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что эти сведения сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из РФ может быть продлен Межведомственной комиссией, образуемой Правительством РФ. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности 10 лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица с такими сведениями;

2) в соответствии с законодательством РФ призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, — до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы;

3) задержан по подозрению в совершении преступления либо привлечен в качестве обвиняемого, — до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;

4) осужден за совершение преступления, — до отбытия (исполнения) наказания или освобождения от наказания;

5) уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, — до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

6) сообщил о себе заведомо ложные сведения при оформлении документов для выезда из РФ — до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы.

Во всех случаях временного ограничения права на выезд из РФ орган внутренних дел выдает гражданину РФ уведомление, в котором указываются основание и срок ограничения, дата и регистрационный номер решения об ограничении, полное наименование и юридический адрес организации, принявшей на себя ответственность за ограничение права данного гражданина на выезд из РФ. Если это связано с секретными сведениями, гражданин может обжаловать ограничение на выезд из РФ в Межведомственную комиссию,

¹³⁵ СЗ РФ. 1998. № 41. Ст. 5020.

образуемую Правительством РФ, которая обязана рассмотреть жалобу и дать ответ не позднее чем в трехмесячный срок. Любой отказ гражданину РФ в праве на выезд из РФ может быть обжалован в суд.

В случае, если выезд гражданина ограничен по основаниям секретности либо военной, альтернативной службы, его паспорт подлежит передаче на хранение до истечения срока временного ограничения в орган, выдавший паспорт. Если же речь идет о привлечении к уголовной ответственности, отбытии наказания либо об уклонении от выполнения обязательств, наложенных судом, паспорт подлежит изъятию уполномоченными органами и направляется в орган, выдавший паспорт.

По Закону о выезде и въезде несовершеннолетний гражданин РФ, как правило, выезжает из РФ вместе с хотя бы одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. Если он выезжает из РФ без сопровождения, то должен иметь при себе, кроме паспорта, нотариально оформленное согласие названных лиц на выезд несовершеннолетнего гражданина РФ с указанием срока выезда и государства (государств), которое (которые) он намерен посетить.

Сначала в Законе предусматривалось, что если несовершеннолетний гражданин выезжает из РФ без сопровождения на срок свыше трех месяцев, указанное согласие, кроме нотариуса, должно быть также заверено органами опеки и попечительства в порядке, установленном Правительством РФ. Но при обновлении Закона 10 января 2003 г. это положение было из него исключено.

Если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ, вопрос о возможности его выезда из РФ разрешается в судебном порядке. Порядок подачи заявления о несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ устанавливается Правительством Российской Федерации.

Кстати, в 2002 г. российские пограничники не выпустили только из аэропортов Москвы почти 1500 детей из-за отсутствия нотариально заверенного согласия на выезд хотя бы одного из родителей¹³⁶.

Как мы уже говорили, потоки россиян, выезжающих за границу с разными целями, достаточно велики. В том числе и для работы за границей. Возникают проблемы, связанные с потерей специалистов.

¹³⁶ Иностранец. 2002. № 39 (444). С. 22.

Они хорошо известны, мы не будем на них останавливаться — это в большей мере тема для политиков и экономистов. Увы, в условиях малых зарплат в РФ, свободы выезда из страны и наличия зарубежного рынка труда удержать трудно и стоящего специалиста, и «ловца удачи».

Да и многие зарубежные страны, будучи строгими к одним иммигрантам, оказываются лояльными к другим по причинам национальной принадлежности, нужды в хороших специалистах, гуманизма (воссоединение семей), а то и политических пристрастий. Во всяком случае, по оценкам американских экспертов, за последние 10 лет из республик бывшего СССР прибыли в США свыше 500 тыс. человек. Соотносится с этой цифрой еще одна, но по данным Общества помощи еврейским иммигрантам (Hebrew Immigrant Aid Society), после падения «железного занавеса» из стран СССР в США приехали при содействии этого Общества 350 тыс. человек¹³⁷. В печати фигурировали и такие данные: в 2000 г. из России на заработки выехали 45 760 человек, в 2001 г. — 47 000¹³⁸.

К сожалению, появилось немало авантюристов, желающих нагреть руки на желании россиян поискать удачи в зарубежных странах и поработать там. Они стали предлагать свои услуги, создавая видимость больших возможностей, а на деле зарабатывая неплохие деньги за «услуги» и бланки.

Для упорядочения этой деятельности Правительство РФ должно было как-то ее отрегулировать. В настоящее время действует утвержденное постановлением Правительства РФ от 16 июня 2002 г. (с дополнениями от 3 октября 2002 г.) Положение о лицензировании деятельности, связанной с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации¹³⁹ (оно пришло на смену аналогичному документу от 5 ноября 1995 г.). Согласно этому акту, лицензирование такой деятельности осуществляется Министерством внутренних дел РФ.

К этой категории услуг относится и посредническая деятельность, включающая в себя оказание гражданам РФ услуг по содействию в поиске оплачиваемой работы у иностранного работодателя за пределами РФ, получению разрешения на работу в иностранном

¹³⁷ Иностранец. 2002. № 26 (431). С. 33.

¹³⁸ Иностранец. 2002. № 33 (438). С. 7.

¹³⁹ СЗ РФ. 2002. № 25. Ст. 2456; № 41. Ст. 3983.

государстве, заключению трудового договора с иностранным работодателем. Лицензия выдается на 5 лет.

В числе лицензионных требований и условий при осуществлении деятельности по трудоустройству за границей являются, в частности, наличие у лицензиата договора с иностранным работодателем или иностранной посреднической организацией, осуществляющей деятельность по трудоустройству иностранцев, о трудоустройстве граждан РФ за границей с приложением: нотариально заверенных копий документов, подтверждающих правовой статус иностранного работодателя или иностранной посреднической организации и наличие у нее разрешения (лицензии) на осуществление деятельности по трудоустройству иностранных граждан; письменного запроса иностранного работодателя или иностранной посреднической организации в адрес лицензиата, содержащего сведения о численности требуемых российских работников, их специальности, квалификации, условиях и оплате труда, а также о сроке действия запроса.

Лицензиат обязан предоставить гражданину до его отъезда за границу письменную информацию об иностранном работодателе, месте работы гражданина в иностранном государстве, порядке его встречи за границей и проезда к месту работы и проживания, о дипломатическом представительстве и консульских учреждениях РФ в этом иностранном государстве.

Кроме того, лицензиат должен представлять в установленном порядке в МВД сведения о численности и составе граждан, трудоустроенных за границей при содействии лицензиата, и о месте их трудоустройства и проживания.

Контроль за соблюдением лицензиатом этих и всех иных лицензионных требований и условий осуществляет Министерство внутренних дел РФ.

В Кодекс РФ об административных правонарушениях 2001 г. включена ст. 18.13. «Незаконная деятельность по трудоустройству граждан Российской Федерации за границей». Она гласит, что осуществление деятельности по трудоустройству граждан РФ за границей без лицензии или с нарушением условий, предусмотренных лицензией, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 5 до 10 минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц — от 10 до 20 минимальных размеров оплаты труда; на

юридических лиц — от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда.

§ 3. Въезд и выезд иностранцев

Вопросов въезда иностранцев в РФ мы неоднократно касались во второй части книги. Здесь не будем повторяться и рассмотрим подробнее лишь те моменты, которые ранее не затрагивались.

Закон о выезде и въезде, принятый в 1996 г., установил правила, которые были воспроизведены в Законе об иностранцах 2002 г. В свою очередь, Закон об иностранцах содержит ряд новелл, которые заставили изменить и дополнить Закон о выезде и въезде, что и было сделано 10 января 2003 г. Остановимся на некоторых правилах, по возможности не повторяясь, хотя иногда без этого нельзя будет обойтись.

Согласно Закону о выезде и въезде (в обновленной редакции), иностранные граждане могут въезжать в РФ и выезжать из РФ при наличии визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Лица без гражданства могут въезжать в РФ и выезжать из РФ при наличии визы по действительным документам, выданным соответствующими органами государства их проживания, удостоверяющим их личность и признаваемым РФ в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Иностранцы граждане, получившие вид на жительство в РФ, осуществляют въезд в РФ и выезд из РФ на основании действительных документов, удостоверяющих их личность и признаваемых РФ в этом качестве, и вида на жительство. Лица без гражданства, получившие вид на жительство в РФ, осуществляют въезд в РФ и выезд из РФ на основании вида на жительство. Иностранцам гражданам или лицам без гражданства въезд и выезд могут быть не разрешены по основаниям, предусмотренным Законом о выезде и въезде.

Что касается иностранных граждан и лиц без гражданства, признанных в установленном порядке беженцами, они могут выезжать из РФ и въезжать в РФ на основании проездного документа беженца.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, в отношении которых принято решение об административном выдворении за пределы РФ или о депортации, выезжают из нашей страны на основании данного решения.

Хотя Россия по соглашению с рядом государств использует безвизовый въезд в РФ, все-таки для многих иностранцев главным основанием въезда остается виза.

Статья 25 Закона о выезде и въезде, где в первоначальной редакции очень кратко говорилось о необходимости получения визы, при обновлении Закона 10 января 2003 г. существенно расширена. По Закону основаниями для выдачи иностранному гражданину визы являются:

1) приглашение на въезд в РФ, оформленное в соответствии с федеральным законом в порядке, установленном Правительством РФ.

Приглашение на въезд выдается Министерством иностранных дел РФ по ходатайству: а) федеральных органов государственной власти; б) дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в РФ; в) международных организаций и их представительств в РФ, а также представительств иностранных государств при международных организациях, находящихся в РФ; г) органов государственной власти субъектов РФ.

Приглашение на въезд выдает Министерство внутренних дел РФ в случаях, установленных федеральным законом. А территориальные органы внутренних дел выдают приглашения на въезд по ходатайству: а) органов местного самоуправления; б) юридических лиц, в уведомительном порядке вставших на учет в МВД РФ или его территориальном органе; в) граждан РФ и постоянно проживающих в РФ иностранных граждан;

2) решение, принятое МИД РФ, дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ либо представительством МИД, находящимся в пределах приграничной территории, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу РФ, по ходатайству находящегося за пределами РФ иностранного гражданина, поданному в связи с необходимостью въезда в РФ для экстренного лечения либо вследствие тяжелой болезни или смерти близкого родственника;

3) решение МИД РФ о выдаче иностранному гражданину визы, направленное в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ;

4) решение руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения РФ о выдаче иностранному гражданину визы, принимаемое в исключительных случаях по заявлению в письменной форме иностранного гражданина;

5) решение территориального органа внутренних дел о выдаче иностранному гражданину разрешения на временное проживание в РФ;

6) договор на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждение о приеме иностранного туриста организацией, осуществляющей туристическую деятельность;

7) решение МВД РФ или его территориального органа о признании иностранного гражданина или лица без гражданства беженцем по заявлению, поданному иностранным гражданином или лицом без гражданства в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ.

В Законе о выезде и въезде (в редакции от 10 января 2003 г.) также указаны виды выдаваемых нашей страной виз, содержание виз и порядок их получения. Основные правила состоят в следующем. Согласно ст. 25-1, в зависимости от цели въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию и цели пребывания в РФ ему выдается виза, которая может быть *дипломатической, служебной, обыкновенной, транзитной и визой временно проживающего лица*.

Виза — это выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в Российскую Федерацию и транзитный проезд через территорию РФ по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве. В визе содержатся следующие сведения: фамилия, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дата рождения, пол, гражданство (подданство), номер основного документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина или лица без гражданства, дата выдачи визы, разрешенный срок пребывания в РФ, номер приглашения на въезд в Российскую Федерацию либо решения государственного органа, срок действия визы, цель поездки, данные

о приглашающей организации (приглашающем физическом лице), кратность визы.

Виза выдается дипломатическим представительством, консульским учреждением РФ, МИДом, его представительством на территории РФ, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу РФ, а также МВД РФ или его территориальным органом. Форма визы, порядок и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты и порядок аннулирования визы устанавливаются Правительством РФ в соответствии с Законом о выезде и въезде.

Новеллы, внесенные в этот Закон 10 января 2003 г., определяют, что виза может быть однократной, двукратной и многократной. *Однократная виза* дает право иностранному гражданину пересечь Государственную границу РФ один раз при въезде в Российскую Федерацию и один раз при выезде из РФ. *Двукратная виза* дает право иностранному гражданину на двукратный въезд в Российскую Федерацию. *Многократная виза* дает право иностранному гражданину на неоднократный (более двух раз) въезд в РФ. Срок действия визы может быть продлен во время пребывания иностранного гражданина в РФ.

Дипломатическая виза выдается иностранным гражданам, имеющим дипломатический паспорт: главам иностранных государств, главам правительств иностранных государств, членам иностранных официальных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам на срок до 3 месяцев; сотрудникам дипломатических представительств и консульских учреждений, представительств международных организаций в РФ, в отношении которых Российской Федерацией признается дипломатический статус, членам семей указанных лиц на срок до 3 месяцев; иностранным дипломатическим и консульским курьерам на срок командировки и др.

Служебная виза выдается иностранным гражданам, имеющим служебный паспорт: членам официальных иностранных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам на срок до 3 месяцев; работникам административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульским служащим и работникам обслуживающего персонала консульских учреждений иностранных государств в

РФ, представительств международных организаций в РФ и членам семей указанных лиц на срок до 3 месяцев; военнослужащим вооруженных сил иностранных государств и членам их семей на срок до 1 года и др.

Обыкновенная виза. В зависимости от цели въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию и цели его пребывания в РФ обыкновенные визы подразделяются на *частные, деловые, туристические, учебные, рабочие, гуманитарные и визы на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища*.

Обыкновенная частная виза выдается на срок до 3 месяцев иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию с гостевым визитом, на основании приглашения на въезд в РФ, оформленного по ходатайству гражданина РФ, или иностранного гражданина, получившего вид на жительство в РФ, или юридического лица.

Обыкновенная деловая виза выдается на срок до 1 года иностранному гражданину, въезжающему в целях осуществления деловых поездок.

Обыкновенная туристическая виза выдается на срок до 1 месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста, при наличии у него надлежащим образом оформленного договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждения о приеме организацией, осуществляющей туристическую деятельность. Если турист въезжает в составе группы, ему выдается обыкновенная *туристическая групповая виза* на тот же срок для въезда в РФ в составе организованной туристической группы (не менее 5 человек) на тех же условиях.

Обыкновенная учебная виза выдается на срок до 1 года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях обучения в образовательном учреждении.

Обыкновенная рабочая виза выдается иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, на срок действия трудового договора, но не более чем на 1 год.

Обыкновенная гуманитарная виза выдается на срок до 1 года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления научных, или культурных, или общественно-политических, или спортивных, или религиозных связей и контак-

тов, либо паломничества, либо благотворительной деятельности, либо доставки гуманитарной помощи.

Обыкновенная виза на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища выдается иностранному гражданину на срок до 3 месяцев при наличии решения ФМС МВД РФ о признании данного иностранного гражданина беженцем на территории РФ.

Транзитная виза выдается на срок до 10 дней иностранному гражданину в целях транзитного проезда через территорию РФ.

Виза временно проживающего лица выдается на 4 месяца иностранному гражданину, которому разрешен въезд в Российскую Федерацию для временного проживания, в пределах квоты на выдачу разрешений на временное проживание, порядок определения которой устанавливается Правительством РФ, или без ее учета. Если иностранный гражданин не смог в установленный срок въехать в РФ, но при этом основания для получения им такой визы сохранились, ему по его заявлению в письменной форме может быть выдана новая виза временно проживающего лица, действительная в течение 2 месяцев со дня ее выдачи.

Если разрешение на временное проживание иностранного гражданина в РФ не получено по причинам, не зависящим от иностранного гражданина, срок действия визы временно проживающего лица продлевается по его заявлению. При получении иностранным гражданином разрешения на временное проживание в РФ территориальный орган внутренних дел продлевает срок действия визы временно проживающего лица на срок действия указанного разрешения.

Ранее мы говорили о том, что въехать в Российскую Федерацию можно по приглашению органов государственной власти и местного самоуправления, по приглашению российского физического или юридического лица. Последний вариант требует оформления приглашения в порядке, установленном Правительством РФ.

Постановлением Правительства от 1 октября 1998 г. утверждено Положение об оформлении приглашения в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства. Если это приглашение российского юридического лица, оно оформляется Министерством иностранных дел РФ или его представительствами на территории РФ, а там где их нет — органами внутренних дел РФ. Если это приглашение гражданина РФ с целью встречи иностранца со своими родственниками или знакомыми, приглашение оформляется органа-

ми внутренних дел на основании письменного заявления гражданина РФ. Российское физическое или юридическое лицо, приглашающее иностранных граждан или лиц без гражданства в РФ, должно при необходимости обеспечить их пребывание в стране и выезд из РФ. За выдаваемые органами внутренних дел документы о приглашении в РФ лиц из других государств взимается плата, которая устанавливается федеральным законом.

Основанием для оформления въезда в РФ иностранных граждан или лиц без гражданства является также надлежащим образом оформленный договор о туристической поездке.

Когда мы вели разговор о гражданстве РФ, то указывали, что при его приобретении возникает вопрос о наличии средств, обеспечивающих проживание в РФ. Здесь же отметим, что сам по себе вопрос о наличии средств возникает и в отношении иностранцев, желающих пребывать на территории России. Поэтому потребовалось его нормативное урегулирование.

Упомянувшим ранее постановлением Правительства РФ от 1 октября 1998 г. (в редакции от 23 сентября 1999 г.) утверждено Положение о предъявлении иностранными гражданами и лицами без гражданства гарантий предоставления средств для их проживания на территории Российской Федерации и выезда из Российской Федерации. Согласно Положению гарантии предъявляются иностранными гражданами и лицами без гражданства при обращении за российской визой в дипломатические представительства или консульские учреждения РФ.

Таковыми гарантиями признаются:

а) приглашение иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ, выданное в установленном порядке Министерством иностранных дел РФ или его представительствами на территории РФ либо органами внутренних дел РФ;

б) оформленный надлежащим образом договор о туристической поездке иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ и подтверждение их приема зарегистрированной в установленном порядке российской туристической организацией;

в) действительные для выезда из РФ проездные билеты или подтвержденная гарантия их приобретения в пункте пересадки на территории РФ в случае транзитного проезда через территорию РФ;

г) подтверждение российскими юридическими лицами или международными организационными комитетами предоставления ими средств для проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ и выезда из РФ;

д) подтверждение российскими физическими лицами обеспечения ими пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ и выезда из РФ;

е) оформленный надлежащим образом полис медицинского страхования иностранного гражданина и лица без гражданства, въезжающих на территорию РФ из государства, установившего в качестве обязательного условия въезда на его территорию граждан РФ осуществление на время их пребывания медицинского страхования.

Предъявление гарантий не требуется в случае: следования в служебную командировку в иностранное дипломатическое представительство, консульское учреждение или международную организацию, аккредитованные при МИД РФ; официальных визитов в Российскую Федерацию; поездок в РФ в качестве гостей работников иностранных дипломатических представительств, консульских учреждений и международных организаций, аккредитованных при МИД РФ; следования в РФ члена семьи иностранного гражданина, работающего в РФ, для совместного с ним проживания; следования в РФ лиц, признанных в РФ беженцами.

Как уже говорилось раньше, иностранный гражданин или лицо без гражданства при въезде в РФ обязаны получить и заполнить *миграционную карту*. Миграционная карта подлежит сдаче (возврату) в пункте пропуска через Государственную границу РФ при выезде иностранного гражданина или лица без гражданства из РФ.

Рассматривая во второй главе вопросы статуса иностранцев в Российской Федерации, мы отмечали, что во всех случаях, когда их пребывание в РФ должным образом не оформлено, они считаются *незаконно находящимися* в нашей стране. При обновлении Закона о выезде и въезде 10 января 2003 г. в него включена ст. 25-10, которая как раз и разъясняет эту ситуацию.

Согласно этой статье, иностранный гражданин или лицо без гражданства, въехавшие на территорию РФ с нарушением установленных правил, либо не имеющие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в РФ, либо утратившие такие

документы и не обратившиеся с соответствующим заявлением в территориальный орган внутренних дел, либо уклоняющиеся от выезда из РФ по истечении срока пребывания (проживания) в РФ, а равно нарушившие правила транзитного проезда через территорию РФ, являются незаконно находящимися на территории РФ и несут ответственность в соответствии с законодательством РФ. Кроме того, физические и юридические лица, содействующие иностранцам в незаконном нахождении в РФ, также несут ответственность в соответствии с законодательством РФ. Кодекс об административных правонарушениях предусматривает меры этой ответственности.

Новым в Законе о выезде и въезде в редакции от 10 января 2003 г. стало включение общей нормы *о нежелательности пребывания (проживания)* иностранца в России. Согласно ч. 3 ст. 25-10, в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящегося на территории РФ, либо лица, которому не разрешен въезд в РФ, а также в случае, если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящегося в РФ, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ. Порядок принятия такого решения и перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать такие решения, устанавливаются Правительством РФ. И если принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в РФ, иностранцы обязаны выехать из РФ в порядке, предусмотренном федеральным законом. Если они этого не делают добровольно, то подлежат депортации. Кроме того, решение о нежелательности пребывания (проживания) в РФ является основанием для последующего отказа во въезде в Российскую Федерацию.

Помимо приведенных норм, Закон о выезде и въезде содержит и многие другие правила относительно въезда в РФ.

В частности, в редакции от 10 января 2003 г. он установил, что иностранные граждане, находящиеся в качестве пассажиров на борту круизных судов, имеющих разрешения на пассажирские перевозки и прибывающих в РФ через морские и речные порты, открытые

для международного пассажирского сообщения, могут находиться на территории РФ в течение 72 ч без виз в порядке, установленном Правительством РФ.

Согласно ст. 26 Закона о выезде и въезде, въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства *может быть не разрешен* (т. е. статья оставляет это на усмотрение соответствующих должностных лиц) в случае, если они:

— в пункте пропуска через Государственную границу РФ нарушили правила ее пересечения, таможенные правила, санитарные нормы, — до устранения нарушения;

— использовали подложные документы либо сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в РФ;

— имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории РФ или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

— два и более раза в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством РФ за совершение административного правонарушения на территории РФ;

— в период своего предыдущего пребывания в РФ при выезде из РФ не сдали миграционную карту;

— в период своего предыдущего пребывания в РФ уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы РФ или с депортацией, — до осуществления указанных выплат в полном объеме.

В определенных Законом случаях въезд в РФ иностранному гражданину или лицу без гражданства *не разрешается* (т. е. у должностных лиц нет права на усмотрение). Такое решение принимается в случае (ст. 27), если:

1) это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;

2) в период своего предыдущего пребывания в РФ иностранный гражданин или лицо без гражданства подвергались административному выдворению за пределы РФ либо депортировались, — в тече-

ние пяти лет со дня административного выдворения за пределы РФ или депортации;

3) иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории РФ либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

4) иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством РФ, — до их представления;

5) иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории РФ, — до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и некоторых других категорий иностранных граждан;

6) при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу РФ иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории РФ и последующего выезда из РФ или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным Правительством РФ;

7) в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в РФ.

Сравнение норм Закона о выезде и въезде в редакции от 10 января 2003 г. и Закона об иностранцах 2002 г. позволяет увидеть, что основания отказа во въезде в целом такие же, как и основания отказа во временном проживании, кроме последней позиции — принятия решения о нежелательности пребывания (проживания).

Но есть и еще одна существенная новелла в Законе о выезде и въезде в редакции от 10 января 2003 г.: если въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лица без гражданства ограничен по основаниям, указанным в приведенных выше п. 2 и 5, органы пограничного контроля и МВД РФ или его территориальный орган в случаях, установленных Правительством РФ, проставляют соответствующую отметку в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства. Правило весь-

ма жесткое — получается, что документ иностранца становится для него «волчьим билетом», запрещающим на будущее въезд в Россию.

Закон о выезде и въезде устанавливает перечень случаев, когда *выезд из РФ иностранным гражданам или лицам без гражданства может быть ограничен* (ст. 28). Это имеет место в случаях, если они:

— в соответствии с законодательством РФ задержаны по подозрению в совершении преступления либо привлечены в качестве обвиняемых, — до принятия решения по делу или до вступления в законную силу приговора суда;

— осуждены за совершение преступления на территории РФ, — до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;

— уклоняются от исполнения обязательств, наложенных на них судом, — до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

— не выполнили предусмотренные законодательством РФ обязательства по уплате налогов, — до выполнения этих обязательств (это требование введено 10 января 2003 г.);

— привлечены к административной ответственности в соответствии с законодательством РФ за совершение административного правонарушения на территории РФ — до исполнения наказания или до освобождения от наказания (правило введено также 10 января 2003 г.).

Таким образом, требования эти довольно стандартные. Взгляды и высказывания иностранцев не являются основаниями для запрета выезда их из нашей страны. Привлечение в уголовной или административной ответственности в любых странах становится основанием для задержания иностранца. Налоговые обязательства при их погашении также не препятствуют выезду (правда, не совсем понятно, будет ли считаться законным нахождение в России иностранца, не выпускаемого по причине неуплаты налогов, если сроки его пребывания в стране истекли).

§ 4. Некоторые правила ввоза и вывоза материальных и культурных ценностей

Проблема таможенных правил, касающихся ввоза в РФ и вывоза из РФ материальных и культурных ценностей, является объемной и

заслуживает отдельного специального рассмотрения. К тому же эти правила систематически обновляются. Поэтому мы даем лишь краткий обзор, чтобы читатель получил представление о самых необходимых требованиях, относящихся к данной сфере.

Ведущим нормативным актом, регламентирующим ввоз и вывоз материальных ценностей, является Таможенный кодекс РФ от 18 июня 1993 г. (ТК) с многочисленными последующими изменениями и дополнениями, учтенными нами по состоянию на 2002 г., к тому же норм ТК касается и ряд постановлений Конституционного Суда РФ.

Согласно ТК (ст. 19), все лица на равных основаниях имеют право на ввоз в РФ и вывоз из РФ товаров и транспортных средств, в том числе при осуществлении внешнеэкономической деятельности, в порядке, предусмотренном этим Кодексом. Никто не может быть лишен права или ограничен в праве на ввоз в РФ и вывоз из РФ товаров и транспортных средств, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом и другими законодательными актами РФ.

Вместе с тем, в соответствии с ТК, ввоз в РФ и вывоз из РФ отдельных товаров и транспортных средств могут быть запрещены исходя из соображений государственной безопасности, защиты общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, защиты животных и растений, охраны окружающей природной среды, защиты художественного, исторического и археологического достояния народов РФ и зарубежных стран, защиты права собственности, в том числе на объекты интеллектуальной собственности, защиты интересов российских потребителей ввозимых товаров и исходя из других интересов РФ.

Кроме того, на ввоз в РФ и вывоз из РФ товаров и транспортных средств могут устанавливаться ограничения исходя из соображений экономической политики, выполнения международных обязательств РФ, защиты экономической основы суверенитета РФ, защиты внутреннего потребительского рынка, в качестве ответной меры на дискриминационные или другие ущемляющие интересы российских лиц акции иностранных государств и их союзов и по другим достаточно важным основаниям.

Более подробные правила, касающиеся ввоза в РФ или вывоза из РФ отдельных ценностей устанавливаются федеральными законами либо актами Правительства РФ.

Вместе с тем ТК установил есть перечень предметов, перемещение которых через российскую границу рассматривается как *контрабанда*. Согласно ст. 219 контрабандой признается перемещение через таможенную границу РФ помимо или с сокрытием от таможенного контроля, либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации, либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием:

— наркотических средств, психотропных, сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, радиоактивных и взрывчатых веществ;

— вооружения, взрывных устройств, огнестрельного оружия, патронов к нему и боеприпасов (кроме гладкоствольного охотничьего оружия и патронов к нему);

— ядерного, химического, биологического и других видов оружия массового уничтожения, материалов и оборудования, которые заведомо могут быть использованы при его создании;

— стратегически важных сырьевых товаров;

— предметов художественного, исторического и археологического достояния народов РФ и зарубежных стран, а равно такое перемещение иных товаров, совершенное в крупных размерах или с использованием служебного положения публичного должностного лица, либо публичным должностным лицом с использованием своего служебного положения, или лицом, освобожденным от определенных форм таможенного контроля, или лицом, уполномоченным на перемещение через таможенную границу РФ отдельных товаров и транспортных средств, освобожденных от определенных форм таможенного контроля, либо группой лиц, организовавших для занятия контрабандой.

Контрабандой признается также невозвращение на таможенную территорию РФ предметов художественного, исторического и археологического достояния народов РФ и зарубежных стран, вывезенных за ее пределы, если такое возвращение является обязательным, либо перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу РФ путем ее прорыва, выразившегося в их открытом перемещении через таможенную границу РФ вопреки прямому запрету присутствовавшего при этом должностного лица, осуществляющего таможенный контроль.

Контрабанда наказывается в соответствии с уголовным законодательством РФ.

Ввоз товаров в РФ *в порядке коммерческой деятельности и для личного потребления* регулируется в основном нормами Таможенного кодекса. Но в их развитие периодически принимаются постановления Правительства РФ, а во исполнение последних — акты Государственного таможенного комитета РФ (ГТК), детализирующие этот порядок.

Так, постановлением Правительства РФ от 10 июля 1999 г. утверждено Положение о перемещении товаров физическими лицами через таможенную границу Российской Федерации (с изменениями и дополнениями от 30 ноября 2001 г. и 30 августа 2002 г.)¹⁴⁰, а ГТК поручено установить подробные правила ввоза в РФ и вывоза из РФ товаров физическими лицами. На основании постановления ГТК приказами от 24 ноября 1999 г. утвердил Правила перемещения в упрощенном, льготном порядке товаров физическими лицами через таможенную границу РФ (с изменениями от 10 марта 2000 г.)¹⁴¹ и Правила перемещения в упрощенном, льготном порядке транспортных средств физическими лицами через таможенную границу РФ (с изменениями от 30 сентября 2002 г.)¹⁴².

Положение от 10 июля 1999 г., утвержденное Правительством РФ, предусматривает, что упрощенный, льготный порядок перемещения товаров через таможенную границу РФ включает в себя полное или частичное освобождение физических лиц от уплаты таможенных пошлин и налогов, установление единых ставок таможенных пошлин и налогов, а также неприменение к товарам мер экономической политики.

В частности, без уплаты таможенных пошлин и налогов физические лица могут ввозить при следовании через таможенную границу РФ товары (за исключением автомобилей), общая стоимость которых в эквивалентном выражении не превышает 1000 долларов США включительно и общий вес которых не превышает 50 кг включительно.

Физические лица, постоянно проживающие в РФ, срок непрерывного временного пребывания которых в иностранных государствах составляет более 6 месяцев, могут ввозить без уплаты таможенных пошлин и налогов товары (за исключением автомобилей),

¹⁴⁰ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3751; 2001. № 50. Ст. 4735; 2002. № 36. Ст. 3481.

¹⁴¹ БНА. 2000. № 5.

¹⁴² БНА. 2000. № 10; 2002. № 46.

общая стоимость которых в эквивалентном выражении не превышает 5000 долл. США включительно.

В случае ввоза физическими лицами при следовании через таможенную границу РФ товаров (за исключением автомобилей), общая стоимость и/или общий вес которых превышает названные выше размеры, но не более стоимости, эквивалентной 10 000 долл. США, и общим весом не более 200 кг, в части такого превышения применяется единая ставка таможенных пошлин и налогов в размере 30% таможенной стоимости указанных товаров, но не менее 4 евро за килограмм.

В случае ввоза физическими лицами товаров (за исключением автомобилей), общая стоимость которых в эквивалентном выражении превышает 10 000 долл. США и/или общий вес которых превышает 200 кг, меры экономической политики не применяются. В отношении указанных товаров применяются общий порядок и условия тарифного регулирования и налогообложения, предусмотренные для участников внешнеэкономической деятельности.

В отношении товара (за исключением автомобилей), который в соответствии с законодательством РФ признается неделимой вещью, стоимость которого в эквивалентном выражении превышает 10 000 долл. США и/или общий вес которого превышает 200 кг, применяется единая ставка таможенных пошлин и налогов в размере 30% таможенной стоимости этого товара.

Лица, признанные в установленном порядке беженцами или вынужденными переселенцами, а также переселяющиеся из иностранных государств в Российскую Федерацию на постоянное место жительства, могут ввозить без уплаты таможенных пошлин и налогов товары (за исключением автомобилей), бывшие в употреблении и приобретенные ими до въезда на территорию РФ.

Физические лица могут получать пересылаемые в международных почтовых отправлениях товары, общая стоимость которых в эквивалентном выражении не превышает 100 долл. США включительно, без уплаты таможенных пошлин и налогов. Если же стоимость превышает 100 долл. США, в части такого превышения применяется единая ставка таможенных пошлин и налогов в размере 30% таможенной стоимости указанных товаров.

Подакцизные товары (за исключением автомобилей) и товары, в отношении которых законодательством РФ установлены ограниче-

ния при их ввозе, могут ввозиться и пересылаться в международных почтовых отправлениях без взимания таможенных пошлин и налогов в количестве, устанавливаемом ГТК РФ по согласованию с Министерством финансов РФ, независимо от категории лиц, перемещающих их через таможенную границу РФ. В случае ввоза таких товаров сверх установленного количества упрощенный, льготный порядок не применяется.

Физические лица, постоянно проживающие за пределами РФ, могут временно ввозить без уплаты таможенных пошлин и налогов товары (за исключением автомобилей), необходимые этим лицам для личного пользования на территории РФ в течение срока их временного пребывания. Такие товары не могут отчуждаться, передаваться в пользование, владение или распоряжение другим лицам. В случае невыполнения указанных условий, а также если товары не вывозятся за пределы таможенной территории РФ по истечении установленного срока, в отношении таких временно ввезенных товаров взимаются таможенные пошлины и налоги.

Положение 2002 г., утвержденное Правительством, касается и порядка ввоза автомобилей. Поскольку эти правила динамичны, лучше ими поинтересоваться на момент ввоза. Но некоторые общие требования, включенные в Положение, все-таки стоит иметь в виду. В частности, в случае ввоза физическими лицами на таможенную территорию РФ новых автомобилей, страной происхождения которых является иностранное государство, взимается совокупный таможенный платеж, эквивалентный сумме таможенных пошлин и налогов. В отношении новых автомобилей, страной происхождения которых является Российская Федерация, применяется единая ставка таможенных пошлин и налогов в размере 1 евро за 1 куб. см рабочего объема двигателя.

Автомобили могут ввозиться на таможенную территорию РФ без уплаты таможенных пошлин и налогов физическими лицами:

— постоянно проживающими в РФ, — в случае ввоза ими автомобилей, происходящих с территории бывшего СССР либо выпущенных в свободное обращение на его территории и находившихся в собственности данных лиц либо членов их семей по состоянию на 31 декабря 1991 г.;

— беженцами или вынужденными переселенцами, а также переселяющимися из иностранных государств в Российскую Федерацию

на постоянное место жительства лицами, в случае ввоза ими автомобилей, страной происхождения которых является РФ или другое государство — участник СНГ и которые были приобретены указанными лицами до въезда в РФ, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Физические лица, постоянно проживающие за пределами РФ, могут временно ввозить на таможенную территорию РФ без уплаты таможенных пошлин и налогов автомобили, зарегистрированные в иностранном государстве, на срок своего временного пребывания, но не более чем на 1 год. Такие автомобили не могут отчуждаться, передаваться в пользование, владение или распоряжение другим лицам. В случае невыполнения указанных условий, а также в случае, если автомобили не вывозятся за пределы таможенной территории РФ по истечении установленного срока, в отношении таких временно ввезенных автомобилей взимаются таможенные пошлины и налоги.

Временный ввоз автомобилей физическими лицами, постоянно проживающими в РФ, без уплаты таможенных пошлин и налогов не допускается.

Применение единых ставок таможенных пошлин и налогов, а также льготы распространяются только на случаи ввоза физическим лицом одного автомобиля при следовании через таможенную границу РФ. В случае пересылки автомобилей, а также ввоза более одного автомобиля упрощенный, льготный порядок не применяется.

Аналогичные правила действуют и относительно вывоза товаров. В частности, физические лица могут вывозить в упрощенном, льготном порядке товары, стоимость которых в эквивалентном выражении не превышает 10 000 долл. США, и/или один автомобиль без уплаты таможенных пошлин и налогов.

В случае вывоза физическими лицами в упрощенном, льготном порядке товаров и автомобилей возврат уплаченных сумм пошлин и налогов не производится.

Физические лица, постоянно проживающие в РФ, могут временно вывозить в упрощенном, льготном порядке товары и/или автомобили, зарегистрированные на территории РФ, необходимые этим лицам для личного пользования в стране временного пребывания в течение их временного выезда. При временном вывозе товаров

и автомобилей и их обратном ввозе на таможенную территорию РФ таможенные пошлины и налоги не взимаются.

При перемещении физическими лицами через таможенную границу РФ товаров, предназначенных для производственной или иной коммерческой деятельности, применяется общий порядок и условия тарифного и нетарифного регулирования (меры экономической политики), налогообложения и таможенного оформления, предусмотренные для участников внешнеэкономической деятельности. ГТК вправе устанавливать особенности таможенного оформления таких товаров и автомобилей.

Приведенные выше правила распространяются как на граждан РФ, так и на иностранцев. Кроме того, некоторые категории иностранцев помимо общих льгот имеют право на отдельные льготы, установленные Таможенным кодексом РФ.

В частности, есть таможенные льготы для дипломатических представительств иностранных государств. Эти представительства при соблюдении установленного порядка перемещения через таможенную границу РФ могут ввозить в РФ и вывозить из РФ предназначенные для официального пользования представительств товары с освобождением от таможенных платежей, за исключением платежей за хранение, таможенное оформление товаров вне определенных для этого мест или вне времени работы таможенных органов РФ и подобного рода услуги.

Есть таможенные льготы для главы дипломатического представительства и членов дипломатического персонала представительства. Эти лица, а также проживающие вместе с ними члены их семей могут ввозить в РФ товары, предназначенные для их личного пользования, включая товары для первоначального обзаведения, и вывозить из РФ товары, предназначенные для их личного пользования, с соблюдением установленного порядка перемещения товаров через таможенную границу РФ и с освобождением от таможенных платежей, за исключением платежей за хранение, таможенное оформление товаров вне определенных для этого мест или вне времени работы таможенных органов РФ и подобного рода услуги.

Личный багаж названных лиц освобождается от таможенного досмотра, если нет серьезных оснований предполагать, что он содержит товары, не предназначенные для личного пользования, или товары, ввоз или вывоз которых запрещен законодательством РФ,

международными договорами РФ либо регулируется карантинными и иными специальными правилами. Такой досмотр должен проводиться только в присутствии указанных в настоящей статье лиц или их уполномоченных представителей.

Аналогичные таможенные льготы имеют также сотрудники административно-технического персонала дипломатического представительства иностранного государства и проживающие вместе с ними члены их семей, если эти сотрудники и члены их семей не проживают в РФ.

Консульским представительствам иностранных государств, консульским должностным лицам, включая главу консульского представительства, и консульским служащим, а также членам их семей предоставляются таможенные льготы, предусмотренные для дипломатических представительств иностранных государств или соответствующего персонала дипломатического представительства.

Дипломатическая почта и консульская вализа иностранных государств, перемещаемые через таможенную границу РФ, не подлежат ни вскрытию, ни задержанию. При наличии серьезных оснований предполагать, что в консульской вализе содержатся предметы, не подлежащие ввозу в РФ, таможенный орган РФ вправе потребовать, чтобы консульская вализа была вскрыта уполномоченными лицами представляемого иностранного государства в присутствии должностных лиц таможенного органа РФ. В случае отказа от вскрытия консульская вализа возвращается в место отправления.

Таможенные льготы существуют также для иностранных дипломатических и консульских курьеров — они могут ввозить в РФ и вывозить из РФ товары, предназначенные для их личного пользования, с освобождением на основе взаимности от таможенного досмотра, таможенных платежей.

На представителей иностранных государств, членов парламентских и правительственных делегаций, а также на основе взаимности на сотрудников делегаций иностранных государств, которые приезжают в РФ для участия в межгосударственных переговорах, международных конференциях и совещаниях или с другими официальными поручениями, распространяются таможенные льготы, предусмотренные ТК для членов дипломатического персонала представительств иностранных государств. Такие же льготы предоставляются членам семей, сопровождающим указанных лиц.

Обратим также внимание на то, что Российская Федерация, как и другие государства, должна заботиться о сохранении своего культурного наследия и богатства. Поэтому особое внимание уделяется тому, что *культурные ценности* хищнически и запрещенными способами не вывозились из России. На этот счет действует Закон РФ от 15 апреля 1993 г. «О вывозе и ввозе культурных ценностей»¹⁴³. Как говорится в преамбуле, этот Закон имеет целью сохранение культурного наследия народов РФ, направлен на защиту культурных ценностей от незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на них, а также призван способствовать развитию международного культурного сотрудничества, взаимному ознакомлению народов РФ и других государств с культурными ценностями друг друга.

Под действие настоящего Закона подпадают многие категории предметов: исторические ценности, предметы и их фрагменты, полученные в результате археологических раскопок, картины и рисунки, оригинальные скульптурные произведения, художественные композиции и монтажи из любых материалов, художественно оформленные предметы культового назначения, в частности иконы, гравюры, эстампы, литографии и их оригинальные печатные формы, старинные книги, редкие рукописи, архивы, почтовые марки, иные филателистические материалы, отдельно или в коллекциях, старинные монеты, ордена, медали, печати и другие предметы коллекционирования и др.

Вывозу из Российской Федерации не подлежат следующие категории культурных ценностей:

— движимые предметы, представляющие историческую, художественную, научную или иную культурную ценность и отнесенные в соответствии с действующим законодательством к особо ценным объектам культурного наследия народов РФ, независимо от времени их создания;

— движимые предметы, независимо от времени их создания, охраняемые государством и внесенные в охранные списки и реестры в порядке, установленном законодательством РФ;

— культурные ценности, постоянно хранящиеся в государственных и муниципальных музеях, архивах, библиотеках, других го-

¹⁴³ Ведомости Съезда н/д и ВС РФ. 1993. № 20. Ст. 718.

сударственных хранилищах культурных ценностей РФ (по решению уполномоченных государственных органов данное правило может быть распространено на иные музеи, архивы, библиотеки);

— культурные ценности, созданные более 100 лет назад, если иное не предусмотрено Законом.

Культурные ценности, заявленные к вывозу, подлежат обязательной экспертизе. Отказ лица, ходатайствующего о вывозе культурных ценностей, представить на экспертизу заявленные к вывозу предметы рассматривается как отказ заявителя от их вывоза.

При принятии решения о возможности вывоза культурных ценностей соответствующим государственным органом (Министерством культуры РФ, Государственной архивной службой РФ) выдается свидетельство на право вывоза культурных ценностей. Это свидетельство является основанием для пропуска указанных ценностей через таможенную и государственную границы РФ. Вывоз культурных ценностей без указанного свидетельства запрещается.

Порядок вывоза и ввоза культурных ценностей, установленный Законом 1993 г., распространяется также на лиц, обладающих дипломатическими привилегиями и иммунитетами.

Закон разрешает временный вывоз культурных ценностей музеями, архивами, библиотеками, другими юридическими, а также физическими лицами: для организации выставок; для осуществления реставрационных работ и научных исследований; в связи с театральной, концертной и иной артистической деятельностью; в иных необходимых случаях. После принятия решения о возможности временного вывоза культурных ценностей Федеральная служба по сохранению культурных ценностей выдает свидетельство на право временного вывоза культурных ценностей. Свидетельство является основанием для пропуска указанных ценностей через таможенную и государственную границы РФ. Временный вывоз культурных ценностей без указанного свидетельства запрещается.

Если культурная ценность заявлена к вывозу из России юридическим лицом, либо гражданином РФ, либо лицом без гражданства, выезжающими за границу временно, либо иностранным физическим лицом, государство имеет преимущественное право на ее приобретение по цене, назначенной собственником этой ценности при подаче заявления на право вывоза. В этих случаях может устанавливаться отсрочка платежа сроком до одного года, в течение которого

государство изыскивает средства для приобретения данной культурной ценности. Если культурная ценность заявлена к вывозу гражданином РФ, выезжающим за пределы РФ на постоянное жительство, вопрос о приобретении ее для государственных музейного, архивного, библиотечного фондов РФ решается без установления отсрочки. А в случае вывоза культурной ценности непосредственно ее автором преимущественное право государства на приобретение данной культурной ценности не применяется. Споры, связанные с осуществлением преимущественного права государства на приобретение культурных ценностей, решаются в судебном порядке.

Порядок ввоза в РФ и вывоза из РФ драгоценных металлов и драгоценных камней регулируется Указом Президента РФ от 21 июня 2001 г. (в редакции от 25 августа 2002 г.), которым утверждено Положение о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации драгоценных металлов, драгоценных камней и сырьевых товаров, содержащих драгоценные металлы¹⁴⁴. А Указом Президента РФ от 30 ноября 2002 г. утверждено Положение о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации природных алмазов и бриллиантов¹⁴⁵.

Глава 2

ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕСЕЛЕНЦЫ

Проблема вынужденных переселенцев относится как к внутренней, так и к внешней миграции.

Из-за драматических событий граждане РФ, живущие на территории одного субъекта РФ, бросают насиженные места, едут, что называется, куда глаза глядят, оказываются на территории другого субъекта РФ, живут там в таких условиях, которые порой трудно назвать местом жительства, — лишь бы остаться в живых. Формально, это *внутренняя миграция*.

Но есть граждане РФ, проживавшие за границей. И если они отнюдь не по собственному желанию, а из-за резкого ухудшения обстановки в регионе, плохого отношения к себе, в том числе по при-

¹⁴⁴ СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2653; 2002. № 32. Ст. 3167.

¹⁴⁵ СЗ РФ. 2002. № 49. Ст. 4874.

чинам национальной принадлежности, вынуждены из-за границы переезжать в Россию, тоже бросая жилье, работу, оставляя собственность, лишь бы спасти свою жизнь и жизнь своих близких, — для РФ это уже будет *внешняя миграция*.

Разделить эти две группы лиц невозможно. Их объединяет то, что они граждане РФ и прежде всего спасают свою жизнь. Формально они различаются тем, что одни мигрировали внутри страны, другие приехали из-за границы. Но по масштабам проблем, которые возникали у них и у государства в связи с переселением с одного места на другое, эти люди не отличаются друг от друга. И поэтому мы рассматриваем положение вынужденных переселенцев в связи с внешней миграцией.

Как уже говорилось ранее, если в силу вынужденных обстоятельств на территории РФ оказались иностранные граждане, они будут считаться беженцами либо лицами, ищущими временное или политическое убежище.

Если же это граждане РФ, они становятся вынужденными переселенцами. В определенной мере понятие «вынужденные переселенцы» — это изобретение России. Статусу вынужденных переселенцев посвящен Закон РФ о вынужденных переселенцах от 9 февраля 1993 г., действующий в обновленной редакции Федерального закона от 20 декабря 1995 г. (с изменениями от 7 августа 2000 г., 24 декабря 2002 г.)¹⁴⁶ и с учетом постановления Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2002 г.¹⁴⁷

Согласно Закону, *вынужденный переселенец — гражданин РФ, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка* (п. 1 ст. 1).

По Закону вынужденным переселенцем признается: 1) гражданин РФ, вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию РФ; 2) гражданин РФ, вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта РФ и прибывший на территорию другого субъекта РФ. Думается, второе положение не совсем адекватно реальной ситуации — при огромных территориях РФ гражданин может подвергаться преследованию и соответственно спасать себя в рамках одного и того же субъекта РФ.

Вынужденным переселенцем также признается иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории РФ и изменившие место жительства в пределах территории РФ по названным выше обстоятельствам. Вынужденным переселенцем признается также гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получивший статус беженца в РФ и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства РФ, при наличии обстоятельств, препятствовавших данному лицу в период действия статуса беженца в обустройстве на территории РФ.

Численность вынужденных переселенцев измеряется сотнями тысяч человек. Обратим внимание на то, что речь идет о лицах, которые официально получили такой статус. А сложность состоит как раз в том, что многие люди оставляют насиженные места, еще лишь чувствуя приближения опасных конфликтов и не дожидаясь их. Так, по официальным данным, за период проведения контртеррористической операции на Северном Кавказе в 1999–2000 гг. было зарегистрировано свыше 235 тыс. человек, покинувших места своего постоянного проживания. В приграничных с Чечней субъектах РФ размещено более 136 тыс. человек¹⁴⁸. Такие лица могут претендовать и реально получают статус вынужденных переселенцев. Но в самом начале работы мы приводили данные о том, что количество въехавших в Россию из стран СНГ граждан РФ исчисляется 8–10 млн человек. Конечно, далеко не все уехали при явной угрозе их жизни, однако немало было и таких, особенно из Таджикистана, некоторых

¹⁴⁶ СЗ РФ. 1995. № 52. Ст. 5110; 2000. № 33. Ст. 3348; 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5132.

¹⁴⁷ СЗ РФ. 2002. № 48. Ст. 4829.

¹⁴⁸ См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2000 году // Защита прав человека: Сб. док. 1998–2000. М., 2001. С. 255.

районов Киргизии, Азербайджана. Не все они получили в России статус вынужденных переселенцев.

Закон называет категории лиц, которые не могут быть признаны вынужденными переселенцами в РФ — это:

— совершившие преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством РФ;

— не обратившиеся без уважительных причин с ходатайством о признании их вынужденными переселенцами в течение 12 месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение 1 месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства РФ;

— покинувшие место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Лицо, покинувшее место жительства по обстоятельствам, предусмотренным Законом о вынужденных переселенцах, и претендующее на признание его вынужденным переселенцем, должно лично или через уполномоченного представителя обратиться с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в территориальный орган миграционной службы по месту своего нового пребывания.

Лицо, претендующее на признание его вынужденным переселенцем, вправе до оставления места жительства обратиться с *ходатайством* в Федеральную миграционную службу МВД РФ или ее территориальный орган по месту предполагаемого переселения либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ в государстве своего пребывания для направления данного ходатайства в ФМС или территориальный орган миграционной службы по месту предполагаемого переселения.

Территориальный орган миграционной службы принимает *решение о регистрации ходатайства* в течение трех дней со дня его поступления. При экстренном массовом прибытии на территорию РФ переселяющихся лиц их прием производится в порядке, определяемом постановлением Правительства РФ. Регистрация ходатайств этих лиц осуществляется незамедлительно.

При положительном решении вопроса о регистрации ходатайства каждому лицу, претендующему на признание вынужденным переселенцем, выдается или направляется *свидетельство о регистра-*

ции ходатайства. Сведения о прибывших членах семьи, не достигших 18 лет, заносятся в свидетельство одного из родителей. Форма свидетельства и порядок его выдачи определяются Правительством РФ, что и сделано постановлением Правительства РФ от 22 февраля 1997 г. (с дополнениями от 26 июня 1997 г.) «Об утверждении порядка выдачи и формы свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и удостоверения вынужденного переселенца»¹⁴⁹. Свидетельство является основанием для предоставления лицу прав и возложения на него обязанностей, предусмотренных Законом о вынужденных переселенцах.

В случае, если лицу, претендующему на признание его вынужденным переселенцем, отказано в регистрации ходатайства, в течение 5 дней со дня принятия решения ему выдается или направляется уведомление в письменной форме с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие 18 лет, имеют право на:

— получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, которые определяются Правительством РФ, но не ниже 100 руб.;

— получение направления территориального органа миграционной службы на проживание в центр временного размещения вынужденных переселенцев при отсутствии возможности самостоятельного определения места жительства или места пребывания на территории РФ;

— содействие в обеспечении их проезда и провоза багажа к месту временного поселения в порядке, определяемом Правительством РФ, при этом малообеспеченные лица (одиноким пенсионеры, одинокие инвалиды, семьи, состоящие только из пенсионеров и (или) инвалидов, одинокий родитель (заменяющее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетные семьи с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет), получившие свидетельства о регистрации ходатайства, имеют право на бесплатные проезд и провоз багажа от места регистрации ходатайства к месту временного поселения на территории РФ;

¹⁴⁹ СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1103; № 26. Ст. 3055.

районов Киргизии, Азербайджана. Не все они получили в России статус вынужденных переселенцев.

Закон называет категории лиц, которые не могут быть признаны вынужденными переселенцами в РФ — это:

— совершившие преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством РФ;

— не обратившиеся без уважительных причин с ходатайством о признании их вынужденными переселенцами в течение 12 месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение 1 месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства РФ;

— покинувшие место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Лицо, покинувшее место жительства по обстоятельствам, предусмотренным Законом о вынужденных переселенцах, и претендующее на признание его вынужденным переселенцем, должно лично или через уполномоченного представителя обратиться с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в территориальный орган миграционной службы по месту своего нового пребывания.

Лицо, претендующее на признание его вынужденным переселенцем, вправе до оставления места жительства обратиться с ходатайством в Федеральную миграционную службу МВД РФ или ее территориальный орган по месту предполагаемого переселения либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ в государстве своего пребывания для направления данного ходатайства в ФМС или территориальный орган миграционной службы по месту предполагаемого переселения.

Территориальный орган миграционной службы принимает решение о регистрации ходатайства в течение трех дней со дня его поступления. При экстренном массовом прибытии на территорию РФ переселяющихся лиц их прием производится в порядке, определяемом постановлением Правительства РФ. Регистрация ходатайств этих лиц осуществляется незамедлительно.

При положительном решении вопроса о регистрации ходатайства каждому лицу, претендующему на признание вынужденным переселенцем, выдается или направляется свидетельство о регистра-

ции ходатайства. Сведения о прибывших членах семьи, не достигших 18 лет, заносятся в свидетельство одного из родителей. Форма свидетельства и порядок его выдачи определяются Правительством РФ, что и сделано постановлением Правительства РФ от 22 февраля 1997 г. (с дополнениями от 26 июня 1997 г.) «Об утверждении порядка выдачи и формы свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и удостоверения вынужденного переселенца»¹⁴⁹. Свидетельство является основанием для предоставления лицу прав и возложения на него обязанностей, предусмотренных Законом о вынужденных переселенцах.

В случае, если лицу, претендующему на признание его вынужденным переселенцем, отказано в регистрации ходатайства, в течение 5 дней со дня принятия решения ему выдается или направляется уведомление в письменной форме с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие 18 лет, имеют право на:

— получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, которые определяются Правительством РФ, но не ниже 100 руб.;

— получение направления территориального органа миграционной службы на проживание в центр временного размещения вынужденных переселенцев при отсутствии возможности самостоятельного определения места жительства или места пребывания на территории РФ;

— содействие в обеспечении их проезда и провоза багажа к месту временного поселения в порядке, определяемом Правительством РФ, при этом малообеспеченные лица (одиноким пенсионеры, одинокие инвалиды, семьи, состоящие только из пенсионеров и (или) инвалидов, одинокий родитель (замещающее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетные семьи с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет), получившие свидетельства о регистрации ходатайства, имеют право на бесплатные проезд и провоз багажа от места регистрации ходатайства к месту временного поселения на территории РФ;

¹⁴⁹ СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1103; № 26. Ст. 3055.

— проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев, получение питания по установленным нормам и пользование коммунальными услугами, до решения вопроса о признании их вынужденными переселенцами (постановлением Правительства РФ от 22 января 1997 г. утверждено Типовое положение о центре временного размещения вынужденных переселенцев¹⁵⁰);

— бесплатные медицинскую и лекарственную помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения в соответствии с законодательством РФ.

У этих лиц есть и обязанности. При нахождении в центре временного размещения вынужденных переселенцев они соблюдают установленный порядок проживания в нем; проходят обязательный медицинский осмотр; сообщают ФМС и территориальному органу миграционной службы достоверные сведения, необходимые для принятия решения о предоставлении им статуса вынужденного переселенца.

Получение свидетельства — начальный этап. Далее может следовать принятие решения о признании лица вынужденным переселенцем. Такое решение принимается соответствующим территориальным органом миграционной службы в течение 3 месяцев со дня регистрации ходатайства независимо от возможности лица самостоятельно обустроиться в данной местности. Территориальный орган миграционной службы в течение 5 дней со дня принятия решения выдает или направляет уведомление в письменной форме о результатах рассмотрения ходатайства.

Решение о признании лица вынужденным переселенцем является основанием для предоставления ему гарантий, установленных Законом о вынужденных переселенцах, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Лицу, признанному вынужденным переселенцем, выдается соответствующее удостоверение. Сведения о признанных вынужденными переселенцами членах семьи, не достигших 18 лет, заносятся в удостоверение одного из родителей. Форма удостоверения вынужденного переселенца и порядок его выдачи определяются Правительством РФ (это сделано упомянутым ранее постановлением Пра-

вительства от 22 февраля 1997 г.). Удостоверение действительно на всей территории РФ.

Статус вынужденного переселенца предоставляется на 5 лет. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий принимают меры, предусмотренные Законом, по обеспечению обустройства вынужденного переселенца и членов его семьи на новом месте жительства на территории РФ.

При наличии обстоятельств, препятствующих вынужденному переселенцу в обустройстве на новом месте жительства, срок действия его статуса продлевается территориальным органом миграционной службы на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца.

Вынужденные переселенцы имеют право:

— самостоятельно выбрать место жительства на территории РФ, в том числе в одном из населенных пунктов, предлагаемых ему территориальным органом миграционной службы. Вынужденный переселенец может в соответствии с установленным порядком проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади;

— при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории РФ получить у ФМС или территориального органа миграционной службы в порядке, определяемом Правительством РФ, направление на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев либо в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

— на получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к новому месту жительства или к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством РФ. При этом малообеспеченные лица (одинокие пенсионеры, одинокие инвалиды, семьи, состоящие только из пенсионеров и (или) инвалидов, одинокий родитель (замещающее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до восемнадцати лет, многодетные семьи с тремя и более детьми в возрасте до восемнадцати лет) обеспечиваются правом на бесплатные проезд и провоз багажа от места временного поселения к новому месту жительства или к месту пребывания на территории РФ.

¹⁵⁰ СЗ РФ. 1997. № 4. Ст. 550.

Вынужденные переселенцы *обязаны*:

- соблюдать Конституцию РФ и ее законы;
- соблюдать установленный порядок проживания в центре временного размещения вынужденных переселенцев и жилым помещением из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;
- при перемене места жительства перед выездом сняться с учета в территориальном органе миграционной службы и в течение одного месяца встать на учет в территориальном органе миграционной службы;
- проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом миграционной службы.

Вынужденный переселенец утрачивает право на проживание в центре временного размещения, если он получил или приобрел иное жилье либо утратил свой статус. Упомянутое Типовое положение о центре временного размещения вынужденных переселенцев 1997 г. предусматривало возможность выселения лица в административном порядке из центра временного размещения. Однако Верховный Суд РФ по жалобе Т. в решении от 9 февраля 2001 г. констатировал, что в соответствии со ст. 90 Жилищного кодекса РСФСР допускается выселение в административном порядке с санкции прокурора лишь лиц, самоуправно занявших жилое помещение или проживающих в домах, грозящих обвалом. Жилые помещения центра временного размещения вынужденных переселенцев не относятся к категории помещений, из которых допускается административное выселение. Верховный Суд РФ удовлетворил жалобу Т. и признал соответствующий абзац п. 18 Типового положения о центре временного размещения вынужденных переселенцев незаконным и не подлежащим применению¹⁵¹.

Право на проживание в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев вынужденный переселенец утрачивает при получении (приобретении) другого жилья или при завершении строительства индивидуального жилья, при утрате или лишении статуса вынужденного переселенца, а также в случае, если он отсутствует без уважительных причин свыше 6 месяцев.

¹⁵¹ БВС РФ. 2001. № 10.

Закон определяет полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в отношении вынужденных переселенцев. Полномочия эти довольно обширны. Указанные органы предоставляют вынужденным переселенцам полный перечень населенных пунктов, рекомендуемых для постоянного проживания, и информацию об условиях проживания и о возможности трудоустройства в этих населенных пунктах. Вынужденные переселенцы включаются в соответствии с жилищным законодательством РФ в список граждан на получение жилья, строительство (приобретение) которого осуществляется за счет средств федерального бюджета, средств бюджета субъекта РФ и средств местного бюджета независимо от срока проживания в данной местности.

Органы оказывают вынужденному переселенцу помощь при вступлении в жилищный кооператив, помощь в индивидуальном жилищном строительстве, включая предоставление (приобретение) земельного участка и приобретение строительных материалов.

Семьям вынужденных переселенцев, нуждающихся в улучшении жилищных условий, может быть предоставлена долговременная беспроцентная возвратная ссуда на строительство (приобретение) жилья в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 28 января 1997 г. «О предоставлении вынужденным переселенцам долговременной беспроцентной возвратной ссуды на строительство (приобретение) жилья»¹⁵². Вынужденному переселенцу могут предоставляться безвозмездные субсидии на строительство (приобретение) жилья в соответствии с законодательством РФ¹⁵³.

Органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления содействуют вынужденным переселенцам в организации компактных поселений на территории РФ, в строительстве жилья, создании инженерной, социальной инфраструктуры и рабочих мест в местах компактных поселений. В случае трудоустройства вынужденного переселенца в сельской местности ему предоставляются льготы, установленные законодательством РФ и законодательством субъектов РФ для лиц, переселяющихся в сельскую местность.

¹⁵² СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 693. Однако в 2003 г. выдача ссуд не предусмотрена.

¹⁵³ Приказом МВД РФ от 9 октября 2002 г. утвержден Порядок предоставления вынужденным переселенцам безвозмездной субсидии на строительство или приобретение жилья // БНА. 2002. № 45.

Постановлением Правительства РФ от 8 ноября 2000 г. утверждено Положение о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в РФ¹⁵⁴. Оно предусматривает необходимое содействие вынужденным переселенцам со стороны территориальных органов миграционной службы в осуществлении всех перечисленных задач. Кроме того, постановление регулирует порядок формирования и использования фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев.

Формирование фонда жилья для временного поселения осуществляется с учетом Генеральной схемы расселения на территории РФ и другой градостроительной документации, утверждаемой в установленном порядке, а также необходимости регулирования миграционных потоков путем приобретения, строительства или аренды жилых помещений (зданий).

Решение о приобретении, строительстве или аренде жилья для временного поселения вынужденных переселенцев принимает ФМС на основе предложений ее территориальных органов, согласованных с органами исполнительной власти субъектов РФ. Формирование фонда жилья для временного поселения осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию миграционных программ, а также средств, поступающих из других законных источников.

Жилые помещения для временного поселения в соответствии с жилищным законодательством относятся к специализированным жилым помещениям. Лица, проживающие в жилых помещениях для временного поселения, не имеют права их приватизировать, осуществлять обмен и бронирование жилых помещений, сдавать жилые помещения в поднаем, аренду или субаренду, осуществлять раздел занимаемой жилой площади, вселять временных жильцов без разрешения территориального органа миграционной службы.

Такие помещения для временного поселения предоставляются семьям вынужденных переселенцев в следующих случаях: при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории РФ; если ни один из членов семьи не имеет жилого помещения, предоставленного по договору найма;

если ни один из членов семьи не имеет жилого помещения на праве собственности.

Жилые помещения для временного поселения предоставляются в порядке очередности, исходя из его фактического наличия по нормам, установленным жилищным законодательством для общежитий. Жилое помещение для временного поселения предоставляется вынужденному переселенцу с его согласия. Территориальный орган миграционной службы заключает с вынужденным переселенцем договор найма жилого помещения в соответствии с действующим законодательством. Договор найма заключается на срок, не превышающий срока действия статуса вынужденного переселенца.

Оплата жилых помещений для временного поселения и коммунальных услуг производится вынужденным переселенцем по ставкам и тарифам, установленным для жилых помещений социального использования органом местного самоуправления по месту расположения жилого помещения.

Финансирование строительства (приобретения) жилья для постоянного проживания вынужденных переселенцев осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, а также на долевой основе с участием личных средств вынужденных переселенцев и средств иных законных источников.

В соответствии с жилищным законодательством вынужденные переселенцы вправе одновременно состоять на учете граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий (постоянном жилье), в органе местного самоуправления по месту жительства, на предприятиях, в учреждениях и других организациях по месту их работы.

Органы местного самоуправления по месту жительства вынужденных переселенцев в соответствии с жилищным законодательством осуществляют учет вынужденных переселенцев, нуждающихся в улучшении жилищных условий (постоянном жилье), независимо от срока их проживания в данной местности.

Жилое помещение для постоянного проживания предоставляется, как правило, в виде отдельной квартиры с учетом норм предоставления жилья, установленных жилищным законодательством. Предоставление вынужденным переселенцам из государственного и муниципального фондов жилых помещений для постоянного проживания осуществляется на основании решения, принятого органом

¹⁵⁴ СЗ РФ. 2000. № 46. Ст. 4562.

местного самоуправления в порядке очередности исходя из даты принятия на учет.

Жилые помещения для постоянного проживания, в финансировании строительства (приобретения) которых принимал участие территориальный орган миграционной службы, предоставляются вынужденным переселенцам по мере их строительства (приобретения), как правило, на территории населенного пункта по месту принятия вынужденных переселенцев на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий (постоянном жилье). Решение о предоставлении вынужденным переселенцам указанных жилых помещений принимается органом местного самоуправления совместно с территориальным органом миграционной службы.

Что касается создания компактных поселений вынужденных переселенцев, в Положении от 8 ноября 2000 г. говорится, что под ним понимается добровольно создаваемое поселение для постоянного проживания, как правило, в сельской местности нескольких семей вынужденных переселенцев общей численностью не менее 50 человек. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления оказывают содействие вынужденным переселенцам в организации компактных поселений, строительстве жилья, создании инженерной и социальной инфраструктуры. Органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления выбирают места и отводят в установленном порядке земельные участки, в соответствии с действующим законодательством предоставляют льготы лицам, переселяющимся в сельскую местность.

Постановлением Правительства РФ от 14 марта 1995 г. утверждено Положение о порядке формирования целевого земельного фонда для расселения беженцев и вынужденных переселенцев и режиме его использования¹⁵⁵. В нем говорится, что формирование фонда проводится органами исполнительной власти субъектов РФ за счет фонда перераспределения земель, земель запаса, передачи земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также путем приобретения земельных участков и земельных долей, находящихся в собственности граждан и юридических лиц, за счет средств федерального бюджета, выделяемых на осуществление

¹⁵⁵ СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1060.

миграционных программ. Земли фонда резервируются с целью их дальнейшего предоставления беженцам и вынужденным переселенцам для жилищного строительства, организации личного подсобного хозяйства, крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов. Земельные участки для жилищного строительства резервируются, как правило, вблизи городов, поселков и сельских поселений.

Площадь фонда определяется с учетом обеспечения максимального возможного числа беженцев и вынужденных переселенцев, желающих при поселении получить земельные участки для индивидуального жилищного строительства, организации личного подсобного хозяйства, крестьянских (фермерских) хозяйств, и исходя из установленных норм предоставления земли для этих целей с использованием прогнозных оценок органов ФМС и материалов инвентаризации земель.

Строительство жилья в компактных поселениях осуществляется вынужденными переселенцами за счет привлечения ими: собственных средств; заемных средств, в том числе в виде долговременных беспроцентных возвратных ссуд на строительство (приобретение) жилья, безвозмездных субсидий на строительство (приобретение) жилья; средств, предоставляемых организациями, частными лицами, и средств других законных источников. На основании принятого ФМС решения о строительстве компактного поселения и с учетом выделенных средств территориальный орган ФМС заключает на конкурсной основе с исполнителями работ договоры о строительстве объектов инженерной и социальной инфраструктуры в местах компактного поселения.

Помимо сказанного органы миграционной службы оказывают необходимое содействие одиноким вынужденным переселенцам (престарелым или инвалидам), предоставляют им в первоочередном порядке места в учреждениях социальной защиты населения, оказывают содействие в устройстве детей вынужденных переселенцев в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, учреждения начального и профессионального образования, а также в переводе их в первоочередном порядке в соответствующие учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования на места, обеспеченные финансированием за счет средств соответствующего бюджета.

Вынужденным переселенцам оказывается содействие в реализации права на занятость, профессиональную подготовку (переподготовку) и повышение квалификации в соответствии с законодательством РФ. Они регистрируются соответствующими органами в качестве безработных в случае невозможности трудоустройства независимо от срока проживания в данной местности на территории РФ. Органы миграционной службы оказывают вынужденному переселенцу по его просьбе содействие в получении документов, необходимых для восстановления трудового стажа, в соответствии с законодательством РФ. При необходимости они оказывают вынужденному переселенцу по его просьбе содействие в возвращении на прежнее место жительства.

Кроме того, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий оказывают содействие вынужденному переселенцу в возвращении оставленного им на территории РФ имущества, находящегося в его собственности. При невозможности возвращения имущества вынужденному переселенцу выплачивается компенсация. Условия и порядок возвращения имущества, а также выплаты компенсации определяются Правительством РФ. Эти органы также содействуют вынужденному переселенцу в организации в соответствии с международными договорами РФ перевозки имущества, находящегося в его собственности на территории иностранного государства. При невозможности возвращения имущества вынужденному переселенцу выплачивают компенсацию в соответствии с международными договорами РФ и нормативными правовыми актами РФ. Надо сказать откровенно, что эти нормативные требования пока не реализуются в полной мере, особенно если речь идет о приезде вынужденного переселенца из другого государства.

Закон требует, чтобы органы государственной власти субъектов РФ, допустившие на подведомственной территории вынужденную миграцию по причинам, создающим опасность для жизни вынужденных переселенцев, совместно с федеральными органами государственной власти принимали меры по устранению причин возникновения вынужденной миграции.

Кроме того, Закон также устанавливает *гарантии* прав лица, ходатайствующего о признании его вынужденным переселенцем, и вынужденного переселенца. В частности, вынужденный переселенец

не может быть возвращен против его воли на территорию (в населенный пункт), которую он покинул по обстоятельствам, предусмотренным Законом. Он также не может быть переселен без его согласия в другой населенный пункт.

Решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и должностных лиц указанных органов по исполнению Закона могут быть обжалованы в вышестоящий орган или в суд. Срок подачи жалобы не должен превышать: одного месяца — со дня получения гражданином уведомления в письменной форме о принятом решении или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее ответ в письменной форме; трех месяцев — со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права.

Закон о вынужденных переселенцах предусматривает возможность утраты и лишения статуса вынужденного переселенца.

Утрата статуса вынужденного переселенца следует при прекращении гражданства РФ, а также при выезде для постоянного проживания за пределы территории РФ и в связи с истечением срока предоставления статуса.

Лишение статуса вынужденного переселенца, согласно Закону о вынужденных переселенцах, осуществляет ФМС или ее территориальный орган по следующим основаниям: 1) лицо осуждено по вступившему в законную силу приговору суда за совершение преступления; 2) лицо умышленно сообщило ложные сведения или предъявило заведомо фальшивые документы, послужившие основанием для признания его вынужденным переселенцем.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2002 г. первое положение Закона (оно закреплено в пп. 1 п. 3 ст. 9) признано не соответствующим Конституции РФ. В феврале 1996 г. органы миграционной службы предоставили гражданину РФ М. А. Мкртычану, покинувшему в 1995 г. место своего жительства — город Грозный, статус вынужденного переселенца. В июне 1998 г. М. А. Мкртычану была выплачена компенсация за утраченные в городе Грозном жилье и имущество. После того как 2 ноября 1999 г. приговором Красноармейского городского суда Саратовской области за совершение преступления М. А. Мкртычан был осужден к одному году лишения свободы, комиссия Миграционной службы

Саратовской области 20 марта 2000 г. на основании пп. 1 п. 3 ст. 9 Закона о вынужденных переселенцах лишила его статуса вынужденного переселенца. Тот же суд решением от 26 мая 2000 г. удовлетворил иск Центра временного размещения вынужденных переселенцев в городе Красноармейске Саратовской области о выселении М. А. Мкртычана из занимаемого им жилого помещения, сославшись в том числе на абз. 1 п. 6 той же ст. 9, где говорится о необходимости освобождения занимаемого помещения при утрате статуса вынужденного переселенца. Кассационная и надзорная инстанции Саратовского областного суда решение суда первой инстанции оставили без изменения. Жалобы заявителя в Верховный Суд РФ на состоявшиеся судебные решения также были оставлены без удовлетворения.

Кроме того, Фрунзенский районный суд города Саратова решением от 28 ноября 2000 г., оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда, отказал М. А. Мкртычану в иске о признании незаконным решения комиссии Миграционной службы Саратовской области от 20 марта 2000 г., а Верховный Суд РФ — в удовлетворении надзорной жалобы на эти решения.

В своей жалобе в Конституционный Суд РФ М. А. Мкртычан оспорил конституционность положений ст. 9 Закона о вынужденных переселенцах, согласно которым лицо лишается статуса вынужденного переселенца в случае, если оно осуждено по вступившему в законную силу приговору суда за совершение преступления (пп. 1 п. 3 ст. 9); а в случае лишения лица статуса вынужденного переселенца оно обязано освободить жилое помещение, предоставленное ему из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев (абз. 1 п. 6 ст. 9).

Конституционный Суд отметил: определяя статус вынужденных переселенцев, основания его получения и утраты, а также содержание, порядок реализации обусловленных им экономических, социальных и иных гарантий, федеральный законодатель вправе установить меры юридической ответственности за нарушение законодательства о вынужденных переселенцах, в том числе за злоупотребление вытекающими из указанного статуса правами. Однако такие ограничения могут быть предусмотрены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты ос-

нов конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

По смыслу пп. 1 п. 3 ст. 9 Закона о вынужденных переселенцах, лишение гражданина статуса вынужденного переселенца в случае осуждения его за совершение преступления означает, что государство в одностороннем порядке отказывается от ранее состоявшегося официального признания гражданина вынужденно покинувшим место жительства и, как следствие, — от исполнения обусловленных этим статусом обязанностей по обустройству такого гражданина и содействию в восстановлении его прав и законных интересов. Тем самым гражданин утрачивает специальную государственную поддержку, права и гарантии, которые могут быть реализованы им в рамках статуса вынужденного переселенца.

Лишение гражданина статуса вынужденного переселенца в связи с осуждением за совершенное преступление, т. е. по признаку наличия судимости, не предусмотрено уголовным законодательством, оформляется решением органа миграционной службы, т. е. применяется в административном порядке, а не в порядке уголовного судопроизводства. По сути, оно выступает в качестве дополнительной меры ответственности, которая применяется за сам факт осуждения лица за совершение преступления. Получается, что эта мера воздействия не соответствует общим принципам уголовной ответственности, ее конституционно-правовым критериям справедливости и соразмерности, представляет собой чрезмерное ограничение прав граждан — вынужденных переселенцев, а также — применительно к данной категории граждан — нарушает принципы юридического равенства и гарантированности государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в РФ, а потому не соответствует ст. 2, 19 (ч. 1 и 2), 45 (ч. 1) и 55 (ч. 3) Конституции РФ.

Что касается освобождения ранее занимаемого жилья, Конституционный Суд исходил из того, что Законом предусмотрено его освобождение в случае, когда вынужденный переселенец приобретает иное жилье. Поскольку было установлено, что заявитель уже имел другое жилище, он обязан был освободить площадь, которой его обеспечила миграционная служба.

В заключение отметим, что в случае утраты или лишения статуса вынужденного переселенца лицо обязано освободить жилое по-

мещение, предоставленное ему из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев. А если лишение статуса вынужденного переселенца было произведено в связи с сообщением ложных сведений или с предъявлением заведомо фальшивых документов, то это является основанием для истребования средств, затраченных на проезд, провоз багажа, содержание и обустройство данного лица.

Глава 3

РОССИЙСКИЕ СООТЕЧЕСТВЕННИКИ ЗА РУБЕЖОМ

Как уже было сказано, за пределами РФ после распада СССР оказались миллионы русских, а также представителей других коренных национальностей России. Естественно, пришлось срочно формировать российскую политику в отношении этих лиц. Сказать, что она уже определена окончательно — было бы преувеличением. Однако кое-какие шаги предприняты. При этом выявились немалые трудности и проблемы.

Одни из этих проблем были связаны с определенными перекосами местной политики в отношении русских, недостаточно активным пресечением националистических проявлений по отношению к ним, а также дискриминацией при получении рабочих мест. В итоге начался массовый исход русских из бывших союзных республик. Некоторые государства стали принимать меры по поддержке русскоязычного населения, в частности, объявляя русский язык официальным языком, предусматривая выдвижение парламентариев по национальным квотам, привлекая к ответственности за факты дискриминации и т. д.

Но такие меры оказались недостаточно эффективными, да и запоздалыми. У русских возникло ощущение дискомфорта, своей, так сказать, «второсортности». За 10 лет (с 1989 по 1999 г.) число русских в Казахстане сократилось с 6 млн до 4,4 млн, из Киргизии выехало около 0,5 млн, из Узбекистана — около 300 тыс. русских и т. д. По некоторым подсчетам, кадровый потенциал, который поте-

рля Киргизия, мог произвести валовой продукт, равный по своему размеру нынешнему годовому бюджету этой республики¹⁵⁶. Да и экономика других республик почувствовала на себе последствия выезда специалистов-русских. Руководителю одной из среднеазиатских республик приписывают горестное изречение: «Выехали золотые головы и золотые руки, остались золотые часы и золотые зубы».

Другие проблемы были связаны с просчетами российской политики. Как уже говорилось, вначале предполагалось, что очень многие русские и представители иных титульных наций РФ примут российское гражданство. А чтобы они могли упрочить свое положение в республиках проживания, возникла идея двойного гражданства, которая, как уже отмечалось, не принесла успеха. Каждое возникающее государство, и это понятно, начинает с утверждения своего гражданства, и ни одна из республик бывшего СССР не стала исключением. И, конечно же, государство хочет, чтобы проживающие на его территории люди были либо его гражданами, либо иностранцами. Русским и русскоязычным по существу не оставили выбора — им пришлось инкорпорироваться в местное гражданство. А двойное гражданство почти никто не признавал и не признаёт.

Поэтому фактически, не так уж много людей, проживая в сопредельных республиках, имеет российское гражданство. Подавляющее большинство обладает местным гражданством. Но в том-то и дело, что по национальной принадлежности, по корням, по родственным связям эти люди отнюдь не безразличны России.

Проблема российских соотечественников за рубежом — это, конечно, главным образом аспект государственной политики и только в некоторой степени — проблема внешней миграции. Но с точки зрения въезда в РФ, пребывания в стране у этих лиц есть определенные особенности, хотя в целом все зависит от того, являются ли они гражданами России, постоянно проживающими за рубежом, иностранными гражданами или лицами без гражданства. Однако не будем забывать, что по причинам не всегда комфортных условий проживания за границей и нехватки квалифицированных рабочих рук в РФ ожидается в перспективе возвращение порядка 10 млн соотечественников в Россию.

¹⁵⁶ См.: Таранова Э., Березовский В., Кириничьянов Ю. Русский исход. Почему продолжается миграция наших соотечественников из Азии // Российская газета. 2003. 20 янв.

Мы дадим самый краткий обзор положения этой категории лиц, в контексте нашей темы.

Общие направления государственной политики в отношении российских соотечественников за рубежом формировались не так легко. В частности, был принят Указ Президента РФ от 11 августа 1994 г. «Об основных направлениях государственной политики РФ в отношении соотечественников, проживающих за рубежом». Затем Правительство РФ постановлением от 31 августа 1994 г. «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» утвердило основные направления этой политики¹⁵⁷. Не остается в стороне Государственная Дума и также периодически обращается к этим вопросам, в частности, 8 декабря 1995 г. она приняла Декларацию о поддержке российской диаспоры и покровительстве российским соотечественникам.

Далее был принят Федеральный закон от 4 мая 1999 г. «О государственной политике РФ в отношении соотечественников за рубежом» (действует с изменениями от 31 мая 2002 г.)¹⁵⁸. Закон исходит из того, что отношения с соотечественниками за рубежом являются важным направлением внешней и внутренней политики РФ. Соотечественники, проживающие за рубежом, вправе полагаться на поддержку РФ в осуществлении своих гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав, сохранении самобытности. Советы (комиссии) соотечественников представляют интересы соотечественников за рубежом в органах государственной власти РФ и органах государственной власти субъектов РФ. Деятельность РФ в области отношений с соотечественниками за рубежом должна проводиться в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ с учетом законодательства государств проживания соотечественников.

Наиболее сложным является вопрос о том, что охватывает понятие «российские соотечественники». Закон 1999 г. дает общее понятие: соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, религии, культурного наследия, тради-

¹⁵⁷ СЗ РФ. 1994. № 21. Ст. 2383.

¹⁵⁸ СЗ РФ. 1999. № 22. Ст. 2670; 2002. № 22. Ст. 2031.

ций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии. Под понятием «соотечественники за рубежом» в Законе подразумеваются:

- граждане РФ, постоянно проживающие за пределами РФ (за рубежом);
- лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства (коротко — лица, состоявшие в гражданстве СССР);
- выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и РФ, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства (коротко — эмигранты);
- потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств (потомки соотечественников).

Не может быть полной уверенности в том, что все государства согласятся с такой трактовкой понятий. Но дело не в этом. Главное — Россия не заявляет никаких особых прав на перечисленных лиц, на их особое положение в государстве пребывания.

В соответствии со ст. 3 Закона признание и подтверждение принадлежности к соотечественникам осуществляется следующим образом. Граждане РФ и лица, имеющие двойное гражданство, одно из которых — российское, постоянно проживающие за пределами РФ, являются соотечественниками *в силу гражданской принадлежности*. Документом (свидетельством), подтверждающим их принадлежность к соотечественникам, служит документ о принадлежности к гражданству РФ.

Что же касается признания принадлежности к соотечественникам лиц, состоявших в гражданстве СССР, эмигрантов и потомков соотечественников, это должно быть *актом их свободного выбора*. Принадлежность к соотечественникам этих лиц подтверждается *специальным документом (свидетельством) установленного Правительством РФ образца*.

Выдача документа (свидетельства) за пределами территории РФ производится по письменному заявлению лица в месячный срок дипломатическими представительствами или консульскими учрежде-

ниями РФ, на территории РФ — органами внутренних дел РФ по месту пребывания лица. Лицо должно подтвердить факты прежнего проживания в нашей стране, связи, родственные отношения — в общем все, что является основанием считать его соотечественником, а также, естественно, факт своего проживания в настоящее время за рубежом.

Цели государственной политики РФ в отношении соотечественников заключаются в оказании государственной поддержки и помощи соотечественникам (в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, законодательством РФ, а также с учетом законодательства иностранных государств) в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в том числе права:

— свободно выражать, сохранять и развивать свою самобытность, поддерживать и развивать духовный и интеллектуальный потенциал;

— устанавливать и свободно поддерживать всесторонние связи между соотечественниками и связи с Российской Федерацией, получать информацию из РФ;

— создавать национально-культурные автономии, общественные объединения, средства массовой информации и участвовать в их деятельности;

— участвовать в работе неправительственных организаций на национальном и международном уровнях;

— участвовать в развитии взаимовыгодных отношений между государством проживания и Российской Федерацией;

— осуществлять свободный выбор места жительства или права на возвращение в Российскую Федерацию.

При этом Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за рубежом. Граждане РФ, проживающие за рубежом, имеют права и обязанности наравне с гражданами РФ, проживающими на территории РФ, за исключением случаев, установленных международными договорами РФ и законодательством РФ при соблюдении законодательства государства проживания. Во время их пребывания на территории РФ такие граждане пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, проживающими на территории РФ, за исключением случаев, установленных федеральным законом.

Отношения с лицами, состоявшими в гражданстве СССР, определяются историческими особенностями возникновения государств их проживания и имеют приоритетное значение для РФ. Как мы уже говорили, граждане бывшего СССР имеют определенные льготы при приобретении гражданства РФ либо пребывании и поселении в РФ.

Что касается эмигрантов, то РФ благоприятствует сохранению их связей с Российской Федерацией во всех областях и использованию возможностей, предоставляемых соотечественникам данным Законом, а также выступает в их поддержку в случаях нарушения их основных прав и свобод человека и гражданина. Опосредованная связь этих лиц с нашим государством в определенной мере может учитываться. В целом отношения между эмигрантами и РФ, вытекающие из факта наличия у эмигрантов в прошлом подданства Российского государства или гражданства Российской республики, РСФСР, СССР и РФ, регулируются международными договорами РФ и законодательством РФ.

Отношения с потомками соотечественников зависят от того, сохранили они российское гражданство или нет. В любом случае создаются условия для поддержания их интереса к РФ и связей с ней. Права потомков, которые могут вытекать из их родства с лицами, состоявшими в гражданстве СССР, и эмигрантами, обеспечиваются в соответствии с международными договорами РФ и законодательством РФ.

Ранее у российских соотечественников было право на льготное приобретение гражданства РФ именно в силу статуса соотечественников. С принятием нового Федерального закона о гражданстве РФ это положение утратило силу.

Что касается въезда в РФ, передвижения по территории РФ и выезда соотечественников из РФ, здесь действуют общие правила, вытекающие их российского законодательства и международных договоров РФ. Для соотечественников-иностранцев действуют те же правила национального режима в период пребывания в РФ, что и для других иностранцев.

Политика государства в отношении соотечественников учитывает необходимость защиты их основных прав и свобод человека и гражданина, но в то же время не может вести к вмешательству РФ во внутренние дела соответствующего государства. Вместе с тем

Закон 1999 г. гласит, что дискриминация граждан РФ, проживающих за рубежом, может быть основанием для пересмотра политики РФ в отношении иностранного государства, в котором такая дискриминация имеет место. Несоблюдение иностранным государством общепризнанных принципов и норм международного права в области основных прав и свобод человека и гражданина в отношении российских соотечественников является достаточным основанием для принятия органами государственной власти РФ предусмотренных нормами международного права мер по защите интересов своих соотечественников.

Закон предусматривает определенные направления целевой поддержки соотечественников применительно к экономической и социальной областям. В частности, органы государственной власти РФ и субъектов РФ стимулируют сотрудничество российских организаций с хозяйствующими субъектами соотечественников, содействуют созданию совместных организаций, товариществ и обществ, участию соотечественников в инвестициях в российскую экономику, поощряют связи российских организаций независимо от форм собственности с иностранными предприятиями, на которых работают преимущественно соотечественники, развитие взаимовыгодной кооперации между ними в соответствии с законодательством РФ и законодательством иностранных государств.

С 1999 г. средства на поддержку соотечественников за рубежом стали предусматриваться в федеральном бюджете. Постепенно сумма растет, на начало 2003 г. она составляла 200 млн рублей¹⁵⁹.

Органы государственной власти РФ и субъектов РФ могут оказывать поддержку социально незащищенным категориям соотечественников в зависимости от их принадлежности к группам соотечественников, на основании международных договоров РФ и в соответствии с законодательством РФ.

Гуманитарная помощь соотечественникам, оказавшимся в чрезвычайных ситуациях, может быть предоставлена на условиях и в порядке, устанавливаемых Правительством РФ.

Конечно, ощутимая поддержка должна оказываться соотечественникам в области культуры, языка и образования. Речь идет, в частности, о содействии в деле сохранения и развития их культурного

наследия и языка, в получении ими равного доступа к образованию на всех уровнях и на родных языках — в соответствии с международными договорами РФ, законодательством РФ и с учетом законодательства иностранных государств.

В этом плане важные задачи выполняют государственные университеты, созданные совместно соседними государствами и Россией, в которых обучение ведется на русском языке. Например, в Киргизии, Армении действуют Российско-Киргизский, Российско-Армянский Славянский университеты. Ряд государственных вузов России по просьбе другой стороны создает свои филиалы, прежде всего в столицах соседних государств. Например, такой филиал МГУ имени М. В. Ломоносова создан в столице Казахстана Астане в Евразийском университете имени Л. Гумилева.

Соотечественникам для удовлетворения культурных, научных и информационных потребностей предоставляется возможность использовать российские центры науки и культуры в иностранных государствах.

Для содействия соотечественникам в сохранении и развитии их культурного наследия органы государственной власти РФ и субъектов РФ, в частности, оказывают помощь культурным центрам, культурно-просветительским организациям, библиотекам, архивам, музеям, театрам, музыкальным и хореографическим ансамблям, художественным студиям и другим профессиональным и любительским творческим коллективам соотечественников.

Российская сторона способствует сохранению соотечественниками знания родных языков национальностей РФ, созданию условий для их изучения и использования для обучения и получения информации на этих языках в соответствии с международными договорами РФ, законодательством РФ, с учетом законодательства иностранных государств.

Органы власти РФ и субъектов РФ в соответствии с законодательством РФ способствуют получению лицами, состоявшими в гражданстве СССР, наравне с гражданами РФ среднего и высшего профессионального образования, повышению ими квалификации, в том числе в аспирантуре и докторантуре, в учебных заведениях и научно-исследовательских учреждениях РФ. При установлении квоты на прием иностранных граждан на обучение и повышение квали-

¹⁵⁹ Российская газета. 2003. 20 янв.

фикации за счет средств федерального бюджета обязательно учитываются интересы соотечественников.

Осуществляются меры по подготовке преподавателей, разработке при участии специалистов-соотечественников учебников, программ и учебно-методических пособий, учитывающих особенности образовательного процесса в государствах, входивших в состав СССР, и снабжению такими учебниками, программами и пособиями соотечественников, по оказанию помощи в создании и официальном признании учебных заведений, открытии филиалов российских высших учебных заведений с обучением на родных языках, признании эквивалентности дипломов, выдаваемых этими учебными заведениями.

Глава 4

ИММИГРАЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ, МИГРАЦИОННАЯ СЛУЖБА И ПОЛИТИКА

Потоки людей, хлынувшие в Россию после распада СССР, заставили государство создавать специальную систему иммиграционного контроля и соответствующую государственную службу.

Один из первых шагов на этом пути был Указ Президента РФ от 16 декабря 1993 г. «О мерах по введению иммиграционного контроля»¹⁶⁰. Этот Указ предусматривал для обеспечения государственного регулирования миграционных потоков при въезде на территорию РФ иностранных граждан и лиц без гражданства ввести на пунктах пропуска через Государственную границу РФ иммиграционного контроля и возложить его осуществление на органы Федеральной миграционной службы (ФМС) России.

Основные задачи иммиграционного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу РФ таковы:

— контроль за въездом на территорию страны иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежища, следующих транзитом, их идентификация, регистрация и учет;

— предупреждение неконтролируемой миграции и организация депортации иностранцев в установленных законодательными актами случаях и порядке;

— рассмотрение ходатайств иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию России, о предоставлении убежища.

По Указу иммиграционный контроль должен был осуществляться в специально оборудованных помещениях пунктов пропуска через Государственную границу РФ. Постановлением Правительства РФ от 8 сентября 1994 г. было утверждено Положение об иммиграционном контроле¹⁶¹.

В соответствии с Положением государственные служащие постов иммиграционного контроля органов миграционной службы вправе: проводить первичный опрос и регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о предоставлении убежища на территории РФ; определять основания предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища и в положительных случаях направлять заявителей в центры временного размещения иммигрантов для проведения полного комплекса мероприятий по признанию их статуса; осуществлять проверку проездных документов иностранных граждан и лиц без гражданства, следующих транзитом через территорию РФ, и проставлять в них необходимые контрольные отметки; задерживать недействительные проездные документы транзитных пассажиров с целью принятия предусмотренных международными соглашениями и законодательными актами РФ мер по предупреждению неконтролируемой миграции; получать от физических лиц, предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности на безвозмездной основе информацию, необходимую для осуществления иммиграционного контроля, за исключением случаев, когда законом предусмотрен иной порядок ее получения; осуществлять в установленном порядке беспрепятственный доступ на транспортные средства заграничного следования; получать оперативную информацию об изменениях в паспортно-визовом режиме въезда и пребывания на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства; оформлять в соответствии с законодательством РФ и международными соглашениями

¹⁶⁰ САПП РФ. 1993. № 51. Ст. 4933.

¹⁶¹ СЗ РФ. 1994. № 21. Ст. 2384.

РФ представления на физических и юридических лиц всех форм собственности и гражданской принадлежности о наложении штрафных санкций за доставку или содействие в доставке на территорию РФ иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушениями паспортно-визового режима.

Решения и действия должностных лиц постов иммиграционного контроля могут быть обжалованы в вышестоящие органы миграционной службы или в суд. Подача жалобы не приостанавливает принятого должностным лицом поста иммиграционного контроля решения.

Реально иммиграционный контроль, конечно, не ограничивался пунктами пропуска через границу. Территориальные органы ФМС осуществляли его по всей стране. Согласно Положению 1994 г., иммиграционный контроль — это осуществляемая Федеральной миграционной службой и ее территориальными органами деятельность по регулированию миграции и осуществлению в пределах своей компетенции мер по предупреждению неконтролируемой миграции на территорию РФ иностранных граждан и лиц без гражданства.

Постановлением Правительства от 8 сентября 1994 г. «О мерах по предупреждению и сокращению неконтролируемой внешней миграции»¹⁶² (действовало до 2000 г.) предусматривался широкий комплекс мер по его выполнению. Эти меры были ориентированы, с одной стороны, на стихийные потоки беженцев и других лиц, ищущих убежища в России, и обязывали соответствующие органы создавать места временного содержания и центры временного размещения иммигрантов; с другой стороны, — на оказание помощи гражданам РФ — вынужденным переселенцам, особенно прибывшим из зарубежных стран СНГ.

Ведущим органом в осуществлении этих важных задач стал специальный федеральный орган исполнительной власти — Федеральная миграционная служба России (ФМС). Положением о ФМС, утвержденным постановлением Правительства РФ от 1 марта 1993 г.¹⁶³, на нее был возложен широкий круг задач как на центральный федеральный орган, осуществляющий государственную политику в области миграции населения и координирующий работу по

этому направлению в РФ. В структуру ФМС включались организации и органы миграционной службы субъектов РФ, пункты иммиграционного контроля — это была государственная система управления миграционными процессами в РФ.

Основными задачами ФМС России в соответствии с Положением являлись: разработка проектов федеральных и межрегиональных миграционных программ и обеспечение их реализации; распределение средств, выделяемых из республиканского бюджета РФ на решение проблем миграции, и контроль за их использованием; организация приема и временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев на территории РФ, а также оказание им помощи и содействия в обустройстве на новом месте жительства; разработка и реализация мер в области внешней трудовой миграции граждан РФ; разработка и осуществление мер по привлечению и использованию труда иностранных граждан на территории РФ; защита прав мигрантов в соответствии с действующим законодательством; организация контроля за миграционными процессами и миграционной ситуацией в стране; признание в соответствии с действующим законодательством правового статуса лиц, прибывающих или намеревающихся прибыть на территорию России и др.

ФМС вела серьезную работу в области прогнозирования миграционных процессов и формирования миграционной политики, защиты прав мигрантов, разработки миграционных программ их обустройства. Совместно с субъектами РФ она организовывала разработку региональных и межрегиональных государственных программ по вопросам миграции и осуществляла в пределах своей компетенции контроль за их реализацией. ФМС распределяла финансовые средства и материальные ресурсы, выделяемые Правительством РФ на решение проблем миграции, осуществляла контроль за использованием выделенных финансовых средств, а также в необходимых случаях производила перераспределение неизрасходованных средств, исходя из приоритетов и сроков реализации соответствующих программ.

Во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов РФ миграционная служба вела работу по приему, размещению, хозяйственному обустройству и оказанию помощи в трудоустройстве мигрантов; рассматривала и решала в установленном порядке вопросы компактного расселения мигрантов, оказывала содействие

¹⁶² СЗ РФ. 1994. № 21. Ст. 2385.

¹⁶³ САПП РФ. 1993. № 10. Ст. 836.

развитию крестьянских (фермерских) хозяйств, малых и иных предприятий, обеспечивающих рабочие места для мигрантов. ФМС определяла совместно с заинтересованными федеральными органами порядок выплаты беженцам и вынужденным переселенцам пособий, установленных действующим законодательством, обеспечивала работу пунктов приема и временного размещения беженцев, вынужденных мигрантов и репатриантов.

Согласно Положению, ФМС вела работу и в области внешней трудовой миграции, в том числе по разработке проектов соглашений и других международных документов по вопросам трудовой миграции граждан РФ за границу и иностранных граждан в РФ, реализовывала принятые решения с соответствующими фирмами, содействовала гражданам РФ в поиске работы и трудоустройстве за границей, организовывала регистрацию этих граждан, учет и контроль за соблюдением условий их трудовых контрактов. ФМС осуществляла с участием Федеральной службы занятости России организационно-методическое обеспечение лицензирования деятельности негосударственных организаций, связанной с трудовой миграцией граждан РФ за границу.

Несмотря на то, что в деятельности ФМС были недостатки, в целом этот орган исполнительной власти выполнял важные задачи. В условиях, когда потоки иммигрантов нарастали, когда не хватало средств и кадров, ФМС была по существу если не единственной, то ведущей организацией, реально оказывавшей хоть какую-то помощь прибывающим в Россию вынужденным переселенцам, российским соотечественникам за рубежом, беженцам и другим иностранцам.

К сожалению, при очередной реорганизации федеральных органов исполнительной власти, произведенной Указом Президента РФ от 17 мая 2000 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти»¹⁶⁴, ФМС была ликвидирована, вернее присоединена к Министерству по делам федерации, национальной и миграционной политики РФ. Нецелесообразность этого решения выявилась почти сразу после его принятия, но это не остановило процесс реорганизации, в результате чего были утрачены многие достижения, накопленные ФМС за годы ее существования. К тому же названному министерству постоянно не везло, оно и раньше часто подвергалось

¹⁶⁴ СЗ РФ. 2000 № 21. Ст. 2168.

реорганизации, а Указом Президента от 10 октября 2001 г. и вовсе было ликвидировано¹⁶⁵.

Еще в период своего существования приказом от 21 мая 2001 г. Министерство по делам федерации утвердило положения о своих территориальных органах, создаваемых на уровне федеральных округов и субъектов РФ и признало утратившим силу приказ ФМС России от 26 июня 1998 г. «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной миграционной службы России в субъекте РФ»¹⁶⁶. Вместо специализированных органов миграционной службы создавался единый территориальный орган министерства, в котором органы миграционной службы становились лишь подразделениями.

С ликвидацией министерства решалась и судьба его территориальных органов. Было решено реорганизовать и миграционные органы. Указом Президента РФ от 23 февраля 2002 г. «О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики»¹⁶⁷ установлено, что Министерство внутренних дел РФ наряду с функциями, возложенными на него законодательством РФ, будет выполнять также функции федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

На МВД РФ возложены практически те же функции, которые ранее исполняла ФМС России, в том числе: координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ по реализации государственной миграционной политики; исполнение законодательства по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев; участие в реализации установленного порядка предоставления политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства; осуществление мер по регулированию процессов внешней трудовой миграции, привлечению иностранной рабочей силы на территорию РФ и трудоустройству граждан РФ за пределами страны; разработка и реализация мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, осуществление иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства и т. д.

¹⁶⁵ СЗ РФ. 2001 № 43. Ст. 4071.

¹⁶⁶ БНА РФ. 2001. № 35.

¹⁶⁷ СЗ РФ. 2002. № 8. Ст. 813.

Указом образована в структуре центрального аппарата МВД РФ Федеральная миграционная служба МВД РФ. Территориальные органы упраздненного Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики РФ преобразованы в подразделения по делам миграции территориальных органов внутренних дел.

Имевшиеся ранее представительства упраздненного министерства в Армении, Кыргызстане, Латвии, Таджикистане и Туркменистане преобразованы в представительства МВД РФ по делам миграции в этих государствах (приказом МВД от 2 декабря 2002 г. утверждено Положение о представительствах МВД по делам миграции за рубежом).

Указом установлена штатная численность федеральных государственных служащих ФМС МВД РФ в количестве 280 единиц, предельная численность федеральных государственных служащих подразделений по делам миграции министерств внутренних дел, управлений, главных управлений внутренних дел субъектов РФ в количестве 2935 единиц.

Руководство ФМС МВД РФ осуществляет заместитель Министра внутренних дел РФ — начальник этой службы.

Министр внутренних дел РФ издал приказ от 31 мая 2002 г. «О полномочиях МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ в области миграции»¹⁶⁸, которым конкретизированы нормы Указа применительно к соответствующим подразделениям и утверждено Общее положение о подразделении по делам миграции министерства внутренних дел, главного управления, управления внутренних дел субъекта РФ.

Согласно Положению, эта структурная единица и выполняет основные функции в миграционных процессах:

— обеспечивает применение порядка предоставления статуса беженца или вынужденного переселенца, порядка предоставления политического или временного убежища;

— осуществляет прием и временное размещение лиц, ходатайствующих о признании их беженцами и вынужденными переселенцами, организует работу пунктов приема и временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев;

— учитывает и регистрирует лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, статуса беженца или вынужденного переселен-

ца, а также лиц, получивших статус беженца или вынужденного переселенца, ведет статистическое наблюдение за численностью и составом этих лиц;

— обеспечивает оформление и выдачу в установленном порядке вынужденным переселенцам, иностранным гражданам и лицам без гражданства, признанных беженцами или получивших временное убежище, соответствующих документов, ведет учет выданных документов;

— подготавливает предложения по согласованию с органами исполнительной власти субъекта РФ о ежегодном приеме субъектом РФ возможного количества лиц, признанных беженцами или вынужденными переселенцами, либо получивших временное убежище;

— содействует вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства и беженцам во временном обустройстве на территории соответствующего субъекта РФ, осуществляет в установленном порядке совместно с заинтересованными территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти выплату беженцам и вынужденным переселенцам пособий, обеспечивает занятость вынужденных переселенцев и беженцев;

— участвует в содействии гражданам РФ, постоянно проживающим за ее пределами, в добровольном переселении на территорию РФ;

— осуществляет совместно с другими структурными подразделениями органов внутренних дел меры по предупреждению и пресечению незаконной миграции, обеспечивает иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства;

— участвует в установленном порядке в осуществлении лицензирования деятельности, связанной с трудоустройством граждан РФ за пределами РФ, и контроле за этой деятельностью;

— осуществляет деятельность, связанную с трудоустройством граждан РФ за пределами территории РФ;

— оформляет и выдает в установленном порядке подтверждения на право трудовой деятельности иностранных граждан на территории РФ, контролирует целевое использование иностранной рабочей силы.

Как видно из приведенного перечня подразделение по вопросам миграции осуществляет функции, которые ранее возлагались на органы ФМС. И не случайно новое подразделение именуется ФМС.

¹⁶⁸ БНА. 2002. № 26.

Вместе с тем ряд полномочий отражают принадлежность службы к системе МВД РФ. В частности, территориальные подразделения миграционной службы проводят в установленном порядке совместно с иными заинтересованными подразделениями МВД, ГУВД, УВД субъекта РФ и территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти проверки организаций независимо от их организационно-правовой формы, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, и иных физических лиц, связанных с привлечением и использованием иностранной рабочей силы на территории РФ. Эти подразделения участвуют в проведении мероприятий по выдворению (депортации) за пределы РФ иностранных граждан и лиц без гражданства; обеспечивают проведение идентификации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в РФ и подавших ходатайства о предоставлении политического или иного убежища либо о признании их беженцами на территории РФ; осуществляют их обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию.

Определенная фискальная направленность деятельности новых структур ФМС МВД РФ вызывает озабоченность у ряда политиков, представителей общественности, опасаящихся усиления «сыскного» начала в работе ФМС и ее органов. Пока трудно делать окончательные выводы, надо посмотреть, как будет развиваться деятельность ФМС и ее органов на практике.

Что касается специальной миграционной политики, если судить по документам, она существует в РФ. Начиная с 1993 г., руководящие органы утверждают федеральные миграционные программы. В частности, такая программа была одобрена Президиумом Совета Министров РФ 11 ноября 1993 г., затем Указом Президента РФ от 9 августа 1994 г. В связи с уточнениями, внесенными Указом Президента РФ от 13 июня 1996 г., постановлением Правительства РФ от 3 августа 1996 г. была утверждена уточненная Федеральная миграционная программа¹⁶⁹. Постановлением Правительства РФ от 10 ноября 1997 г. была утверждена Федеральная миграционная программа на 1998–2000 гг.,¹⁷⁰ а постановлением Правительства от 30 декабря 2000 г. ее действие было продлено на 2001 г.¹⁷¹

¹⁶⁹ Российская газета. 1996. 20 авг.

¹⁷⁰ СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5406.

¹⁷¹ СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 183.

Дальнейшая разработка программ несколько замедлилась, надо полагать, в связи с преобразованиями миграционной службы, ее ликвидации и недавним воссозданием в системе МВД РФ. В настоящее время, по некоторым опубликованным данным, разрабатывается новая Федеральная миграционная программа, рассчитанная на 10 лет¹⁷².

Однако дело не только в программе. Более существенно то, что даже при наличии ФМС и миграционных программ государственная политика в данной сфере осуществлялась с большими трудностями. Это было связано, с одной стороны, с большим количеством хлынувших в Россию людей — специальные органы просто не справлялись с потоками въезжающих; а с другой — с отсутствием достаточных средств на выполнение миграционных программ.

Нельзя сказать, что на правительственном уровне уделяется недостаточное внимание вопросам иммиграции, положению беженцев, вынужденных переселенцев, проблемам российских соотечественников за границей и т. д. Соответствующие органы более или менее регулярно обращаются к этим проблемам. К примеру, Государственная Дума второго созыва создавала постоянно действующую межкомитетскую Комиссию по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, активно занималась политикой в отношении этих категорий лиц, обновила редакции Законов о беженцах и вынужденных переселенцах, приняла Закон о российских соотечественниках за рубежом и т. д. При Думе функционирует Совет соотечественников. Особенно активно занимается этими вопросами Комитет Государственной Думы по СНГ. Периодически Дума рассматривает проблемы миграции. В частности, в уже упоминавшемся постановлении от 24 октября 2001 г. «О мерах по борьбе с незаконной миграцией и упорядочению миграционных процессов на территории Российской Федерации»¹⁷³ Дума обратилась к Президенту и Правительству РФ с предложениями по совершенствованию миграционной политики. В определенной мере этими проблемами занимается и Совет Федерации.

Президент и Правительство РФ также постоянно в курсе проблем иммиграции, беженцев, вынужденных переселенцев, положе-

¹⁷² Российская газета. 2002. 17 дек.

¹⁷³ Парламентская газета. 2001. 31 окт.

ния наших соотечественников за рубежом. Такие органы при Президенте РФ, как Комиссия по правам человека, Комиссия по вопросам гражданства и др., регулярно держат соответствующие вопросы в поле своего внимания. Этими вопросами периодически занимается и Правительство РФ, именно оно утверждает федеральные миграционные программы.

Недостатки миграционной политики (в том числе, и в ее иммиграционном аспекте) на федеральном уровне и в отдельных субъектах РФ неоднократно находили отражение в постановлениях Конституционного Суда РФ. Назовем лишь некоторые из них:

— от 4 апреля 1996 г. по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы¹⁷⁴;

— от 2 июля 1997 г. по делу о проверке конституционности ч. 1, 2, 3 ст. 2 и ч. 6 ст. 4 Закона Московской области от 5 июля 1996 г. «О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство» в связи с жалобами граждан И. В. Шестопалько, О. Е. Сачковой и М. И. Крючковой¹⁷⁵;

— от 2 февраля 1998 г. по делу о проверке конституционности п. 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г.¹⁷⁶.

Конституционный Суд дал оценку как противоречащих Конституции РФ ряду норм документов, которыми вводились дискриминационные ограничения для граждан, в том числе прибывающих в РФ из-за рубежа и желающих поселиться на территории определенных субъектов РФ.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации подготовил в 2000 г. специальный доклад «О конституционном пра-

ве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации»¹⁷⁷. В нем констатируется, что даже после признания Конституционным Судом РФ некоторых норм противоречащими Конституции РФ их применение в ряде регионов продолжается. Больше всего распространены такие нарушения в южных субъектах РФ. Импульс незаконным действиям и ограничениям дают публичные высказывания отдельных глав субъектов, носящие оттенки шовинизма и откровенно враждебного отношения к выходцам из регионов Южного и Северного Кавказа.

Будем надеяться, что необходимые меры помогут рано или поздно исправить положение, наладить миграционные и иммиграционные процессы.

Каковы основные направления миграционной политики России в отношении внешней миграции? Думается, очевидными являются следующие аспекты.

Во-первых, Российская Федерация должна помогать прежде всего российским соотечественникам, проживающим за границей (и гражданам РФ, и иностранцам), если они хотят вернуться в РФ. Это желание нельзя связывать только с тем, хорошо либо плохо, невыносимо живется этой категории лиц в других странах. Совсем не обязательно российский соотечественник должен стать вынужденным переселенцем или беженцем, чтобы почувствовать внимание к себе нашего государства. Принятие лиц, относящихся к титульным нациям Российской Федерации, является не только ее исторической обязанностью, но и проявлением высочайшего гуманизма.

Во-вторых, решение проблемы возвращения соотечественников необходимо связать с задачами подъема экономики РФ. При наблюдающемся уменьшении численности населения страны ждать притока квалифицированных рабочих рук в народное хозяйство страны не приходится. Между тем сотни тысяч соотечественников могут заполнить вакансии, особенно в Сибири и других перспективных промышленных районах страны. Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН полагает, что потребность в мигрантах для развития экономики страны до 2050 г. составит 45 млн. человек, т. е. приблизительно 900 тыс. в год. Напомним, что квота приглашений для трудовой деятельности на 2003 г. по постановлению Правитель-

¹⁷⁴ СЗ РФ. 1996. № 16. Ст. 1909.

¹⁷⁵ СЗ РФ. 1997. № 27. Ст. 3304.

¹⁷⁶ СЗ РФ. 1998. № 6. Ст. 783.

¹⁷⁷ См.: Защита прав человека: Сб. док. 1998–2000. М., 2001. С. 353–385.

ства составляет 530 тыс. человек. Еще порядка 500 тыс. имеют право на временное проживание в России; естественно, большинство этих людей также будут трудиться.

Конечно, теми, кто хочет организованно приехать в Россию, чтобы постоянно здесь жить и работать, надо заниматься. Они не могут приехать на голое место, не опираясь на поддержку государства и подъемные средства. Но стоит вспомнить весьма неплохую практику организованного набора рабочей силы в советское время — она помогала разрабатывать месторождения вновь открытых полезных ископаемых, строить железные дороги и т. д. В конце концов все ведь окупалось. Квоты на привлечение иностранной рабочей силы, устанавливаемые сегодня Правительством РФ с учетом предложений субъектов РФ, отражают нежелание центра и субъектов вваливать на себя дополнительные хлопоты, связанные с обустройством приглашаемых иностранных работников.

В-третьих, нельзя признать удовлетворительной российскую образовательную политику в отношении бывших гражданам СССР, а особенно российских соотечественников в республиках бывшего СССР. Многие области деятельности переведены сегодня на платную основу, в частности получение высшего образования, обучение в аспирантуре, защита кандидатских и докторских диссертаций. Между тем Закон о соотечественниках ориентирует на оказание максимального содействия соотечественникам в РФ. И правильно поступают те вузы, которые на общих основаниях принимают в число своих обучающихся граждан из СНГ. Нужны специальные государственные программы и стипендии для таких лиц. Уедут ли они в свою страну или останутся в России — это все равно это принесет ощутимую пользу.

В-четвертых, поскольку уж Россия приняла на себя международные обязательства по оказанию помощи беженцам, иным лицам, ищущим убежища, может быть, переоценив свои силы и возможности, то проблемы этих лиц также являются одним из факторов миграционной политики Российского государства.

В-пятых, Россия не должна отказываться от курса на упорядочение и, если это необходимо, на ужесточение въезда на ее территорию иностранцев и лиц без гражданства. Но нельзя вводить правила, не продумывая полностью механизм их реализации. В частности, иностранец, прибывший в РФ, обязан зарегистрироваться в течение

3 дней, но регистрирующие органы могут затянуть регистрацию на 10–12 дней. Спрашивается, к чему это ведет? Либо к подкупу служащего, занимающегося регистрацией, либо к проживанию иностранца без регистрации.

В-шестых, наконец, миграционная политика страны должна строиться на основе борьбы с нелегальной миграцией.

Совокупность усилий по всем обозначенным направлениям даст положительные результаты и приведет к оздоровлению ситуации в стране.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

**О ГРАЖДАНСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Федеральный закон от 31 мая 2002 г.

(Собрание законодательства РФ.
2002. № 22. Ст. 2031)**Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ****Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона**

В настоящем Федеральном законе содержатся принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, определены основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации.

Статья 2. Законодательство о гражданстве Российской Федерации

Вопросы гражданства Российской Федерации регулируются Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 3. Основные понятия

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

гражданство Российской Федерации — устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей;

иное гражданство — гражданство (подданство) иностранного государства;

двойное гражданство — наличие у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства;

иностранный гражданин — лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства;

лицо без гражданства — лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства;

ребенок — лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет;

проживание — проживание лица на законном основании на территории Российской Федерации или за ее пределами;

территория Российской Федерации — территория Российской Федерации в пределах Государственной границы Российской Федерации или территория РСФСР в пределах административной границы РСФСР на день наступления обстоятельств, связанных с приобретением или прекращением гражданства Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом;

общий порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации — порядок рассмотрения вопросов гражданства и принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации Президентом Российской Федерации в отношении лиц, на которых распространяются обычные условия, предусмотренные настоящим Федеральным законом;

упрощенный порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации — порядок рассмотрения вопросов гражданства и принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, на которых распространяются льготные условия, предусмотренные настоящим Федеральным законом;

изменение гражданства — приобретение или прекращение гражданства Российской Федерации;

вид на жительство — документ, удостоверяющий личность лица без гражданства, выданный в подтверждение разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации лицу без

гражданства или иностранному гражданину и подтверждающий их право на свободный выезд из Российской Федерации и возвращение в Российскую Федерацию.

Статья 4. Принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие вопросы гражданства Российской Федерации

1. Принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие вопросы гражданства Российской Федерации, не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

2. Гражданство Российской Федерации является единым и равным независимо от оснований его приобретения.

3. Проживание гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства Российской Федерации.

4. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его.

5. Гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству.

6. Российская Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации.

7. Наличие у лица гражданства Российской Федерации либо факт наличия у лица в прошлом гражданства СССР определяется на основании законодательных актов Российской Федерации, РСФСР или СССР, международных договоров Российской Федерации, РСФСР или СССР, действовавших на день наступления обстоятельств, с которыми связывается наличие у лица соответствующего гражданства.

Статья 5. Граждане Российской Федерации

Гражданами Российской Федерации являются:

- а) лица, имеющие гражданство Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Федерального закона;
- б) лица, которые приобрели гражданство Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статья 6. Двойное гражданство

1. Гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

2. Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации.

Статья 7. Предоставление защиты и покровительства гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами Российской Федерации

1. Гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами Российской Федерации, предоставляются защита и покровительство Российской Федерации.

2. Органы государственной власти Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации, должностные лица указанных представительств и учреждений обязаны содействовать тому, чтобы гражданам Российской Федерации была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законами и правилами государств проживания или пребывания граждан Российской Федерации, а также возможность защищать их права и охраняемые законом интересы.

Статья 8. Гражданство Российской Федерации и брак

1. Заключение или расторжение брака между гражданином Российской Федерации и лицом, не имеющим гражданства Российской Федерации, не влечет за собой изменение гражданства указанных лиц.

2. Изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменение гражданства другого супруга.

3. Расторжение брака не влечет за собой изменение гражданства расторгнувшихся в этом браке или усыновленных (удочеренных) супругами детей.

Статья 9. Гражданство детей

1. Гражданство ребенка при приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации одним из его родителей либо обоими его родителями сохраняется или изменяется в соответствии с настоящим Федеральным законом.

2. Для приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации ребенком в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет необходимо его согласие.

3. Гражданство Российской Федерации ребенка не может быть прекращено, если в результате прекращения гражданства Российской Федерации он станет лицом без гражданства.

4. Гражданство ребенка не изменяется при изменении гражданства его родителей, лишенных родительских прав. В случае изменения гражданства ребенка не требуется согласие его родителей, лишенных родительских прав.

Статья 10. Документы, удостоверяющие гражданство Российской Федерации

Документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащие указание на гражданство лица. Виды основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, определяются федеральным законом.

Глава II. ПРИОБРЕТЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 11. Основания приобретения гражданства Российской Федерации

Гражданство Российской Федерации приобретается:

- а) по рождению;
- б) в результате приема в гражданство Российской Федерации;
- в) в результате восстановления в гражданстве Российской Федерации;

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

Статья 12. Приобретение гражданства Российской Федерации по рождению

1. Ребенок приобретает гражданство Российской Федерации по рождению, если на день рождения ребенка:

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

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

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

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

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

Статья 13. Прием в гражданство Российской Федерации в общем порядке

1. Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке при условии, если указанные граждане и лица:

а) проживают на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в течение пяти лет

непрерывно, за исключением случаев, предусмотренных частью второй настоящей статьи. Срок проживания на территории Российской Федерации считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы Российской Федерации не более чем на три месяца в течение одного года;

б) обязуются соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации;

в) имеют законный источник средств к существованию;

г) обратились в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у них иного гражданства. Отказ от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации или настоящим Федеральным законом либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин;

д) владеют русским языком; порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

2. Срок проживания на территории Российской Федерации, установленный пунктом «а» части первой настоящей статьи, сокращается до одного года при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

а) рождение лица на территории РСФСР и наличие у него в прошлом гражданства СССР;

б) состояние в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет;

в) наличие у нетрудоспособного лица дееспособных сына или дочери, достигших возраста восемнадцати лет и имеющих гражданство Российской Федерации;

г) наличие у лица высоких достижений в области науки, техники и культуры; обладание лицом профессией либо квалификацией, представляющими интерес для Российской Федерации;

д) предоставление лицу политического убежища на территории Российской Федерации;

е) признание лица беженцем в порядке, установленном федеральным законом.

3. Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий, предусмотренных частью первой настоящей статьи.

Статья 14. Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке

1. Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных пунктом «а» части первой статьи 13 настоящего Федерального закона, если указанные граждане и лица:

а) имеют хотя бы одного нетрудоспособного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации;

б) имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства.

2. В гражданство Российской Федерации принимаются в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных частью первой статьи 13 настоящего Федерального закона, ребенок и недееспособное лицо, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства:

а) ребенок, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации, — по заявлению этого родителя и при наличии согласия другого родителя на приобретение ребенком гражданства Российской Федерации. Такое согласие не требуется, если ребенок проживает на территории Российской Федерации;

б) ребенок, единственный родитель которого имеет гражданство Российской Федерации, — по заявлению родителя;

в) ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство, — по заявлению опекуна или попечителя, имеющих гражданство Российской Федерации.

Статья 15. Восстановление в гражданстве Российской Федерации

Иностранцы граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в гражданстве Российской Федерации в соответствии с частью первой статьи 13 настоящего Федерального закона. При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается до трех лет.

Статья 16. Основания отклонения заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации

Отклоняются заявления о приеме в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации, поданные лицами, которые:

а) выступают за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации или иными действиями создают угрозу безопасности Российской Федерации;

б) в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации или о восстановлении в гражданстве Российской Федерации, выдворялись за пределы Российской Федерации в соответствии с федеральным законом;

в) использовали подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения;

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

д) имеют неснятую или непогашенную судимость за совершенные умышленные преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемых таковыми в соответствии с федеральным законом;

е) преследуются в уголовном порядке компетентными органами Российской Федерации или компетентными органами иностранных государств за преступления, признаваемые таковыми в соответствии с федеральным законом (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);

з) не имеют законного источника средств к существованию на день обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации или в течение пяти лет непрерывного проживания на территории Российской Федерации, если иной срок проживания на территории Российской Федерации, являющийся условием для об-

ращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации, не установлен настоящим Федеральным законом.

Статья 17. Выбор гражданства при изменении Государственной границы Российской Федерации

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

Глава III. ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 18. Основания прекращения гражданства Российской Федерации

Гражданство Российской Федерации прекращается:

а) вследствие выхода из гражданства Российской Федерации;

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

Статья 19. Выход из гражданства Российской Федерации

1. Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории Российской Федерации, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в общем порядке, за исключением случаев, предусмотренных статьей 20 настоящего Федерального закона.

2. Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории иностранного государства, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в упрощенном порядке, за исключением случаев, предусмотренных статьей 20 настоящего Федерального закона.

3. Выход из гражданства Российской Федерации ребенка, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином,

осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя.

Статья 20. Основания отказа в выходе из гражданства Российской Федерации

Выход из гражданства Российской Федерации не допускается, если гражданин Российской Федерации:

- а) имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом;
- б) привлечен компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;
- в) не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Статья 21. Выбор иного гражданства (оптация) при изменении Государственной границы Российской Федерации

При территориальных преобразованиях в результате изменения в соответствии с международным договором Российской Федерации Государственной границы Российской Федерации граждане Российской Федерации, проживающие на территории, которая подверглась указанным преобразованиям, вправе сохранить или изменить свое гражданство согласно условиям данного международного договора.

Глава IV. ОТМЕНА РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 22. Основания отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации

Решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежит отмене, если будет установлено, что данное решение принималось на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливается в судебном порядке.

Статья 23. Порядок отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации и последствия такой отмены

1. Отмена решения по вопросам гражданства Российской Федерации осуществляется Президентом Российской Федерации или иным полномочным органом, ведающими делами о гражданстве Российской Федерации и принявшими такое решение.
2. Решение по вопросам гражданства Российской Федерации в случае отмены в соответствии со статьей 22 настоящего Федерального закона считается недействительным со дня принятия такого решения.

Глава V. ГРАЖДАНСТВО ДЕТЕЙ ПРИ ИЗМЕНЕНИИ ГРАЖДАНСТВА РОДИТЕЛЕЙ, ОПЕКУНОВ И ПОПЕЧИТЕЛЕЙ. ГРАЖДАНСТВО НЕДЕЕСПОСОБНЫХ ЛИЦ

Статья 24. Изменение гражданства ребенка при приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации его родителей

1. Ребенок приобретает гражданство Российской Федерации, если оба его родителя или единственный его родитель приобретают гражданство Российской Федерации.
2. Гражданство Российской Федерации ребенка прекращается при прекращении гражданства Российской Федерации обоих его родителей или единственного его родителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Статья 25. Гражданство ребенка при приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации одним из его родителей

1. Если один из родителей, имеющих иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, их ребенок, проживающий на территории Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению его родителя, приобретающего гражданство Российской Федерации.
2. Если один из родителей, имеющих иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, их ребенок, проживаю-

щий за пределами Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению обоих его родителей.

3. Если один из родителей, имеющий иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства, их ребенок может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению его родителя, приобретающего гражданство Российской Федерации.

4. Если один из родителей, приобретающий гражданство Российской Федерации, является лицом без гражданства, а другой родитель имеет иное гражданство, их ребенок может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению обоих его родителей.

5. Если гражданство Российской Федерации одного из родителей прекращается, а другой родитель остается гражданином Российской Федерации, их ребенок сохраняет гражданство Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации ребенка может быть прекращено одновременно с прекращением гражданства Российской Федерации одного из родителей при наличии данного в письменном виде согласия другого родителя, являющегося гражданином Российской Федерации, и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Статья 26. Гражданство детей при усыновлении (удочерении)

1. Ребенок, являющийся гражданином Российской Федерации, при усыновлении (удочерении) его иностранными гражданами или иностранным гражданином сохраняет гражданство Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации ребенка, усыновленного (удочеренного) иностранными гражданами или иностранным гражданином, может быть прекращено в общем порядке по заявлению обоих усыновителей или единственного усыновителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

2. Ребенок, усыновленный (удочеренный) гражданином Российской Федерации, или супругами, являющимися гражданами Российской Федерации, или супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой — лицом без гражданства, приобретает гражданство Российской Федерации со дня его усыновления (удочерения) независимо от места жительства ребенка по заявлению усыновителя, являющегося гражданином Российской Федерации.

3. Ребенок, усыновленный (удочеренный) супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой имеет иное гражданство, может приобрести гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке по заявлению обоих усыновителей независимо от места жительства ребенка.

4. В случае, предусмотренном частью третьей настоящей статьи, при отсутствии в течение одного года со дня усыновления (удочерения) заявления обоих усыновителей ребенок приобретает гражданство Российской Федерации со дня усыновления (удочерения), если он и его усыновители проживают на территории Российской Федерации.

Статья 27. Гражданство детей и недееспособных лиц, над которыми установлены опека или попечительство

1. Дети и недееспособные лица, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации, приобретают гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке по заявлению опекуна или попечителя.

2. Ребенок или недееспособное лицо, находящиеся на полном государственном попечении в воспитательном или лечебном учреждении, учреждении социальной защиты населения либо другом аналогичном учреждении Российской Федерации, приобретает гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке по заявлению руководителя учреждения, в котором содержится ребенок или недееспособное лицо.

3. Ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, приобретающего гражданство Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации одновременно с указанным гражданином по его заявлению.

4. Ребенок или недееспособное лицо, которые являются гражданами Российской Федерации и над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, сохраняет гражданство Российской Федерации.

Глава VI. ПОЛНОМОЧНЫЕ ОРГАНЫ, ВЕДАЮЩИЕ ДЕЛАМИ О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 28. Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве Российской Федерации

1. Полномочными органами, ведающими делами о гражданстве Российской Федерации, являются:

Президент Российской Федерации;

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 Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации.

2. Полномочия органов, ведающих делами о гражданстве Российской Федерации, определяются настоящим Федеральным законом.

Статья 29. Полномочия Президента Российской Федерации

1. Президент Российской Федерации решает вопросы:

а) приема в гражданство Российской Федерации в общем порядке в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона;

б) восстановления в гражданстве Российской Федерации в общем порядке в соответствии со статьей 15 настоящего Федерального закона;

в) выхода из гражданства Российской Федерации в общем порядке в соответствии с частью первой статьи 19 и частью первой статьи 26 настоящего Федерального закона;

г) отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации в соответствии со статьей 23 настоящего Федерального закона.

2. Президент Российской Федерации утверждает положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

3. Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие полномочных органов.

ведающих делами о гражданстве Российской Федерации, в связи с исполнением настоящего Федерального закона.

4. Президент Российской Федерации издает указы по вопросам гражданства Российской Федерации.

5. При наличии обстоятельств, предусмотренных пунктами «б»–«ж» статьи 16 настоящего Федерального закона, Президент Российской Федерации в исключительных случаях вправе рассмотреть вопрос о приеме в гражданство Российской Федерации или восстановлении в гражданстве Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в соответствии со статьями 13–15 настоящего Федерального закона.

Статья 30. Полномочия федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, и его территориальных органов

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, и его территориальные органы осуществляют следующие полномочия:

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

б) принимают от лиц, проживающих на территории Российской Федерации, заявления по вопросам гражданства Российской Федерации;

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

г) направляют Президенту Российской Федерации в случаях, предусмотренных частью первой статьи 29 настоящего Федерального закона, заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, представленные для их обоснования документы и иные материалы, а также заключения на данные заявления, документы и материалы;

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

е) рассматривают заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, поданные лицами, проживающими на территории

Российской Федерации, и принимают решения по вопросам приема в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке в соответствии со статьей 14, с частью третьей статьи 19 и частью третьей статьи 26 настоящего Федерального закона;

ж) ведут учет лиц, в отношении которых федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом приняты решения об изменении гражданства;

з) оформляют гражданство Российской Федерации в соответствии с частью второй статьи 12 и частями второй и четвертой статьи 26 настоящего Федерального закона;

и) осуществляют отмену решений по вопросам гражданства Российской Федерации в соответствии со статьей 23 настоящего Федерального закона.

Статья 31. Полномочия федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел, и дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации:

а) определяют наличие гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих за пределами Российской Федерации;

б) принимают от лиц, проживающих за пределами Российской Федерации, заявления по вопросам гражданства Российской Федерации;

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

г) направляют Президенту Российской Федерации в случаях, предусмотренных частью первой статьи 29 настоящего Федерального закона, заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, представленные для их обоснования документы и иные мате-

риалы, а также заключения на данные заявления, документы и материалы;

д) исполняют принятые Президентом Российской Федерации решения по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, проживающих за пределами Российской Федерации;

е) рассматривают заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, поданные лицами, проживающими за пределами Российской Федерации, и принимают решения по вопросам приема в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке в соответствии со статьей 14, с частями второй и третьей статьи 19 и частью третьей статьи 26 настоящего Федерального закона;

ж) ведут учет лиц, в отношении которых дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации, находящимися за пределами Российской Федерации, приняты решения об изменении гражданства;

з) оформляют гражданство Российской Федерации в соответствии с частью второй статьи 26 настоящего Федерального закона;

и) осуществляют отмену решений по вопросам гражданства Российской Федерации в соответствии со статьей 23 настоящего Федерального закона.

Глава VII. ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 32. Порядок подачи заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации

1. Заявление по вопросам гражданства Российской Федерации подается по месту жительства заявителя:

а) лицом, проживающим на территории Российской Федерации, — в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел;

б) лицом, проживающим за пределами Российской Федерации и не имеющим места жительства на территории Российской Федерации, — в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации.

2. Заявление подается заявителем лично.

3. В случае, если заявитель не может лично подать заявление в связи с обстоятельствами, имеющими исключительный характер и подтвержденными документально, заявление и необходимые документы могут быть переданы для рассмотрения через другое лицо либо направлены по почте. В этом случае подлинность подписи лица, подписавшего заявление, и соответствие копии документа, прилагаемого к заявлению, его подлиннику удостоверяются нотариальными записями.

4. Заявление об изменении гражданства ребенка или недееспособного лица подается их родителями либо другими законными представителями.

Статья 33. Порядок оформления заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации

1. Заявление по вопросам гражданства Российской Федерации составляется письменно по установленной форме. Личная подпись заявителя удостоверяется принявшим заявление уполномоченным на то должностным лицом полномочного органа, ведающего делами о гражданстве Российской Федерации.

2. В случае, если заявитель не может подписать заявление в силу неграмотности или физических недостатков, заявление по его просьбе подписывается другим лицом, подлинность подписи этого лица удостоверяется нотариальной записью. За пределами Российской Федерации такая запись вносится в заявление уполномоченным на то должностным лицом дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации.

3. Согласие заинтересованных лиц на приобретение или прекращение гражданства Российской Федерации в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях дается в письменном виде, подлинность подписей указанных лиц удостоверяется нотариальными записями. Подлинность подписей лиц, проживающих за пределами Российской Федерации, удостоверяется уполномоченными на то должностными лицами дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации.

4. Форма заявления и перечень указываемых в заявлении сведений и необходимых документов применительно к конкретным осно-

ваниям приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации определяются положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Статья 34. Взимание государственной пошлины и консульских сборов

1. При подаче заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, восстановлении в гражданстве Российской Федерации или выходе из гражданства Российской Федерации, а также при определении гражданства Российской Федерации по заявлениям заинтересованных лиц на территории Российской Федерации взимается государственная пошлина, а за пределами Российской Федерации — консульский сбор в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

2. В случае отклонения заявления по вопросам гражданства Российской Федерации по основаниям, предусмотренным статьями 16 и 20 настоящего Федерального закона, государственная пошлина и консульский сбор заявителю не возвращаются.

Статья 35. Порядок и сроки принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации

1. Решения по вопросам гражданства Российской Федерации в общем порядке принимаются Президентом Российской Федерации.

2. Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации и принятие решений о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке осуществляются в срок до одного года со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

3. Решения о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке принимаются:

федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, и его территориальными органами;

федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, и дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации, находящимися за пределами Российской Федерации.

4. Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации и принятие решений о приеме в гражданство Рос-

сийской Федерации в упрощенном порядке осуществляются в срок до шести месяцев со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

5. Решения по вопросам гражданства Российской Федерации оформляются в письменном виде с указанием оснований их принятия.

Статья 36. Принятие к рассмотрению повторных заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации

1. Лицо, в отношении которого принято решение по вопросам гражданства Российской Федерации, вправе вновь обратиться с заявлением по вопросам гражданства Российской Федерации не ранее чем по истечении одного года после принятия предыдущего решения.

2. При наличии обстоятельств, которые не были или не могли быть известны заявителю, повторное заявление может быть принято к рассмотрению без соблюдения срока, установленного частью первой настоящей статьи.

Статья 37. Дата приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации

1. Гражданство Российской Федерации приобретается: в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона — со дня рождения ребенка;

в соответствии с частями второй и четвертой статьи 26 настоящего Федерального закона — со дня усыновления (удочерения) ребенка;

в остальных случаях — со дня принятия полномочным органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, соответствующего решения.

2. Гражданство Российской Федерации прекращается со дня принятия полномочным органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, соответствующего решения.

Статья 38. Исполнение решений по вопросам гражданства Российской Федерации

1. Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве Российской Федерации и принявшие к рассмотрению заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, сообщают заинтересо-

ванным лицам о принятых решениях и выдают этим лицам соответствующие документы.

2. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, и федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, осуществляют контроль за исполнением решений по вопросам гражданства Российской Федерации и информируют об этом Президента Российской Федерации в сроки, установленные положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Глава VIII. ОБЖАЛОВАНИЕ РЕШЕНИЙ ПОЛНОМОЧНЫХ ОРГАНОВ, ВЕДАЮЩИХ ДЕЛАМИ О ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, И ДЕЙСТВИЙ ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ. РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ ПО ВОПРОСАМ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 39. Обжалование решений по вопросам гражданства Российской Федерации

Решение полномочного органа, ведающего делами о гражданстве Российской Федерации, об отклонении заявления по вопросам гражданства Российской Федерации может быть обжаловано в суд в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

Статья 40. Обжалование действий должностных лиц полномочных органов, ведающих делами о гражданстве Российской Федерации

Отказ в рассмотрении заявления по вопросам гражданства Российской Федерации и иные нарушающие порядок производства по делам о гражданстве Российской Федерации и порядок исполнения решений по вопросам гражданства Российской Федерации действия должностных лиц полномочных органов, ведающих делами о гражданстве Российской Федерации, могут быть обжалованы вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу либо в суд.

Статья 41. Разрешение споров о гражданстве ребенка и недееспособного лица

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

Глава IX. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 42. Действительность документов, выданных в соответствии с ранее действовавшим законодательством о гражданстве Российской Федерации

Документы, выданные в соответствии с ранее действовавшим законодательством о гражданстве Российской Федерации, сохраняют юридическую силу, если они оформлены надлежащим образом, и считаются действительными на день вступления в силу настоящего Федерального закона.

Статья 43. Порядок рассмотрения заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, принятых к рассмотрению до вступления в силу настоящего Федерального закона

1. Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, принятых к рассмотрению до вступления в силу настоящего Федерального закона, и принятие решений по указанным заявлениям осуществляются в соответствии с настоящим Федеральным законом, за исключением случаев, предусмотренных частью второй настоящей статьи.

2. В случае, если Законом Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» был установлен более льготный по сравнению с настоящим Федеральным законом порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации, рассмотрение заявлений, предусмотренных частью первой настоящей статьи, и принятие по ним решений осуществляются в порядке, установленном указанным Законом Российской Федерации.

Статья 44. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

1. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать утратившими силу:

Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 июня 1981 года «О порядке приема в гражданство РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981, № 26, ст. 903);

Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 июня 1981 года «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения в Президиуме Верховного Совета РСФСР вопросов, связанных с приемом в гражданство РСФСР»;

Закон РСФСР от 8 июля 1981 года «Об утверждении Указа Президиума Верховного Совета РСФСР “О порядке приема в гражданство РСФСР”» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981, № 28, ст. 982);

Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 6, ст. 243), за исключением пунктов «а» — «в» статьи 18, части третьей статьи 19, статей 20 и 41, предусматривающих более льготный по сравнению с настоящим Федеральным законом порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации лицами, заявления которых по вопросам гражданства Российской Федерации приняты к рассмотрению до вступления в силу настоящего Федерального закона;

пункты 2–4, 7–18 Закона Российской Федерации от 17 июня 1993 г. № 5206-1 «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О гражданстве РСФСР”» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 29, ст. 1112);

Федеральный закон от 6 февраля 1995 г. № 13-ФЗ «О внесении изменения в Закон Российской Федерации “О гражданстве Российской Федерации”» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 7, ст. 496);

статью 11 Федерального закона от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 22, ст. 2670).

2. Предложить Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом в течение шести месяцев со дня его вступления в силу.

Статья 45. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 июля 2002 года.

Приложение 2

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ
О ПОРЯДКЕ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСОВ
ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Указ Президента Российской Федерации
от 14 ноября 2002 г.**

**(Собрание законодательства РФ.
2002. № 46. Ст. 4571)**

Во исполнение Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» постановляю:

1. Утвердить прилагаемое Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

2. В целях координации действий по исполнению Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» Министерству внутренних дел Российской Федерации, Министерству иностранных дел Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации до 1 декабря 2002 г. разработать совместную инструкцию об их взаимодействии при рассмотрении вопросов гражданства Российской Федерации.

3. Признать утратившими силу:

Указ Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 г. № 386 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 17, ст. 952);

Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 1993 г. № 2299 «О внесении изменений и дополнений в Положение о по-

рядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации) (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1994, № 4, ст. 302);

Указ Президента Российской Федерации от 24 октября 1994 г. № 2007 «О некоторых вопросах реализации Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 27, ст. 2854);

Указ Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 865 «О внесении дополнений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 г. № 386 “Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации”» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 21, ст. 2167).

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования.

ПОЛОЖЕНИЕ О ПОРЯДКЕ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСОВ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Утверждено Указом Президента
Российской Федерации от 14 ноября 2002 г.**

Настоящим Положением, принятым в соответствии с Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» (далее именуется — Федеральный закон), 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.

I. Порядок оформления и подачи заявлений и иных документов, необходимых для приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации

1. Заявление по вопросам гражданства Российской Федерации (далее именуется — заявление) и документы, необходимые для при-

обретения или прекращения гражданства Российской Федерации, подаются по месту жительства заявителя:

лицом, проживающим на территории Российской Федерации, — в министерство внутренних дел республики, главное управление или управление внутренних дел края, области, города федерального значения, автономной области либо автономного округа, являющиеся территориальными органами федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел (далее именуются — органы внутренних дел);

лицом, проживающим за пределами Российской Федерации и не имеющим места жительства на территории Российской Федерации, — в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации.

2. Заявление составляется в двух экземплярах (каждый на бланке) по форме, соответствующей конкретным основаниям приобретения, прекращения или оформления гражданства Российской Федерации (приложения № 1–7).

3. Бланк заявления заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров). При заполнении бланка заявления не допускается использование сокращений и аббревиатур, а также внесение исправлений. Ответы на содержащиеся в бланке заявления вопросы должны быть исчерпывающими. Текст заявления, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

4. При подаче заявления заявитель предъявляет должностному лицу полномочного органа, ведающего делами о гражданстве Российской Федерации (далее именуется — должностное лицо), документы, удостоверяющие его личность, гражданство либо отсутствие гражданства, а также документы, подтверждающие место жительства заявителя. Предъявления документов, удостоверяющих гражданство заявителя и подтверждающих его место жительства, не требуется, если эти сведения содержатся в документе, удостоверяющем личность заявителя.

Не принимается к рассмотрению заявление лица, удостоверяющего свою личность и гражданство документом, выданным в связи с его служебной или профессиональной деятельностью, в том числе

служебным паспортом, дипломатическим паспортом или паспортом моряка.

В случае изменения заявителем своей фамилии, имени или отчества в полномочный орган, ведающий делами о гражданстве Российской Федерации (далее именуется — полномочный орган), представляется копия свидетельства о перемене фамилии, имени или отчества.

5. Вместе с заявлением (приложения № 1–6) представляются документы (в одном экземпляре), подтверждающие наличие установленных Федеральным законом оснований и соблюдение условий приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации, три фотографии заявителя либо лица, в отношении которого подается заявление (размером 3×4 сантиметра), а также квитанция об оплате государственной пошлины или консульского сбора.

Перечни документов, соответствующих конкретным основаниям приобретения, прекращения или оформления гражданства Российской Федерации, приводятся в разделах II, III и VI настоящего Положения.

В случае изменения гражданства ребенка в возрасте от 14 до 18 лет представляется его письменное согласие. Такое согласие дается в произвольной форме. Подлинность подписи ребенка удостоверяется нотариальной записью.

Должностное лицо обязано ознакомить заявителя, имеющего детей, с положениями статей 24 и 25 Федерального закона и выяснить его мнение об изменении гражданства детей.

6. Оригинал предъявляемого заявителем документа, удостоверяющего его личность (паспорт и (или) вид на жительство), подлежит возврату. К заявлению приобщается копия этого документа, соответствие которой оригиналу проверяется должностным лицом и заверяется его подписью и печатью полномочного органа.

В случае представления заявителем копий других необходимых документов, они должны быть удостоверены в соответствии с законодательством Российской Федерации о нотариате.

7. Заявление составляется на русском языке. Все представляемые вместе с заявлением документы, выполненные не на русском языке, подлежат переводу на русский язык. Верность перевода либо подлинность подписи переводчика должна быть удостоверена нотариальной записью.

8. Заявление считается принятым к рассмотрению со дня подачи заявителем всех необходимых и надлежащим образом оформленных документов с личной подписью заявителя и датой. В случаях, предусмотренных статьей 33 Федерального закона, заявление по просьбе заявителя может быть подписано другим лицом, подлинность подписи которого должна быть удостоверена нотариальной записью.

Если в силу обстоятельств, указанных в статье 32 Федерального закона и подтвержденных документально, заявитель передает заявление и необходимые документы через другое лицо либо направляет их по почте, заявление считается принятым к рассмотрению со дня его получения полномочным органом при условии, что это заявление и прилагаемые к нему документы оформлены надлежащим образом.

9. Заявление и документы, оформленные ненадлежащим образом, не принимаются к рассмотрению и возвращаются заявителю.

Представление заявителем подложных документов или сообщение заведомо ложных сведений является основанием для отклонения заявления.

II. Прием в гражданство Российской Федерации и восстановление в гражданстве Российской Федерации

Прием в гражданство Российской Федерации в общем порядке

10. Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста 18 лет и обладающие дееспособностью, могут быть приняты в гражданство Российской Федерации в общем порядке на основании статьи 13 Федерального закона.

Вместе с заявлением о приеме в гражданство в общем порядке (приложение № 1) представляются:

вид на жительство;

один из документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию (справка о доходах физического лица, декларация по налогам на доходы физических лиц с отметкой налогового органа, справка с места работы, трудовая книжка, пенсионное удостоверение, справка органа социальной защиты о получении пособия, подтверждение получения алиментов, справка о нали-

ции вклада в кредитном учреждении с указанием номера счета, свидетельство о праве на наследство, справка о доходах лица, на иждивении которого находится заявитель, либо иной документ, подтверждающий получение доходов от не запрещенной законом деятельности);

документ дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в Российской Федерации либо иного полномочного органа иностранного государства, подтверждающий обращение заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства в порядке, предусмотренном законодательством данного государства, либо невозможность отказа от иного гражданства, а также копия данного обращения, заверенная соответствующим полномочным органом иностранного государства.

В случае если отказ лица от иного гражданства возможен, но обусловлен приобретением гражданства Российской Федерации, заявитель обязуется в течение одного года со дня приобретения гражданства Российской Федерации представить документ о выходе из иного гражданства.

В случае если иное гражданство прекращается у лица вследствие приобретения гражданства Российской Федерации, заявитель обязуется представить соответствующий документ в течение трех месяцев со дня приобретения гражданства Российской Федерации.

Представления документа об отказе от иного гражданства не требуется, если заявитель состоит в гражданстве государства, с которым Российская Федерация имеет международный договор, предусматривающий возможность сохранения имеющегося гражданства при приобретении гражданства Российской Федерации. Представления указанного документа не требуется также от лиц, которым предоставлено политическое убежище на территории Российской Федерации, и лиц, имеющих статус беженца на территории Российской Федерации.

Заявитель также представляет документ, подтверждающий его владение русским языком на уровне, достаточном для общения в устной и письменной форме в условиях языковой среды. Владение русским языком на указанном уровне подтверждается одним из следующих документов:

а) документом государственного образца о получении образования (не ниже основного общего образования), выданным образовательным учреждением (организацией):

до 1 сентября 1991 г. — на территории государства, входившего в состав СССР;

после 1 сентября 1991 г. — на территории Российской Федерации;

б) сертификатом о прохождении тестирования по русскому языку (в объеме не ниже базового уровня общего владения русским языком), выданным образовательной организацией (учреждением) на территории Российской Федерации или за рубежом, которой (которому) Министерством образования Российской Федерации разрешено проведение государственного тестирования граждан зарубежных стран по русскому языку как иностранному языку;

в) документом об образовании, выданным на территории иностранного государства и имеющим в приложении запись об изучении курса русского языка, с нотариально удостоверенным переводом и свидетельством об эквивалентности документа об образовании.

От представления документов, подтверждающих владение русским языком, освобождаются:

мужчины, достигшие возраста 65 лет, и женщины, достигшие возраста 60 лет;

недееспособные лица;

инвалиды I группы.

11. При наличии хотя бы одного из оснований, предусмотренных частью второй статьи 13 Федерального закона, вместе с документами, перечисленными в пункте 10 настоящего Положения, представляются:

лицом, родившимся на территории РСФСР и имевшим гражданство СССР, — свидетельство о рождении, выданное на территории РСФСР органом записи актов гражданского состояния. В случае отсутствия указанного свидетельства документом, подтверждающим рождение на территории РСФСР и состояние в прошлом в гражданстве СССР, является паспорт гражданина СССР образца 1974 года, в который внесены соответствующие сведения;

лицом, состоящим в браке с гражданином Российской Федерации, — свидетельство о браке и паспорт супруга, имеющего гражданство Российской Федерации;

нетрудоспособным лицом, имеющим дееспособных сына или дочь, достигших возраста 18 лет и состоящих в гражданстве Российской Федерации, — свидетельство о рождении и паспорт сына или дочери, а также один из документов, подтверждающих нетрудоспособность заявителя (удостоверение инвалида, пенсионное удостоверение (для мужчин, достигших возраста 65 лет, для женщин — 60 лет), справка об инвалидности, выданная учреждением государственной службы медико-социальной экспертизы);

лицом, имеющим высокие достижения в области науки, техники и культуры, а также лицом, обладающим профессией либо квалификацией, представляющими интерес для Российской Федерации, — ходатайство заинтересованного федерального органа исполнительной власти о приеме заявителя в гражданство Российской Федерации;

лицом, которому предоставлено политическое убежище на территории Российской Федерации, — свидетельство о предоставлении ему политического убежища;

лицом, признанным беженцем в соответствии с законодательством Российской Федерации, — документ, подтверждающий признание его беженцем.

12. Прием в гражданство Российской Федерации в соответствии с частью третьей статьи 13 Федерального закона осуществляется на основании обращения к Президенту Российской Федерации федерального органа государственной власти или высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации. В обращении указываются особые заслуги лица перед Российской Федерацией, а также обосновывается целесообразность его принятия в гражданство Российской Федерации.

Особыми заслугами перед Российской Федерацией являются выдающиеся достижения в области науки, техники, производства, культуры, спорта, значительный вклад в развитие экономики, обеспечение обороны и безопасности Российской Федерации и другие заслуги, способствовавшие повышению международного престижа России.

Для объективной оценки заслуг при решении вопроса о приеме такого лица в гражданство Российской Федерации могут быть запрошены дополнительные сведения и заключения от федеральных органов государственной власти, а также от органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Решение о предоставлении гражданства Российской Федерации лицу, имеющему особые заслуги перед Российской Федерацией, принимается Президентом Российской Федерации при наличии волеизъявления этого лица.

Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке

13. Иностранцы граждане и лица без гражданства, достигшие возраста 18 лет и обладающие дееспособностью, могут быть приняты в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке на основании части первой статьи 14 Федерального закона.

14. Иностранцы граждане и лица без гражданства, указанные в пункте 13 настоящего Положения, проживающие на территории Российской Федерации и имеющие хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации, вместе с заявлением (приложение № 1) представляют:

вид на жительство;

один из перечисленных в пункте 10 настоящего Положения документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию;

один из перечисленных в пункте 10 настоящего Положения документов, подтверждающих владение русским языком, если заявитель не освобождается в соответствии с названным пунктом от представления этих документов;

свидетельство о рождении заявителя;

паспорт нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации;

один из перечисленных в пункте 11 настоящего Положения документов, подтверждающих нетрудоспособность родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации.

Иностранцы граждане также представляют документ дипломатического представительства или консульского учреждения ино-

странного государства в Российской Федерации либо иного полномочного органа иностранного государства, подтверждающий обращение заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства в порядке, предусмотренном законодательством данного государства, либо невозможность отказа от иного гражданства, а также копию данного обращения, заверенную соответствующим полномочным органом иностранного государства, и дают обязательства, предусмотренные пунктом 10 настоящего Положения, если на основании этого пункта они не освобождаются от представления указанных в нем документов и дачи соответствующих обязательств.

15. Иностранцы граждане и лица без гражданства, указанные в пункте 13 настоящего Положения, проживающие за пределами Российской Федерации и имеющие хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации, вместе с заявлением (приложение № 2) представляют документы, перечисленные в абзацах третьем — восьмом пункта 14 настоящего Положения.

16. Лица без гражданства, имевшие гражданство СССР, проживавшие и проживающие в государствах, входивших в состав СССР, если они не получили и не получали гражданства этих государств, вместе с заявлением (приложение № 1 или № 2) представляют:

вид на жительство (для лиц, проживающих на территории Российской Федерации);

один из перечисленных в пункте 10 настоящего Положения документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию;

один из перечисленных в пункте 10 настоящего Положения документов, подтверждающих владение русским языком, если заявитель не освобождается в соответствии с названным пунктом от представления этих документов;

свидетельство о рождении заявителя, выданное органом записи актов гражданского состояния на территории СССР либо дипломатическим представительством или консульским учреждением СССР на территории иностранного государства. Если свидетельство о рождении выдано органом иностранного государства, подтверждением того, что заявитель состоял в прошлом в гражданстве СССР, могут служить соответствующие официальные данные полномочного органа, либо справка полномочного органа иного государства, вхо-

дившего в состав СССР, об обмене паспорта гражданина СССР на документ лица без гражданства, либо паспорт гражданина СССР.

Прием в гражданство Российской Федерации детей и недееспособных лиц

17. Ребенок и недееспособное лицо, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства, принимаются в гражданство Российской Федерации на основании части второй статьи 14, части первой статьи 24, частей первой — четвертой статьи 25, части третьей статьи 26, частей первой — третьей статьи 27 Федерального закона по заявлениям указанных в настоящем пункте лиц.

Заявление о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка, один из родителей либо единственный родитель которого имеет гражданство Российской Федерации, а также ребенка или недееспособного лица, над которым установлены опека или попечительство, подается соответственно родителем ребенка, опекуном или попечителем, имеющими гражданство Российской Федерации (приложение № 3).

Заявление о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка одновременно с родителями, одним из родителей либо единственным родителем, а также о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка или недееспособного лица, над которыми установлены опека или попечительство, одновременно с опекуном или попечителем оформляется на бланке заявления о приеме в гражданство Российской Федерации соответственно родителей, одного из родителей либо единственного родителя, опекуна или попечителя.

Заявление о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка или недееспособного лица, находящихся на полном государственном попечении в воспитательном или лечебном учреждении, учреждении социальной защиты населения либо другом аналогичном учреждении Российской Федерации, подается руководителем учреждения, в котором содержится ребенок или недееспособное лицо (приложение № 3).

Заявление о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка, усыновленного (удочеренного) супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой — ино-

странным гражданином, подается обоими усыновителями (Приложение № 3).

18. Вместе с заявлением родителей, одного из родителей или единственного родителя о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка, проживающего на территории Российской Федерации, представляются:

свидетельство о рождении ребенка, а также паспорт ребенка (при его наличии);

вид на жительство либо иной документ, подтверждающий проживание ребенка на территории Российской Федерации;

согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на приобретение гражданства Российской Федерации, оформленное в соответствии с абзацем третьим пункта 5 настоящего Положения.

При приобретении ребенком, проживающим на территории Российской Федерации, гражданства Российской Федерации на основании части четвертой статьи 25 Федерального закона к заявлению родителя, приобретающего гражданство Российской Федерации, прилагается заявление другого родителя о приеме ребенка в гражданство Российской Федерации. Такое заявление составляется в произвольной форме. Подпись родителя на этом заявлении удостоверяется нотариальной записью.

19. Вместе с заявлением родителей, одного из родителей или единственного родителя о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка, проживающего за пределами Российской Федерации, представляются:

свидетельство о рождении ребенка, а также паспорт ребенка (при его наличии);

документ, удостоверяющий личность и гражданство другого родителя (при приобретении гражданства на основании пункта «а» части второй статьи 14, частей второй и четвертой статьи 25 Федерального закона);

документ, удостоверяющий статус лица без гражданства другого родителя (при приобретении гражданства на основании пункта «а» части второй статьи 14 и части третьей статьи 25 Федерального закона);

согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на приобретение гражданства Российской Федерации, оформленное в соответствии с абзацем третьим пункта 5 настоящего Положения.

Вместе с заявлением родителя, имеющего гражданство Российской Федерации, представляется также письменное согласие другого родителя, имеющего иное гражданство, на приобретение ребенком гражданства Российской Федерации (при приеме в гражданство Российской Федерации на основании пункта «а» части второй статьи 14 Федерального закона). Такое согласие дается в произвольной форме. Подпись родителя, давшего согласие, удостоверяется нотариальной записью.

При наличии соответствующих обстоятельств вместо согласия другого родителя представляется решение суда о признании этого родителя умершим или безвестно отсутствующим либо о лишении его родительских прав, или свидетельство о смерти этого родителя, или заявление, составленное в произвольной форме, об отсутствии у заявителя сведений о месте нахождения этого родителя, или документ, подтверждающий, что заявитель является одинокой матерью.

При приобретении ребенком, проживающим за пределами Российской Федерации, гражданства Российской Федерации на основании частей второй и четвертой статьи 25 Федерального закона к заявлению родителя, приобретающего гражданство Российской Федерации, прилагается заявление другого родителя о приеме ребенка в гражданство Российской Федерации. Такое заявление составляется в произвольной форме. Подпись родителя на этом заявлении удостоверяется нотариальной записью.

20. Вместе с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации ребенка или недееспособного лица, над которыми установлены опека или попечительство, представляются:

свидетельство о рождении ребенка или недееспособного лица, а также паспорт ребенка или недееспособного лица (при его наличии);

вид на жительство либо иной документ, подтверждающий проживание ребенка или недееспособного лица на территории Российской Федерации (если ребенок или недееспособное лицо проживает на территории Российской Федерации);

свидетельство об установлении опеки или попечительства;

согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на приобретение гражданства Российской Федерации, оформленное в соответствии с абзацем третьим пункта 5 настоящего Положения.

В отношении недееспособного лица также представляется решение суда о признании лица недееспособным.

21. Вместе с заявлением о приеме в гражданство ребенка, усыновленного (удочеренного) супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой имеет иное гражданство, независимо от места жительства ребенка представляются:

свидетельство о рождении ребенка, а также паспорт ребенка (при его наличии);

свидетельство об усыновлении;

документ, удостоверяющий личность и гражданство другого усыновителя;

согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на приобретение гражданства Российской Федерации, оформленное в соответствии с абзацем третьим пункта 5 настоящего Положения.

Указанное заявление подписывается обоими усыновителями. В случае если один из усыновителей не может присутствовать при подаче заявления в полномочный орган, его подпись на заявлении должна быть удостоверена нотариальной записью.

Восстановление в гражданстве Российской Федерации

22. При подаче заявления о восстановлении в гражданстве Российской Федерации на основании статьи 15 Федерального закона (приложение № 1) представляются документы, указанные в пункте 10 настоящего Положения, а также справка полномочного органа, подтверждающая выход заявителя из гражданства Российской Федерации или факт подачи в соответствии с ранее действовавшим законодательством Российской Федерации о гражданстве заявления о нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации.

III. Прекращение гражданства Российской Федерации

Выход из гражданства Российской Федерации

23. Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории Российской Федерации или за ее пределами, осуществляется на основании добровольного волеизъявления этого лица. В случаях, предусмотренных статьей 20 Федерального закона, выход из гражданства Российской Федерации не допускается.

24. При выходе из гражданства Российской Федерации на основании части первой статьи 19 Федерального закона лица, проживающего на территории Российской Федерации, вместе с заявлением (приложение № 4) представляется документ полномочного органа иностранного государства о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления ему иного гражданства в случае выхода из гражданства Российской Федерации, а также документ налогового органа Российской Федерации об отсутствии задолженности по уплате налогов.

При выходе из гражданства Российской Федерации на основании части второй статьи 19 Федерального закона лица, проживающего на территории иностранного государства, вместе с заявлением (приложение № 5) представляются:

документ, подтверждающий разрешение полномочного органа иностранного государства на проживание в данном государстве (в случае отсутствия этих данных в паспорте заявителя);

документ о снятии с регистрационного учета по месту жительства в Российской Федерации (в случае отсутствия этих данных в паспорте заявителя);

документ полномочного органа иностранного государства о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления заявителю иного гражданства в случае его выхода из гражданства Российской Федерации;

документ налогового органа Российской Федерации (по последнему месту жительства заявителя на территории Российской Федерации) об отсутствии задолженности по уплате налогов.

25. При выходе из гражданства Российской Федерации на основании части третьей статьи 19 Федерального закона ребенка, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации, а другой — является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, вместе с заявлением обоим родителям или единственным родителем (приложение № 6) представляются:

свидетельство о рождении ребенка, а также паспорт ребенка (при его наличии);

документ полномочного органа иностранного государства о наличии у ребенка иного гражданства или подтверждение возможно-

сти предоставления ребенку иного гражданства в случае его выхода из гражданства Российской Федерации;

согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на прекращение гражданства Российской Федерации, оформленное в соответствии с абзацем третьим пункта 5 настоящего Положения.

Заявление родителей подписывается обоими родителями. В случае если один из родителей не может присутствовать при подаче заявления в полномочный орган, подпись этого родителя на заявлении должна быть удостоверена нотариальной записью.

26. Заявление о выходе из гражданства Российской Федерации ребенка одновременно с родителями, одним из родителей либо единственным родителем на основании части второй статьи 24 и части пятой статьи 25 Федерального закона оформляется на бланке заявления о выходе родителя из гражданства Российской Федерации. В этом случае вместе с заявлением родителя представляются документы, указанные в пунктах 24 и 25 настоящего Положения.

При выходе из гражданства Российской Федерации одного из родителей, имеющих гражданство Российской Федерации, также представляется согласие другого родителя, сохраняющего гражданство Российской Федерации, на выход ребенка из гражданства Российской Федерации (при выходе из гражданства Российской Федерации на основании части пятой статьи 25 Федерального закона). Такое согласие дается в произвольной форме. Подпись родителя, давшего согласие, удостоверяется нотариальной записью.

При наличии соответствующих обстоятельств вместо согласия другого родителя представляется решение суда о признании этого родителя умершим или безвестно отсутствующим либо о лишении его родительских прав, или свидетельство о смерти этого родителя, или заявление, составленное в произвольной форме, об отсутствии у заявителя сведений о месте нахождения этого родителя, или документ, подтверждающий, что заявитель является одинокой матерью.

27. При выходе из гражданства Российской Федерации на основании части первой статьи 26 Федерального закона ребенка, усыновленного (удочеренного) иностранными гражданами или иностранным гражданином, вместе с заявлением обоих усыновителей или единственного усыновителя и документами, указанными в пункте 25 настоящего Положения, представляется свидетельство об усыновлении.

Заявление усыновителей подписывается обоими усыновителями. В случае если один из усыновителей не может присутствовать при подаче заявления в полномочный орган, его подпись на заявлении должна быть удостоверена нотариальной записью.

IV. Задачи и функции полномочных органов

28. Президент Российской Федерации решает вопросы приема в гражданство Российской Федерации, восстановления в гражданстве Российской Федерации, выхода из гражданства Российской Федерации в общем порядке, отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации, а также обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие полномочных органов в связи с исполнением Федерального закона.

При наличии обстоятельств, предусмотренных пунктами «б»–«ж» статьи 16 Федерального закона, Президент Российской Федерации в исключительных случаях вправе рассмотреть вопрос о приеме в гражданство Российской Федерации или восстановлении в гражданстве Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

В целях реализации своих полномочий по вопросам гражданства Российской Федерации и предварительного рассмотрения заявлений Президент Российской Федерации образует Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации (далее именуется — Комиссия). Положение о Комиссии утверждается Президентом Российской Федерации.

29. Министерство внутренних дел Российской Федерации: принимает заявления от лиц, проживающих на территории Российской Федерации;

составляет на основании заключений органов внутренних дел заключения на заявления об изменении гражданства в общем порядке;

издает нормативные акты, конкретизирующие установленные Федеральным законом и настоящим Положением полномочия органов внутренних дел по рассмотрению заявлений лиц, проживающих на территории Российской Федерации, и принятию решений по этим заявлениям;

организует в соответствии со своей компетенцией проверку содержащихся в заявлениях сведений и представляемых вместе с заявлениями документов;

осуществляет взаимодействие с Федеральной службой безопасности Российской Федерации по вопросам гражданства Российской Федерации;

устанавливает форму статистического учета и ведет базу данных об обратившихся с заявлением на территории Российской Федерации лицах, в отношении которых принято решение по вопросам гражданства Российской Федерации;

ведет общий учет лиц, приобретших или прекративших гражданство Российской Федерации;

осуществляет иные полномочия в соответствии с Федеральным законом и настоящим Положением.

30. Органы внутренних дел:

принимают в соответствии со своей компетенцией заявления от лиц, проживающих на территории Российской Федерации, проверяют соответствие заявлений, а также представляемых вместе с ними документов требованиям и условиям, предусмотренным Федеральным законом и настоящим Положением;

составляют заключения на заявления об изменении гражданства в общем порядке и направляют их в Министерство внутренних дел Российской Федерации в соответствии с пунктом 35 настоящего Положения;

принимают в пределах своей компетенции решения по заявлениям об изменении гражданства в упрощенном порядке в соответствии с пунктом 36 настоящего Положения;

исполняют решения по заявлениям об изменении гражданства в соответствии с разделом V настоящего Положения;

определяют и оформляют наличие гражданства Российской Федерации в соответствии с разделом VI настоящего Положения;

осуществляют отмену принятых ими решений по вопросам гражданства Российской Федерации в соответствии со статьями 22 и 23 Федерального закона и разделом VII настоящего Положения.

31. Министерство иностранных дел Российской Федерации:

составляет на основании заключений дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации заключения на заявления об изменении гражданства в общем порядке;

устанавливает форму статистического учета и ведет базу данных об обратившихся с заявлением за пределами Российской Федерации лицах, в отношении которых принято решение по вопросам гражданства Российской Федерации;

осуществляет иные полномочия, предусмотренные Федеральным законом и настоящим Положением.

32. Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации:

принимают в соответствии со своей компетенцией заявления от лиц, проживающих за пределами Российской Федерации, проверяют соответствие заявлений, а также представляемых вместе с ними документов требованиям и условиям, предусмотренным Федеральным законом и настоящим Положением;

составляют заключения на заявления об изменении гражданства в общем порядке и направляют их в Министерство иностранных дел Российской Федерации в соответствии с пунктом 35 настоящего Положения;

принимают в пределах своей компетенции решения по заявлениям об изменении гражданства в упрощенном порядке в соответствии с пунктом 36 настоящего Положения;

исполняют решения по заявлениям об изменении гражданства в соответствии с разделом V настоящего Положения;

определяют и оформляют наличие гражданства Российской Федерации в соответствии с разделом VI настоящего Положения;

осуществляют отмену принятых ими решений по вопросам гражданства Российской Федерации в соответствии со статьями 22 и 23 Федерального закона и разделом VII настоящего Положения.

33. Заключения полномочных органов, предусмотренные пунктами 29–32 настоящего Положения, составляются по форме, утверждаемой соответственно Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством иностранных дел Российской Федерации.

В заключении указываются сведения о заявителе и его родственниках, основанные на представленных заявителем документах и результатах соответствующих проверок, дается оценка мотивам, побудившим изменить гражданство, излагается аргументированное мнение по существу заявления, а также указывается статья (часть, пункт) Федерального закона, подлежащая применению по данному

заявлению. Заключение утверждается (подписывается) руководителем полномочного органа либо лицом, исполняющим его обязанности.

34. При приеме заявления к рассмотрению должностное лицо проверяет документы, предусмотренные пунктом 4 настоящего Положения, правильность оформления заявления и представляемых вместе с ним документов, их соответствие конкретным основаниям приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации, а также наличие всех необходимых документов. Факт такой проверки, а также подлинность подписи заявителя или другого лица в случае, предусмотренном статьей 33 Федерального закона, заверяются подписью должностного лица на бланке заявления. Подпись должностного лица, а также фотография заявителя скрепляются гербовой печатью полномочного органа.

Заявление подлежит регистрации. Регистрационный номер представляется на бланке заявления. Заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению и уплату государственной пошлины или консульского сбора. В справке также указываются регистрационный номер заявления и статья (часть, пункт) Федерального закона, на основании которой подано заявление.

35. Заявление об изменении гражданства в общем порядке, поданное лицом, проживающим на территории Российской Федерации, и представленные заявителем документы после их проверки вместе с заключениями органа внутренних дел и территориального органа Федеральной службы безопасности Российской Федерации, иными имеющими отношение к делу материалами направляются в Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Заявление об изменении гражданства в общем порядке, поданное лицом, проживающим за пределами Российской Федерации, и представленные заявителем документы после их проверки вместе с заключением дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации и иными имеющими отношение к делу материалами направляются в Министерство иностранных дел Российской Федерации.

Министерство внутренних дел Российской Федерации и Министерство иностранных дел Российской Федерации дают заключения на заявление и направляют его вместе с необходимыми документа-

ми и материалами в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации осуществляет проверку представленных документов, материалов, а также содержащихся в них сведений в отношении лиц, достигших возраста 14 лет, и дает соответствующее заключение.

Заявление вместе с документами и материалами, включая указанные заключения, направляется в Комиссию для предварительного рассмотрения и подготовки предложений Президенту Российской Федерации.

Срок рассмотрения заявлений в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, органах внутренних дел, Министерстве иностранных дел Российской Федерации, дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации, Федеральной службе безопасности Российской Федерации и ее территориальных органах не должен превышать двух месяцев в каждом из указанных органов.

36. Заявление об изменении гражданства в упрощенном порядке, поданное лицом, проживающим за пределами Российской Федерации, и представленные заявителем документы направляются дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации в Министерство иностранных дел Российской Федерации для организации необходимых проверок, проводимых Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Решения по заявлениям об изменении гражданства в упрощенном порядке принимаются органами внутренних дел по согласованию с территориальными органами Федеральной службы безопасности Российской Федерации, а дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации — по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Решения по заявлениям об изменении гражданства детей в возрасте до 14 лет и недееспособных лиц в упрощенном порядке принимаются полномочными органами без согласования с Федеральной службой безопасности Российской Федерации и ее территориальными органами и без проведения проверок органами внутренних дел.

Срок рассмотрения заявлений в каждом из органов, указанных в настоящем пункте, должен определяться с учетом части четвертой статьи 35 Федерального закона, в соответствии с которой рассмотрение заявлений об изменении гражданства в упрощенном порядке и принятие по ним решений осуществляется в срок до шести месяцев со дня подачи заявления и представления всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

37. В случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии предусмотренных статьями 16 и 20 Федерального закона оснований для отклонения заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации и восстановлении в гражданстве Российской Федерации либо для отказа в выходе из гражданства Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации или ее территориальные органы информируют об этом в письменной форме соответствующий полномочный орган.

Решения об отклонении заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации и восстановлении в гражданстве Российской Федерации либо об отказе в выходе из гражданства Российской Федерации принимаются полномочными органами с учетом результатов проведенных проверок.

Решения по вопросам гражданства Российской Федерации принимаются по каждому заявлению отдельно, с указанием оснований принятия в гражданство Российской Федерации и восстановления в гражданстве Российской Федерации либо отклонения таких заявлений, разрешения выхода из гражданства Российской Федерации либо отказа в выходе из гражданства Российской Федерации. Решение оформляется на бланке, форма которого утверждается Министерством внутренних дел Российской Федерации или Министерством иностранных дел Российской Федерации. Решения утверждаются (подписываются) руководителем полномочного органа либо лицом, исполняющим его обязанности.

V. Исполнение решений по вопросам гражданства Российской Федерации

38. Решение по вопросам гражданства Российской Федерации исполняется полномочным органом, принявшим заявление к рассмотрению.

При изменении места жительства заявителя в период рассмотрения его заявления, подтвержденном документально, информация о принятом по его заявлению решении направляется полномочным органом, принявшим заявление к рассмотрению, в полномочный орган по новому месту жительства заявителя для исполнения решения.

39. О решении, принятом по заявлению об изменении гражданства в общем порядке, полномочный орган уведомляет заявителя в месячный срок со дня издания Президентом Российской Федерации соответствующего указа.

О решении, принятом по заявлению об изменении гражданства в упрощенном порядке, полномочный орган уведомляет заявителя в месячный срок со дня принятия решения.

О решении, принятом по заявлению о приобретении гражданства Российской Федерации лица, имеющего иное гражданство и обратившегося в полномочный орган соответствующего иностранного государства с заявлением об отказе от гражданства этого государства, полномочный орган, исполняющий решение по вопросам гражданства Российской Федерации, уведомляет полномочный орган соответствующего иностранного государства. Такое уведомление осуществляется путем направления в полномочный орган соответствующего иностранного государства копии обращения заявителя об отказе от имеющегося у него гражданства этого иностранного государства, представленной в соответствии с абзацем пятым пункта 10 и абзацем восьмым пункта 14 настоящего Положения вместе с заявлением о приобретении гражданства Российской Федерации, в которую вносится запись о решении, принятом в отношении заявителя.

40. Лицу, достигшему возраста 14 лет и приобретшему гражданство Российской Федерации, выдается паспорт гражданина Российской Федерации.

Сведения о ребенке в возрасте до 14 лет, приобретшем гражданство Российской Федерации и проживающем за пределами Российской Федерации, вносятся в заграничный паспорт родителя (паспорта родителей), состоящего (состоящих) в гражданстве Российской Федерации. По просьбе родителя такому ребенку может быть также оформлен паспорт гражданина Российской Федерации.

Ребенку в возрасте до 14 лет, приобретшему гражданство Российской Федерации и проживающему на территории Российской Федерации

Федерации, выдается вкладыш в свидетельство о рождении, подтверждающий наличие у ребенка гражданства Российской Федерации. Форма вкладыша утверждается Правительством Российской Федерации.

41. Лицу, которому разрешен выход из гражданства Российской Федерации, в том числе ребенку, выдается справка о прекращении гражданства Российской Федерации. Справка оформляется на бланке полномочного органа, исполняющего решение по заявлению о выходе из гражданства Российской Федерации, и подписывается руководителем или иным должностным лицом этого полномочного органа (с указанием своей должности). На справке проставляется гербовая печать полномочного органа.

Паспорт гражданина Российской Федерации, заграничный паспорт и вкладыш в свидетельство о рождении (при их наличии) лица, которому разрешен выход из гражданства Российской Федерации, подлежат изъятию.

Сведения о ребенке, которому разрешен выход из гражданства Российской Федерации, содержащиеся в паспорте его родителя, сохраняющего гражданство Российской Федерации, аннулируются.

42. Лицу, проживающему на территории Российской Федерации, у которого прекращено гражданство Российской Федерации, выдается вид на жительство иностранного гражданина или лица без гражданства.

43. Заявления, представляемые вместе с ними документы, а также иные относящиеся к делу материалы хранятся в соответствующих полномочных органах в течение пяти лет со дня принятия решения по заявлениям, после чего они подлежат сдаче в архив в установленном порядке.

44. Сведения о лицах, в том числе о детях, в отношении которых приняты решения об изменении гражданства в упрощенном порядке, вносятся в соответствующие электронные базы данных по формам, установленным Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством иностранных дел Российской Федерации. Указанные сведения ежеквартально направляются органами внутренних дел, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации соответственно в Министерство внутренних дел Российской Федерации и Министер-

ство иностранных дел Российской Федерации, которые также ежеквартально представляют эти сведения в Комиссию.

Министерство иностранных дел Российской Федерации направляет также полученные им сведения в Министерство внутренних дел Российской Федерации для ведения общего учета лиц, приобретших или прекративших гражданство Российской Федерации.

Объем и содержание сведений, представляемых для внесения в электронные базы данных, порядок и форма их передачи определяются соответствующими полномочными органами по взаимному согласованию и с учетом имеющихся средств обработки, хранения и передачи информации.

Данные, внесенные в электронные базы, хранятся постоянно.

VI. Определение и оформление наличия гражданства Российской Федерации

Определение наличия гражданства Российской Федерации

45. Наличие гражданства Российской Федерации может быть удостоверено:

- а) паспортом гражданина Российской Федерации;
- б) дипломатическим паспортом;
- в) служебным паспортом;
- г) паспортом моряка (удостоверением личности моряка);

д) паспортом гражданина СССР образца 1974 года с указанием гражданства Российской Федерации либо с вкладышем, свидетельствующим о наличии гражданства Российской Федерации, либо со штампом прописки по месту жительства, подтверждающим постоянное проживание на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 г.;

е) удостоверением личности (военным билетом) военнослужащего с вкладышем, свидетельствующим о наличии гражданства Российской Федерации;

ж) свидетельством о рождении с вкладышем, подтверждающим наличие гражданства Российской Федерации.

Документами, указанными в подпунктах «а»–«д» настоящего пункта, может также удостоверяться наличие гражданства Российской Федерации у детей, сведения о которых внесены в эти документы.

Документами, указанными в подпунктах «д» и «е» настоящего пункта, может удостоверяться наличие гражданства Российской Федерации до истечения сроков их замены в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Оформление наличия гражданства Российской Федерации по рождению и при усыновлении (удочерении)

46. Наличие у ребенка гражданства Российской Федерации по рождению и при усыновлении (удочерении) на основании статьи 12, частей второй и четвертой статьи 26 Федерального закона может быть оформлено полномочным органом по заявлению лиц, указанных в пунктах 47–50 настоящего Положения.

Оформление наличия у ребенка гражданства Российской Федерации по рождению и при усыновлении (удочерении) осуществляется согласно резолюции руководителя полномочного органа о выдаче ребенку паспорта гражданина Российской Федерации либо вкладыша в свидетельство о его рождении, а также о внесении сведений о ребенке в паспорт родителя, имеющего гражданство Российской Федерации (паспорта родителей, имеющих гражданство Российской Федерации).

47. Заявление об оформлении наличия у ребенка гражданства Российской Федерации по рождению в соответствии с частью первой статьи 12 Федерального закона подается родителями, одним из родителей или единственным родителем в полномочный орган по месту жительства родителей, одного из родителей или единственного родителя либо по месту рождения ребенка. Вместе с заявлением (приложение № 7) представляются:

свидетельство о рождении ребенка, а также паспорт ребенка (при его наличии);

документы, удостоверяющие личность и гражданство родителей или единственного родителя. Если один из родителей является лицом без гражданства, — документ этого родителя, удостоверяющий статус лица без гражданства;

решение суда о признании одного из родителей безвестно отсутствующим или заявление, составленное в произвольной форме, об отсутствии у заявителя сведений о месте нахождения другого родителя (при оформлении наличия гражданства Российской Федера-

ции на основании пункта «б» части первой статьи 12 Федерального закона);

документ полномочного органа иностранного государства, гражданином которого является один из родителей, подтверждающий отсутствие оснований для предоставления ребенку гражданства этого иностранного государства по рождению. Если ребенок родился на территории иностранного государства, гражданами которого его родители не являются, — также документ полномочного органа этого иностранного государства, подтверждающий отсутствие оснований для предоставления ребенку гражданства этого иностранного государства по рождению (при оформлении наличия гражданства Российской Федерации на основании пункта «в» части первой статьи 12 Федерального закона в отношении ребенка, родившегося за пределами Российской Федерации);

документ полномочного органа иностранного государства (государств), гражданами которого (которых) являются родители или единственный родитель, подтверждающий отсутствие оснований для предоставления ребенку иного гражданства по рождению (при оформлении наличия гражданства Российской Федерации на основании пункта «г» части первой статьи 12 Федерального закона в отношении ребенка, родившегося на территории Российской Федерации).

48. Заявление об оформлении наличия гражданства Российской Федерации по рождению у ребенка, находящегося на территории Российской Федерации, родители которого неизвестны и по истечении шести месяцев со дня обнаружения ребенка не объявились, подается руководителем воспитательного или лечебного учреждения, учреждения социальной защиты населения либо иного аналогичного учреждения Российской Федерации, в котором ребенок находится на полном государственном попечении. Указанное заявление (приложение № 7) подается в полномочный орган по месту нахождения соответствующего учреждения.

Вместе с указанным заявлением представляется копия свидетельства о рождении ребенка.

49. Заявление об оформлении наличия у ребенка гражданства Российской Федерации при усыновлении (удочерении) в соответствии с частями второй и четвертой статьи 26 Федерального закона

подается усыновителем, имеющим гражданство Российской Федерации, по месту жительства усыновителя.

Вместе с заявлением (приложение № 7) представляются:

свидетельство о рождении ребенка, а также паспорт ребенка (при его наличии);

вид на жительство или иной документ, подтверждающий проживание ребенка на территории Российской Федерации (при его наличии);

свидетельство об усыновлении;

документы, удостоверяющие личность и гражданство усыновителей или единственного усыновителя. Если один из усыновителей является лицом без гражданства, — также документ этого усыновителя, удостоверяющий статус лица без гражданства.

50. Наличие у ребенка, родившегося до вступления в силу Федерального закона, гражданства Российской Федерации по рождению, а также наличие у ребенка, усыновленного (удочеренного) до вступления в силу Федерального закона, гражданства Российской Федерации оформляется полномочным органом по заявлению соответственно родителя или усыновителя (приложение № 7) с учетом части седьмой статьи 4 и статьи 42 Федерального закона.

Проверка обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии гражданства Российской Федерации

51. При отсутствии у лица документа, удостоверяющего гражданство Российской Федерации (утеря, кража, порча и тому подобное), возникновении сомнений в подлинности или обоснованности выдачи такого документа, а также при обстоятельствах, позволяющих предполагать наличие либо отсутствие у лица гражданства Российской Федерации, полномочным органом осуществляется проверка факта выдачи лицу указанного документа на законных основаниях и соответствующих обстоятельств.

Проверка осуществляется по заявлению лица, составленному в произвольной форме, по инициативе полномочного органа или иного государственного органа с учетом части седьмой статьи 4 и статьи 42 Федерального закона. При необходимости в ходе проверки могут быть направлены запросы в соответствующие органы по месту выдачи лицу документа, удостоверяющего гражданство Россий-

ской Федерации, или по месту жительства лица, а также в органы исполнительной власти и суд. В данном запросе указываются:

сведения о лице, в том числе его место жительства на 6 февраля 1992 г. и позднее (страна, город или иной населенный пункт);

сведения о предъявленном лицом документе, удостоверяющем его личность (при наличии);

основания направления запроса и его содержание.

К запросу прилагаются документы (либо их копии) и материалы, имеющие отношение к делу.

52. После получения необходимой информации полномочный орган составляет мотивированное заключение о результатах проверки, в котором указываются обстоятельства, свидетельствующие о наличии или отсутствии у лица гражданства Российской Федерации. О результатах проверки сообщается заявителю или органу, обратившемуся с соответствующим запросом.

Лицу, у которого подтверждается наличие гражданства Российской Федерации, выдается соответствующий документ.

VII. Отмена решений по вопросам гражданства Российской Федерации

53. Решение по вопросам гражданства Российской Федерации отменяется в случае установления в судебном порядке факта использования заявителем подложных документов или сообщения им заведомо ложных сведений, на основании которых принималось соответствующее решение.

54. Отмена решения по вопросам гражданства Российской Федерации осуществляется указом Президента Российской Федерации или оформляется заключением иного полномочного органа, принявшего указанное решение, либо заключением вышестоящего полномочного органа.

Президент Российской Федерации вправе отменить решение по вопросам гражданства Российской Федерации, принятое другим полномочным органом.

Заключение полномочного органа об отмене решения по вопросам гражданства Российской Федерации составляется по форме, утверждаемой Министерством внутренних дел Российской Федерации или Министерством иностранных дел Российской Федерации. В за-

ключении указываются основания принятия полномочным органом в отношении заявителя решения о приеме в гражданство Российской Федерации или выходе из гражданства Российской Федерации, решение суда, которым установлен факт использования заявителем подложных документов или сообщения им заведомо ложных сведений в целях приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации, с изложением установленных судом обстоятельств, а также статья Федерального закона, на основании которой отменяется ранее принятое решение по вопросам гражданства Российской Федерации.

Заключение утверждается (подписывается) руководителем соответствующего полномочного органа или лицом, исполняющим его обязанности, и вместе с решением суда приобщается к документам заявителя, на основании которых было вынесено первоначальное решение.

Лицо, в отношении которого отменено решение по вопросам гражданства Российской Федерации, информируется об этом полномочным органом в месячный срок со дня подписания заключения.

Копии заключения об отмене решения по вопросам гражданства Российской Федерации и решения суда направляются полномочным органом соответственно в Министерство внутренних дел Российской Федерации и Министерство иностранных дел Российской Федерации для последующего информирования Комиссии и иных заинтересованных органов.

Сведения об отмене решения по вопросам гражданства Российской Федерации вносятся в соответствующие электронные базы данных.

55. В случае отмены решения по вопросам гражданства Российской Федерации полномочный орган обязан принять меры к изъятию документов, выданных ранее в соответствии с этим решением.

При отмене решения о приобретении гражданства Российской Федерации лицу, проживающему на территории Российской Федерации, выдается вид на жительство лица без гражданства или вид на жительство иностранного гражданина.

При отмене решения о выходе из гражданства Российской Федерации у лица изымается справка о выходе из гражданства Российской Федерации и выдается паспорт гражданина Российской Федерации.

VIII. Заключительные и переходные положения

56. Рассмотрение заявлений и ходатайств по вопросам гражданства Российской Федерации, принятых к рассмотрению до 1 июля 2002 г. на основании пунктов «а», «б» и «в» статьи 18, части третьей статьи 19 и статьи 20 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации», и принятие по ним решений, осуществляются в порядке, установленном названным Законом.

57. Заявления и ходатайства по вопросам гражданства Российской Федерации, указанные в пункте 56 настоящего Положения, рассматриваются при наличии всех необходимых и надлежащим образом оформленных документов, представленных заявителями в соответствии с Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 г. При этом для лиц, которые имели гражданство СССР, документами, подтверждающими срок постоянного проживания на территории Российской Федерации, являются вид на жительство, а при его отсутствии — паспорт гражданина СССР образца 1974 года или иной документ с внесенными в них отметками о регистрации заявителя по месту жительства.

58. Если по ходатайству о приобретении гражданства Российской Федерации, принятому к рассмотрению Комиссией до 1 июля 2002 г., было принято решение о необходимости выполнения заявителем требований части второй статьи 19 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации», то это ходатайство рассматривается после представления заявителем в органы внутренних дел документов, подтверждающих факт постоянного проживания или установленный срок постоянного проживания на территории Российской Федерации. К указанным документам прилагается составленное в произвольной форме заявление о рассмотрении ходатайства заявителя в связи с выполнением им требований части второй статьи 19 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации», а также уведомление о ранее принятом решении Комиссии.

В случае если в период со дня принятия к рассмотрению такого ходатайства и до дня подачи заявления, предусмотренного настоящим пунктом, заявитель изменил свою фамилию, имя или отчество,

заключил или расторг брак, его дети достигли возраста 18 лет либо произошли иные изменения, имеющие значение для принятия решения по его ходатайству, это указывается в заявлении и подтверждается соответствующими документами.

59. Лицу, состоявшему в гражданстве СССР, по его заявлению, составленному в произвольной форме, может быть выдана справка, подтверждающая отсутствие у него гражданства Российской Федерации, если это лицо не приобрело гражданства Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом либо не оформило его в соответствии с действовавшим до вступления в силу Федерального закона законодательством Российской Федерации о гражданстве.

*Приложение № 1
к Положению о порядке
рассмотрения вопросов
гражданства Российской
Федерации*

(наименование органа внутренних дел
(МВД, ГУВД, УВД))

Регистрационный номер _____
(заполняется должностным лицом)

Место для фотографии <1>
М.П. <2>

ЗАЯВЛЕНИЕ <3>

Прошу принять меня в гражданство Российской Федерации в общем, упрощенном порядке или восстановить в гражданстве Российской Федерации (ненужное зачеркнуть).

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением

Одновременно со мной прошу принять в гражданство Российской Федерации моих несовершеннолетних детей (сын, дочь, фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, гражданство) <4>	
Сведения о другом родителе указанных детей (фамилия, имя, отчество, гражданство, место жительства)	

Сведения о заявителе

1. Фамилия, имя, отчество _____

(в случае изменения фамилии, имени, отчества

указать прежнюю фамилию, имя, отчество,

причину и дату изменения)

2. Число, месяц, год и место рождения _____

3. Пол _____

(мужской, женский)

4. Гражданство какого иностранного государства имеете в настоящее время (имели прежде) _____

(где, когда и на каком основании приобретено, утрачено)

5. Состояли ли ранее в гражданстве СССР _____

(если да, то основание и дата его прекращения, документ, подтверждающий указанные сведения)

6. Обращались ли ранее с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации _____

(если да, то когда и в какой орган,

какое было принято решение)

7. Сведения либо обязательство об отказе от имеющегося гражданства <5> _____

(документ, подтверждающий указанные сведения)

8. Национальность _____

(указывается по желанию)

9. Вероисповедание _____
(указывается по желанию)

10. Образование и специальность по образованию, профессия _____

(какое учебное заведение, где и когда окончено,

номер диплома, дата и место выдачи)

11. Ученая степень, ученое звание _____
(номер диплома, дата и место выдачи)

12. Семейное положение _____
(женат (замужем), холост (незамужняя),

разведен(а), номер свидетельства о браке (разводе), дата и место выдачи)

13. Близкие родственники (муж (жена), родители, дети, братья, сестры)

Степень родства	Фамилия, имя, отчество	Год и место рождения	Гражданство	Страна проживания и адрес	Место работы, учебы

14. Наличие нетрудоспособного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации _____
(фамилия, имя, отчество нетрудоспособного

родителя, документ, подтверждающий его нетрудоспособность)

15. Трудовая деятельность за последние пять лет, предшествовавших дате обращения с заявлением (включая учебу в высших, средних, средних специальных и профессионально-технических учебных заведениях, военную службу) <6>

Дата (месяц и год)		Должность с указанием предприятия, учреждения, организации, министерства (ведомства)	Адрес места работы (страна, город, область, населенный пункт)
приема	увольнения		

16. Источник средств к существованию (укажите все имевшиеся виды доходов за период проживания на территории Российской Федерации) <7>

17. Источники средств к существованию за период проживания на территории Российской Федерации с 1 января по 31 декабря года, предшествовавшего дате обращения с заявлением

Вид дохода	Величина дохода (в рублях, иностранной валюте)
1. Доход по основному месту работы	
2. Доход от иной деятельности	
3. Доход от вкладов в банках и иных кредитных организациях	
4. Доход от ценных бумаг и долей участия в коммерческих организациях	
5. Пенсии, стипендии и иные социальные выплаты или доходы (указать, какие)	

18. Индивидуальный налоговый номер (при его наличии) _____
(номер свидетельства,

дата и место выдачи, наименование органа, его выдавшего)

19. Владеете ли русским языком _____
(документ, подтверждающий сведения,

его номер, дата и место выдачи)

20. Отношение к воинской обязанности _____
(военнообязанный или

невоеннообязанный, не призваны ли на военную службу или

на альтернативную гражданскую службу иностранного

государства на момент подачи заявления)

21. Проживание на территории Российской Федерации, подтвержденное видом на жительство _____
(с какого времени, в том числе непрерывно)

Выезд за пределы Российской Федерации в период постоянного проживания _____

Выезд			Выезд			
Страна въезда	Цель поездки	Дата пересечения границы и вид транспорта	Место выезда	Страна	Дата пересечения границы и вид транспорта	Место

22. Наличие особого статуса проживания на территории Российской Федерации (признание беженцем, предоставление убежища) _____
(вид удостоверения,

его номер, дата получения, наименование органа, его выдавшего)

23. Выдворялись ли с территории Российской Федерации в течение пяти лет, предшествовавших дате обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации _____
(если да, указать

причину выдворения, номер и дату постановления о выдворении)

24. Состоите (состояли) ли на военной службе, на службе в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранных государств _____
(если да, то где, в какой период, последняя должность, звание, чин)

25. Привлекались ли к уголовной ответственности _____
(если да, то когда,

где, по каким статьям уголовного законодательства соответствующего государства, в случае осуждения указать меру наказания с приложением копии приговора) <8>

26. Не преследуетесь ли в уголовном порядке компетентными органами иностранного государства за совершение преступления _____
(да, нет)

27. Адрес места жительства, телефон _____

28. Документ, удостоверяющий личность _____

(номер документа, кем и когда выдан)

Вместе с заявлением представляю следующие документы _____

В случае принятия меня в гражданство Российской Федерации обязуюсь быть верным России и добросовестно выполнять свой гражданский долг в соответствии с Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации.

(подпись заявителя)

Я предупрежден(а), что в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о приеме в гражданство Российской Федерации, принятое на основании подложных документов или заведомо ложных сведений, подлежит отмене.

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных данных подтверждаю.

(дата подачи заявления)

(подпись заявителя)

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании _____
(дата)

_____ Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».
(статья, часть, пункт)

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил; заявление подписано в моем присутствии; подлинность подписи заявителя подтверждаю <9>.

(специальное звание, должность, фамилия, инициалы

должностного лица органа внутренних дел, принявшего документы)

(подпись должностного лица)

Начальник _____
(наименование органа внутренних дел)

(специальное звание) (подпись) (фамилия, инициалы)

М.П. <10>

<1> К заявлению прилагаются три фотографии размером 3×4 сантиметра.

<2> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел.

<3> Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, аббревиатур, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

<4> Если супруги одновременно обращаются по вопросу приобретения гражданства Российской Федерации, дети вписываются в заявление одного из родителей.

<5> Если отказ от имеющегося гражданства обусловлен приобретением гражданства Российской Федерации, дается обязательство в течение одного года со дня приобретения гражданства Российской Федерации представить документ о выходе из иного гражданства. Если иное гражданство прекращается вследствие приобретения гражданства Российской Федерации, дается обязательство представить соответствующий документ в течение трех месяцев со дня приобретения гражданства Российской Федерации.

<6> При заполнении данного пункта предприятия, учреждения, организации необходимо именовать так, как они назывались в период работы в них заявителя.

Если заявитель является предпринимателем без образования юридического лица, то указываются номер свидетельства о регистрации, наименование регистрирующего органа и место выдачи.

В случае прохождения военной службы следует указать должность, номер воинской части (учреждения), ее (его) местонахождение.

<7> Если заявителю назначена пенсия, следует указать вид пенсии, номер удостоверения (свидетельства), кем и когда оно выдано.

<8> Указываются неснятые и непогашенные судимости.

<9> В случае, предусмотренном частью третьей статьи 32 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», подлинность подписи заявителя удостоверяется нотариально.

<10> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел.

Приложение № 2
к Положению о порядке
рассмотрения вопросов
гражданства Российской
Федерации

(наименование дипломатического представительства
или консульского учреждения Российской Федерации)
Регистрационный номер _____
(заполняется должностным лицом)

Место
для
фотографии
<1>
М.П. <2>

ЗАЯВЛЕНИЕ <3>

Прошу принять меня в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением

Одновременно со мной прошу принять в гражданство Российской Федерации моих несовершеннолетних детей (сын, дочь, фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, гражданство)	
Сведения о другом родителе указанных детей (фамилия, имя, отчество, гражданство, место жительства)	

Сведения о заявителе

1. Фамилия, имя, отчество _____
(в случае изменения фамилии,

имени, отчества указать прежнюю фамилию, имя,

- отчество, причину и дату изменения) _____
2. Число, месяц, год и место рождения _____
3. Пол _____
(мужской, женский)
4. Гражданство какого иностранного государства имеете в настоящее время (имели прежде) _____
(где, когда и на каком основании приобретено, утрачено)
5. Состояли ли ранее в гражданстве СССР _____
(если да, то основание и дата его прекращения, документ, подтверждающий указанные сведения)
6. Обращались ли ранее с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации _____
(если да, то когда и в какой орган, какое было принято решение)
7. Сведения либо обязательство об отказе от имеющегося гражданства <4> _____
(документ, подтверждающий указанные сведения)
8. Национальность _____
(указывается по желанию)
9. Вероисповедание _____
(указывается по желанию)
10. Образование и специальность по образованию, профессия _____
(какое учебное заведение, где и когда окончено, номер диплома, дата и место выдачи)
11. Ученая степень, ученое звание _____
(номер диплома, дата и место выдачи)

12. Семейное положение _____
(женат (замужем), холост (незамужняя), разведен(а), номер свидетельства о браке (разводе), дата и место выдачи)

13. Близкие родственники (муж (жена), родители, дети, братья, сестры)

Степень родства	Фамилия, имя, отчество	Год и место рождения	Гражданство	Страна проживания и адрес	Место работы, учебы

14. Наличие нетрудоспособного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации _____
(фамилия, имя, отчество нетрудоспособного родителя, документ, подтверждающий его нетрудоспособность)

15. Трудовая деятельность за последние пять лет

Дата (месяц и год)		Место работы и должность	Адрес места работы
приема	увольнения		

16. Источник средств к существованию (в соответствии с представленным документом) _____

17. Владеете ли русским языком _____
(документ, подтверждающий сведения, его номер, дата и место выдачи)

18. Отношение к воинской обязанности _____
(военнообязанный или невоеннообязанный, не призваны ли на военную службу или

на альтернативную гражданскую службу иностранного государства на момент подачи заявления)

19. Проживали ли ранее в Российской Федерации постоянно _____

(если да, указать, по какому адресу были зарегистрированы,

когда, куда и по какому документу выехали из России)

20. Выдворялись ли с территории Российской Федерации в течение пяти лет, предшествовавших дате обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации _____

(если да, указать

причину выдворения, номер и дату постановления о выдворении)

21. Состоите (состояли) ли на военной службе, на службе в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства _____

(если да, то где, в какой период, последняя должность, звание, чин)

22. Привлекались ли к уголовной ответственности _____

(если да, то когда, где, по каким статьям уголовного законодательства

соответствующего государства, в случае осуждения указать меру наказания с приложением копии приговора) <5>

23. Не преследуетесь ли в уголовном порядке компетентными органами иностранного государства за совершение преступления _____

(да, нет)

24. Адрес места жительства, телефон _____

25. Документ, удостоверяющий личность _____

(номер документа, кем и когда выдан)

Вместе с заявлением представляю следующие документы:

В случае принятия меня в гражданство Российской Федерации обязуюсь быть верным России и добросовестно выполнять свой гражданский долг в соответствии с Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации.

 (подпись заявителя)

Я предупрежден(а), что в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о приеме в гражданство Российской Федерации, принятое на основании подложных документов или заведомо ложных сведений, подлежит отмене.

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных данных подтверждаю.

 (дата подачи заявления)

 (подпись заявителя)

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании _____
 (дата)

_____ Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»
 (статья, часть, пункт)

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил; заявление подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя удостоверяю <6>.

 (должность, фамилия, инициалы должностного лица дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации)

 (подпись должностного лица)

М.П. <7>

<1> К заявлению прилагаются три фотографии размером 3×4 сантиметра.

<2> Проставляется гербовая печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

<3> Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, аббревиатур, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

<4> Если отказ от имеющегося гражданства обусловлен приобретением гражданства Российской Федерации, дается обязательство в течение

одного года со дня приобретения гражданства Российской Федерации представить документ о выходе из иного гражданства. Если иное гражданство прекращается вследствие приобретения гражданства Российской Федерации, дается обязательство представить соответствующий документ в течение трех месяцев со дня приобретения гражданства Российской Федерации.

<5> Указываются неснятые и непогашенные судимости.

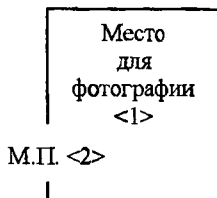
<6> В случае, предусмотренном частью третьей статьи 32 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», подлинность подписи заявителя удостоверяется нотариально.

<7> Проставляется гербовая печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

*Приложение № 3
к Положению о порядке
рассмотрения вопросов
гражданства Российской
Федерации*

(наименование органа внутренних дел (МВД, ГУВД, УВД),
дипломатического представительства или консульского
учреждения Российской Федерации)

Регистрационный номер _____
(заполняется должностным лицом)



ЗАЯВЛЕНИЕ <3>

Прошу принять в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке моего сына, мою дочь, моего усыновленного ребенка, ребенка, над которым установлена моя опека (попечительство), ребенка, находящегося на государственном попечении (ненужное зачеркнуть).

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением

Сведения о ребенке

1. Фамилия, имя, отчество _____
2. Число, месяц, год и место рождения _____
3. Пол _____
(мужской, женский)
4. Гражданство _____
(где, когда и на каком основании приобретено)
5. Место жительства _____
(страна, адрес)
6. Свидетельство о рождении _____
(номер, дата и место выдачи)
7. Паспорт (при его наличии) _____
(номер, кем и когда выдан)
8. Свидетельство об усыновлении, установлении опеки или попечительства _____
(номер документа, дата и место выдачи) <4>

Сведения о заявителе

9. Фамилия, имя, отчество _____
10. Число, месяц, год и место рождения _____
11. Гражданство _____
12. Место работы, должность _____
13. Семейное положение <5> _____
(женат (замужем),

холост (незамужняя), разведен(а), номер свидетельства о браке
(разводе), дата и место выдачи)

Сведения о другом родителе (усыновителе) ребенка <6>

14. Фамилия, имя, отчество _____

15. Число, месяц, год и место рождения _____

16. Гражданство _____

17. Место жительства _____

(страна, адрес)

18. Адрес места жительства заявителя, телефон _____

(должностные лица государственных учреждений указывают
служебный адрес и номер телефона)

19. Документ, удостоверяющий личность заявителя _____

(вид, серия, номер, кем и когда выдан, до какого
времени действителен)

20. Вместе с заявлением представляю следующие документы

Я предупрежден(а), что в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о приеме в гражданство Российской Федерации, принятое на основании подложных документов или заведомо ложных сведений, подлежит отмене.

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных данных подтверждаю.

_____ (дата подачи заявления) _____ (подпись заявителя)

_____ (подпись другого усыновителя, дата) <7>

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании
(дата)

_____ Федерального закона «О гражданстве
(статья, часть, пункт)
Российской Федерации».

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил; заявление подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя подтверждаю (удостоверяю) <8>.

_____ (специальное звание <9>, должность, фамилия, инициалы
должностного лица полномочного органа,

_____ принявшего документы)

_____ (подпись должностного лица)

М.П. <10>

Начальник <11> _____
(наименование органа внутренних дел)

_____ (специальное звание) _____ (подпись) _____ (фамилия, инициалы)

М.П. <12>

<1> К заявлению прилагаются три фотографии размером 3×4 сантиметра (для ребенка старше 6 лет).

<2> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел, дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

<3> Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, аббревиатур, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

<4> Сведения указываются при наличии соответствующих обстоятельств.

<5> Сведения не указываются при составлении заявлений в отношении детей, родители которых неизвестны.

<6> См. примечание 2.

<7> Подписывается в случае, предусмотренном частью третьей статьи 26 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». Если один из заявителей не может присутствовать при подаче заявления, подлинность его подписи удостоверяется нотариально.

<8> В случае, предусмотренном частью третьей статьи 32 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», подлинность подписи заявителя удостоверяется нотариально.

<9> Специальное звание указывается только при оформлении заявления в органе внутренних дел.

<10> Проставляется гербовая печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

<11> Далее заполняется только при оформлении заявления в органе внутренних дел.

<12> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел.

*Приложение № 4
к Положению о порядке
рассмотрения вопросов
гражданства Российской
Федерации*

(наименование органа внутренних дел (МВД, ГУВД, УВД))

Регистрационный номер _____
(заполняется должностным лицом)

Место для фотографии <1>
М.П. <2>

ЗАЯВЛЕНИЕ <3>

Прошу разрешить мне выход из гражданства Российской Федерации в общем порядке.

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением

Одновременно со мной прошу разрешить выход из гражданства Российской Федерации моим несовершеннолетним детям (сын, дочь, фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, гражданство)	
Сведения о другом родителе указанных детей (фамилия, имя, отчество, гражданство, место жительства)	

Сведения о заявителе

1. Фамилия, имя, отчество _____
(в случае изменения фамилии, имени, отчества указать прежнюю фамилию, имя, отчество, причину и дату изменения)
2. Число, месяц, год и место рождения _____
3. Пол _____
(мужской, женский)
4. Семейное положение _____
(женат (замужем), холост (незамужняя), разведен(а), номер свидетельства о браке (разводе), дата и место выдачи)
5. Национальность _____
(указывается по желанию)
6. Вероисповедание _____
(указывается по желанию)
7. Образование и специальность по образованию, профессия _____
(какое учебное заведение, где и когда окончено, номер диплома, дата и место выдачи)
8. Ученая степень, ученое звание _____
(номер диплома, дата и место выдачи)

9. Трудовая деятельность за последние пять лет, предшествовавших дате обращения с заявлением (включая учебу в высших, средних, средних специальных и профессионально-технических учебных заведениях, военную службу) <5>

Дата (месяц и год)		Должность с указанием предприятия, учреждения, организации, министерства (ведомства)	Адрес места работы (страна, город, область, населенный пункт)
приема	увольнения		

10. Имеете ли невыполненное обязательство по уплате налогов, установленное законодательством Российской Федерации (в соответствии с представленным документом) _____

(да, нет)

11. Отношение к воинской обязанности _____
(военнообязанный,

невоеннообязанный, если проходили военную службу, указать, где, когда, род войск, воинское звание)

12. Не привлечены ли компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу _____

(да, нет)

Не имеется ли в отношении Вас вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда _____

(да, нет)

13. Имеете ли Вы и Ваши дети, указанные в заявлении, иное гражданство (иные гражданства) или возможность его (их) приобретения _____

(если да, указать, какое, когда и на каком основании

приобретено, документ, его номер, дату и место выдачи, при

отсутствии иного гражданства — подтверждение возможности его приобретения)

14. Адрес места жительства, телефон _____

15. Документ, удостоверяющий личность и гражданство Российской Федерации _____

(вид, серия, номер, кем и когда выдан)

Вместе с заявлением представляю следующие документы

Я предупрежден(а), что в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о выходе из гражданства Российской Федерации, принятое на основании подложных документов или заведомо ложных сведений, подлежит отмене.

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных данных подтверждаю.

_____ (дата подачи заявления) _____ (подпись заявителя)

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании _____ (дата)

_____ Федерального закона «О гражданстве (статья, часть, пункт) Российской Федерации».

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил; заявление подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя подтверждаю <6>.

_____ (специальное звание, должность, фамилия, инициалы должностного лица)

_____ органа внутренних дел, принявшего документы)

_____ (подпись должностного лица)

Начальник _____ (наименование органа внутренних дел)

_____ (специальное звание) _____ (подпись) _____ (фамилия, инициалы)

М.П. <7>

<1> К заявлению прилагаются три фотографии размером 3×4 сантиметра.

<2> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел.

<3> Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, аббревиатур, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

<4> Если супруги одновременно обращаются по вопросу выхода из гражданства Российской Федерации, дети вписываются в заявление одного из родителей.

<5> При заполнении данного пункта предприятия, учреждения, организации необходимо именовать так, как они назывались в период работы в них заявителя.

Если заявитель является предпринимателем без образования юридического лица, то указываются номер свидетельства о регистрации, наименование регистрирующего органа и место выдачи.

В случае прохождения военной службы следует указать должность, номер воинской части (учреждения), ее (его) местонахождение.

Если заявителю назначена пенсия, следует указать вид пенсии, номер удостоверения (свидетельства), кем и когда оно выдано.

<6> В случае, предусмотренном частью третьей статьи 32 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», подлинность подписи заявителя удостоверяется нотариально.

<7> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел.

*Приложение № 5
к Положению о порядке
рассмотрения вопросов
гражданства Российской
Федерации*

(наименование дипломатического представительства
или консульского учреждения Российской Федерации)

Регистрационный номер _____
(заполняется должностным лицом)

Место для фотографии <1>
М.П. <2>

ЗАЯВЛЕНИЕ <3>

Прошу разрешить мне выход из гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке.

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением

Одновременно со мной прошу разрешить выход из гражданства Российской Федерации моим несовершеннолетним детям (сын, дочь, фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, гражданство)	
Сведения о другом родителе указанных детей (фамилия, имя, отчество, гражданство, место жительства)	

Сведения о заявителе

1. Фамилия, имя, отчество _____
(в случае изменения фамилии, имени, отчества указать прежнюю фамилию, имя, отчество, причину и дату изменения)
2. Число, месяц, год и место рождения _____
3. Пол _____
(мужской, женский)
4. Семейное положение _____
(женат (замужем), холост (незамужняя), разведен(а), номер свидетельства о браке (разводе), дата и место выдачи)
5. Национальность _____
(указывается по желанию)
6. Вероисповедание _____
(указывается по желанию)

7. Образование и специальность по образованию, профессия _____

(какое учебное заведение, где и когда окончено,

номер диплома, дата и место выдачи)

8. Ученая степень, ученое звание _____

(номер диплома, дата

и место выдачи)

9. Трудовая деятельность за последние пять лет

Дата (месяц и год)		Место работы и должность	Адрес места работы
приема	увольнения		

10. Имеете ли невыполненное обязательство по уплате налогов, установленное законодательством Российской Федерации _____

(да, нет)

11. Отношение к воинской обязанности _____

(военнообязанный,

невоеннообязанный, если проходили военную службу, указать, где, когда, род войск, воинское звание)

12. Не привлечены ли компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу _____

(да, нет)

Не имеется ли в отношении Вас вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда _____

(да, нет)

13. Имеете ли Вы и Ваши дети, указанные в заявлении, иное гражданство (иные гражданства) _____

(если да, указать, какое, когда

и на каком основании приобретено, документ, его номер, дату

и место выдачи; при отсутствии иного гражданства — подтверждение

возможности его приобретения)

14. Проживали ли ранее в Российской Федерации постоянно

(если да, указать, по какому адресу были зарегистрированы,

когда, куда и по какому документу выехали из России)

15. Сняты ли с регистрационного учета по месту жительства в Российской Федерации (в соответствии с представленным документом)

16. Адрес места жительства, телефон _____

17. Документ, удостоверяющий личность и гражданство Российской Федерации _____

(вид, серия, номер, кем и когда выдан)

Вместе с заявлением представляю следующие документы

Я предупрежден(а), что в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о выходе из гражданства Российской Федерации, принятое на основании подложных документов или заведомо ложных сведений, подлежит отмене.

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных данных подтверждаю.

_____ (дата подачи заявления) _____ (подпись заявителя)

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании _____ (дата)

_____ Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

(статья, часть, пункт)

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил; заявление подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя подтверждаю <4>.

_____ (должность, фамилия, инициалы должностного лица дипломатического представительства

или консульского учреждения Российской Федерации)

(подпись должностного лица)

М.П. <5>

<1> К заявлению прилагаются три фотографии размером 3х4 сантиметра.

<2> Проставляется гербовая печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

<3> Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, аббревиатур, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

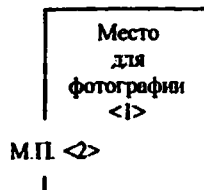
<4> В случае, предусмотренном частью третьей статьи 32 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», подлинность подписи заявителя удостоверяется нотариально.

<5> Проставляется гербовая печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

*Приложение № 6
к Положению о порядке
рассмотрения вопросов
гражданства Российской
Федерации*

(наименование органа внутренних дел (МВД, ГУВД, УВД),
дипломатического представительства или
консульского учреждения Российской Федерации)

Регистрационный номер _____
(заполняется должностным лицом)



ЗАЯВЛЕНИЕ <3>

Прошу разрешить выход из гражданства Российской Федерации моему сыну, моей дочери, моему усыновленному ребенку (ненужное зачеркнуть).

Мотивы, побудившие обратиться с данным заявлением

Сведения о ребенке

1. Фамилия, имя, отчество _____

2. Число, месяц, год и место рождения _____

3. Пол _____
(мужской, женский)

4. Наличие гражданства иностранного государства _____

(какое, когда и на каком основании приобретено, документ, его

номер, дата и место выдачи; при отсутствии иностранного гражданства — подтверждение возможности его приобретения)

5. Место жительства _____

(страна, адрес)

6. Свидетельство о рождении _____

(номер, дата и место выдачи)

7. Паспорт (при его наличии) _____

(серия, номер, кем и когда выдан)

8. Свидетельство об усыновлении <4> _____

(номер, дата и место выдачи)

Сведения о заявителе

9. Фамилия, имя, отчество _____

10. Число, месяц, год и место рождения _____

11. Гражданство _____
 12. Семейное положение _____
 (женат (замужем), холост (незамужняя),

разведен(а), номер свидетельства о браке (разводе),
 дата и место выдачи)

Сведения о другом родителе (усыновителе) ребенка

13. Фамилия, имя, отчество _____

14. Число, месяц, год и место рождения _____

15. Гражданство _____

16. Место жительства _____

(страна, адрес)

17. Адрес места жительства заявителя, телефон _____

18. Документ, удостоверяющий личность заявителя _____

19. Вместе с заявлением представляю следующие документы _____

Я предупрежден(а), что в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о выходе из гражданства Российской Федерации, принятое на основании подложных документов или заведомо ложных сведений, подлежит отмене.

Подлинность представленных документов и достоверность изложенных данных подтверждаю.

_____ (дата подачи заявления)

_____ (подпись заявителя)

_____ (подпись другого родителя
 (усыновителя), дата) <5>

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании
 (дата)

_____ Федерального закона «О гражданстве

(статья, часть, пункт)

Российской Федерации.

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил; заявление подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя подтверждаю (удостоверяю) <6>.

_____ (специальное звание <7>, должность, фамилия, инициалы

_____ должностного лица полномочного органа, принявшего документы)

_____ (подпись должностного лица)

М.П. <8>

Начальник <9> _____

(наименование органа внутренних дел)

_____ (специальное звание)

_____ (подпись)

_____ (фамилия, инициалы)

М.П. <10>

<1> К заявлению прилагаются три фотографии размером 3×4 сантиметра (для ребенка старше 6 лет).

<2> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел, дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

<3> Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, аббревиатур, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

<4> Сведения указываются в случае усыновления ребенка.

<5> Подписывается в случаях, предусмотренных частью третьей статьи 19 и частью первой статьи 26 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». Если один из заявителей не может присутствовать при подаче заявления, подлинность его подписи удостоверяется нотариально.

<6> В случае, предусмотренном частью третьей статьи 32 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», подлинность подписи заявителя удостоверяется нотариально.

<7> Специальное звание указывается только при оформлении заявления в органе внутренних дел.

<8> Проставляется гербовая печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

<9> Далее заполняется только при оформлении заявления в органе внутренних дел.

<10> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел.

*Приложение № 7
к Положению о порядке
рассмотрения вопросов
гражданства Российской
Федерации*

(наименование органа внутренних дел (МВД, ГУВД, УВД), дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации)

Регистрационный номер _____
(заполняется должностным лицом)

Выдать паспорт гражданина _____
(фамилия, имя, отчество,

гражданство, место жительства заявителя) <1>

Российской Федерации, вкладыш в свидетельство о рождении, внести сведения о ребенке в паспорт родителя, имеющего гражданство Российской Федерации _____

(ненужное зачеркнуть)

_____	_____	_____
(дата)	(подпись начальника, руководителя)	(документ, удостоверяющий личность и гражданство заявителя, вид, серия, номер, кем и когда выдан)

ЗАЯВЛЕНИЕ <2>

Прошу оформить наличие гражданства Российской Федерации по рождению, по усыновлению моему сыну, моей дочери, моему усыновленному ребенку, ребенку, находящемуся на территории Российской Федерации, родители которого неизвестны (ненужное зачеркнуть).

Сведения о ребенке

1. Фамилия, имя, отчество _____

2. Число, месяц, год и место рождения _____

3. Место жительства _____
(страна, адрес)

4. Свидетельство о рождении _____
(номер, дата и место выдачи)

5. Свидетельство об усыновлении (в случае оформления по усыновлению) _____
(номер, дата и место выдачи)

Сведения о другом родителе (усыновителе) ребенка <3>

6. Фамилия, имя, отчество _____

7. Число, месяц, год и место рождения _____

8. Гражданство _____

9. Место жительства _____
(страна, адрес)

10. Документ, удостоверяющий личность _____
(вид, серия, номер, кем и когда выдан, до какого времени действителен)

Вместе с заявлением представляю следующие документы

_____ (дата подачи заявления) _____ (подпись заявителя)

Заявление принято к рассмотрению _____ на основании _____ (дата)

_____ Федерального закона «О гражданстве _____ (статья, часть, пункт) Российской Федерации».

Правильность заполнения заявления и наличие необходимых документов проверил; заявление подписано в моем присутствии, подлинность подписи заявителя подтверждаю (удостоверяю) <4>.

(специальное звание <5>, должность, фамилия, инициалы

должностного лица полномочного органа, принявшего документы)

(подпись должностного лица)

М.П. <6>

Начальник <7>

(наименование органа внутренних дел)

(специальное звание)

(подпись)

(фамилия, инициалы)

М.П. <8>

<1> В отношении ребенка, находящегося на государственном попечении, заявление об оформлении гражданства Российской Федерации по рождению подается руководителем учреждения, указываются наименование должности и название учреждения.

<2> Заявление заполняется от руки или с использованием технических средств (пишущих машинок, компьютеров), без сокращений, аббревиатур, исправлений и прочерков. Ответы на вопросы должны быть исчерпывающими. Текст, выполненный от руки, должен быть разборчивым.

<3> Сведения не указываются при составлении заявления в отношении детей, родители которых неизвестны.

<4> В случае, предусмотренном частью третьей статьи 32 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», подлинность подписи заявителя удостоверяется нотариально.

<5> Специальное звание указывается только при оформлении заявления в органе внутренних дел.

<6> Проставляется гербовая печать дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

<7> Далее заполняется только при оформлении заявления в органе внутренних дел.

<8> Проставляется гербовая печать органа внутренних дел.

Приложение 3

О ПРАВОВОМ ПОЛОЖЕНИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральный закон от 25 июля 2002 г.

(Собрание законодательства Российской Федерации.
2002. № 30. ст. 3092)

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, 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.

Статья 2. Основные понятия

1. В целях настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

иностранный гражданин — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

лицо без гражданства — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

приглашение на въезд в Российскую Федерацию — документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации;

миграционная карта — документ, содержащий сведения об иностранном гражданине, въезжающем в Российскую Федерацию, а также служащий для контроля за временным пребыванием иностранного гражданина в Российской Федерации;

разрешение на временное проживание — подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность;

вид на жительство — документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность;

законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на осно-

вании визы или в порядке, не требующем получения визы, и не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание;

временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, получившее разрешение на временное проживание;

постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, получившее вид на жительство;

трудовая деятельность иностранного гражданина — работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг);

иностраный работник — иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность;

иностраный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя, — иностранный гражданин, зарегистрированный в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность без образования юридического лица;

разрешение на работу — документ, подтверждающий право иностранного работника на временное осуществление на территории Российской Федерации трудовой деятельности или право иностранного гражданина, зарегистрированного в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, на осуществление предпринимательской деятельности;

депортация — принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации.

2. 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.

Статья 3. Законодательство о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации

Законодательство о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и иных федеральных законов. Наряду с этим правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации определяется международными договорами Российской Федерации.

Статья 4. Основы правового положения иностранных граждан в Российской Федерации

Иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Статья 5. Временное пребывание иностранных граждан в Российской Федерации

1. Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы.

Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

2. Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации по истечении срока действия визы или срока, установленного настоящим Федеральным законом, если на момент истечения указанных сроков им не получено разрешение на продление срока пребывания либо разрешение на временное проживание.

3. Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть соответственно продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми ему был разрешен въезд в Российскую Федерацию.

4. Решение о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации

принимается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, или федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальными органами.

5. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и заключившего трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с соблюдением требований настоящего Федерального закона, продлевается на срок действия заключенного договора, но не более чем на один год, исчисляемый со дня въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию. Решение о продлении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации принимается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, о чем делается отметка в миграционной карте.

Статья 6. Временное проживание иностранных граждан в Российской Федерации

1. Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством Российской Федерации. Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года.

2. Квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан.

3. Без учета утвержденной Правительством Российской Федерации квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

- 1) родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории Российской Федерации;
- 2) признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации;

3) имеющему хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации;

4) состоящему в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации;

5) осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации;

6) в иных случаях, предусмотренных федеральным законом.

4. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по заявлению, поданному в указанный орган временно пребывающим в Российской Федерации иностранным гражданином, либо по заявлению, поданному иностранным гражданином в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве проживания этого гражданина, в шестимесячный срок выдает иностранному гражданину разрешение на временное проживание либо отказывает ему в выдаче такого разрешения.

5. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, при рассмотрении заявления иностранного гражданина о выдаче разрешения на временное проживание направляет запросы в органы безопасности, службу судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения, органы миграционной службы и другие заинтересованные органы, которые в двухмесячный срок со дня поступления запроса представляют информацию о наличии либо об отсутствии обстоятельств, препятствующих выдаче иностранному гражданину разрешения на временное проживание.

6. В случае, если иностранному гражданину было отказано в выдаче разрешения на временное проживание, он вправе повторно подать в том же порядке заявление о выдаче разрешения на временное проживание не ранее чем через один год со дня отклонения предыдущего заявления.

7. Разрешение на временное проживание содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче разрешения, срок действия разрешения, наименование органа исполнительной власти, выдавшего разрешение.

8. Порядок выдачи разрешения на временное проживание и перечень документов, представляемых одновременно с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание, утверждаются Правительством Российской Федерации.

Статья 7. Основания отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание

Разрешение на временное проживание иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах про-

житочного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством Российской Федерации.

Статья 8. Постоянное проживание иностранных граждан в Российской Федерации

1. В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство. Заявление о выдаче вида на жительство подается иностранным гражданином в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание.

2. До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

3. Вид на жительство выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен

на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

4. Вид на жительство содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче вида на жительство, срок действия вида на жительство, наименование органа исполнительной власти, выдавшего вид на жительство, и оформляется в виде документа установленной формы.

5. Порядок выдачи вида на жительство и перечень документов, представляемых одновременно с заявлением о выдаче вида на жительство, а также порядок перерегистрации вида на жительство утверждается Правительством Российской Федерации.

Статья 9. Основания отказа в выдаче либо аннулирования вида на жительство

Вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения вида на жительство, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством Российской Федерации.

Статья 10. Документы, удостоверяющие личность иностранного гражданина в Российской Федерации

1. Документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в Российской Федерации, являются паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

2. Документами, удостоверяющими личность лица без гражданства в Российской Федерации, являются:

1) документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства;

2) разрешение на временное проживание;

3) вид на жительство;

4) иные документы, предусмотренные федеральным законом или признаваемые в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документов, удостоверяющих личность лица без гражданства.

Статья 11. Передвижение иностранных граждан в пределах Российской Федерации

1. Иностранные граждане имеют право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах Российской Федерации на основании документов, выданных или оформленных им в соответствии с настоящим Федеральным законом, за исключением посещения территорий, организаций и объектов, для въезда на которые в соответствии с федеральными законами требуется специальное разрешение.

Перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение, утверждается Правительством Российской Федерации.

2. Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации.

3. Иностранцам — сотрудникам дипломатических представительств и работникам консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудникам международных организаций, а также аккредитованным в Российской Федерации иностранным журналистам право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации предоставляется на основе принципа взаимности, за исключением ограничений, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи.

Статья 12. Отношение иностранных граждан к избирательному праву

1. Иностранные граждане в Российской Федерации не имеют права избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов Российской Федерации.

2. Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме.

Статья 13. Условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях

1. Иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом.

2. Работодателем в соответствии с настоящим Федеральным законом является физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых договоров. В качестве работодателя может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

3. Заказчиком работ (услуг) в соответствии с настоящим Федеральным законом является физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг). В качестве заказчика работ (услуг) может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

4. Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и

использовать иностранных работников только при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу. Указанный порядок не распространяется на иностранных граждан:

- 1) постоянно проживающих в Российской Федерации;
 - 2) временно проживающих в Российской Федерации;
 - 3) являющихся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;
 - 4) являющихся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шеф-монтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического оборудования;
 - 5) являющихся журналистами, аккредитованными в Российской Федерации;
 - 6) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул;
 - 7) обучающихся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и работающих в свободное от учебы время в качестве учебно-вспомогательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются;
 - 8) приглашенных в Российскую Федерацию в качестве преподавателей для проведения занятий в образовательных учреждениях, за исключением лиц, въезжающих в Российскую Федерацию для занятия преподавательской деятельностью в учреждениях профессионального религиозного образования (духовных образовательных учреждениях).
5. Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание.

Статья 14. Отношение иностранных граждан к государственной или муниципальной службе и к отдельным видам деятельности

1. Иностранец не имеет права:

1) находиться на государственной или муниципальной службе;
2) замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации;

3) быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации;

4) быть командиром воздушного судна гражданской авиации;

5) быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации. Перечень таких объектов и организаций утверждается Правительством Российской Федерации;

6) заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом.

2. Порядок замещения иностранными гражданами руководящих должностей в организациях, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов акций или долей принадлежит Российской Федерации, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 15. Отношение иностранных граждан к военной службе

Иностранец не может быть призван на военную службу (альтернативную гражданскую службу), не может поступить на военную службу в добровольном порядке и не может быть принят на работу в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы в качестве лица гражданского персонала.

Глава II. ПОРЯДОК ОФОРМЛЕНИЯ ПРИГЛАШЕНИЙ НА ВЪЕЗД В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ

Статья 16. Порядок оформления приглашения на въезд в Российскую Федерацию

1. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию (далее также — приглашение) выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, либо федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом.

2. Приглашение содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство приглашаемого лица, государство его проживания, номер и дату выдачи документа, удостоверяющего его личность, цель поездки, предполагаемый срок пребывания в Российской Федерации, предполагаемые пункты посещения в Российской Федерации, наименование приглашающей организации и ее место нахождения или фамилию, имя приглашающего физического лица и адрес его места жительства, номер и дату принятия решения о выдаче приглашения и срок действия приглашения.

3. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, выдает приглашения по ходатайству:

1) федеральных органов государственной власти;
2) дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации;

3) международных организаций и их представительств в Российской Федерации, а также представительств иностранных государств при международных организациях, находящихся в Российской Федерации;

4) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

4. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, выдает приглашения по ходатайству:

1) органов местного самоуправления;
2) юридических лиц;

3) граждан Российской Федерации и постоянно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан.

5. Одновременно с ходатайством о выдаче приглашения приглашающей стороной представляются гарантии материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранного гражданина на период его пребывания в Российской Федерации.

Порядок представления указанных гарантий устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 17. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях обучения в образовательном учреждении

1. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях обучения в образовательном учреждении выдается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по ходатайству данного образовательного учреждения.

2. Приглашение в целях обучения в образовательном учреждении профессионального образования выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, по ходатайству федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами соответственно обороны, либо пограничной службы, либо безопасности, либо таможенного дела, либо правительственной связи и информации, либо предотвращения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, если указанные органы имеют в своей структуре образовательные учреждения профессионального образования соответствующих типов и видов.

3. Образовательное учреждение, пригласившее иностранного гражданина в Российскую Федерацию в целях обучения:

1) гарантирует иностранному гражданину возможность получения образования в данном образовательном учреждении, содействует его своевременной регистрации по месту пребывания, а также обеспечивает его выезд из Российской Федерации по завершении или прекращении обучения;

2) в течение трех рабочих дней со дня прибытия иностранного гражданина в данное образовательное учреждение направляет ин-

формацию об этом в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ведающий вопросами образования;

3) в течение трех рабочих дней со дня установления факта самовольного убытия иностранного гражданина из данного образовательного учреждения направляет информацию об этом в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ведающий вопросами образования, территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами безопасности.

Статья 18. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях осуществления трудовой деятельности

1. Квота на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан.

Указанные предложения исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации формируются на основе принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов с учетом ситуации на рынке труда.

2. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного работника в целях осуществления трудовой деятельности выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом по ходатайству о выдаче приглашения, поданному работодателем или заказчиком работ (услуг) в соответствующий орган.

Одновременно с ходатайством о выдаче приглашения в целях осуществления трудовой деятельности работодатель или заказчик работ (услуг) представляет в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, либо непосредственно в федеральный орган исполнительной

власти, ведающий вопросами внутренних дел, если выдача приглашения осуществляется указанным федеральным органом:

1) разрешение на привлечение и использование иностранных работников;

2) документы, необходимые для выдачи разрешения на работу для каждого иностранного работника. Одновременно с приглашением в целях осуществления трудовой деятельности работодателю или заказчику работ (услуг) выдается разрешение на работу для каждого иностранного работника.

3. Разрешение на привлечение и использование иностранных работников, за исключением случая, предусмотренного пунктом 4 настоящей статьи, выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальными органами при наличии заключения соответствующего территориального органа федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения.

4. Разрешение на привлечение и использование иностранных работников в составе экипажей российских морских судов выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, при наличии заключения федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами транспорта, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

5. Временно пребывающему в Российской Федерации иностранному гражданину разрешение на работу выдается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, при условии внесения работодателем или заказчиком работ (услуг) на специально открываемый федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, счет средств, необходимых для обеспечения выезда иностранного работника соответствующим видом транспорта из Российской Федерации.

6. Порядок выдачи разрешения на работу и перечень документов, представляемых одновременно с заявлением о выдаче разрешения на работу, утверждаются Правительством Российской Федерации.

7. После выезда иностранного работника из Российской Федерации указанные в пункте 5 настоящей статьи средства возвращают-

ся работодателю или заказчику работ (услуг) по истечении срока договора, а иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, — по предъявлении проездных документов, подтверждающих оплату выезда иностранного работника из Российской Федерации.

8. Работодатель или заказчик работ (услуг), пригласившие иностранного гражданина в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности либо заключившие с иностранным работником в Российской Федерации новый трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг), обязаны:

1) иметь разрешение на привлечение и использование иностранных работников;

2) обеспечить получение иностранным гражданином разрешения на работу;

3) представить документы, необходимые для регистрации иностранного гражданина по месту пребывания в Российской Федерации;

4) уведомить налоговый орган по месту своего учета о привлечении и об использовании иностранных работников в течение десяти дней со дня подачи ходатайства о выдаче иностранному гражданину приглашения в целях осуществления трудовой деятельности, либо прибытия иностранного гражданина к месту работы или к месту пребывания, либо получения иностранным гражданином разрешения на работу, либо заключения с иностранным работником в Российской Федерации нового трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), либо приостановления действия или аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников, либо приостановления действия или аннулирования разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, либо аннулирования разрешения на работу иностранному работнику;

5) содействовать выезду иностранного работника из Российской Федерации по истечении срока заключенного с ним трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг);

6) оплачивать расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией иностранного гражданина, принятого на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников;

7) направлять в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также о досрочном расторжении таких договоров;

8) направлять в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами безопасности, информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания.

9. Разрешение на работу иностранному гражданину не выдается, а выданное разрешение на работу аннулируется территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на работу, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

9) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

10) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством Российской Федерации.

10. Порядок внесения работодателем или заказчиком работ (услуг) средств, необходимых для обеспечения выезда иностранных работников соответствующим видом транспорта из Российской Федерации, и порядок возврата таких средств работодателю или заказчику работ (услуг) устанавливаются Правительством Российской Федерации.

11. В случае, если работодатель или заказчик работ (услуг) нарушил положения настоящего Федерального закона, федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган может приостановить действие разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, выданных работодателю, заказчику работ (услуг) или иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, до устранения указанными лицами в установленный срок допущенных нарушений.

12. В случае, если работодатель или заказчик работ (услуг) не устранил допущенные нарушения в установленный срок, разрешение на привлечение и использование иностранных работников, выданное работодателю или заказчику работ (услуг), а также разрешение на работу, выданное иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, аннулируется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом.

13. В случае аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также в случае прекращения деятельности работодателя или заказчика работ (услуг) иностранный работник имеет право заключить новый договор с другим работодателем или заказчиком работ (услуг) на период, оставшийся до истечения срока действия разрешения на работу, при условии, что до истечения этого срока остается не менее трех месяцев, и при наличии у нового работодателя или заказчика работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Статья 19. Государственная пошлина, взимаемая за действия, совершаемые в соответствии с настоящим Федеральным законом

1. Государственная пошлина взимается:

1) за выдачу иностранному гражданину разрешения на временное проживание; за выдачу иностранному гражданину вида на жительство;

2) за выдачу приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина, за исключением случая, предусмотренного подпунктом 1 пункта 2 настоящей статьи;

3) за выдачу разрешения на привлечение и использование иностранных работников; за выдачу иностранному гражданину разрешения на работу;

4) за продление срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации, за исключением случая, предусмотренного подпунктом 2 пункта 2 настоящей статьи;

5) за регистрацию иностранного гражданина в Российской Федерации по месту жительства или по месту пребывания.

2. Государственная пошлина не взимается:

1) за выдачу приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях обучения в государственном или муниципальном образовательном учреждении;

2) за продление срока временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в целях осуществления благотворительной деятельности или доставки гуманитарной помощи либо по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника.

3. Размер государственной пошлины, взимаемой в соответствии с настоящей статьей, и порядок ее уплаты устанавливаются федеральным законом.

Глава III. РЕГИСТРАЦИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 20. Регистрация иностранных граждан

1. Иностранец, въехавший в Российскую Федерацию, обязан зарегистрироваться в течение трех рабочих дней со дня прибытия в Российскую Федерацию в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

2. Регистрация детей, не достигших возраста восемнадцати лет и въехавших в Российскую Федерацию вместе с родителями или с одним из них, производится одновременно с регистрацией родителей (родителя).

Статья 21. Порядок регистрации иностранных граждан

1. Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, производит регистрацию иностранных граждан, въехавших в Российскую Федерацию, за исключением иностранных граждан, указанных в статьях 22 и 25 настоящего Федерального закона, на основании документов, предусмотренных статьей 23 настоящего Федерального закона.

2. Регистрация иностранного гражданина, въехавшего в Российскую Федерацию, производится по письменному заявлению этого гражданина, поданному лично или через приглашающую организа-

цию в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел.

3. Регистрация иностранного гражданина, въехавшего в Российскую Федерацию, производится по месту его пребывания в Российской Федерации.

В случае перемены места пребывания в Российской Федерации иностранный гражданин обязан зарегистрироваться в течение трех рабочих дней со дня прибытия на новое место пребывания.

4. Временно проживающие и постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане обязаны ежегодно проходить перерегистрацию в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по месту своего жительства.

5. В случае схода на берег иностранных граждан — моряков, являющихся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, и временного пребывания указанных граждан на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города в течение более двадцати четырех часов их регистрация производится на основании паспорта моряка (удостоверения личности моряка) при наличии в указанном документе отметки органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию.

6. Регистрация иностранного гражданина, утратившего в период временного пребывания в Российской Федерации документы, на основании которых он въехал в Российскую Федерацию, не производится. В этом случае иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации не позднее чем через десять суток со дня получения им временного документа, выданного по его письменному заявлению об утрате документов.

Статья 22. Регистрация иностранных граждан, имеющих дипломатические привилегии и иммунитеты, и членов их семей

1. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, производит регистрацию и перерегистрацию:

1) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, со-

трудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

2) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и членов семей указанных лиц;

3) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств.

2. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, выдает иностранным гражданам, указанным в пункте 1 настоящей статьи, дипломатические, служебные или консульские карты. Порядок использования таких карт устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 23. Документы, необходимые для регистрации иностранного гражданина

Регистрация иностранного гражданина производится, если он предъявил для регистрации миграционную карту, имеющую отметку органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию, и документ, удостоверяющий его личность.

Статья 24. Регистрация иностранных граждан в гостинице

Администрация гостиницы или иной организации, оказывающей гостиничные услуги, обязана в день прибытия иностранного гражданина направлять в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, информацию о дате приезда и сроке пребывания иностранного гражданина в данной организации, а в день его убытия — о дате выезда для передачи ука-

занной информации в центральный банк данных, созданный в соответствии со статьей 26 настоящего Федерального закона.

Статья 25. Освобождение иностранных граждан от регистрации
Регистрации не подлежат:

1) главы иностранных государств, главы правительств иностранных государств, члены парламентских и правительственных делегаций, руководители международных организаций, въехавшие в Российскую Федерацию по приглашениям федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также члены семей указанных лиц;

2) иностранные граждане, въехавшие в Российскую Федерацию на срок не более трех дней, за исключением случая, предусмотренного статьей 24 настоящего Федерального закона;

3) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами прибывших в Российскую Федерацию с официальным или неофициальным визитом либо с деловым заходом экипажей военных кораблей, и члены экипажей военных летательных аппаратов иностранных государств;

4) иностранные граждане — моряки, являющиеся членами экипажей невоенных судов иностранных государств, в случае схода на берег и временного пребывания на территории порта Российской Федерации, открытого для захода невоенных судов иностранных государств, или портового города либо в случае выезда на экскурсии в городские или сельские поселения на срок не более двадцати четырех часов;

5) члены экипажей воздушных судов гражданской авиации, бригад поездов и бригад транспортных средств, участвующих в международном движении, при нахождении в аэропортах или на станциях, указанных в расписаниях (графиках) движения указанных транспортных средств.

Глава IV. УЧЕТ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН, ВРЕМЕННО ПРЕБЫВАЮЩИХ И ПРОЖИВАЮЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 26. Централизованный учет иностранных граждан

1. В целях учета иностранных граждан, временно пребывающих и проживающих (как временно, так и постоянно) в Российской Фе-

дерации, создается центральный банк данных. Порядок создания и ведения центрального банка данных и порядок использования информации центрального банка данных устанавливаются Правительством Российской Федерации.

2. Центральный банк данных и содержащаяся в нем информация подлежат защите от несанкционированного доступа в порядке, установленном федеральным законом. Распространение информации об иностранном гражданине, содержащейся в центральном банке данных, запрещается.

**Статья 27. Учет иностранных граждан, обучающихся
в Российской Федерации в образовательных
учреждениях**

1. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ведающий вопросами образования, ведет учет иностранных граждан, обучающихся в образовательных учреждениях, расположенных на территории данного субъекта Российской Федерации, на основании информации, получаемой от образовательных учреждений с соблюдением порядка, установленного подпунктами 2 и 3 пункта 3 статьи 17 настоящего Федерального закона, и направляет в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами образования, и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, информацию о прибытии указанных граждан в соответствующие образовательные учреждения и об их убытии из этих образовательных учреждений.

2. Федеральные органы исполнительной власти, направившие ходатайства о выдаче иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях обучения в образовательных учреждениях профессионального образования, ведут учет указанных иностранных граждан.

**Статья 28. Учет иностранных работников в Российской
Федерации**

Территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, ведет учет иностранных работников, временно пребывающих в Российской Федерации, и направляет информацию о прибытии иностранных граждан к месту работы и об их убытии с места работы в федеральный орган ис-

полнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, и в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения.

Статья 29. Учет иностранных граждан, имеющих дипломатические привилегии и иммунитеты, и членов их семей

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, ведет учет иностранных граждан:

1) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

2) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и членов семей указанных лиц;

3) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств.

Глава V. КОНТРОЛЬ ЗА ПРЕБЫВАНИЕМ И ПРОЖИВАНИЕМ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 30. Контроль за пребыванием и проживанием иностранных граждан в Российской Федерации

1. Контроль за проживанием, временным пребыванием в Российской Федерации и транзитным передвижением в пределах Рос-

сийской Федерации иностранных граждан, за исключением граждан, указанных в пункте 2 настоящей статьи, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, и его территориальными органами.

2. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, осуществляет контроль за временным пребыванием в Российской Федерации иностранных граждан:

1) глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств или учреждений;

2) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и имеющих дипломатические или служебные паспорта должностных лиц министерств иностранных дел иностранных государств и членов семей указанных лиц;

3) въехавших в Российскую Федерацию с рабочим визитом и пользующихся в соответствии с международным договором Российской Федерации дипломатическими привилегиями и иммунитетами должностных лиц международных организаций, должностных лиц представительств указанных организаций в Российской Федерации, должностных лиц международных организаций, которые имеют штаб-квартиры в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц, если члены семей или гости проживают в резиденциях названных лиц либо на территориях таких представительств.

3. Иностранец при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, которая вместе с документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина, предъявляется должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации. При выезде из Российской Федерации иностранец обязан сдать миграционную карту должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации. Должностное лицо органа пограничного контроля проставляет в миграционной карте отметку о въезде

иностранный гражданин в Российскую Федерацию и отметку о его выезде из Российской Федерации.

Статья 31. Последствия несоблюдения иностранным гражданином срока пребывания или проживания в Российской Федерации

1. В случае, если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение трех дней.

2. В случае, если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение пятнадцати дней.

3. Иностранец, не исполнивший обязанность, предусмотренную пунктом 1 или 2 настоящей статьи, подлежит депортации.

4. Депортация иностранных граждан в случаях, предусмотренных настоящей статьей, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальными органами.

5. Депортация осуществляется за счет средств депортируемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников, — за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, указанных в статье 16 настоящего Федерального закона.

6. В случае, если установление приглашающей стороны невозможно, расходы на депортацию производятся за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

7. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган направляет

информацию о депортации иностранного гражданина в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел.

8. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет о депортации иностранного гражданина дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин.

9. Иностранцы, подлежащие депортации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения о депортации.

Статья 32. Контроль за трудовой деятельностью иностранных работников

1. Контроль за трудовой деятельностью иностранных работников осуществляется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, его территориальными органами во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции.

2. В случае, если иностранный работник нарушил условия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), разрешение на работу, выданное данному иностранному работнику, может быть по ходатайству работодателя или заказчика работ (услуг) аннулировано федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом, выдавшим данное разрешение.

Глава VI. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ НАСТОЯЩЕГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

Статья 33. Ответственность иностранных граждан

Иностранец, виновный в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекается к ответственности в соот-

ветствии 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 настоящего Федерального закона.

Статья 34. Порядок административного выдворения иностранного гражданина за пределы Российской Федерации

1. Административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации осуществляется за счет средств выдворяемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников, — за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, указанных в статье 16 настоящего Федерального закона.

2. В случае, если установление приглашающей стороны невозможно, расходы на административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации производятся за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

3. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган либо федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами пограничной службы, или его органы осуществляют административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации и направляют информацию об этом в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел.

4. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет об административном выдворении иностранного гражданина за пределы Российской Федерации

дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин.

5. Иностранцы граждане, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел или пограничной службы либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Статья 35. Ответственность должностных лиц

Должностные лица организаций, принимающих в Российской Федерации иностранных граждан, обеспечивающих их обслуживание или выполняющих обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, а также порядка их регистрации, оформления документов на право пребывания или проживания иностранных граждан в Российской Федерации, их передвижения в пределах Российской Федерации, изменения ими места жительства в Российской Федерации, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава VII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 36. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

1. Предложить Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок со дня официального опубликования настоящего Федерального закона привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом. Предложить Правительству Российской Федерации провести переговоры с правительствами сопредельных государств о пересмотре межправительственных соглашений о взаимных безвизовых поездках граждан в целях ограничения перечня документов, удостоверяющих личность граждан для въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, пребывания (проживания) в Российской Федерации и передвижения в пределах Российской Федерации, а также в целях уточнения

ветствии 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 настоящего Федерального закона.

Статья 34. Порядок административного выдворения иностранного гражданина за пределы Российской Федерации

1. Административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации осуществляется за счет средств выдворяемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников, — за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, указанных в статье 16 настоящего Федерального закона.

2. В случае, если установление приглашающей стороны невозможно, расходы на административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации производятся за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

3. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган либо федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами пограничной службы, или его органы осуществляют административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации и направляют информацию об этом в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел.

4. Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет об административном выдворении иностранного гражданина за пределы Российской Федерации

дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин.

5. Иностранцы граждане, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел или пограничной службы либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Статья 35. Ответственность должностных лиц

Должностные лица организаций, принимающих в Российской Федерации иностранных граждан, обеспечивающих их обслуживающие или выполняющих обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, а также порядка их регистрации, оформления документов на право пребывания или проживания иностранных граждан в Российской Федерации, их передвижения в пределах Российской Федерации, изменения ими места жительства в Российской Федерации, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава VII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 36. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

1. Предложить Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок со дня официального опубликования настоящего Федерального закона привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом. Предложить Правительству Российской Федерации провести переговоры с правительствами сопредельных государств о пересмотре межправительственных соглашений о взаимных безвизовых поездках граждан в целях ограничения перечня документов, удостоверяющих личность граждан для въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, пребывания (проживания) в Российской Федерации и передвижения в пределах Российской Федерации, а также в целях уточнения

сроков безвизового пребывания граждан одного государства на территории другого государства.

2. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать не действующими на территории Российской Федерации:

Закон СССР от 24 июня 1981 г. № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1981, № 26, ст. 836);

Постановление Верховного Совета СССР от 24 июня 1981 г. № 5153-Х «О введении в действие Закона СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР»» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1981, № 26, ст. 837).

3. Внести в пункт 7 статьи 4 Закона Российской Федерации «О государственной пошлине» (в редакции Федерального закона от 31 декабря 1995 г. № 226-ФЗ) (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 11, ст. 521; № 24, ст. 1292; № 34, ст. 1966, 1976; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 1, ст. 3; № 35, ст. 3503; 1996, № 1, ст. 4, 19; 1997, № 29, ст. 3506; 2001, № 33, ст. 3415; 2002, № 12, ст. 1093) следующие изменения и дополнения:

1) подпункт 4 изложить в следующей редакции:

«4) за выдачу приглашения на въезд в Российскую Федерацию лица из другого государства, за исключением приглашения указанного лица в целях обучения в государственном или муниципальном образовательном учреждении); — 200 рублей

2) в подпункте 6 слова «20 процентов от минимального размера оплаты труда» заменить словами «1000 рублей»;

3) дополнить новыми подпунктами 7, 8 и 9 следующего содержания:

«7) за выдачу иностранному гражданину или лицу без гражданства разрешения на временное проживание — 400 рублей

8) за выдачу разрешения на привлечение и использование иностранных работников — 3000 рублей за каждого привлекаемого иностранного работника

9) за выдачу разрешения на работу иностранному гражданину или лицу без гражданства;» — 1000 рублей

4) подпункты 7, 8, 9 и 10 считать соответственно подпунктами 10, 11, 12 и 13.

4. Внести в пункт 4 статьи 7 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 50, ст. 4872) изменение, изложив его в следующей редакции:

«4. Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане имеют равные с гражданами Российской Федерации права на социальное обслуживание, если иное не установлено международным договором Российской Федерации».

5. Внести в Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, ст. 3806; 2001, № 11, ст. 1002) следующие изменения и дополнения:

1) часть первую статьи 9 дополнить пунктами «к» и «л» следующего содержания:

«к) иностранные граждане, незаконно находящиеся на территории Российской Федерации;

л) иностранные граждане, получившие разрешение на временное проживание»;

2) абзац пятый части первой статьи 11 изложить в следующей редакции:

«лиц, указанных в пунктах «и»—«л» части первой статьи 9 настоящего Федерального закона, — органы внутренних дел».

Статья 37. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию до вступления в силу настоящего Федерального закона в порядке, не требующем получения визы

1. Иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию до вступления в силу настоящего Федерального закона в порядке, не требующем получения визы, обязаны обратиться с заявлением о получении миграционной карты в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по месту своего пребывания в течение шестидесяти суток со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, получившего миграционную карту, составляет не более девяноста суток со дня получения миграционной карты.

2. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию до вступления в силу настоящего Федерального закона в порядке, не требующем получения визы, и не обратившегося с заявлением о получении миграционной карты, исчисляется со дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

Статья 38. Вступление в силу настоящего Федерального закона
Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении трех месяцев со дня его официального опубликования.

Приложение 4

**ПОЛОЖЕНИЕ О ВЫДАЧЕ
ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДДАМ
И ЛИЦАМ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА РАЗРЕШЕНИЯ
НА ВРЕМЕННОЕ ПРОЖИВАНИЕ**

**Утверждено Постановлением Правительства
Российской Федерации от 1 ноября 2002 г.**

**(Собрание законодательства РФ.
2002. № 45. Ст. 4516)**

I. Общие положения

1. Настоящее Положение определяет в соответствии с пунктом 8 статьи 6 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее именуется — Закон) порядок выдачи разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также перечень документов, представляемых одновременно с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание.

2. Иностранный гражданин (лицо без гражданства), достигший 18-летнего возраста, может получить разрешение на временное проживание, которое выдается в пределах квоты, ежегодно утверждаемой Правительством Российской Федерации (далее именуется — квота), или без учета квоты в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Закона.

3. Разрешение на временное проживание выдается иностранному гражданину (лицу без гражданства) территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами

внутренних дел, по предполагаемому месту проживания (далее именуется — орган внутренних дел).

4. Заявление о выдаче разрешения на временное проживание (далее именуется — заявление) подает лично иностранный гражданин (лицо без гражданства):

в случае нахождения на законном основании на территории Российской Федерации — в орган внутренних дел;

в случае нахождения в государстве своего постоянного проживания — в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации.

Если заявитель намерен получить в пределах квоты разрешение на временное проживание для себя и совместно проживающих с ним членов семьи, он сообщает об этом в заявлении.

5. Заявление не принимается к рассмотрению, если иностранный гражданин удостоверяет свою личность документом, выданным в связи с его служебной или профессиональной деятельностью, в том числе паспортом моряка, или документом, срок действия которого менее 6 месяцев.

6. Заявление составляется в 2 экземплярах на бланке, форма которого устанавливается Министерством внутренних дел Российской Федерации.

7. Бланк заявления заполняется разборчиво от руки или с использованием технических средств (пишущей машины, компьютера), на русском языке. При заполнении бланка не допускается использование сокращений слов и аббревиатур. Ответы на содержащиеся в бланке заявления вопросы должны быть исчерпывающими.

8. При подаче заявления иностранный гражданин (лицо без гражданства) представляет 4 фотографии размером 35×45 мм и следующие документы:

а) документы, удостоверяющие личность и гражданство;

б) документ, выданный полномочным органом государства постоянного проживания, подтверждающий наличие или отсутствие судимости у заявителя;

в) вид на жительство или иной документ, выданный полномочным органом иностранного государства, который подтверждает проживание иностранного гражданина вне государства его гражданской принадлежности;

г) документ, подтверждающий наличие у заявителя средств, обеспечивающих ему и членам его семьи при проживании в Российской Федерации прожиточный минимум, или документ, подтверждающий его нетрудоспособность (справка о доходах физического лица, декларация о доходах с отметкой налогового органа, справка с места работы, трудовая книжка, пенсионное удостоверение, справка органа социальной защиты о получении пособий, подтверждение получения алиментов, справка о наличии вклада в кредитном учреждении с указанием номера счета, свидетельство о праве на наследство, справка о доходах лица, на иждивении которого находится заявитель, иной документ, подтверждающий получение доходов от не запрещенной законом деятельности или нетрудоспособность);

д) свидетельство о браке;

е) свидетельство о рождении ребенка и документ, удостоверяющий личность ребенка, не достигшего 18-летнего возраста (паспорт — при его наличии);

ж) документ, подтверждающий согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на переезд в Российскую Федерацию для проживания. Подпись ребенка на документе должна быть заверена нотариусом;

з) сертификат об отсутствии у заявителя (членов его семьи) ВИЧ-инфекции;

и) документ, выданный полномочным органом иностранного государства или полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, подтверждающий, что заявитель (члены его семьи) не болен наркоманией и не страдает ни одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

9. Лица, имеющие хотя бы одно из оснований, предусмотренных пунктом 3 статьи 6 Закона, помимо документов, указанных в пункте 8 настоящего Положения, представляют:

а) лицо, родившееся на территории РСФСР и состоявшее в прошлом в гражданстве СССР или родившееся на территории Российской Федерации, — свидетельство о рождении, выданное на территории РСФСР или Российской Федерации органом записи актов гражданского состояния. В случае отсутствия указанного свидетельства документом, подтверждающим рождение на территории

РСФСР и состояние в прошлом в гражданстве СССР, является паспорт гражданина СССР образца 1974 года;

б) лицо, признанное нетрудоспособным, имеющее дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации и постоянно проживающих на территории Российской Федерации, — свидетельство о рождении и паспорт сына или дочери, а также справку, выданную полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации или компетентным органом иностранного государства, подтверждающую нетрудоспособность заявителя;

в) лицо, имеющее хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации и постоянно проживающего на территории Российской Федерации, — свидетельство о рождении и паспорт нетрудоспособного родителя, а также справку, выданную полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, подтверждающую нетрудоспособность родителя;

г) лицо, состоящее в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации, — свидетельство о браке и паспорт супруга. При проживании совместно с заявителем детей, являющихся иностранными гражданами (лицами без гражданства), — документы, подтверждающие родство или факт усыновления (удочерения), а также совместное проживание;

д) лицо, осуществившее инвестиции в Российской Федерации, — письмо руководителя организации, привлечшей инвестиции, в орган внутренних дел об осуществлении данным лицом инвестиций в размере, установленном Правительством Российской Федерации.

При наличии у заявителя и его родственников разных фамилий родственные отношения доказываются соответствующими дополнительно представляемыми документами.

10. Если прилагаемые к заявлению документы составлены на иностранном языке, представляется их нотариально заверенный перевод на русский язык.

11. Указанные в пункте 9 настоящего Положения лица также представляют документ, подтверждающий наличие у них жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, или согласие граждан Российской Федерации, достигших совершеннолетнего возраста и зарегистрированных

по месту жительства на территории Российской Федерации, предоставить им для проживания жилое помещение.

12. При подаче заявления в орган внутренних дел, дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации должны присутствовать все члены семьи иностранного гражданина (лица без гражданства), изъявившие желание проживать в Российской Федерации, ими представляются документы в соответствии с настоящим Положением.

13. Документы заявителя, удостоверяющие его личность, рождение, брак, право на наследование, а также трудовая книжка, пенсионное удостоверение, документы, указанные в подпункте «в» пункта 8 и подпункте «а» пункта 9 настоящего Положения, подлежат возврату, а их копии и нотариально заверенный перевод на русский язык приобщаются к заявлению.

II. Прием и рассмотрение заявлений

14. При приеме заявления к рассмотрению проверяется правильность оформления представленных документов. Факт проверки, а также подлинность подписи заявителя на заявлении заверяется подписью соответствующего уполномоченного должностного лица. На подписи должностного лица и на вклеенной в заявление фотографии заявителя проставляется печать органа внутренних дел, дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства) информируется об основаниях для отказа в выдаче разрешения на временное проживание, установленных Законом, и сроке рассмотрения его заявления.

15. Принятое заявление регистрируется с проставлением на нем регистрационного номера. Заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению.

16. Заявление, поданное вместе с необходимыми документами в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, в течение месяца направляется по каналам дипломатической почты в орган внутренних дел.

17. Орган внутренних дел рассматривает заявление и проводит необходимую проверку на предмет наличия или отсутствия предусмотренных статьей 7 Закона оснований для отказа в выдаче разре-

шения на временное проживание, для чего направляет запросы в соответствующие органы безопасности, службу судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения и другие заинтересованные органы. Указанные органы в 2-месячный срок представляют информацию о наличии либо об отсутствии обстоятельств, препятствующих выдаче заявителю разрешения на временное проживание.

По результатам рассмотрения орган внутренних дел принимает решение о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения на временное проживание. По каждому заявлению принимается отдельное решение.

18. Срок рассмотрения заявления не должен превышать 6 месяцев со дня его подачи со всеми необходимыми и надлежащим образом оформленными документами.

19. Орган внутренних дел обязан в месячный срок со дня принятия решения направить заявителю уведомление с указанием номера и даты его принятия, а в случае принятия отрицательного решения — основания отказа.

20. Уведомление о решении, принятом органом внутренних дел по заявлению, поданному в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, направляется в Министерство иностранных дел Российской Федерации со ссылкой на исходящий номер для последующего информирования заявителя.

21. Решение органа внутренних дел о выдаче иностранному гражданину (лицу без гражданства) разрешения на временное проживание является основанием для оформления ему дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации визы для въезда в Российскую Федерацию.

III. Оформление разрешения на временное проживание

22. Иностранному гражданину (лицу без гражданства), прибывший на территорию Российской Федерации, обязан обратиться в орган внутренних дел в течение 3 рабочих дней для оформления разрешения на временное проживание.

23. Иностранному гражданину (лицу без гражданства), достигшему 14-летнего возраста, разрешение на временное проживание

оформляется в виде отметки установленного образца в документе, удостоверяющем его личность.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства), не достигшему 14-летнего возраста и не имеющему документа, удостоверяющего личность, разрешение на временное проживание оформляется в виде отметки установленного образца в документах, удостоверяющих личность, обоих родителей (одного из них), получивших разрешение на временное проживание.

Лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего личность, разрешение на временное проживание выдается в виде документа установленной формы.

24. Разрешение на временное проживание выдается на 3 года.

25. При оформлении разрешения на временное проживание иностранный гражданин (лицо без гражданства) подлежит обязательной государственной дактилоскопической регистрации.

26. За выдачу разрешения на временное проживание взимается государственная пошлина в установленном Законом порядке.

За бланк разрешения на временное проживание взимается плата в размере, установленном законодательством Российской Федерации.

27. Должностное лицо органа внутренних дел при выдаче иностранному гражданину (лицу без гражданства) разрешения на временное проживание разъясняет ему правовой статус лица, получившего разрешение на временное проживание, основания его аннулирования, предусмотренные статьей 7 Закона, а также обязанность ежегодно проходить перерегистрацию в органе внутренних дел.

Порядок прохождения перерегистрации устанавливается Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства), получивший разрешение на временное проживание, предупреждается о том, что в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона он не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации.

28. В случае если иностранный гражданин (лицо без гражданства) совершил действия, предусмотренные статьей 7 Закона, орган

внутренних дел принимает решение об аннулировании его разрешения на временное проживание и о выдаче ему визы для выезда из Российской Федерации.

Органы безопасности, служба судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения и другие заинтересованные органы при выявлении указанных действий, совершенных иностранным гражданином (лицом без гражданства), не позднее 10-дневного срока информируют об этом орган внутренних дел.

Иностранец (лицо без гражданства) уведомляется органом внутренних дел в 3-дневный срок о принятом решении, а также предупреждается о необходимости выезда из Российской Федерации в течение 15 дней со дня принятия решения. При этом в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина (лица без гражданства), проставляется соответствующая отметка об аннулировании разрешения на временное проживание, а в случае, если лицу без гражданства разрешение на временное проживание было оформлено в виде документа установленной формы, — разрешение изымается.

В случае невыезда иностранного гражданина (лица без гражданства) из Российской Федерации в установленный срок орган внутренних дел принимает меры по его депортации в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

29. Орган внутренних дел ведет учет лиц, получивших разрешение на временное проживание, и направляет в установленном порядке в центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно или постоянно проживающих на территории Российской Федерации, сведения о них, а также о лицах, которым отказано в выдаче разрешения на временное проживание либо разрешение на временное проживание которых аннулировано.

Приложение 5

ПОЛОЖЕНИЕ О ВЫДАЧЕ ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДАНАМ И ЛИЦАМ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ВИДА НА ЖИТЕЛЬСТВО

**Утверждено постановлением
Правительства Российской Федерации
от 1 ноября 2002 г.**

**(Собрание законодательства РФ,
2002. № 45. Ст. 4520)**

I. Общие положения

1. Настоящее Положение определяет в соответствии с пунктом 5 статьи 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее именуется — Закон) порядок выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также перерегистрации вида на жительство.

2. Иностранец (лицо без гражданства), достигший 18-летнего возраста и проживший на территории Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание, может получить вид на жительство.

3. Вид на жительство выдается иностранному гражданину (лицу без гражданства) территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по месту проживания (далее именуется — орган внутренних дел) на основании письменного заявления, поданного в орган внутренних дел лично дееспособным иностранным гражданином (лицом без

гражданства) не позднее чем за 6 месяцев до истечения срока его временного проживания в Российской Федерации.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства), не достигшему 18-летнего возраста, вид на жительство выдается на основании письменного заявления, поданного в орган внутренних дел одним из родителей или законным представителем.

4. Заявление составляется в 2 экземплярах на бланке, форма которого устанавливается Министерством внутренних дел Российской Федерации.

5. Бланк заявления заполняется разборчиво от руки или с использованием технических средств (пишущей машины, компьютера) на русском языке. При заполнении бланка не допускается использование сокращений слов и аббревиатур. Ответы на содержащиеся в бланке заявления вопросы должны быть исчерпывающими.

6. При подаче заявления иностранный гражданин (лицо без гражданства) представляет 4 фотографии размером 35×45 мм и следующие документы:

- а) документы, удостоверяющие его личность и гражданство;
- б) оформленное в установленном порядке разрешение на временное проживание;
- в) документ, подтверждающий наличие у заявителя средств, обеспечивающих ему и членам его семьи при проживании в Российской Федерации прожиточный минимум, или документ, подтверждающий его нетрудоспособность (справка о доходах физического лица, декларация о доходах с отметкой налогового органа, справка с места работы, трудовая книжка, пенсионное удостоверение, справка органа социальной защиты о получении пособий, подтверждение получения алиментов, справка о наличии вклада в кредитном учреждении с указанием номера счета, свидетельство о праве на наследство, справка о доходах лица, на иждивении которого находится заявитель, иной документ, подтверждающий получение доходов от не запрещенной законом деятельности или нетрудоспособность);
- г) свидетельство о рождении ребенка и документ, удостоверяющий личность ребенка, не достигшего 18-летнего возраста (паспорт — при его наличии);

д) согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на проживание в Российской Федерации. Подпись ребенка на заявлении должна быть заверена нотариусом;

е) документ, подтверждающий наличие индивидуального жилья, жилого помещения по месту проживания на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

ж) сертификат об отсутствии у заявителя (членов его семьи) ВИЧ-инфекции;

з) документ, выданный полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, свидетельствующий о том, что заявитель (члены его семьи) не болен наркоманией и не страдает ни одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

7. Лица, получившие разрешения на временное проживание по основаниям, предусмотренным подпунктами 2, 3 и 4 пункта 3 статьи 6 Закона, помимо документов, перечисленных в пункте 6 настоящего Положения, представляют:

а) лицо, признанное нетрудоспособным, имеющее дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации и постоянно проживающих на территории Российской Федерации, — свидетельство о рождении и паспорт сына или дочери, а также справку, выданную полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, подтверждающую нетрудоспособность заявителя;

б) лицо, имеющее хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации и постоянно проживающего на территории Российской Федерации, — свидетельство о рождении и паспорт нетрудоспособного родителя, а также справку, выданную полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, подтверждающую нетрудоспособность родителя;

в) лицо, состоящее в браке с гражданином Российской Федерации, постоянно проживающим на территории Российской Федерации, — свидетельство о браке и паспорт супруга (супруги), имеющего (имеющей) гражданство Российской Федерации.

При наличии у заявителя и его родственников разных фамилий родственные отношения доказываются соответствующими дополнительно представляемыми документами.

8. Если прилагаемые к заявлению документы составлены на иностранном языке, представляется их нотариально заверенный перевод на русский язык.

9. Заявление не принимается к рассмотрению, если предъявляемый при его подаче документ, удостоверяющий личность, имеет срок действия менее 6 месяцев.

II. Прием и рассмотрение заявлений

10. При приеме заявления к рассмотрению проверяется правильность оформления представленных документов. Факт проверки, а также подлинность подписи заявителя на заявлении заверяется подписью уполномоченного должностного лица органа внутренних дел. На подписи должностного лица и на вклеенной в заявление фотографии заявителя проставляется печать органа внутренних дел.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства) информируется об основаниях для отказа в выдаче вида на жительство, установленных Законом, и сроке рассмотрения его заявления.

11. Принятое заявление регистрируется с проставлением на нем регистрационного номера. Заявителю выдается справка о приеме заявления к рассмотрению.

12. Орган внутренних дел рассматривает заявление и проводит необходимую проверку на предмет наличия или отсутствия предусмотренных статьей 9 Закона оснований для отказа в выдаче вида на жительство.

По результатам рассмотрения орган внутренних дел принимает решение о выдаче либо об отказе в выдаче вида на жительство. По каждому заявлению принимается отдельное решение.

13. Срок рассмотрения заявления не должен превышать 6 месяцев со дня подачи заявления со всеми необходимыми и надлежащим образом оформленными документами.

14. Орган внутренних дел обязан в 14-дневный срок со дня принятия решения направить заявителю уведомление о нем с указанием номера и даты его принятия, а в случае принятия отрицательного решения — основания отказа.

III. Оформление, выдача и перерегистрация вида на жительство

15. Должностное лицо органа внутренних дел при выдаче иностранному гражданину (лицу без гражданства) вида на жительство

разъясняет ему правовой статус лица, получившего вид на жительство, основания его аннулирования, предусмотренные статьей 9 Закона, а также обязанность ежегодно проходить перерегистрацию в органе внутренних дел.

Порядок прохождения перерегистрации устанавливается Министерством внутренних дел Российской Федерации.

16. Вид на жительство выдается иностранному гражданину (лицу без гражданства), достигшему 14-летнего возраста. Иностранному гражданину (лицу без гражданства), не достигшему 14-летнего возраста, вписывается в вид на жительство обоих родителей.

Иностранному гражданину (лицу без гражданства), не достигшему 14-летнего возраста и ставшему сиротой, может быть выдан вид на жительство.

В документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина (лица без гражданства), делается отметка о выдаче ему вида на жительство.

17. Вид на жительство выдается иностранному гражданину на срок действия документа, удостоверяющего его личность, но не более чем на 5 лет. Вид на жительство лицу без гражданства выдается на 5 лет.

Вид на жительство, выдаваемый иностранному гражданину, оформляется на бланке согласно приложению № 1, выдаваемый лицу без гражданства, — на бланке согласно приложению № 2.

18. За выдачу вида на жительство взимается плата в размере, установленном законодательством Российской Федерации.

19. В случае утраты вида на жительство иностранный гражданин (лицо без гражданства) должен в 10-дневный срок представить в орган внутренних дел фотографию и заявление о выдаче вида на жительство взамен утраченного с указанием обстоятельств утраты. Представления каких-либо иных документов в этом случае не требуется. После проверки обстоятельств утраты выдается дубликат вида на жительство с взиманием платы в размере, установленном законодательством Российской Федерации.

20. По окончании срока действия вида на жительство он может быть продлен на пять лет на основании заявления, поданного иностранным гражданином (лицом без гражданства) в орган внутренних дел. Заявление о продлении вида на жительство должно быть подано не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока его действия.

Срок действия вида на жительство может продлеваться неограниченное количество раз.

21. Перерегистрация вида на жительство осуществляется в порядке, изложенном в пунктах 10–14 настоящего Положения, при продлении срока его действия, а также при регистрации иностранного гражданина (лица без гражданства) на новом месте жительства на территории иного субъекта Российской Федерации.

В виде на жительство проставляется отметка о его перерегистрации, заверяемая подписью должностного лица и печатью территориального органа внутренних дел.

22. В случае если иностранный гражданин (лицо без гражданства) совершил действия, предусмотренные статьей 9 Закона, орган внутренних дел принимает решение об аннулировании его вида на жительство и выдаче ему визы для выезда из Российской Федерации.

Органы безопасности, служба судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения и другие заинтересованные органы при выявлении указанных действий, совершенных иностранным гражданином (лицом без гражданства), не позднее 10-дневного срока информируют об этом орган внутренних дел.

Иностранный гражданин (лицо без гражданства) уведомляется органом внутренних дел в 3-дневный срок о принятом решении, а также предупреждается о необходимости выезда из Российской Федерации в течение 15 дней со дня принятия решения. При этом в виде на жительство лица без гражданства проставляется соответствующая отметка, а у иностранного гражданина вид на жительство изымается, о чем в документе, удостоверяющем его личность, делается отметка.

В случае невыезда иностранного гражданина (лица без гражданства) из Российской Федерации в установленный срок орган внутренних дел принимает меры по его депортации в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

23. Орган внутренних дел ведет учет лиц, получивших вид на жительство, и направляет в установленном порядке в центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно или постоянно проживающих на территории Российской Федерации, сведения о них, а также о лицах, которым отказано в

выдаче вида на жительство либо вид на жительство которых аннулирован.

*Приложение № 1
к Положению о выдаче
иностранным гражданам
и лицам без гражданства
вида на жительство*

Описание бланка вида на жительство, выдаваемого иностранному гражданину

1. Бланк вида на жительство, выдаваемого иностранному гражданину (далее именуется — бланк), изготавливается в машиночитаемом виде по единому образцу, удовлетворяющему международным требованиям и стандартам.
2. Бланк размером 125×88 мм содержит 16 страниц (без обложки), прошитых нитью по линии сгиба.
3. Серия и номер бланка воспроизведены в нижней части 1, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 16 страниц, а также на внутренней странице задней части обложки в верхнем правом углу. Серия бланка обозначается числами «82» и «83», номера представляют собой 7-разрядное число.
4. Номера страниц со 2-й по 15-ю расположены в верхнем углу у прошивки и продублированы в нижней части страницы. Страницы 1 и 16 номеров не имеют.
5. Обложка бланка, синего цвета, изготавливается из износостойкого материала.
6. На обложке бланка в верхней части в 2 строки размещена надпись «Российская Федерация», в центре воспроизводится золотистый тисненый Государственный герб Российской Федерации (далее именуется — герб) на щите. Под изображением герба в 3 строки размещена надпись «Вид на жительство иностранного гражданина».
7. В центре внутренней страницы передней части обложки помещается одноцветное изображение герба размером в $\frac{1}{3}$ высоты страницы, над которым написано:
«Российская Федерация
Russian Federation».

Под изображением герба располагается типографский рисунок — «розетка».

8. На странице 1 в верхней ее части на фоне одноцветного изображения герба написано:

«Российская Федерация
Russian Federation».

В нижней половине страницы размещена надпись «Вид на жительство иностранного гражданина» и ниже надпись «Вид на жительство содержит 16 страниц».

9. На странице 2 размещен следующий текст:

«Вид на жительство — документ, выданный иностранному гражданину в подтверждение его права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также его права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию».

10. Страницы 4–8 и 13 предназначены для размещения служебных отметок, в том числе отметки налогового органа об идентификационном номере налогоплательщика, отметки о регистрации и перерегистрации по месту жительства.

11. Страницы 9–12 предназначены для размещения служебной отметки о продлении вида на жительство. На каждой из этих страниц в верхней и нижней ее части размещен следующий текст:

«Срок действия вида на жительство продлен
по « » 20 г.

Подпись, фамилия
должностного лица

М.П.

« » 20 г.».

12. На страницах 14–16 и внутренней странице задней части обложки текст реквизитов и строки для внесения записей располагаются параллельно линии сгиба.

13. Страницы 14–15 предназначены для внесения сведений о детях владельца вида на жительство.

14. На странице 14 размещен следующий текст:

«Фотографии детей / Photographs of children».

Ниже расположены 3 пронумерованные рамки размером 35×45 мм для размещения фотографий детей.

У правового нижнего угла каждой рамки обозначено место для печати — «М.П. / Stamp».

15. На странице 15 в верхней ее части размещен следующий текст:

«Дети, вписанные в вид на жительство

Фамилия, имя	Пол	Дата и место рождения	Личный код
Surname, name	Sex	Date and place of birth	Personal N».

В нижней части страницы написано:

«См. стр. ... / See page ... М.П.». При внесении данных о большом количестве детей указывается номер той страницы, на которую они внесены.

16. На странице 16 буквами «М.П.» обозначено место для печати и размещен следующий текст:

«Вид на жительство иностранного гражданина

Номер, дата принятия решения

Дата выдачи документа

Действителен по

Подпись, фамилия должностного лица.».

17. Внутренняя страница задней части обложки предназначена для размещения персональных данных владельца вида на жительство.

Нижняя четверть страницы — машиночитаемая зона, в которой в 2 строки располагается буквенно-цифровой код, содержащий в соответствии с международным стандартом основную информацию, имеющуюся в этом документе.

На оставшейся части страницы размещаются фотография владельца вида на жительство размером 35×45 мм и следующий текст:

«Российская Федерация

Russian Federation

Код государства / Country code RUS

Номер документа

Document N

Фамилия / Surname

Имя / Given names

(Фамилия и имя пишутся буквами русского и латинского алфавитов)

Гражданство / Nationality

Дата рождения / Date of birth

Место рождения / Place of birth

Пол / Sex

Орган, выдавший документ / Authority».

18. Для обеспечения сохранности и защиты от фальсификации записей и фотографии на внутренней странице задней части обложки бланка между этой страницей и страницей 16 может вшиваться пленка, которой ламинируется соответствующая страница.

19. Образцы печатей и штампов, необходимые для оформления бланка, а также дополнительные защитные средства устанавливаются Министерством внутренних дел Российской Федерации.

*Приложение № 2
к Положению о выдаче
иностранным гражданам
и лицам без гражданства
вида на жительство*

**Описание бланка вида на жительство,
выдаваемого лицу без гражданства**

1. Бланк вида на жительство, выдаваемого лицу без гражданства (далее именуется — бланк), изготавливается в машиночитаемом виде по единому образцу, удовлетворяющему международным требованиям и стандартам.

2. Бланк размером 125×88 мм содержит 36 страниц (без обложки), прошитых нитью по линии сгиба.

3. Серия и номер бланка воспроизведены в нижней части 1, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 24, 26, 28, 30, 31, 32 и 36 страниц, а также на внутренней странице задней части обложки в верхнем правом углу. Серия бланка обозначается числами «80» и «81», номера представляют собой 7-разрядное число.

4. Номера страниц со 2-й по 35-ю расположены в верхнем углу у прошивки и продублированы в нижней части страницы. Страницы 1 и 36 номеров не имеют.

5. Обложка бланка, зеленого цвета, изготавливается из износостойкого материала.

6. На обложке бланка в верхней части в 2 строки размещена надпись «Российская Федерация», в центре воспроизводится золоти-

стый тисненый Государственный герб Российской Федерации (далее именуется — герб) на щите. Под изображением герба в 3 строки размещена надпись «Вид на жительство лица без гражданства».

7. В центре внутренней страницы передней части обложки помещается одноцветное изображение герба размером в $\frac{1}{3}$ высоты страницы, над которым написано:

«Российская Федерация
Russian Federation».

Под изображением герба располагается типографский рисунок — «розетка».

8. На странице 1 в верхней ее части на фоне одноцветного изображения герба написано:

«Российская Федерация
Russian Federation».

В нижней половине страницы размещена надпись «Вид на жительство лица без гражданства» и ниже надпись «Вид на жительство содержит 36 страниц».

9. На странице 2 размещен следующий текст:

«Вид на жительство — документ, удостоверяющий личность лица без гражданства, выданный в подтверждение его права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также его права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию».

10. Страницы 4–20 и 33 предназначены для размещения служебных отметок, в том числе отметки налогового органа об идентификационном номере налогоплательщика. Отметки о регистрации и перерегистрации по месту жительства размещаются на страницах 21–28.

11. Страницы 9–12 предназначены для размещения служебной отметки о продлении вида на жительство. На каждой из этих страниц в верхней и нижней ее части размещен следующий текст:

«Срок действия вида на жительство продлен
по « » 20 г.

Подпись, фамилия
должностного лица
М.П.

« » 20 г.

12. На страницах 34–36 и внутренней странице задней части обложки текст реквизитов и строки для внесения записей располагаются параллельно линии сгиба.

13. Страницы 34–35 предназначены для внесения сведений о детях владельца вида на жительство.

14. На странице 34 размещен следующий текст:

«Фотографии детей / Photographs of children».

Ниже расположены 3 пронумерованные рамки размером 35×45 мм для размещения фотографий детей.

У правового нижнего угла каждой рамки обозначено место для печати — «М.П. / Stamp».

15. На странице 35 в верхней ее части размещен следующий текст:

«Дети, вписанные в вид на жительство

Фамилия, имя Пол Дата и место рождения Личный код
Surname, name Sex Date and place of birth Personal N».

В нижней части страницы написано:

«См. стр. ... / See page ... М.П.». При внесении данных о большом количестве детей указывается номер той страницы, на которую они внесены.

16. На странице 36 буквами «М.П.» обозначено место для печати и размещен следующий текст:

«Вид на жительство лица без гражданства

Номер, дата принятия решения

Дата выдачи документа

Действителен по

Подпись, фамилия должностного лица».

17. Внутренняя страница задней части обложки предназначена для размещения персональных данных владельца вида на жительство.

Нижняя четверть страницы — машиночитаемая зона, в которой в 2 строки располагается буквенно-цифровой код, содержащий в соответствии с международным стандартом основную информацию, имеющуюся в этом документе.

На оставшейся части страницы размещаются фотография владельца вида на жительство размером 35×45 мм и следующий текст:

«Российская Федерация

Russian Federation

Код государства / Country code RUS

Номер документа

Document N

Фамилия / Surname

Имя / Given names

(Фамилия и имя пишутся буквами русского и латинского алфавитов)

Гражданство / Nationality

Дата рождения / Date of birth

Место рождения / Place of birth

Пол / Sex

Орган, выдавший документ / Authority».

18. Для обеспечения сохранности и защиты от фальсификации записей и фотографии на внутренней странице задней части обложки бланка между этой страницей и страницей 36 может вшиваться пленка, которой ламинируется соответствующая страница.

19. Образцы печатей и штампов, необходимые для оформления бланка, а также дополнительные защитные средства устанавливаются Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Приложение 6

О БЕЖЕНЦАХ

**Закон Российской Федерации
от 19 февраля 1993 г.,
в редакции Федерального закона
от 28 июня 1997 г., с изменениями
и дополнениями, внесенными
Федеральными законами от 21 июля 1998 г.,
от 7 августа и 7 ноября 2000 г.**

(Ведомости Съезда народных депутатов РФ
и Верховного Совета РФ. 1993. № 12. Ст. 425;

Собрание законодательства РФ. 1997. № 26. Ст. 2956;
1998. № 30. Ст. 3613; 2000. № 33. Ст. 3348; № 46. Ст. 4537)

Настоящий Федеральный закон определяет основания и порядок признания беженцем на территории Российской Федерации, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Законодательство Российской Федерации о беженцах состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Статья 1. Основные понятия

1. Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

1) беженец — это 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 нее вследствие таких опасений;

2) лицо, ходатайствующее о признании беженцем, — это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и заявляет о желании быть признанным беженцем по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 настоящей статьи, из числа:

иностранных граждан, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации;

лиц без гражданства, прибывших или желающих прибыть на территорию Российской Федерации;

иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, пребывающих на территории Российской Федерации на законном основании;

3) временное убежище — это возможность иностранного гражданина или лица без гражданства временно пребывать на территории Российской Федерации в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона, с другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

4) место временного содержания — это место пребывания лица, ходатайствующего о признании беженцем, и членов его семьи в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

центр временного размещения лиц, ходатайствующих о признании беженцами, — это место пребывания лиц, ходатайствующих о

признании беженцами или признанных беженцами, и членов их семей на территории Российской Федерации;

фонд жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами (далее — фонд жилья для временного поселения), — это совокупность жилых помещений, предоставляемых лицам, признанным беженцами, и членам их семей.

Статья 2. Пределы действия настоящего Федерального закона

1. Положения настоящего Федерального закона не распространяются на лицо:

1) в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

2) которое совершило тяжкое преступление непóлитического характера вне пределов территории Российской Федерации и до того, как оно было допущено на территорию Российской Федерации в качестве лица, ходатайствующего о признании беженцем;

3) которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;

4) за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;

5) которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

2. Настоящий Федеральный закон не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Статья 3. Признание лица беженцем

1. Признание лица беженцем осуществляется в порядке, определяемом настоящим Федеральным законом.

2. Признание лица беженцем предусматривает:

1) обращение с ходатайством о признании беженцем (далее — ходатайство);

2) предварительное рассмотрение ходатайства;

3) принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу (далее — свидетельство) либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;

4) выдачу свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;

5) рассмотрение ходатайства по существу;

6) принятие решения о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем;

7) выдачу удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем.

3. Решение о выдаче свидетельства или о признании беженцем либо решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем принимается по итогам анкетирования лица, оформления опросного листа на основе проведения индивидуальных собеседований, а также по результатам проверки достоверности полученных сведений о данном лице и прибывших с ним членах семьи, проверки обстоятельств их прибытия на территорию Российской Федерации и оснований для их нахождения на территории Российской Федерации, после всестороннего изучения причин и обстоятельств, изложенных в ходатайстве. В целях уточнения сообщенных лицом фактов допускается проведение дополнительных собеседований.

Лицо, ходатайствующее о признании беженцем и находящееся на территории Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации проходит процедуру идентификации личности, включая обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию, по месту подачи ходатайства (в ред. Федерального закона от 07.11.2000 № 135-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции).

4. Признание беженцами лиц, являющихся членами одной семьи, осуществляется в отношении каждого члена семьи, достигшего возраста восемнадцати лет, с учетом обстоятельств, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона.

В случае отсутствия обстоятельств, предусмотренных в подпункте 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, в отношении одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет, в целях обеспечения воссоединения семьи данный член семьи с его согласия также признается беженцем.

5. Признание беженцем лица, не достигшего возраста восемнадцати лет и прибывшего на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, либо определение его иного правового положения на территории Российской Федерации осуществляется с учетом интересов лица в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации после получения сведений о родителях или об опекунах данного лица.

6. В случае, если у лица, признанного беженцем, рождается ребенок, правовое положение ребенка определяется в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

7. Правовое положение лица, прибывшего на территорию Российской Федерации с намерением ходатайствовать о признании беженцем и признанного недееспособным, определяется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Статья 4. Обращение лица с ходатайством и предварительное рассмотрение ходатайства

1. Лицо, заявившее о желании быть признанным беженцем и достигшее возраста восемнадцати лет, обязано лично или через уполномоченного на то представителя обратиться с ходатайством в письменной форме:

1) в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации вне государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства), если данное лицо еще не прибыло на территорию Российской Федерации

(далее — дипломатическое представительство или консульское учреждение);

2) в пост иммиграционного контроля федерального органа исполнительной власти по миграционной службе, а при его отсутствии в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по пограничной службе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации при пересечении данным лицом Государственной границы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Если лицо по состоянию здоровья не может лично обратиться с ходатайством, оно подает ходатайство и соответствующий медицинский документ через уполномоченного на то представителя;

3) в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по пограничной службе, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации в пункте пропуска либо вне пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации в течение суток со дня пересечения данным лицом Государственной границы Российской Федерации.

При наличии обстоятельств, не зависящих от данного лица и препятствующих его своевременному обращению с ходатайством, срок обращения может превышать одни сутки, но не более чем на период действия возникших обстоятельств;

4) в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе по месту своего пребывания на законном основании на территории Российской Федерации.

2. Сведения о прибывших вместе с лицом членах его семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в ходатайство одного из родителей, а при отсутствии родителей в ходатайство опекуна либо в ходатайство одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

В случае отсутствия обстоятельств, предусмотренных в подпункте 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, в отношении одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет, в целях обеспечения воссоединения семьи данный член семьи с его согласия также признается беженцем.

5. Признание беженцем лица, не достигшего возраста восемнадцати лет и прибывшего на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, либо определение его иного правового положения на территории Российской Федерации осуществляется с учетом интересов лица в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации после получения сведений о родителях или об опекунах данного лица.

6. В случае, если у лица, признанного беженцем, рождается ребенок, правовое положение ребенка определяется в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

7. Правовое положение лица, прибывшего на территорию Российской Федерации с намерением ходатайствовать о признании беженцем и признанного недееспособным, определяется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Статья 4. Обращение лица с ходатайством и предварительное рассмотрение ходатайства

1. Лицо, заявившее о желании быть признанным беженцем и достигшее возраста восемнадцати лет, обязано лично или через уполномоченного на то представителя обратиться с ходатайством в письменной форме:

1) в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации вне государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства), если данное лицо еще не прибыло на территорию Российской Федерации

(далее — дипломатическое представительство или консульское учреждение);

2) в пост иммиграционного контроля федерального органа исполнительной власти по миграционной службе, а при его отсутствии в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по пограничной службе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации при пересечении данным лицом Государственной границы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Если лицо по состоянию здоровья не может лично обратиться с ходатайством, оно подает ходатайство и соответствующий медицинский документ через уполномоченного на то представителя;

3) в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по пограничной службе, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации в пункте пропуска либо вне пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации в течение суток со дня пересечения данным лицом Государственной границы Российской Федерации.

При наличии обстоятельств, не зависящих от данного лица и препятствующих его своевременному обращению с ходатайством, срок обращения может превышать одни сутки, но не более чем на период действия возникших обстоятельств;

4) в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе по месту своего пребывания на законном основании на территории Российской Федерации.

2. Сведения о прибывших вместе с лицом членах его семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в ходатайство одного из родителей, а при отсутствии родителей в ходатайство опекуна либо в ходатайство одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

3. Ходатайство лица, поданное в орган пограничного контроля федерального органа исполнительной власти по пограничной службе (далее — орган пограничного контроля) в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, передается данным органом в установленном порядке в пост иммиграционного контроля федерального органа исполнительной власти по миграционной службе (далее — пост иммиграционного контроля) в течение трех рабочих дней со дня поступления ходатайства.

4. Ходатайство лица, поданное в орган пограничного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации, передается данными органами в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней со дня поступления ходатайства.

5. Предварительное рассмотрение ходатайства осуществляется в следующем порядке:

1) ходатайство лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, предварительно рассматривается дипломатическим представительством или консульским учреждением в течение одного месяца со дня поступления ходатайства;

2) ходатайство лица, находящегося в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации или на территории Российской Федерации, предварительно рассматривается постом иммиграционного контроля или территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение пяти рабочих дней со дня поступления ходатайства.

6. Решение о выдаче свидетельства принимается дипломатическим представительством или консульским учреждением по месту подачи ходатайства либо постом иммиграционного контроля или территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

Решение дипломатического представительства или консульского учреждения о выдаче свидетельства и материалы предварительного рассмотрения ходатайства в течение пяти рабочих дней направляются в федеральный орган исполнительной власти по

миграционной службе для выдачи свидетельства и рассмотрения ходатайства по существу.

Решение о выдаче свидетельства является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных статьей 6 настоящего Федерального закона, в части, не противоречащей настоящему правовому положению данных лиц.

7. При принятии решения о выдаче свидетельства пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе оформляет на лицо и членов его семьи личное дело и в течение суток со дня принятия решения вручает или направляет данному лицу свидетельство установленной формы.

Свидетельство является документом, удостоверяющим личность лица, ходатайствующего о признании беженцем.

Сведения о членах семьи лица, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в свидетельство одного из родителей, а при отсутствии родителей в свидетельство опекуна либо в свидетельство одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

Лицу, ходатайствующему о признании беженцем, не достигшему возраста восемнадцати лет и прибывшему на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, также вручается свидетельство, если данному лицу не определено иное правовое положение на территории Российской Федерации.

Свидетельство является основанием для регистрации в установленном порядке лица, ходатайствующего о признании беженцем, и членов его семьи в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам на срок рассмотрения ходатайства по существу.

Свидетельство является также основанием для получения лицом и членами его семьи направления в центр временного размещения.

Форма бланка свидетельства, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации.

8. Лицо, находящееся на территории Российской Федерации, при получении свидетельства передает свой национальный (гражд-

данский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие его личность, на хранение в пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе на период рассмотрения ходатайства по существу.

Статья 5. Основания для отказа лицу в рассмотрении ходатайства по существу

1. Основаниями для отказа лицу в рассмотрении ходатайства по существу являются следующие обстоятельства:

1) если в отношении лица возбуждено уголовное дело за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) если лицу ранее было отказано в признании беженцем в связи с отсутствием обстоятельств, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при условии, что обстановка в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства) со дня получения отказа и до дня подачи нового ходатайства не изменилась;

3) если лицо получило обоснованный отказ в признании беженцем в любом из государств, присоединившихся к Конвенции Организации Объединенных Наций 1951 года о статусе беженцев и (или) к Протоколу 1967 года, касающемуся статуса беженцев, при условии, что правовые нормы признания беженцем в данном государстве не противоречат законодательству Российской Федерации;

4) наличие у лица гражданства третьего государства, защитой которого лицо может воспользоваться, или права на пребывание на законном основании на территории третьего государства при отсутствии обоснованных опасений стать жертвой преследований в третьем государстве по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона;

5) если лицо прибыло из иностранного государства, на территории которого имело возможность быть признанным беженцем;

6) если лицо покинуло государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) не по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, и не желает возвращаться в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) из опасения понести в соответствии с

законодательством данного государства наказание за незаконный выезд за пределы его территории либо за совершенное в нем иное правонарушение;

7) если лицо было вынуждено незаконно пересечь Государственную границу Российской Федерации с намерением ходатайствовать о признании беженцем и не обратилось с ходатайством в порядке, предусмотренном подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

8) если лицо отказывается сообщить сведения о себе и (или) об обстоятельствах прибытия на территорию Российской Федерации;

9) если лицо состоит в браке с гражданкой (гражданином) Российской Федерации и в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет возможность получить разрешение на постоянное проживание на территории Российской Федерации;

10) если лицо уже имеет разрешение на постоянное проживание на территории Российской Федерации.

2. В случае, если лицу, ходатайствующему о признании беженцем и находящемуся вне пределов территории Российской Федерации, отказано в рассмотрении ходатайства по существу, федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе в течение пяти рабочих дней направляет решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу в дипломатическое представительство или консульское учреждение.

В случае, если лицу, ходатайствующему о признании беженцем, отказано в рассмотрении ходатайства по существу в связи с наличием обстоятельств, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства либо пост иммиграционного контроля или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручает или направляет данному лицу уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения, а также с разъяснением правового положения лица и членов его семьи на территории Российской Федерации.

3. Лицо, подавшее ходатайство в пост иммиграционного контроля, а при его отсутствии в орган пограничного контроля в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в рассмотрении

ходатайства по существу, обязано по предложению поста иммиграционного контроля покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в течение трех рабочих дней со дня получения уведомления об отказе.

4. Лицо, подавшее ходатайство в орган пограничного контроля, или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам, или территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в рассмотрении ходатайства по существу в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению поста иммиграционного контроля или территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе.

5. Лицо, подавшее ходатайство в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в рассмотрении ходатайства по существу в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению данного территориального органа покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе при отсутствии у данного лица иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

Статья 6. Права и обязанности лица, получившего свидетельство

1. Лицо, получившее свидетельство, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на:

1) получение услуг переводчика и получение информации о порядке признания беженцем, о своих правах и обязанностях, а также иной информации в соответствии с настоящей статьей;

2) получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

3) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, определяемых Правительством Российской Федерации, но не ниже 100 рублей (в ред. Федерального закона от 07.08.2000 № 122-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции);

4) получение направления территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в центр временного размещения;

5) сопровождение представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе и (или) территориального органа федерального органа исполнительной власти по внутренним делам в центр временного размещения и на охрану представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти по внутренним делам в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности данных лиц;

6) получение питания и пользование коммунальными услугами в месте временного содержания или центре временного размещения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

7) медицинскую и лекарственную помощь в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

8) получение содействия в направлении на профессиональное обучение в центре временного размещения или в трудоустройстве в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

9) подачу заявления о прекращении рассмотрения ходатайства.

2. Лицо, получившее свидетельство, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные норматив-

ные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;

2) соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в месте временного содержания или центре временного размещения;

3) пройти обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата.

В случае, если данные лица отказываются проходить обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата, их правовое положение и правоотношения с ними определяются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

4) сообщать в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальный орган достоверные сведения, необходимые для принятия решения о признании данных лиц беженцами.

Статья 7. Рассмотрение ходатайства по существу

1. Рассмотрение ходатайства по существу осуществляют:

1) федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе в отношении лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, в течение двух месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства;

2) территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в отношении лица, находящегося в центре временного размещения или ином месте пребывания на территории Российской Федерации, в течение трех месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства.

Срок рассмотрения ходатайства по существу может быть продлен федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом с согласия федерального органа исполнительной власти по миграционной службе, но не более чем на три месяца.

2. Рассмотрение ходатайства по существу осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 3 настоящего Федерального закона.

3. Решение о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем принимается федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом по итогам рассмотрения ходатайства по существу.

4. Решение о признании беженцем вручается или направляется лицу федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом в течение трех рабочих дней со дня принятия решения.

5. Решение о признании беженцем лица, находящегося вне пределов территории Российской Федерации, с указанием места пребывания данного лица и членов его семьи на территории Российской Федерации направляется федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней в дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства в целях оформления документов для въезда на территорию Российской Федерации данных лиц.

6. Решение о признании беженцем является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

7. Лицу, признанному беженцем и достигшему возраста восемнадцати лет, федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом выдается удостоверение установленной формы.

Удостоверение является документом, удостоверяющим личность лица, признанного беженцем.

Сведения о членах семьи лица, признанного беженцем, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в удостоверение одного из родителей, а при отсутствии родителей в удостоверение опекуна либо в удостоверение одного из членов семьи, достигшего возраста восемнадцати лет и добровольно взявшего на себя ответственность за поведение, воспитание и содержание членов семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

Лицу, признанному беженцем, не достигшему возраста восемнадцати лет и прибывшему на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, также вручается удо-

ствоверение, если данному лицу не определено иное правовое положение на территории Российской Федерации.

Удостоверение действительно на всей территории Российской Федерации.

Удостоверение является основанием для регистрации в установленном порядке лица, признанного беженцем, и членов его семьи в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам на срок признания данного лица беженцем.

Форма бланка удостоверения, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации.

8. При получении удостоверения национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность лица, признанного беженцем, остаются на хранении в федеральном органе исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальном органе на срок признания данного лица беженцем.

9. Лицо признается беженцем на срок до трех лет. При сохранении в государстве гражданской принадлежности (прежнего обычного местожительства) лица обстоятельств, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, срок признания беженцем продлевается данному лицу территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе на каждый последующий год.

10. В случае, если лицу, находящемуся вне пределов территории Российской Федерации, отказано в признании беженцем, федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе в течение пяти рабочих дней со дня принятия решения об отказе направляет данное решение в дипломатическое представительство или консульское учреждение по месту подачи ходатайства. Дипломатическое представительство или консульское учреждение в течение трех рабочих дней со дня получения решения об отказе вручает или направляет данному лицу уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

В случае, если лицу, находящемуся на территории Российской Федерации, отказано в признании беженцем, территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в течение трех рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручает или направляет данному лицу по месту его пребыва-

ния уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения, а также с разъяснением правового положения лица и членов его семьи.

11. Лицо, подавшее ходатайство в пост иммиграционного контроля, а при его отсутствии в орган пограничного контроля в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в признании беженцем в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе.

12. Лицо, подавшее ходатайство в орган пограничного контроля, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по внутренним делам, или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в признании беженцем в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе.

13. Лицо, подавшее ходатайство в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона и получившее уведомление об отказе в признании беженцем, а также не использующее право на обжалование решения об отказе в признании беженцем в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, обязано по предложению данного территориального органа покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об отказе при отсутствии у данного лица иных закон-

ных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

Статья 8. Права и обязанности лица, признанного беженцем

1. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на:

1) получение услуг переводчика и получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации в соответствии с настоящей статьей;

2) получение содействия в оформлении документов для въезда на территорию Российской Федерации в случае, если данные лица находятся вне пределов территории Российской Федерации;

3) получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

4) получение питания и пользование коммунальными услугами в центре временного размещения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, до убытия к новому месту пребывания;

5) охрану представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти по внутренним делам в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности данных лиц;

6) пользование жилым помещением, предоставляемым в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, из фонда жилья для временного поселения.

Лицо, признанное беженцем, и члены его семьи утрачивают право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения в случае приобретения, получения, найма другого жилья;

7) медицинскую и лекарственную помощь наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации;

8) получение содействия в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

9) работу по найму или предпринимательскую деятельность наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

10) социальную защиту, в том числе социальное обеспечение, наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

11) получение содействия в устройстве детей лица, признанного беженцем, в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, образовательные учреждения начального профессионального образования, а также в переводе их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации;

12) содействие федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в получении сведений о родственниках лица,

признанного беженцем, проживающих в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства);

13) обращение в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе по месту пребывания лица и членов его семьи в целях оформления проездного документа для выезда за пределы территории Российской Федерации данных лиц.

Форма бланка проездного документа, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации;

14) обращение с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации или на приобретение гражданства Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

15) участие в общественной деятельности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

16) добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства);

17) выезд на место жительства в иностранное государство;

18) пользование иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации, а также законодательством субъектов Российской Федерации.

2. Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;

2) своевременно прибыть в центр временного размещения или иное место пребывания, определенное федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом;

3) соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в центре временного размещения;

4) сообщить в течение семи дней в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе сведения об изменении фамилии, имени, состава семьи, семейного положения, о приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого иностранного государства либо о получении разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации;

5) сообщать о намерении переменить место пребывания на территории Российской Федерации либо выехать на место жительства за пределы территории Российской Федерации;

6) сняться с учета в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по миграционной службе при перемене места пребывания и в течение семи дней со дня прибытия к новому месту пребывания встать на учет в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

Постановка на учет лица, признанного беженцем, в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по миграционной службе является основанием для регистрации данного лица и членов его семьи в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам по новому месту пребывания;

7) проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

Статья 9. Утрата лицом статуса беженца и лишение лица статуса беженца

1. Лицо утрачивает статус беженца:

1) после получения разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации;

2) если снова добровольно воспользовалось защитой государства своей гражданской принадлежности;

3) если, лишившись гражданства, снова его добровольно приобрело.

4) если приобрело гражданство иностранного государства и пользуется защитой государства своей новой гражданской принадлежностью;

5) если добровольно вновь обосновалось в государстве, которое покинуло или вне пределов которого пребывало вследствие опасений преследований по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона;

6) если не может более отказываться от пользования защитой государства своей гражданской принадлежностью, территорию которого вынуждено было покинуть по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, в связи с тем, что данные обстоятельства более не существуют;

7) если не имеет определенного гражданства и может вернуться в государство своего прежнего обычного местожительства в связи с тем, что обстоятельства, предусмотренные подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, в данном государстве более не существуют.

2. Лицо лишается федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом статуса беженца, если оно:

1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для признания беженцем, либо допустило иное нарушение положений настоящего Федерального закона.

3. Уведомление об утрате лицом статуса беженца или о лишении лица статуса беженца с указанием причин принятого решения об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца и порядка его обжалования вручается или направляется данному лицу федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо его территориальным органом в течение трех рабочих дней со дня принятия решения.

4. В случае утраты лицом статуса беженца или в случае лишения лица статуса беженца удостоверение сдается в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальный орган и признается федеральным органом

исполнительной власти по миграционной службе недействительным.

5. Лицо, утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 и подпунктом 2 пункта 2 настоящей статьи, и не использующее в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона право на обжалование решения об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца, а также не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца.

6. Лицо, утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 и подпунктом 2 пункта 2 настоящей статьи, и члены его семьи теряют право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения при отсутствии у данных лиц иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

Право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения сохраняется за членами семьи лица, лишенного статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 2 настоящей статьи.

Статья 10. Гарантии прав лица

1. Лицо, ходатайствующее о признании беженцем или признанное беженцем либо утратившее статус беженца или лишенное статуса беженца, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) при сохранении в данном государстве обстоятельств, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего Федерального закона.

2. Решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и должностных лиц, связанные с исполнением настоящего Федерального

закона, могут быть обжалованы в вышестоящий по подчиненности орган либо в суд.

3. Срок подачи жалобы не должен превышать:

1) один месяц со дня получения лицом уведомления в письменной форме о принятом решении или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если лицом не был получен на нее ответ в письменной форме;

2) три месяца со дня, когда лицу стало известно об отказе в признании беженцем.

4. До принятия решения по жалобе лицо, подавшее жалобу, и члены его семьи имеют права и выполняют обязанности, предусмотренные статьей 6 и статьей 8 настоящего Федерального закона, в части, не противоречащей настоящему правовому положению данных лиц.

5. Лицо, получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем, либо лицо, получившее уведомление об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 и подпунктом 2 пункта 2 статьи 9 настоящего Федерального закона, и использовавшее право на обжалование решения об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо решение об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца в соответствии с настоящей статьей, обязано покинуть территорию Российской Федерации совместно с членами семьи в течение трех рабочих дней со дня получения уведомления об отказе на жалобу при отсутствии у данных лиц иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации.

Статья 11. Фонд жилья для временного поселения

1. Фонд жилья для временного поселения предназначен для проживания лиц, признанных беженцами, и членов их семей, не имеющих жилья на территории Российской Федерации, в течение срока признания их беженцами. К фонду жилья для временного поселения относятся дома, квартиры, общежития, другие жилые помещения.

2. Строительство (приобретение) жилых помещений в целях формирования фонда жилья для временного поселения, их эксплуа-

тация и использование, оперативное управление ими осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Использование жилого помещения, арендуемого территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе для временного поселения лиц, признанных беженцами, и членов их семей, осуществляется на основе договора аренды с собственником жилого помещения.

3. Фонд жилья для временного поселения создается за счет средств федерального бюджета, а также за счет средств, направляемых из других источников.

Фонд жилья для временного поселения, за исключением арендуемых жилых помещений, является федеральной собственностью.

4. Жилое помещение из фонда жилья для временного поселения предоставляется в порядке очередности, устанавливаемой территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

5. Жилое помещение из фонда жилья для временного поселения не подлежит приватизации, обмену, бронированию, сдаче в поднаем. Лицу, проживающему в указанном жилом помещении, не разрешаются раздел занимаемой им площади и вселение временных жильцов без разрешения на то территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

Статья 12. Предоставление иностранному гражданину или лицу без гражданства временного убежища

1. Предоставление иностранному гражданину или лицу без гражданства временного убежища осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Решение о предоставлении временного убежища принимается территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе по месту подачи иностранным гражданином или лицом без гражданства заявления с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации.

2. Временное убежище может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они:

1) имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении

возможности временно пребывать на территории Российской Федерации;

2) не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным настоящим Федеральным законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации.

3. Лицу, получившему временное убежище и прошедшему обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата, территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе выдается свидетельство установленной формы.

Свидетельство является основанием для законного пребывания данного лица на территории Российской Федерации и для регистрации его в установленном порядке в территориальном органе федерального органа исполнительной власти по внутренним делам по месту пребывания.

Форма бланка свидетельства, порядок его оформления, выдачи и обмена определяются Правительством Российской Федерации.

При получении свидетельства национальный (гражданский) паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность лица, получившего временное убежище, передаются данным лицом на хранение в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе.

4. Правовое положение лица, получившего временное убежище, определяется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства).

На лицо, получившее свидетельство, не распространяются положения пункта 1 статьи 6 настоящего Федерального закона в части пользования единовременным денежным пособием.

5. Лицо утрачивает временное убежище:

1) в связи с устранением обстоятельств, послуживших основанием для предоставления ему временного убежища;

2) при получении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого иностранного государства;

3) при выезде к месту жительства за пределы территории Российской Федерации.

6. Лицо лишается территориальным органом федерального органа исполнительной власти по миграционной службе временного убежища, если оно:

1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для предоставления данному лицу временного убежища, либо допустило иное нарушение положений настоящего Федерального закона.

7. Лицо, утратившее временное убежище или лишенное временного убежища по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 5 и подпунктом 2 пункта 6 настоящей статьи, и не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации, обязано по предложению территориального органа федерального органа исполнительной власти по миграционной службе в месячный срок покинуть территорию Российской Федерации.

Статья 13. Выдворение (депортация) лица за пределы территории Российской Федерации

1. Лицо, получившее уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо уведомление об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца, не использующее право обжалования решения и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) совместно с членами семьи за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

2. Лицо, обжаловавшее решение об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо решение об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца и

получившее отказ на жалобу, а также не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) совместно с членами семьи за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

3. Лицо, лишенное статуса беженца или временного убежища в связи с его осуждением за совершение преступления на территории Российской Федерации, подлежит выдворению (депортации) за пределы территории Российской Федерации после отбытия наказания, если иные правила не предусмотрены международными договорами Российской Федерации.

4. Лицо, утратившее временное убежище или лишенное временного убежища по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 5 и подпунктом 2 пункта 6 статьи 12 настоящего Федерального закона, не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории Российской Федерации и отказывающееся от добровольного выезда, выдворяется (депортируется) за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Статья 14. Распределение лиц в субъектах Российской Федерации. Прием лиц в случае их экстренного массового прибытия на территорию Российской Федерации

1. Распределение лиц, признанных беженцами либо получивших временное убежище, осуществляется в соответствии с ежегодно устанавливаемой Правительством Российской Федерации квотой распределения данных лиц для каждого субъекта Российской Федерации.

2. В случае экстренного массового прибытия на территорию Российской Федерации лиц, ходатайствующих о признании беженцами или о предоставлении временного убежища по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 настоящего

Федерального закона, места пребывания данных лиц и условия их содержания определяются Правительством Российской Федерации.

Статья 15. Финансирование расходов на прием, проезд и размещение лиц. Финансирование расходов, связанных с выдворением (депортацией) лиц за пределы территории Российской Федерации

1. Финансирование расходов на прием, проезд и размещение лиц, ходатайствующих о признании беженцами, лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также расходов на прием лиц, получивших временное убежище, осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию Федеральной миграционной программы и за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, выделяемых на реализацию региональных миграционных программ, а также за счет иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

2. Финансирование расходов, связанных с выдворением (депортацией) за пределы территории Российской Федерации лиц, получивших отказ в рассмотрении ходатайства по существу или отказ в признании беженцами либо утративших статус беженца или лишенных статуса беженца, и членов их семей, а также лиц, утративших временное убежище или лишенных временного убежища, осуществляется за счет средств выдворяемого (депортируемого) лица, а при отсутствии указанных средств за счет средств федерального бюджета, выделяемых федеральному органу исполнительной власти по миграционной службе и федеральному органу исполнительной власти по внутренним делам.

Статья 16. Фонды помощи беженцам

1. Фонды помощи беженцам (далее — фонды) являются некоммерческими организациями, создаваемыми в соответствии с федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации на федеральном и (или) на региональном (межрегиональном) уровнях и преследующими социальные, благотворительные и иные общественно полезные цели.

2. Средства фондов направляются на финансирование мероприятий по обеспечению социальной, культурной адаптации и обустройства лиц, признанных беженцами, на территории Российской Федерации и формируются за счет:

- 1) средств участников фонда;
- 2) пожертвований, добровольных взносов физических и юридических лиц;
- 3) источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- 4) средств, получаемых от иностранных государств, международных и межправительственных организаций.

3. Фонды осуществляют свою деятельность во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти по миграционной службе либо с его территориальными органами в соответствии со своими уставами, с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Статья 17. Полномочия федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по реализации настоящего Федерального закона

1. Федеральные органы исполнительной власти:

1) взаимодействуют с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам разработки и осуществления федеральных и региональных программ по проблемам защиты прав лиц, ходатайствующих о признании беженцами, лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также по вопросам приема, размещения и адаптации данных лиц и (или) лиц, получивших временное убежище, в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

2) взаимодействуют с органами местного самоуправления по вопросам приема, размещения и адаптации лиц, ходатайствующих о признании беженцами, лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также лиц, получивших временное убежище;

3) взаимодействуют с общественными объединениями и иными организациями в работе по оказанию помощи лицам, ходатайствующим о признании беженцами, лицам, признанным беженцами, и членам их семей, а также лицам, получившим временное убежище,

обеспечивают соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, занимающихся проблемами беженцев.

2. Федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе:

1) осуществляет контроль за деятельностью своих территориальных органов, при выявлении нарушений настоящего Федерального закона пересматривает их решения;

2) ведет учет лиц, ходатайствующих о признании беженцами, или лиц, признанных беженцами, и членов их семей, а также лиц, получивших временное убежище, и направляет информацию в центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

3) получает в установленном порядке и передает в свои территориальные органы информацию о политической, социально — экономической и санитарно-эпидемиологической обстановке в государстве гражданской принадлежности (прежнего обычного местожительства) лица, ходатайствующего о признании беженцем, а также информацию об изменениях паспортно-визового режима иностранных государств и о правилах пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

4) получает безвозмездно от физических и юридических лиц, учреждений и организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности информацию, необходимую для осуществления проверки сведений, сообщенных лицом, ходатайствующим о признании беженцем, за исключением случаев, если федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации предусмотрен иной порядок получения указанной информации;

5) содействует лицу, ходатайствующему о признании беженцем или признанному беженцем, не достигшему возраста восемнадцати лет и прибывшему на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов, в получении сведений о наличии и месте проживания родителей либо иных родственников или опекунов;

6) использует в установленном порядке информационно-коммуникационные системы Российской Федерации;

7) обобщает и направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по внутренним делам материалы о лицах, подлежащих выдворению (депортации) за пределы территории Российской Федерации в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона.

3. Федеральный орган исполнительной власти по пограничной службе и органы пограничного контроля:

1) в течение трех рабочих дней со дня пересечения лицом Государственной границы Российской Федерации передают в установленном порядке в пост иммиграционного контроля ходатайство лица, прибывшего на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 2 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

2) в течение трех рабочих дней со дня получения ходатайства передают в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе ходатайство лица, прибывшего на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

3) в течение трех рабочих дней направляют в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе либо в его территориальный орган информацию о лицах, прибывших на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 2 и подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, и обратившихся с ходатайством.

4. Федеральный орган исполнительной власти по внутренним делам и его территориальные органы:

1) в течение трех рабочих дней со дня получения ходатайства передают в установленном порядке в пост иммиграционного контроля или в территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе ходатайство лица, прибывшего на территорию Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

2) содействуют лицу, признанному беженцем, и членам его семьи в оформлении проездного документа для выезда за пределы

территории Российской Федерации в соответствии с подпунктом 13 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

3) предоставляют в пределах своих полномочий по запросу федерального органа исполнительной власти по миграционной службе либо его территориального органа информацию о наличии обстоятельств, предусмотренных статьей 2 и статьей 5 настоящего Федерального закона;

4) информируют в двухнедельный срок федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и его территориальный орган о факте совершения преступления на территории Российской Федерации лицом, ходатайствующим о признании беженцем или признанным беженцем;

5) направляют в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию об изменениях паспортно-визового режима и о правилах пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

6) осуществляют выдворение (депортацию) лица за пределы территории Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и (или) международными договорами Российской Федерации.

5. Федеральный орган исполнительной власти по безопасности:

1) осуществляет контрразведывательное обеспечение въезда лица на территорию Российской Федерации, режима его пребывания на территории Российской Федерации и выезда за пределы территории Российской Федерации;

2) в двухнедельный срок предоставляет в пределах своих полномочий по запросу федерального органа исполнительной власти по миграционной службе либо его территориального органа информацию о лице, на которое распространяются положения статьи 2 либо статьи 5 настоящего Федерального закона.

6. Федеральный орган исполнительной власти по здравоохранению:

1) определяет порядок предоставления медицинской и лекарственной помощи лицам в соответствии с подпунктом 7 пункта 1 статьи 6 и подпунктом 7 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

2) обеспечивает санитарно-эпидемиологический контроль в месте временного содержания или центре временного размещения;

3) направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке в местах временного содержания или центрах временного размещения.

7. Федеральный орган исполнительной власти по труду и социальному развитию:

1) оказывает лицу, ходатайствующему о признании беженцем или признанному беженцем, содействие в трудоустройстве или получении направления на профессиональное обучение в соответствии с подпунктом 8 пункта 1 статьи 6, подпунктом 8 и подпунктом 9 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

2) направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию о занятости населения;

3) обеспечивает лицу, признанному беженцем, лицу, не достигшему возраста восемнадцати лет, прибывшему на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов и признанному беженцем, либо лицу, которое прибыло на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов и которому определено иное правовое положение на территории Российской Федерации, права в области социальной защиты, в том числе право на социальное обеспечение, в соответствии с подпунктом 10 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

4) направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию о возможности размещения лиц, признанных беженцами, из числа одиноких престарелых и (или) инвалидов и нуждающихся в постоянном уходе, в учреждениях социальной защиты населения или в домах муниципального жилищного фонда социального использования для граждан пожилого возраста и инвалидов.

8. Федеральный орган исполнительной власти по общему и профессиональному образованию:

1) содействует получению образования лицом, признанным беженцем, и членами его семьи, а также лицом, не достигшим возраста

восемнадцати лет, прибывшим на территорию Российской Федерации без сопровождения родителей или опекунов и признанным беженцем, в соответствии с подпунктом 11 пункта 1 статьи 8 настоящего Федерального закона;

2) направляет в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти по миграционной службе и в его территориальные органы информацию о возможностях и об условиях содержания и обучения детей лица, признанного беженцем, в государственных или муниципальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях, образовательных учреждениях начального профессионального образования, а также о возможностях и об условиях перевода их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования.

9. Федеральный орган исполнительной власти по иностранным делам:

1) обеспечивает условия для проведения единой политики Российской Федерации в отношениях с иностранными государствами и международными организациями в области защиты прав лиц, признанных беженцами;

2) осуществляет наблюдение за выполнением международных договоров Российской Федерации в области защиты прав лиц, признанных беженцами;

3) содействует лицу, признанному беженцем, и членам его семьи в оформлении документов для въезда на территорию Российской Федерации в случае, если данные лица находятся вне пределов территории Российской Федерации;

4) содействует в пределах своих полномочий выполнению настоящего Федерального закона, в том числе обеспечению выдворения (депортации) лиц за пределы территории Российской Федерации.

10. Министерство юстиции Российской Федерации не позднее чем за два месяца до дня окончания срока наказания осужденного, подлежащего депортации за пределы территории Российской Федерации, информирует территориальный орган федерального органа исполнительной власти по миграционной службе и орган внутренних дел по месту расположения учреждения или органа, исполняющего наказание, о его предстоящем освобождении.

11. Федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы осуществляют иные полномочия по реализации настоящего Федерального закона.

Статья 18. Международное сотрудничество по проблемам беженцев

1. Российская Федерация сотрудничает с иностранными государствами, Управлением Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, иными международными организациями в целях разрешения проблем беженцев.

Российская Федерация строит отношения с иностранными государствами на основе международных договоров Российской Федерации.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Федеральным законом, то применяются правила международного договора.

Статья 19. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

1. Виновные в нарушении настоящего Федерального закона должностные лица органов государственной власти Российской Федерации, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, а также граждане Российской Федерации несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Приложение 7

О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ВРЕМЕННОГО УБЕЖИЩА НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Постановление Правительства Российской
Федерации от 9 апреля 2001 г.**

**(Собрание законодательства РФ.
2001. № 16. Ст. 1603)**

В соответствии с Законом Российской Федерации «О беженцах» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые:

Порядок предоставления временного убежища на территории Российской Федерации;

Положение о свидетельстве о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

образец бланка свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

описание бланка свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации¹.

2. Финансирование расходов, связанных с изготовлением бланков свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, осуществлять за счет средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию Федеральной миграционной программы.

¹ Образец и описание бланка в данном издании не приводятся.

Порядок предоставления временного убежища на территории Российской Федерации

*Утвержден Постановлением
Правительства Российской
Федерации от 9 апреля
2001 г.*

1. Настоящий Порядок определяет условия предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства (далее именуются — лица), а также прибывшим с ними членам их семей в соответствии с Законом Российской Федерации «О беженцах» возможности временного пребывания на территории Российской Федерации (далее именуется — временное убежище).

2. Решение о предоставлении временного убежища принимается территориальным органом Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации (далее именуется — территориальный орган по вопросам миграции) по месту подачи лицом письменного заявления о предоставлении ему и прибывшим с ним членам его семьи временного убежища в срок, не превышающий трех месяцев со дня подачи заявления.

Форма заявления устанавливается Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации. В заявлении указываются прибывшие с лицом члены его семьи.

3. Лицо, подавшее заявление, и прибывшие с ним члены его семьи подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации по месту подачи заявления.

4. На время рассмотрения заявления лица о предоставлении ему и прибывшим с ним членам его семьи временного убежища территориальный орган по вопросам миграции выдает ему справку о рассмотрении заявления о предоставлении временного убежища (далее именуется — справка).

Форма справки устанавливается Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации.

5. Выдача справки является основанием для направления территориальным органом по вопросам миграции ходатайства о временной регистрации лица, получившего справку, и прибывших с ним членов его семьи в органе внутренних дел по месту его пребывания.

Орган внутренних дел по месту пребывания лица, получившего справку, на основании указанного ходатайства и при предъявлении им справки производит в установленном порядке регистрацию этого лица и прибывших с ним членов его семьи.

6. Лицо, подавшее заявление, и прибывшие с ним члены его семьи должны пройти обязательное медицинское освидетельствование в соответствии с установленным порядком и получить медицинское заключение.

7. Решение о предоставлении временного убежища принимается при наличии оснований для признания лица беженцем по результатам проверки сведений об этом лице и прибывших с ним членах его семьи, в том числе обстоятельств прибытия на территорию Российской Федерации либо существования гуманитарных причин, требующих временного пребывания данного лица на территории Российской Федерации (например, состояние здоровья), до устранения таких причин или изменения правового положения лица.

8. На основании решения о предоставлении временного убежища территориальный орган по вопросам миграции по месту рассмотрения заявления о предоставлении временного убежища выдает лицу свидетельство о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации установленного образца (далее именуется — свидетельство).

9. Свидетельство является документом, удостоверяющим личность его владельца на территории Российской Федерации.

10. При получении свидетельства паспорт и (или) другие документы, удостоверяющие личность владельца, передаются им на хранение в территориальный орган по вопросам миграции, выдавший свидетельство.

11. Выдача свидетельства является основанием для направления территориальным органом по вопросам миграции ходатайства о временной регистрации лица, получившего это свидетельство, и прибывших с ним членов его семьи в органе внутренних дел по месту его пребывания.

Орган внутренних дел по месту пребывания лица, получившего свидетельство, на основании указанного ходатайства и при предъявлении этим лицом свидетельства производит в установленном порядке регистрацию этого лица и прибывших с ним членов его семьи.

12. Временное убежище предоставляется на срок до одного года. Срок предоставления временного убежища может продлеваться на каждый последующий год решением территориального органа по вопросам миграции, на учете в котором состоит данное лицо, на основании письменного заявления лица о продлении срока предоставления временного убежища и при наличии обстоятельств, послуживших основанием для предоставления лицу временного убежища.

13. На лицо, получившее временное убежище, и прибывших с ним членов его семьи распространяются права и обязанности, установленные статьей 6 Закона Российской Федерации «О беженцах», кроме права на получение единовременного денежного пособия.

14. Лицо, получившее временное убежище, и прибывшие с ним члены его семьи:

а) имеют право на пользование жилыми помещениями на условиях найма (поднайма), оказание содействия в выезде за пределы Российской Федерации, а также могут пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

б) обязаны:

сообщить в течение семи дней в территориальный орган по вопросам миграции по месту своего учета сведения об изменении фамилии, имени, состава семьи, семейного положения, о приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого государства либо о получении разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации;

сняться с учета в территориальном органе по вопросам миграции при изменении места пребывания и в течение семи дней со дня прибытия к новому месту пребывания встать на учет в территориальный орган по вопросам миграции.

15. Лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его воли на территорию государства, гражданином которого оно является (свое прежнее местожительство).

16. Лицо, получившее временное убежище, утрачивает его:

а) в связи с устранением обстоятельств, послуживших основанием для предоставления ему временного убежища;

б) при получении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации или гражданства другого государства;

в) при выезде к месту жительства за пределы территории Российской Федерации.

17. Лицо, получившее временное убежище, лишается его, если это лицо:

а) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;

б) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для предоставления этому лицу временного убежища, либо допустило иное нарушение Закона Российской Федерации «О беженцах».

18. Территориальный орган по вопросам миграции одновременно с принятием решения об утрате или лишении лица временного убежища признает недействительным его свидетельство.

19. Территориальный орган по вопросам миграции, принявший решение об утрате или лишении лица, получившего временное убежище, этого убежища, принимает меры по организации его добровольного выезда или в случае отказа лица от выезда вносит в орган внутренних дел по месту его пребывания предложение по выдворению (депортации) указанного лица за пределы Российской Федерации.

20. Территориальные органы по вопросам миграции ведут учет лиц, получивших временное убежище, и направляют в установленном порядке информацию о них, а также о лицах, утративших временное убежище или лишенных его, в банк данных Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации.

Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации направляет полученную информацию в центральный банк данных по учету лиц, а также представляет в установленном порядке в Министерство внутренних дел Российской Федерации сведения о лицах, подлежащих выдворению (депортации) за пределы Российской Федерации.

Положение о свидетельстве о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации

*Утверждено
Постановлением
Правительства
Российской Федерации
от 9 апреля 2001 г.*

1. Настоящее Положение регулирует порядок оформления, выдачи и обмена свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации (далее именуется — свидетельство) иностранным гражданам и лицам без гражданства.

2. Свидетельство является документом, удостоверяющим личность его владельца на территории Российской Федерации, в том числе для его регистрации в органах внутренних дел по месту пребывания на территории Российской Федерации.

3. Оформление и выдача свидетельства производятся территориальным органом Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации (далее именуется — территориальный орган по вопросам миграции), принявшим решение о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации.

Свидетельство оформляется и выдается его владельцу в течение 2 недель со дня принятия решения о предоставлении ему временного убежища.

4. Свидетельство выдается лицу, достигшему возраста 18 лет. Сведения о членах семьи, не достигших этого возраста, заносятся в свидетельство одного из родителей, а при отсутствии родителей — в свидетельство опекуна либо в свидетельство одного из членов семьи, достигшего возраста 18 лет, который добровольно берет на себя ответственность за воспитание и содержание членов семьи, не достигших указанного возраста.

Лицу, не достигшему возраста 18 лет, прибывшему в Российскую Федерацию без сопровождения родителей или опекунов и получившему временное убежище, может также выдаваться свиде-

тельство, если для него не определено иное правовое положение на территории Российской Федерации.

5. В свидетельство вносятся следующие сведения:

- а) наименование территориального органа по вопросам миграции, выдавшего свидетельство;
- б) дата выдачи, номер и срок действия свидетельства;
- в) фамилия, имя, отчество владельца;
- г) число, месяц и год рождения владельца;
- д) место рождения владельца;
- е) гражданство владельца (для лиц без гражданства делается запись «лицо без гражданства»);
- ж) пол и семейное положение владельца;
- з) номер личного дела владельца;
- и) подпись владельца (в случае неграмотности владельца проставляется отпечаток его пальца);
- к) срок продления действия свидетельства;
- л) информация о членах семьи владельца, не достигших возраста 18 лет;
- м) сведения о регистрации в органах внутренних дел по месту пребывания владельца.

В свидетельстве производятся отметки органов записи актов гражданского состояния. По желанию владельца в свидетельстве делается отметка учреждения здравоохранения о группе крови и резус-факторе.

Свидетельство подписывается руководителем территориального органа по вопросам миграции, выдавшего свидетельство.

6. В свидетельстве запрещается производить отметки и записи, не предусмотренные настоящим Положением.

7. Свидетельство выдается его владельцу под расписку.

8. Обмен свидетельства производится по письменному заявлению его владельца, в котором обосновывается необходимость обмена. Заявление подается в территориальный орган по вопросам миграции по месту учета владельца свидетельства в случае:

- а) изменения фамилии, имени, отчества владельца;
- б) установления неточностей или ошибок в произведенных записях;
- в) непригодности для пользования;

г) невозможности дальнейшего внесения необходимых записей из-за отсутствия свободного места в соответствующих графах свидетельства.

9. Заявление об обмене свидетельства подается не позднее 3 дней со дня возникновения обстоятельств, указанных в пункте 8 настоящего Положения.

После проверки изложенных в заявлении фактов и принятия решения об обмене свидетельства выдается новое свидетельство в течение 2 недель со дня подачи заявления и после сдачи обмениваемого свидетельства.

10. Свидетельство признается недействительным в случае:

- а) наличия исправлений, подчисток, а также других видов подделки;
- б) отсутствия или переклейки фотографической карточки владельца;
- в) отсутствия необходимых записей, печатей и штампов;
- г) наличия отметок и записей, не предусмотренных настоящим Положением;
- д) выявления неточностей или ошибок в произведенных записях;
- е) наличия повреждений, нарушающих целостность документа или его частей;
- ж) утраты свидетельства;
- з) утраты или лишения права на временное убежище.

11. В случае утраты свидетельства его владелец обязан незамедлительно сообщить об этом в территориальный орган по вопросам миграции по месту учета.

Новое свидетельство выдается на основании письменного заявления владельца с объяснением причин и обстоятельств утраты свидетельства.

Новое свидетельство выдается территориальным органом по вопросам миграции по месту учета владельца свидетельства после выяснения всех обстоятельств утраты свидетельства в течение 2 недель со дня подачи заявления.

12. Свидетельство, признанное недействительным, подлежит изъятию и уничтожению в установленном порядке.

Изъятие свидетельства может осуществляться судом, органами прокуратуры, органами внутренних дел, органами федеральной

службы безопасности, органами по вопросам миграции, органами федеральной пограничной службы в пределах их компетенции.

Изъятые свидетельства направляются в Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации и уничтожаются в установленном порядке.

13. Запрещается изъятие свидетельства у его владельца, кроме случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

14. Свидетельство умершего лица сдается в орган записи актов гражданского состояния по месту регистрации смерти, который направляет его в территориальный орган по вопросам миграции по последнему месту пребывания этого лица на территории Российской Федерации.

15. Найденное свидетельство подлежит сдаче в территориальный орган по вопросам миграции по месту обнаружения свидетельства.

16. Правила учета и хранения свидетельств устанавливаются Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации.

Приложение 8

**ПОЛОЖЕНИЕ
О ПОРЯДКЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИЕЙ ПОЛИТИЧЕСКОГО УБЕЖИЩА**

**Утверждено Указом Президента Российской
Федерации от 21 июля 1997 г.**

**(Собрание законодательства РФ.
1997. № 30. Ст. 3601)**

Настоящее Положение определяет порядок предоставления Российской Федерацией политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства.

I. Общие положения

1. Политическое убежище предоставляется Российской Федерацией иностранным гражданам и лицам без гражданства (далее именуются — лица) с учетом государственных интересов Российской Федерации на основании общепризнанных принципов и норм международного права в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Положением.

2. Российская Федерация предоставляет политическое убежище лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

При этом принимается во внимание, что преследование направлено непосредственно против лица, обратившегося с ходатайством о предоставлении политического убежища.

3. Предоставление Российской Федерацией политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

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

Предоставление политического убежища распространяется и на членов семьи лица, получившего политическое убежище, при условии их согласия с ходатайством. Согласие детей, не достигших 14-летнего возраста, не требуется.

5. Политическое убежище Российской Федерацией не предоставляется, если:

лицо преследуется за действия (бездействие), признаваемые в Российской Федерации преступлением, или виновно в совершении действий, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;

лицо привлечено в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда на территории Российской Федерации;

лицо прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование;

лицо прибыло из страны с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека;

лицо прибыло из страны, с которой Российская Федерация имеет соглашение о безвизовом пересечении границ, без ущерба для права данного лица на убежище в соответствии с Законом Российской Федерации «О беженцах»;

лицо представило заведомо ложные сведения;

лицо имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется.

6. Лицо, которому Российской Федерацией предоставлено политическое убежище, утрачивает право на предоставленное политическое убежище в случаях:

возврата в страну своей гражданской принадлежности или страну своего обычного местожительства;

выезда на жительство в третью страну;

добровольного отказа от политического убежища на территории Российской Федерации;

приобретения гражданства Российской Федерации или гражданства другой страны.

Утрата политического убежища определяется Комиссией по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации по представлению Федеральной миграционной службы России на основании заключений Министерства иностранных дел Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Решение Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации доводится до сведения лица, утратившего политическое убежище.

7. Лицо может быть лишено предоставленного ему Российской Федерацией политического убежища по соображениям государственной безопасности, а также если это лицо занимается деятельностью, противоречащей целям и принципам Организации Объединенных Наций, либо если оно совершило преступление и в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда.

Лишение политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

II. Порядок представления и рассмотрения ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища

8. Лицо, желающее получить политическое убежище на территории Российской Федерации, обязано в течение семи дней по прибытии на территорию России или с момента возникновения обстоятельств, не позволяющих этому лицу вернуться в страну своей гражданской принадлежности либо страну своего обычного место-

жительства, обратиться лично в территориальный орган Федеральной миграционной службы России по месту своего пребывания с письменным ходатайством, которое при наличии достаточных оснований для его рассмотрения направляется в Федеральную миграционную службу России.

Не принимаются к рассмотрению ходатайства о предоставлении политического убежища на территории Российской Федерации при наличии оснований, указанных в пункте 5 настоящего Положения. Министерство иностранных дел Российской Федерации ежегодно составляет список стран с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека и представляет его в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации и Федеральную миграционную службу России.

На период рассмотрения ходатайства обратившемуся лицу выдается справка установленного образца, которая наряду с его документом, удостоверяющим личность, является подтверждением законного пребывания на территории Российской Федерации. После принятия решения по ходатайству справка изымается органом, ее выдавшим.

9. В ходатайстве на имя Президента Российской Федерации о предоставлении политического убежища на территории Российской Федерации должны быть изложены обстоятельства, свидетельствующие о мотивах, указанных в пункте 2 настоящего Положения, а также необходимые автобиографические сведения.

10. Федеральная миграционная служба России рассматривает поступившие ходатайства, запрашивает заключения Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства иностранных дел Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации и затем направляет все материалы в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации со своим заключением о возможности и целесообразности предоставления лицу политического убежища Российской Федерацией.

11. Комиссия по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации рассматривает ходатайства и материалы к ним и вносит свои предложения по каждому ходатайству Президенту Российской Федерации для принятия им решения.

12. Срок рассмотрения ходатайств в Федеральной миграционной службе России, Министерстве внутренних дел Российской Федера-

ции, Министерстве иностранных дел Российской Федерации, Федеральной службе безопасности Российской Федерации не должен превышать одного месяца в каждом из этих органов.

III. Порядок исполнения указов Президента Российской Федерации о предоставлении Российской Федерацией политического убежища

13. Указ Президента Российской Федерации о предоставлении Российской Федерацией политического убежища лицу вступает в силу со дня его подписания.

14. Федеральная миграционная служба России в 7-дневный срок со дня издания указа Президента Российской Федерации уведомляет лицо, ходатайствующее о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, через свои территориальные органы о принятом решении.

В случае отклонения ходатайства лицу сообщается, что его дальнейшее пребывание регулируется законодательством Российской Федерации, определяющим порядок пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

15. Лицу, которому предоставлено Российской Федерацией политическое убежище, а также членам его семьи выдается свидетельство установленного образца по месту обращения лица с ходатайством.

16. Органы внутренних дел Российской Федерации на основании письменного обращения Федеральной миграционной службы России и свидетельства о предоставлении Российской Федерацией политического убежища оформляют лицам, указанным в пункте 15 настоящего Положения, вид на жительство.

17. Формы справки о законном пребывании лица на территории Российской Федерации в связи с рассмотрением его ходатайства, а также свидетельства и ходатайства о предоставлении Российской Федерацией политического убежища лицу устанавливаются Федеральной миграционной службой России по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Приложение 9

О ПОРЯДКЕ ВЫЕЗДА ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВЪЕЗДА В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ

Федеральный закон от 15 августа 1996 года, с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральными законами от 18 июля 1998 г., 24 июня 1999 г., 10 января 2003 г., и с учетом постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 1998 г.

(Собрание законодательства РФ. 1996. № 34. Ст. 4029; 1998. № 30. Ст. 3606; 1999. № 26. Ст. 3175; Российская газета. 14 января 2003 г.)

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию (включая транзитный проезд через ее территорию) регулируются Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а также принятыми на основании данных федеральных законов постановлениями Правительства Российской Федерации. В случае, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, действуют правила международного договора.

Статья 2. Гражданин Российской Федерации не может быть ограничен в праве на выезд из Российской Федерации иначе как по

основаниям и в порядке, предусмотренным настоящим Федеральным законом.

Гражданин Российской Федерации не может быть лишен права на въезд в Российскую Федерацию.

Выезд гражданина Российской Федерации из Российской Федерации не влечет для него, его супруга или близких родственников каких-либо ограничений прав, гарантированных законодательством Российской Федерации и международными обязательствами Российской Федерации.

Статья 3. Порядок пересечения Государственной границы Российской Федерации при осуществлении выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию регулируется Законом Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» и настоящим Федеральным законом.

Статья 4. Граждане Российской Федерации, пребывающие за пределами Российской Федерации, находятся под защитой и покровительством Российской Федерации.

Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации обязаны обеспечивать меры по защите граждан Российской Федерации и оказывать им покровительство в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Статья 5. В случае, если на территории иностранного государства возникает чрезвычайная ситуация, Российская Федерация гарантирует принятие дипломатических, экономических и иных предусмотренных международным правом мер по обеспечению безопасности граждан Российской Федерации, пребывающих на территории этого иностранного государства.

В случае, если на территории какого-либо иностранного государства возникают обстоятельства, серьезно затрудняющие принятие мер по защите граждан Российской Федерации и оказание им покровительства со стороны Российской Федерации, Правительство Российской Федерации принимает меры по доведению до сведения граждан Российской Федерации рекомендаций о нежелательности въезда в это государство. Такие рекомендации не являются основанием для временного ограничения права на выезд из Российской Федерации.

Статья 6. Выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию граждане Российской Федерации осуществляют по действительным документам, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации. Порядок оформления, выдачи и изъятия этих документов определяется настоящим Федеральным законом.

Иностранные граждане или лица без гражданства обязаны при въезде в Российскую Федерацию и выезде из Российской Федерации предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность и признаваемые Российской Федерацией в этом качестве, и визу, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Лица без гражданства осуществляют въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации в соответствии с правилами, установленными настоящим Федеральным законом для иностранных граждан, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами или международным договором Российской Федерации.

Контроль за наличием виз или иных разрешений на въезд лиц в иностранное государство является обязанностью транспортной компании (перевозчика пассажиров), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

В целях настоящего Федерального закона не рассматривается как выезд из Российской Федерации и как въезд в Российскую Федерацию пересечение гражданином Российской Федерации или иностранным гражданином в течение срока действия имеющейся у него визы Государственной границы Российской Федерации при следовании с одной части территории Российской Федерации на другую часть ее территории через территорию иностранного государства в режиме транзитного проезда либо при следовании на российских судах через исключительную экономическую зону Российской Федерации или через открытое море без захода в иностранные порты.

Глава II. ПОРЯДОК ОФОРМЛЕНИЯ И ВЫДАЧИ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ВЫЕЗДА ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВЪЕЗДА В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 7. Основными документами, удостоверяющими личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, признаются:

- паспорт;
- дипломатический паспорт;
- служебный паспорт;
- паспорт моряка (удостоверение личности моряка).

Положения части первой статьи 8 в части, по существу препятствующей выдаче гражданину Российской Федерации заграничного паспорта в ином порядке при отсутствии у него регистрации по месту жительства или по месту пребывания, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации Постановлением Конституционного Суда от 15 января 1998 г. № 2-П.

Статья 8. Паспорт выдается гражданину Российской Федерации по его письменному заявлению, поданному лично или через его законного представителя, органом внутренних дел, Министерством иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации, а также дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Гражданину Российской Федерации со дня его рождения и до достижения возраста 18 лет паспорт выдается по письменному заявлению хотя бы одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей, если иное не предусмотрено законом.

Положение части третьей статьи 8 в части, по существу препятствующей выдаче гражданину Российской Федерации, имеющему место жительства за пределами ее территории, заграничного паспорта в Российской Федерации, признано не соответствующими Конституции Российской Федерации Постановлением Конституционного Суда от 15 января 1998 г. № 2-П.

Гражданину Российской Федерации, проживающему за пределами территории Российской Федерации, паспорт оформляется и выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации в государстве пребывания указанного гражданина.

Министерство иностранных дел Российской Федерации может оформить и выдать паспорт гражданину Российской Федерации, проживающему на территории Российской Федерации, по его письменному заявлению, поданному через организацию, направляющую его за пределы территории Российской Федерации и зарегистрированную в Министерстве иностранных дел Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Иными федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба и деятельность которых связана с выполнением функций и задач за пределами территории Российской Федерации, также может оформляться и выдаваться паспорт гражданину Российской Федерации, проходящему службу (работающему) в качестве военнослужащего или лица гражданского персонала в указанных федеральных органах исполнительной власти, в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а также в порядке и на условиях, им установленных.

Статья 9. Для оформления паспорта гражданин Российской Федерации в заявлении установленного образца должен указать свои фамилию, имя, отчество (в том числе ранее имевшиеся), пол, дату и место рождения, место жительства, место работы (службы, учебы) в течение последних десяти лет и представить основной документ, удостоверяющий его личность. К заявлению прилагаются личные фотографии и документы об уплате государственной пошлины (в случае оформления паспорта на территории Российской Федерации)

или консульского сбора (в случае оформления паспорта за пределами территории Российской Федерации) за оформление паспорта, а также документ об оплате стоимости бланка паспорта.

В заявлении об оформлении паспорта гражданин Российской Федерации указывает на отсутствие обстоятельств, предусмотренных настоящим Федеральным законом, которые могли бы препятствовать его выезду из Российской Федерации.

Статья 10. Паспорт оформляется соответствующим государственным органом в сроки, предусмотренные настоящей статьей, и выдается сроком на пять лет. (часть первая в ред. Федерального закона от 24.06.1999 № 118-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

Датой подачи заявления считается день подачи всех предусмотренных статьей 9 настоящего Федерального закона надлежащим образом оформленных документов, а также фотографий.

В случае подачи заявления об оформлении паспорта по месту жительства срок оформления паспорта не должен превышать один месяц со дня подачи заявления.

В случае подачи заявления об оформлении паспорта по месту пребывания срок оформления паспорта не должен превышать четыре месяца со дня подачи заявления.

Срок оформления паспорта дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации не должен превышать три месяца со дня подачи заявления.

При наличии документально подтвержденных обстоятельств, связанных с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или смертью близкого родственника и требующих выезда из Российской Федерации, срок оформления паспорта не должен превышать трех рабочих дней со дня подачи заявления.

При наличии обстоятельств, предусмотренных статьей 15 настоящего Федерального закона, либо в случае несогласия одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации паспорт этому несовершеннолетнему гражданину не оформляется, одновременно заявителю выдается соответствующее уведомление с изложением причины отказа.

Статья 11. В случае, если гражданин Российской Федерации утратил паспорт (дипломатический паспорт, служебный паспорт, паспорт моряка) вне пределов Российской Федерации, соответ-

ствующим дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации либо представительством федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел, находящимся в пределах приграничной территории, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, ему выдается временный документ, удостоверяющий его личность и дающий право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию. Порядок оформления такого документа и его форма определяются Правительством Российской Федерации.

Не допускается оформление нового паспорта без изъятия ранее выданного паспорта, если срок его действия не истек, или без объявления паспорта не действительным для выезда из Российской Федерации в случае, если он утрачен владельцем, за исключением случаев, указанных в части третьей настоящей статьи.

В случае, если деятельность гражданина Российской Федерации связана с регулярными (не реже чем один раз в течение месяца) выездами за пределы территории Российской Федерации, а данный гражданин не имеет права на получение дипломатического или служебного паспорта, ему по ходатайству организации, направляющей его за пределы территории Российской Федерации, может быть оформлен и выдан второй паспорт, при этом во втором паспорте днем окончания срока действия паспорта указывается день окончания срока действия ранее выданного паспорта. Положение части первой настоящей статьи применяется также в отношении лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации, а также в отношении лиц, признанных беженцами в порядке, установленном федеральным законом.

Статья 12. Дипломатический паспорт выдается Министерством иностранных дел Российской Федерации гражданам Российской Федерации, которые в соответствии с Венской конвенцией 1961 года о дипломатических сношениях и другими международными договорами Российской Федерации при выезде за пределы территории Российской Федерации для исполнения возложенных на них служебных обязанностей обладают дипломатическим иммунитетом, Президенту Российской Федерации, членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (на срок их полномочий), членам Правительства Российской Федерации, судьям Конституционного Суда Российской

Федерации, судьям Верховного Суда Российской Федерации, судьям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Центрального банка Российской Федерации и лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации или государственные должности субъектов Российской Федерации, отнесенные Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» к государственным должностям категории «А», а также дипломатическим сотрудникам и дипломатическим курьерам Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Членам семьи (супруге (супругу), несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина Российской Федерации, имеющего дипломатический паспорт и командированного за пределы территории Российской Федерации в официальное представительство Российской Федерации либо в представительство Российской Федерации при международной организации за пределами территории Российской Федерации, проживающим или следующим совместно с ним, также выдается дипломатический паспорт.

Государственным служащим, замещающим государственные должности Российской Федерации или государственные должности субъектов Российской Федерации, отнесенные Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» к государственным должностям категорий «Б» и «В», и сопровождающим их в служебной командировке за пределы территории Российской Федерации работникам административно-технических служб и сотрудникам специальных служб Администрации Президента Российской Федерации, Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, аппарата Конституционного Суда Российской Федерации, аппарата Верховного Суда Российской Федерации, аппарата Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, служащим Центрального банка Российской Федерации (Банка России) и гражданам Российской Федерации — военнослужащим, проходящим военную службу за пределами территории Российской Федерации, штатным работникам административно-технических служб дипломатических представительств и

консульских учреждений Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, а также административно-технических служб официальных представительств Российской Федерации либо официальных представительств Российской Федерации при международных организациях за пределами территории Российской Федерации Министерством иностранных дел Российской Федерации выдается служебный паспорт, но на срок не более чем пять лет.

Членам семьи (супруге (супругу), несовершеннолетним детям, нетрудоспособным совершеннолетним детям) гражданина Российской Федерации, которому в соответствии с частью третьей настоящей статьи выдан служебный паспорт, может выдаваться также служебный паспорт в случае, если срок служебной командировки за пределы территории Российской Федерации превышает один год.

Дипломатический паспорт и служебный паспорт являются собственностью Российской Федерации и после завершения срока служебной командировки за пределы территории Российской Федерации подлежат возврату в организацию, направившую гражданина Российской Федерации в служебную командировку за пределы территории Российской Федерации.

Статья 13. Паспорт моряка (удостоверение личности моряка) является действительным документом для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию на судне, в судовую роль которого включен владелец паспорта моряка (удостоверение личности моряка).

В целях, предусмотренных Конвенцией 1958 года об удостоверениях личности моряков (Конвенция № 108 Международной организации труда), владелец паспорта моряка (удостоверения личности моряка) имеет право выезжать из Российской Федерации и въезжать в Российскую Федерацию любым видом транспорта в индивидуальном порядке или в составе группы при наличии надлежащим образом заверенной выписки из судовой роли.

Паспорт моряка (удостоверение личности моряка) оформляется федеральными органами исполнительной власти, к компетенции которых отнесено управление морским и речным транспортом и рыболовством, и выдается гражданину Российской Федерации, работающему на российском судне заграничного плавания или командируемому российским судовладельцем для работы на ино-

странном судне, а также включенным в судовую роль курсантам учебных заведений и командирваемым на суда для выполнения служебных заданий работникам предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти по управлению морским и речным транспортом и рыболовством, других федеральных органов исполнительной власти, либо гражданину Российской Федерации, являющемуся моряком применительно к Конвенции 1958 года об удостоверениях личности моряков (Конвенция МОТ № 108).

Статья 14. Оплата медицинской помощи гражданину Российской Федерации, за исключением гражданина Российской Федерации, направляемого в служебную командировку, при выезде из Российской Федерации осуществляется согласно условиям, предусмотренным полисом медицинского страхования или заменяющим его документом, действительными для получения медицинской помощи за пределами территории Российской Федерации, либо при наличии гарантии физического или юридического лица, приглашающего гражданина Российской Федерации, возместить расходы на оказание медицинской помощи (лечение в медицинском учреждении) гражданину Российской Федерации.

В случае, если отсутствуют документы, перечисленные в части первой настоящей статьи, расходы на оказание медицинской помощи за пределами территории Российской Федерации несет сам гражданин.

Помощь по страховым случаям гражданам Российской Федерации, пребывающим на территории иностранного государства, оказывается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации с соответствующим иностранным государством.

Глава III. ПОРЯДОК ВЫЕЗДА ГРАЖДАНИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 15. Право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено в случаях, если он:

1) при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, — до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В случае, если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из Российской Федерации, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из Российской Федерации может быть продлен Межведомственной комиссией, образуемой Правительством Российской Федерации. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десять лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями:

2) в соответствии с законодательством Российской Федерации призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, — до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы;

3) задержан по подозрению в совершении преступления либо привлечен в качестве обвиняемого, — до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;

странном судне, а также включенным в судовую роль курсантам учебных заведений и командируемым на суда для выполнения служебных заданий работникам предприятий, учреждений и организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти по управлению морским и речным транспортом и рыболовством, других федеральных органов исполнительной власти, либо гражданину Российской Федерации, являющемуся моряком применительно к Конвенции 1958 года об удостоверениях личности моряков (Конвенция МОТ № 108).

Статья 14. Оплата медицинской помощи гражданину Российской Федерации, за исключением гражданина Российской Федерации, направляемого в служебную командировку, при выезде из Российской Федерации осуществляется согласно условиям, предусмотренным полисом медицинского страхования или заменяющим его документом, действительными для получения медицинской помощи за пределами территории Российской Федерации, либо при наличии гарантии физического или юридического лица, приглашающего гражданина Российской Федерации, возместить расходы на оказание медицинской помощи (лечение в медицинском учреждении) гражданину Российской Федерации.

В случае, если отсутствуют документы, перечисленные в части первой настоящей статьи, расходы на оказание медицинской помощи за пределами территории Российской Федерации несет сам гражданин.

Помощь по страховым случаям гражданам Российской Федерации, пребывающим на территории иностранного государства, оказывается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации с соответствующим иностранным государством.

Глава III. ПОРЯДОК ВЫЕЗДА ГРАЖДАНИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 15. Право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено в случаях, если он:

1) при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, — до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В случае, если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из Российской Федерации, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из Российской Федерации может быть продлен Межведомственной комиссией, образуемой Правительством Российской Федерации. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десять лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями.

2) в соответствии с законодательством Российской Федерации призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, — до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы;

3) задержан по подозрению в совершении преступления либо привлечен в качестве обвиняемого, — до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;

4) осужден за совершение преступления, — до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;

5) уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, — до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

6) сообщил о себе заведомо ложные сведения при оформлении документов для выезда из Российской Федерации, — до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы.

Статья 16. Во всех случаях временного ограничения права на выезд из Российской Федерации, предусмотренных статьей 15 настоящего Федерального закона, орган внутренних дел выдает гражданину Российской Федерации уведомление, в котором указываются основание и срок ограничения, дата и регистрационный номер решения об ограничении, полное наименование и юридический адрес организации, принявшей на себя ответственность за ограничение права данного гражданина на выезд из Российской Федерации.

Статья 17. Решения об ограничении права на выезд из Российской Федерации граждан, осведомленных о сведениях особой важности или совершенно секретных сведениях, отнесенных к государственной тайне, а также граждан, допущенных к таким сведениям до вступления в силу настоящего Федерального закона, обжалуются гражданами в Межведомственную комиссию, образуемую Правительством Российской Федерации, которая обязана рассмотреть жалобу и дать ответ не позднее чем в трехмесячный срок. Отказ гражданину Российской Федерации в праве на выезд из Российской Федерации может быть обжалован в суд.

Статья 18. В случае, если выезд из Российской Федерации гражданина Российской Федерации ограничен по основаниям, предусмотренным подпунктами 1 и 2 статьи 15 настоящего Федерального закона, его паспорт подлежит передаче на хранение до истечения срока временного ограничения в государственный орган, осуществивший выдачу паспорта.

В случае, если выезд из Российской Федерации гражданина Российской Федерации ограничен по основаниям, предусмотренным подпунктами 3–5 статьи 15 настоящего Федерального закона, его паспорт подлежит изъятию уполномоченными органами и направляется в государственный орган, осуществивший выдачу паспорта.

Изъятие паспорта гражданина Российской Федерации по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, осуществляется судом, органами прокуратуры, органами внутренних дел, органами пограничной службы и таможенными органами, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации.

Статья 19. Военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за исключением лиц, проходящих военную службу по призыву, выезжают из Российской Федерации при наличии разрешения командования, оформленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 20. Несовершеннолетний гражданин Российской Федерации, как правило, выезжает из Российской Федерации совместно хотя бы с одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. В случае, если несовершеннолетний гражданин Российской Федерации выезжает из Российской Федерации без сопровождения, он должен иметь при себе кроме паспорта нотариально оформленное согласие названных лиц на выезд несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации с указанием срока выезда и государства (государств), которое (которые) он намерен посетить.

Статья 21. В случае, если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, вопрос о возможности его выезда из Российской Федерации разрешается в судебном порядке.

Порядок подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 22. Ответственность за жизнь и здоровье несовершеннолетних граждан Российской Федерации, выезжающих из Российской Федерации, защита их прав и законных интересов за пределами территории Российской Федерации возлагаются на родителей, усыновителей, опекунов или попечителей.

При организованном выезде групп несовершеннолетних граждан Российской Федерации без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей обязанности законных представителей несовершеннолетних несут руководители выезжающих групп.

Статья 23. Гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным, по ходатайству родителей, усыновителей или опекунов может выехать из Российской Федерации в сопровождении совершеннолетнего лица, способного обеспечить безопасность недееспособного гражданина Российской Федерации и безопасность окружающих людей.

Глава IV. ПОРЯДОК ОФОРМЛЕНИЯ И ВЫДАЧИ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ВЪЕЗДА В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ И ВЫЕЗДА ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Статья 24. Иностранцы граждане могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Лица без гражданства могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии визы по действительным документам, выданным соответствующими органами государства их проживания, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Иностранцы граждане, получившие вид на жительство в Российской Федерации, осуществляют въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации на основании действительных документов, удостоверяющих их личность и признаваемых Российской Федерацией в этом качестве, и вида на жительство.

Лица без гражданства, получившие вид на жительство в Российской Федерации, осуществляют въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации на основании вида на жительство.

Иностранцы гражданам или лицам без гражданства въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации могут

быть не разрешены по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, признанные в порядке, установленном федеральным законом, на территории Российской Федерации беженцами, могут выезжать из Российской Федерации и въезжать в Российскую Федерацию на основании проездного документа беженца.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, в отношении которых принято решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации, выезжают из Российской Федерации на основании данного решения.

Статья 25. Основаниями для выдачи иностранному гражданину визы являются:

1) приглашение на въезд в Российскую Федерацию, оформленное в соответствии с федеральным законом в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, по ходатайству:

- а) федеральных органов государственной власти;
- б) дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации;
- в) международных организаций и их представительств в Российской Федерации, а также представительств иностранных государств при международных организациях, находящихся в Российской Федерации;
- г) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию выдается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, в случаях, установленных федеральным законом.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию выдается территориальным органом федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, по ходатайству:

- а) органов местного самоуправления;
- б) юридических лиц, в уведомительном порядке вставших на учет в федеральном органе исполнительной власти, ведающем вопросами внутренних дел, или его территориальном органе;

в) граждан Российской Федерации и постоянно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан;

2) решение, принятое федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации либо представительством федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел, находящимся в пределах приграничной территории, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, по ходатайству находящегося за пределами Российской Федерации иностранного гражданина, поданному в связи с необходимостью въезда в Российскую Федерацию для экстренного лечения либо вследствие тяжелой болезни или смерти близкого родственника;

3) решение федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел, о выдаче иностранному гражданину визы, направленное в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации;

4) решение руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации о выдаче иностранному гражданину визы, принимаемое в исключительных случаях по заявлению в письменной форме иностранного гражданина;

5) решение территориального органа федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, о выдаче иностранному гражданину разрешения на временное проживание в Российской Федерации;

6) договор на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждение о приеме иностранного туриста организацией, осуществляющей туристическую деятельность;

7) решение федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, или его территориального органа о признании иностранного гражданина или лица без гражданства беженцем по заявлению, поданному иностранным гражданином или лицом без гражданства в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации.

Статья 25.1. В зависимости от цели въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию и цели его пребывания в Российской Федерации иностранному гражданину выдается виза, которая

может быть дипломатической, служебной, обыкновенной, транзитной и визой временно проживающего лица.

Виза — выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в Российскую Федерацию и транзитный проезд через территорию Российской Федерации по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве.

Виза содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату рождения, пол, гражданство (подданство), номер основного документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина или лица без гражданства, дату выдачи визы, разрешенный срок пребывания в Российской Федерации, номер приглашения на въезд в Российскую Федерацию либо решения государственного органа, срок действия визы, цель поездки, данные о приглашающей организации (приглашающем физическом лице), кратность визы.

Виза выдается дипломатическим представительством, консульским учреждением Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, его представительством на территории Российской Федерации, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а также федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом.

Форма визы, порядок и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты и порядок аннулирования визы устанавливаются в соответствии с настоящим Федеральным законом Правительством Российской Федерации.

Статья 25.2. Виза может быть однократной, двукратной и многократной.

Однократная виза дает право иностранному гражданину пересечь Государственную границу Российской Федерации один раз при въезде в Российскую Федерацию и один раз при выезде из Российской Федерации.

Двукратная виза дает право иностранному гражданину на двукратный въезд в Российскую Федерацию.

Многokратная виза дает право иностранному гражданину на однократный (более двух раз) въезд в Российскую Федерацию.

Статья 25.3. Срок действия визы может быть продлен во время пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации:

1) федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом по заявлению в письменной форме иностранного гражданина либо по ходатайству в письменной форме органа государственной власти, органа местного самоуправления или юридического лица;

2) федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, по обращению в письменной форме органа по внешним сношениям (иностранным делам) иностранного государства, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в Российской Федерации либо представительства международной организации в Российской Федерации (вербальной ноте);

3) представительством федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел, находящимся в пределах приграничной территории, в том числе в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации, по заявлению в письменной форме иностранного гражданина, либо по ходатайству в письменной форме органа государственной власти, органа местного самоуправления или юридического лица, либо по обращению в письменной форме дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в Российской Федерации либо представительства международной организации в Российской Федерации (вербальной ноте);

4) органами пограничного контроля в соответствии с федеральным законом.

Статья 25.4. Дипломатическая виза выдается иностранному гражданину, имеющему дипломатический паспорт.

Дипломатическая виза выдается:

1) главам иностранных государств, главам правительств иностранных государств, членам иностранных официальных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам на срок до трех месяцев;

2) дипломатическим агентам дипломатических представительств и консульским должностным лицам консульских учрежде-

ний, сотрудникам представительств международных организаций в Российской Федерации, в отношении которых Российской Федерацией признается дипломатический статус, членам семей указанных лиц на срок до трех месяцев;

3) иностранным дипломатическим и консульским курьерам на срок командировки.

В случае, если в отношении иностранного гражданина, не имеющего дипломатического паспорта, Российской Федерацией признается дипломатический статус, указанному гражданину может быть оформлена дипломатическая виза.

В случае, если в отношении иностранного гражданина, имеющего дипломатический паспорт, Российской Федерацией не признается дипломатический статус, указанному гражданину оформляется обыкновенная виза.

Статья 25.5. Служебная виза выдается иностранному гражданину, имеющему служебный паспорт.

Служебная виза выдается:

1) членам официальных иностранных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам на срок до трех месяцев;

2) работникам административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульским служащим и работникам обслуживающего персонала консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, представительств международных организаций в Российской Федерации и членам семей указанных лиц на срок до трех месяцев;

3) военнослужащим вооруженных сил иностранных государств и членам семей указанных лиц на срок до одного года.

В случае, если в отношении иностранного гражданина, не имеющего служебного паспорта, Российской Федерацией признается официальный статус, указанному гражданину может быть оформлена служебная виза.

В случае, если в отношении иностранного гражданина, имеющего служебный паспорт, Российской Федерацией не признается официальный статус, указанному гражданину оформляется обыкновенная виза.

Статья 25.6. В зависимости от цели въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию и цели его пребывания в Россий-

ской Федерации обыкновенные визы подразделяются на частные, деловые, туристические, учебные, рабочие, гуманитарные и визы на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища.

Обыкновенная частная виза выдается на срок до трех месяцев иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию с гостевым визитом, на основании приглашения на въезд в Российскую Федерацию, оформленного по ходатайству гражданина Российской Федерации, или иностранного гражданина, получившего вид на жительство в Российской Федерации, или юридического лица.

Обыкновенная деловая виза выдается на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления деловых поездок.

Обыкновенная туристическая виза выдается на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста, при наличии у него надлежащим образом оформленного договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждения о приеме организацией, осуществляющей туристическую деятельность.

Обыкновенная туристическая групповая виза выдается на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста в составе организованной туристической группы (не менее пяти человек) при наличии надлежащим образом оформленного договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждения о приеме организацией, осуществляющей туристическую деятельность.

Обыкновенная учебная виза выдается на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях обучения в образовательном учреждении.

Обыкновенная рабочая виза выдается иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, на срок действия трудового договора, но не более чем на один год.

Обыкновенная гуманитарная виза выдается на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в целях осуществления научных, или культурных, или общественно-политических, или спортивных, или религиозных связей и

контактов, либо паломничества, либо благотворительной деятельности, либо доставки гуманитарной помощи.

Обыкновенная виза на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища выдается иностранному гражданину на срок до трех месяцев при наличии решения федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, о признании данного иностранного гражданина беженцем на территории Российской Федерации.

Статья 25.7. Транзитная виза выдается на срок до десяти дней иностранному гражданину в целях транзитного проезда через территорию Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статья 25.8. Виза временно проживающего лица выдается на четыре месяца иностранному гражданину, которому разрешен въезд в Российскую Федерацию для временного проживания, в пределах квоты на выдачу разрешений на временное проживание, порядок определения которой устанавливается Правительством Российской Федерации, или без ее учета. В случае, если иностранный гражданин не смог в установленный срок въехать в Российскую Федерацию, но при этом основания для получения им такой визы сохранились, данному иностранному гражданину по его заявлению в письменной форме может быть выдана новая виза временно проживающего лица, действительная в течение двух месяцев со дня ее выдачи.

Если разрешение на временное проживание иностранного гражданина в Российской Федерации не получено по причинам, не зависящим от иностранного гражданина, срок действия визы временно проживающего лица продлевается по его заявлению.

При получении иностранным гражданином разрешения на временное проживание в Российской Федерации территориальный орган федерального органа, ведающего вопросами внутренних дел, продлевает срок действия визы временно проживающего лица на срок действия указанного разрешения.

Статья 25.9. Иностранному гражданину или лицу без гражданства при въезде в Российскую Федерацию обязаны получить и заполнить миграционную карту. Миграционная карта подлежит сдаче (возврату) в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации при выезде иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации.

Форма миграционной карты, порядок ее использования и порядок финансирования мероприятий по обеспечению миграционными картами устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Статья 25.10. Иностранный гражданин или лицо без гражданства, въехавшие на территорию Российской Федерации с нарушением установленных правил, либо не имеющие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, либо утратившие такие документы и не обратившиеся с соответствующим заявлением в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами внутренних дел, либо уклоняющиеся от выезда из Российской Федерации по истечении срока пребывания (проживания) в Российской Федерации, а равно нарушившие правила транзитного проезда через территорию Российской Федерации, являются незаконно находящимися на территории Российской Федерации и несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Физические и юридические лица, содействующие иностранному гражданину или лицу без гражданства в незаконном въезде в Российскую Федерацию, незаконном выезде из Российской Федерации, незаконном транзитном проезде через территорию Российской Федерации и незаконном пребывании (проживании) в Российской Федерации, а также транспортные или иные организации, осуществляющие международные перевозки и доставившие в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лицо без гражданства, которые имеют неправильно оформленные документы либо не имеют установленных документов на право въезда в Российскую Федерацию, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации, либо лица, которому не разрешен въезд в Российскую Федерацию, а также в случае, если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящихся в Российской Федерации, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) дан-

ного иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации. Порядок принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать такие решения, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Иностранный гражданин или лицо без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом.

Иностранный гражданин или лицо без гражданства, не покинувшие территорию Российской Федерации в установленный срок, подлежат депортации.

Депортация иностранного гражданина или лица без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, или его территориальным органом.

Решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации является основанием для последующего отказа во въезде в Российскую Федерацию.

Глава V. ВЪЕЗД В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ И ВЫЕЗД ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Статья 25.11. Иностранцы, находящиеся в качестве пассажиров на борту круизных судов, имеющих разрешения на пассажирские перевозки и прибывающих в Российскую Федерацию через морские и речные порты, открытые для международного пассажирского сообщения, могут находиться на территории Российской Федерации в течение 72 часов без виз в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 26. Въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства может быть не разрешен в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства:

1) в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации нарушили правила пересечения Государственной границы Российской Федерации, таможенные правила, санитарные нормы, — до устранения нарушения;

2) использовали подложные документы либо сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации;

3) имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

4) два и более раза в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации;

5) в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации при выезде из Российской Федерации не сдали миграционную карту;

6) в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации или с депортацией, — до осуществления соответствующих выплат в полном объеме.

Статья 27. Въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если:

1) это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;

2) в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства подвергались административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортировались, — в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации или депортации;

3) иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации

либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

4) иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством Российской Федерации, — до их представления;

5) иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации, — до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан;

6) при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации;

7) в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Если въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лица без гражданства ограничен по основаниям, предусмотренным подпунктами 2 и 5 части первой настоящей статьи, органы пограничного контроля и федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, проставляет соответствующую отметку в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства.

Статья 28. Выезд из Российской Федерации иностранным гражданам или лицам без гражданства может быть ограничен в случаях, если они:

1) в соответствии с законодательством Российской Федерации задержаны по подозрению в совершении преступления либо при-

влечены в качестве обвиняемых, — до принятия решения по делу или до вступления в законную силу приговора суда;

2) осуждены за совершение преступления на территории Российской Федерации, — до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;

3) уклоняются от исполнения обязательств, наложенных на них судом, — до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

4) не выполнили предусмотренные законодательством Российской Федерации обязательства по уплате налогов, — до выполнения этих обязательств;

5) привлечены к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, — до исполнения наказания или до освобождения от наказания.

Глава VI. ПОРЯДОК ТРАНЗИТНОГО ПРОЕЗДА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ЧЕРЕЗ ТЕРРИТОРИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 29. Транзитный проезд через территорию Российской Федерации осуществляется, как правило, без права на остановку.

Транзитный проезд через территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в государство назначения всеми видами транспорта разрешается по предъявлении российской транзитной визы, визы на въезд в сопредельное с Российской Федерацией по маршруту следования государство либо визы государства назначения и действительных для выезда из Российской Федерации проездных билетов или подтвержденной гарантии их приобретения в пункте пересадки на территории Российской Федерации.

Транзитная виза иностранному гражданину не требуется в случае транзитного проезда этого иностранного гражданина через территорию Российской Федерации в безостановочном режиме на участках транспортных магистралей в соответствии с перечнем и в

порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Статья 30. Виза с правом на остановку на территории Российской Федерации может быть выдана иностранным гражданам или лицам без гражданства по представлении ими мотивированной просьбы и документов, подтверждающих необходимость остановки, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Статья 31. Транзитный проезд через территорию Российской Федерации без визы разрешается иностранному гражданину или лицу без гражданства в случаях, если они:

1) совершают беспересадочный полет воздушным транспортом через территорию Российской Федерации;

2) следуют на самолете международной авиалинии с пересадкой в аэропорту на территории Российской Федерации и имеют надлежащим образом оформленные документы на право въезда в государство назначения и авиабилет с подтвержденной датой вылета из аэропорта пересадки на территории Российской Федерации в течение 24 часов с момента прибытия, за исключением случаев вынужденной остановки;

3) проживают на территории государства, с которым Российская Федерация имеет соответствующий международный договор.

Статья 32. Вынужденной остановкой признается пребывание более 24 часов в пределах населенного пункта вследствие наступления следующих обстоятельств:

1) стихийных бедствий, задерживающих движение поезда, транспортного средства, судна или самолета;

2) необходимости ремонта соответствующего транспортного средства, поврежденного в результате порчи каких-либо его частей или в результате транспортного происшествия;

3) болезни, если по заключению врача дальнейшее следование больного представляется опасным для его жизни и здоровья;

4) непредусмотренных задержек при пересадке с одного вида транспорта на другой в пункте пересадки.

В случае вынужденной остановки оформление пребывания на территории Российской Федерации и продление срока действия транзитной российской визы производится органом внутренних дел

в месте вынужденной остановки по заявлению иностранных граждан или лиц без гражданства.

Глава VII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ЗА НАРУШЕНИЕ НАСТОЯЩЕГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

Исключена Федеральным законом от 10 января 2003 г.

Глава VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 36. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Статья 37. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать:

1) утратившими силу:

Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 22 декабря 1992 года «О вступлении в силу на территории Российской Федерации Закона СССР “О порядке выезда из СССР и въезда в СССР граждан СССР”» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 1, ст. 19);

статью 37 Федерального закона «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 2, ст. 74);

2) не действующими на территории Российской Федерации следующие законодательные акты Союза Советских Социалистических Республик:

Закон СССР от 20 мая 1991 года «О порядке выезда из Союза Советских Социалистических Республик и въезда в Союз Советских Социалистических Республик граждан СССР» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 24, ст. 687);

пункты 1–5 Постановления Верховного Совета СССР от 20 мая 1991 года «О введении в действие Закона СССР “О порядке выезда из Союза Советских Социалистических Республик и въезда в Союз Советских Социалистических Республик граждан СССР”» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 24, ст. 688);

главу III «Въезд в СССР и выезд из СССР иностранных граждан» Закона СССР от 24 июня 1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1981, № 26, ст. 836).

Статья 38. В течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона организации, в распоряжении которых находятся сведения особой важности или совершенно секретные сведения, отнесенные к государственной тайне, заключают со своими сотрудниками, ранее допущенными, а также вновь допускаемыми к таким сведениям, трудовые договоры (контракты) в соответствии с подпунктом 1 статьи 15 настоящего Федерального закона.

Статья 39. В течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона сохраняются действующий порядок выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию, оформления и выдачи документов на выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также разграничение полномочий государственных органов, осуществляющих оформление и выдачу указанных документов, в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

Статья 40. Предложить Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации привести свои правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом в течение трех месяцев со дня его вступления в силу.

Приложение 10

О ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦАХ

**Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г.,
в редакции Федерального закона
от 20 декабря 1995 г.,
с изменениями и дополнениями, внесенными
Федеральными законами от 7 августа 2000 г.,
24 декабря 2002 г., и с учетом постановления
Конституционного Суда Российской Федерации
от 21 ноября 2002 г.**

**(Ведомости Съезда народных депутатов РФ
и Верховного Совета РФ. 1993. № 12. Ст. 427;
Собрание законодательства РФ. 1995. № 52. Ст. 5110;
2000. № 33. Ст. 3348; 2002. № 48. Ст. 4829;
№ 52 (ч. 1). Ст. 5132)**

Настоящий Закон определяет статус вынужденных переселенцев, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты их прав и законных интересов на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Статья 1. Определение понятия «вынужденный переселенец»

1. Вынужденный переселенец — гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться

преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

2. По обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи, вынужденным переселенцем признается:

- 1) гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию Российской Федерации;
- 2) гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта Российской Федерации и прибывший на территорию другого субъекта Российской Федерации.

3. Вынужденным переселенцем также признается иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории Российской Федерации и изменившие место жительства в пределах территории Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи.

4. Вынужденным переселенцем признается также гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получивший статус беженца в Российской Федерации и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства Российской Федерации, при наличии обстоятельств, препятствовавших данному лицу в период действия статуса беженца в обустройстве на территории Российской Федерации.

Статья 2. Лицо, которое не может быть признано вынужденным переселенцем

1. Вынужденным переселенцем не может быть признано лицо:
 - 1) совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации;
 - 2) не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати

месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

3) покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Статья 3. Порядок регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем

1. Лицо, покинувшее место жительства по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего Закона, и претендующее на признание его вынужденным переселенцем, должно лично или через уполномоченного представителя обратиться с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем (далее — ходатайство) в территориальный орган миграционной службы по месту своего нового пребывания.

2. Лицо, претендующее на признание его вынужденным переселенцем, вправе до оставления места жительства обратиться с ходатайством в федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы по месту предполагаемого переселения либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации в государстве своего пребывания для направления данного ходатайства в федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы по месту предполагаемого переселения.

3. Решение о регистрации ходатайства принимается территориальным органом миграционной службы в течение трех дней со дня поступления ходатайства.

При экстренном массовом прибытии на территорию Российской Федерации лиц, покинувших место жительства по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего Закона, прием данных лиц производится в порядке, определяемом постановлением Правительства Российской Федерации. Регистрация ходатайств этих лиц осуществляется незамедлительно.

4. При положительном решении вопроса о регистрации ходатайства каждому лицу, претендующему на признание вынужденным переселенцем, выдается или направляется свидетельство о регистрации его ходатайства.

Сведения о прибывших членах семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в свидетельство одного из родителей.

Форма свидетельства и порядок его выдачи определяются Правительством Российской Федерации. Свидетельство является основанием для предоставления лицу прав и возложения на него обязанностей, предусмотренных настоящим Законом.

5. В случае, если лицу, претендующему на признание его вынужденным переселенцем, отказано в регистрации ходатайства, в течение пяти дней со дня принятия решения ему выдается или направляется уведомление в письменной форме с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

6. Не подлежат регистрации ходатайства граждан бывшего СССР, прибывших в Российскую Федерацию по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего Закона, и не подавших в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, заявлений или ходатайств о приобретении гражданства Российской Федерации.

Статья 4. Права и обязанности лица, получившего свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем

1. Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие возраста восемнадцати лет, имеют право на:

1) получение единовременного денежного пособия на каждого члена семьи в порядке и в размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации, но не ниже 100 рублей;

2) получение направления территориального органа миграционной службы на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев при отсутствии возможности самостоятельного определения места жительства или места пребывания на территории Российской Федерации;

3) содействие в обеспечении их проезда и провоза багажа к месту временного поселения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом малообеспеченные лица (одиноким пенсионер, одинокий инвалид, семья, состоящая только из пенсионеров и (или) инвалидов, одинокий родитель (замещающее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до восемнадцати лет, мно-

годетная семья с тремя и более детьми в возрасте до восемнадцати лет), получившие свидетельства о регистрации ходатайства, имеют право на бесплатный проезд и провоз багажа от места регистрации ходатайства к месту временного поселения на территории Российской Федерации;

4) проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев, получение питания по установленным нормам и пользование коммунальными услугами в соответствии с порядком, определяемым Правительством Российской Федерации, до решения вопроса о признании их вынужденными переселенцами;

5) бесплатные медицинскую и лекарственную помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Лицо, получившее свидетельство о регистрации ходатайства, и прибывшие с ним члены семьи, не достигшие возраста восемнадцати лет, обязаны:

1) при нахождении в центре временного размещения вынужденных переселенцев соблюдать установленный порядок проживания в нем;

2) проходить обязательный медицинский осмотр;

3) сообщать федеральному органу миграционной службы и территориальному органу миграционной службы достоверные сведения, необходимые для принятия решения о предоставлении им статуса вынужденного переселенца.

Статья 5. Порядок принятия решения о признании лица вынужденным переселенцем

1. Признание лица вынужденным переселенцем осуществляется в соответствии с настоящим Законом.

2. Решение о признании лица вынужденным переселенцем принимается соответствующим территориальным органом миграционной службы в течение трех месяцев со дня регистрации ходатайства независимо от возможности лица самостоятельно обустроиться в данной местности.

Территориальный орган миграционной службы в течение пяти дней со дня принятия решения выдает или направляет уведомление в письменной форме о результатах рассмотрения ходатайства.

Решение о признании лица вынужденным переселенцем является основанием для предоставления ему гарантий, установленных настоящим Законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

3. Лицу, признанному вынужденным переселенцем, выдается соответствующее удостоверение. Сведения о признанных вынужденными переселенцами членах семьи, не достигших возраста восемнадцати лет, заносятся в удостоверение одного из родителей.

Форма удостоверения вынужденного переселенца и порядок его выдачи определяются Правительством Российской Федерации. Удостоверение действительно на всей территории Российской Федерации.

4. Статус вынужденного переселенца предоставляется на пять лет. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий принимают меры, предусмотренные статьей 7 настоящего Закона, по обеспечению обустройства вынужденного переселенца и членов его семьи на новом месте жительства на территории Российской Федерации.

При наличии обстоятельств, препятствующих вынужденному переселенцу в обустройстве на новом месте жительства, срок действия его статуса продлевается территориальным органом миграционной службы на каждый последующий год по заявлению вынужденного переселенца.

Статья 6. Права и обязанности вынужденного переселенца

1. Вынужденный переселенец имеет право:

1) самостоятельно выбрать место жительства на территории Российской Федерации, в том числе в одном из населенных пунктов, предлагаемых ему территориальным органом миграционной службы. Вынужденный переселенец может в соответствии с установленным порядком проживать у родственников или у иных лиц при условии их согласия на совместное проживание независимо от размера занимаемой родственниками или иными лицами жилой площади;

2) при отсутствии возможности самостоятельного определения своего нового места жительства на территории Российской Федерации получить у федерального органа миграционной службы или территориального органа миграционной службы в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, направление на проживание в центре временного размещения вынужденных переселенцев либо в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

3) на получение содействия в обеспечении их проезда и провоза багажа к новому месту жительства или к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом малообеспеченные лица (одиноким пенсионер, одиноким инвалид, семья, состоящая только из пенсионеров и (или) инвалидов, одиноким родитель (замещающее его лицо) с ребенком или детьми в возрасте до восемнадцати лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до восемнадцати лет) обеспечиваются правом на бесплатные проезд и провоз багажа от места временного поселения к новому месту жительства или к месту пребывания на территории Российской Федерации.

2. Вынужденный переселенец обязан:

1) соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы;

2) соблюдать установленный порядок проживания в центре временного размещения вынужденных переселенцев и жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

3) при перемене места жительства перед выездом сняться с учета в территориальном органе миграционной службы и в течение одного месяца встать на учет в территориальном органе миграционной службы;

4) проходить ежегодный переучет в сроки, устанавливаемые территориальным органом миграционной службы.

3. Вынужденный переселенец утрачивает право на проживание в жилом помещении из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев при получении (приобретении) другого жилья или при завершении строительства индивидуального жилья, при утрате или при лишении статуса вынужденного переселенца, а также в случае, если он отсутствует без уважительных причин свыше шести месяцев.

Статья 7. Полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в отношении вынужденного переселенца

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий:

1) предоставляют вынужденному переселенцу полный перечень населенных пунктов, рекомендуемых для постоянного проживания, и информацию об условиях проживания и о возможности трудоустройства в этих населенных пунктах;

2) включают вынужденного переселенца в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации в список граждан на получение жилья, строительство (приобретение) которого осуществляется за счет средств федерального бюджета, средств бюджета субъекта Российской Федерации и средств местного бюджета независимо от срока проживания в данной местности;

3) оказывают вынужденному переселенцу помощь при вступлении в жилищный кооператив, помощь в индивидуальном жилищном строительстве, включая предоставление (приобретение) земельного участка и приобретение строительных материалов;

4) предоставляют вынужденному переселенцу, нуждающемуся в улучшении жилищных условий, безвозмездные субсидии на строительство (приобретение) жилья в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) содействуют вынужденным переселенцам в организации компактных поселений на территории Российской Федерации, в строительстве жилья, создании инженерной, социальной инфраструктуры и рабочих мест в местах компактных поселений;

6) предоставляют вынужденному переселенцу в случае его трудоустройства в сельской местности льготы, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации для лиц, переселяющихся в сельскую местность;

7) предоставляют в соответствии с законодательством Российской Федерации одиноким вынужденным переселенцам (престарелому или инвалиду), родственники которого по объективным при-

чинам не могут обеспечить ему помощь и уход, жилое помещение в доме муниципального жилищного фонда социального использования для граждан пожилого возраста и инвалидов;

8) предоставляют в первоочередном порядке одинокому вынужденному переселенцу (престарелому или инвалиду), нуждающемуся в постоянном уходе, место в учреждении социальной защиты населения;

9) оказывают содействие в устройстве детей вынужденного переселенца в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, учреждения начального и профессионального образования, а также в переводе их в первоочередном порядке в соответствующие учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования на места, обеспеченные финансированием за счет средств соответствующего бюджета;

10) рассматривают обращения в письменной форме вынужденного переселенца и дают на них ответы в письменной форме в порядке и в сроки, которые определяются законодательством Российской Федерации.

2. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий:

1) содействуют реализации прав вынужденного переселенца на занятость, профессиональную подготовку (переподготовку) и повышение квалификации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) регистрируют вынужденного переселенца в качестве безработного в случае невозможности его трудоустройства в соответствии с законодательством Российской Федерации независимо от срока проживания в данной местности на территории Российской Федерации;

3) оказывают вынужденному переселенцу по его просьбе содействие в получении документов, необходимых для восстановления трудового стажа, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) предоставляют вынужденным переселенцам — детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, места в детских домах;

5) оказывают вынужденному переселенцу по его просьбе содействие в возвращении на прежнее место жительства.

3. Территориальные органы миграционной службы в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации:

1) предоставляют вынужденному переселенцу и членам его семьи, в том числе проживающим в центрах временного размещения вынужденных переселенцев, жилое помещение из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев;

2) предоставляют семье вынужденного переселенца долговременную беспроцентную возвратную ссуду на строительство (приобретение) жилья. Размеры ссуды определяются Правительством Российской Федерации;

Действие подпункта 2 приостановлено с 1 января по 31 декабря 2003 года Федеральным законом от 24 декабря 2002 г.

3) участвуют в финансировании строительства (приобретения) и распределении жилья для постоянного проживания вынужденных переселенцев.

Строительство (приобретение) указанного жилья осуществляется за счет средств федерального бюджета, а также средств, направляемых из других источников, включая личные сбережения вынужденных переселенцев.

4. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий оказывают содействие вынужденному переселенцу в:

1) возвращении оставленного им на территории Российской Федерации имущества, находящегося в его собственности. При невозможности возвращения имущества вынужденному переселенцу выплачивается компенсация. Условия и порядок возвращения имущества, а также выплаты компенсации определяются Правительством Российской Федерации;

2) организации в соответствии с международными договорами Российской Федерации перевозки имущества, находящегося в его собственности на территории иностранного государства. При невозможности возвращения имущества вынужденному переселенцу выплачивают компенсацию в соответствии с международными догово-

рами Российской Федерации и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

5. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, допустившие на подведомственной территории вынужденную миграцию по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего Закона, совместно с федеральными органами государственной власти принимают меры по устранению причин возникновения вынужденной миграции.

Статья 8. Гарантии прав лица, ходатайствующего о признании его вынужденным переселенцем, и вынужденного переселенца

1. Вынужденный переселенец не может быть возвращен против его воли на территорию (в населенный пункт), которую он покинул по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 статьи 1 настоящего Закона.

Вынужденный переселенец не может быть переселен без его согласия в другой населенный пункт.

2. Решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и должностных лиц указанных органов по исполнению настоящего Закона могут быть обжалованы в вышестоящий орган или в суд.

3. Срок подачи жалобы не должен превышать:

одного месяца — со дня получения гражданином уведомления в письменной форме о принятом решении или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее ответ в письменной форме;

трех месяцев — со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права.

4. До принятия решения по жалобе на отказ в признании вынужденным переселенцем лицо, подавшее жалобу, пользуется правами, предусмотренными подпунктами 4 и 5 пункта 1 статьи 4 настоящего Закона.

Статья 9. Утрата и лишение статуса вынужденного переселенца

1. Лицо утрачивает статус вынужденного переселенца при прекращении гражданства Российской Федерации.

2. Лицо также утрачивает статус вынужденного переселенца:

1) при выезде для постоянного проживания за пределы территории Российской Федерации;

2) в связи с истечением срока предоставления статуса в соответствии с пунктом 4 статьи 5 настоящего Закона.

3. Федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы лишает лицо статуса вынужденного переселенца в случае, если оно:

1) осуждено по вступившему в законную силу приговору суда за совершение преступления;

Положение подпункта 1 пункта 3 статьи 9 признано не соответствующим Конституции РФ постановлением Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2002 г.

2) умышленно сообщило ложные сведения или предъявило заведомо фальшивые документы, послужившие основанием для признания его вынужденным переселенцем.

4. Уведомление о лишении лица статуса вынужденного переселенца с указанием причин и порядка обжалования направляется этому лицу в течение пяти дней со дня принятия решения.

5. В случае утраты лицом статуса вынужденного переселенца или в случае лишения лица статуса вынужденного переселенца удостоверение вынужденного переселенца признается недействительным соответствующим органом миграционной службы.

6. В случае утраты лицом статуса вынужденного переселенца или в случае лишения лица статуса вынужденного переселенца данное лицо обязано освободить жилое помещение, предоставленное ему из фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев.

Лишение лица статуса вынужденного переселенца в связи с сообщением им ложных сведений или в связи с предъявлением им заведомо фальшивых документов является основанием для истребования средств, затраченных на проезд, провоз багажа, содержание и обустройство данного лица.

7. Лицо, утратившее статус вынужденного переселенца в связи с истечением срока его предоставления, сохраняет право на получение

компенсации за утраченное имущество в соответствии с пунктом 4 статьи 7 настоящего Закона.

Статья 10. Основные направления работы федерального органа миграционной службы и территориальных органов миграционной службы с вынужденными переселенцами

1. К основным направлениям работы федерального органа миграционной службы и территориальных органов миграционной службы с вынужденными переселенцами относятся прием вынужденных переселенцев, предоставление им статуса вынужденного переселенца, ведение учета вынужденных переселенцев, оказание им содействия в обустройстве и всесторонняя их поддержка в пределах своих полномочий.

2. Федеральный орган миграционной службы координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти по проблемам вынужденных переселенцев.

Статья 11. Фонд жилья для временного поселения вынужденных переселенцев

1. Фонд жилья для временного поселения вынужденных переселенцев (далее — фонд жилья) предназначен для проживания вынужденных переселенцев в течение срока действия статуса вынужденного переселенца. К фонду жилья относятся дома, квартиры, общежития, другие жилые помещения.

2. Строительство (приобретение) жилых помещений для временного поселения, их эксплуатация и использование по назначению осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Использование помещений, арендуемых территориальным органом миграционной службы для временного поселения, осуществляется на основе договора аренды с собственником имущества.

3. Фонд жилья создается за счет средств федерального бюджета, а также средств, направляемых из других источников.

Фонд жилья, за исключением арендуемого, является федеральной собственностью и находится в оперативном управлении органов миграционной службы.

Жилое помещение из фонда жилья может передаваться в собственность органам местного самоуправления с сохранением за территориальным органом миграционной службы права заселения его вынужденными переселенцами на основе договора.

4. Жилое помещение из фонда жилья предоставляется семье вынужденного переселенца в порядке очередности, устанавливаемой территориальным органом миграционной службы.

5. Жилое помещение из фонда жилья не подлежит приватизации, обмену, бронированию, сдаче в поднайм, аренду или субаренду. Лицу, проживающему в указанном жилом помещении, не разрешаются раздел занимаемой им жилой площади и вселение временных жильцов без разрешения на то территориального органа миграционной службы.

Статья 12. Источники финансирования расходов на прием и обустройство вынужденных переселенцев

1. Источниками финансирования расходов на прием, проезд, размещение и обустройство лиц, ходатайствующих о предоставлении им статуса вынужденного переселенца, и вынужденных переселенцев являются средства федерального бюджета, выделяемые на реализацию федеральных миграционных программ, а также средства бюджетов субъектов Российской Федерации, направляемые на реализацию региональных миграционных программ.

2. Субъект Российской Федерации, территорию которого покинули лица, признанные вынужденными переселенцами, компенсирует расходы на прием и обустройство указанных лиц в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

3. Возмещение расходов на прием и обустройство вынужденных переселенцев из иностранных государств осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

4. Дополнительными источниками финансирования могут быть целевые ассигнования из резервного фонда Правительства Российской Федерации, добровольные пожертвования от физических и юридических лиц, а также средства, получаемые от иностранных государств, международных и межправительственных организаций.

Статья 13. Взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями по оказанию помощи вынужденным переселенцам

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации обеспечивают соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, занимающихся проблемами вынужденных переселенцев, оказывают им поддержку в деятельности по обустройству и в решении проблем занятости вынужденных переселенцев. Поддержка может осуществляться в виде целевого финансирования отдельных общественно-полезных программ по заявкам общественных объединений (государственные гранты); заключения любых видов договоров; социального заказа на выполнение различных государственных программ на конкурсной основе.

2. Общественные объединения, оказывающие помощь вынужденным переселенцам, с их согласия могут привлекаться к разработке предложений по основным направлениям государственной политики в области вынужденной миграции, а также к разработке проектов компактного обустройства и занятости вынужденных переселенцев.

3. Вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений в предусмотренных настоящим Законом случаях, решаются органами государственной власти и органами местного самоуправления по согласованию с общественными объединениями.

4. Контроль за деятельностью общественных объединений, оказывающих помощь вынужденным переселенцам, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 14. Международное сотрудничество по проблемам вынужденных переселенцев

1. Российская Федерация заключает с иностранными государствами международные договоры по проблемам вынужденных переселенцев, прибывающих в Российскую Федерацию из этих государств, в том числе международные договоры в области защиты

социальных, экономических и других прав, а также защиты законных интересов вынужденных переселенцев, с учетом государственных интересов Российской Федерации.

2. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются правила международного договора.

Статья 15. Ответственность за нарушение настоящего Закона

Лица, виновные в нарушении настоящего Закона, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Приложение 11

**О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В ОТНОШЕНИИ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ
ЗА РУБЕЖОМ**

**Федеральный закон от 24 мая 1999 г.,
с изменениями, внесенными Федеральным законом
от 31 мая 2002 г.**

**(Собрание законодательства РФ,
1999. № 22. Ст. 2670; 2002. № 22. Ст. 2031)**

Настоящий Федеральный закон исходит из того, что:

Российская Федерация есть правопреемник и правопродолжатель Российского государства, Российской республики, Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР) и Союза Советских Социалистических Республик (СССР);

институт российского гражданства соотнесен с принципом непрерывности (континуитета) российской государственности;

отношения с соотечественниками за рубежом являются важным направлением внешней и внутренней политики Российской Федерации;

защита основных прав и свобод человека и гражданина способствует политической и социальной стабильности, укреплению сотрудничества между народами и государствами;

соотечественники, проживающие за рубежом, вправе полагаться на поддержку Российской Федерации в осуществлении своих гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав, сохранении самобытности;

советы (комиссии) соотечественников представляют интересы соотечественников за рубежом в органах государственной власти Российской Федерации и органах государственной власти субъектов Российской Федерации;

деятельность Российской Федерации в области отношений с соотечественниками за рубежом должна проводиться в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации с учетом законодательства государств проживания соотечественников.

Настоящий Федеральный закон устанавливает принципы и цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом, основы деятельности органов государственной власти Российской Федерации по реализации указанной политики.

Статья 1. Основные понятия

1. Соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, религии, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии.

2. Под понятием «соотечественники за рубежом» (далее — соотечественники) подразумеваются:

граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации (далее — граждане Российской Федерации, проживающие за рубежом);

лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства (далее — лица, состоявшие в гражданстве СССР);

выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства (далее — выходцы (эмигранты));

потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств (далее — потомки соотечественников).

Статья 2. Другие понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

В настоящем Федеральном законе используются также следующие понятия:

за рубежом — за пределами территории Российской Федерации; гражданская принадлежность — наличие подданства или гражданства соответственно Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР, Российской Федерации или иностранного государства;

гражданин Российской Федерации, проживающий за рубежом, — лицо, имеющее гражданство Российской Федерации, законно проживающее на территории иностранного государства;

лицо без гражданства — лицо, не принадлежащее к гражданству Российской Федерации и не имеющее доказательств принадлежности к гражданству или подданству иностранного государства;

участники (стороны) отношений Российской Федерации с соотечественниками — органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации;

национальности Российской Федерации — национальности людей, основные территории расселения которых находятся в Российской Федерации;

титульная нация — часть населения государства, национальность которой определяет официальное наименование данного государства;

самобытность — родной язык, традиции и обычаи соотечественников, особенности их культурного наследия и религии.

Статья 3. Признание и подтверждение принадлежности к соотечественникам

1. Граждане Российской Федерации и лица, имеющие двойное гражданство, одно из которых — российское, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации, являются соотечественниками в силу гражданской принадлежности. Документом (свидетельством), подтверждающим их принадлежность к соотечественникам, служит документ о принадлежности к гражданству Российской Федерации.

2. Признание своей принадлежности к соотечественникам лицами, состоявшими в гражданстве СССР, выходцами (эмигрантами) и потомками соотечественников должно быть актом свободного выбора. Принадлежность к соотечественникам подтверждается специальным документом (свидетельством) установленного Правительством Российской Федерации образца.

3. Выдача документа (свидетельства) за пределами территории Российской Федерации производится по основаниям, указанным в статье 4 настоящего Федерального закона, по письменному заявлению лица в месячный срок дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями Российской Федерации, на территории Российской Федерации — органами внутренних дел Российской Федерации по месту пребывания лица.

4. Действия (решения) государственных органов и должностных лиц в связи с выдачей документа (свидетельства) могут быть обжалованы путем подачи жалобы в вышестоящий в порядке подчиненности государственный орган либо непосредственно в суд по месту нахождения соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Жалоба по желанию соотечественника может быть подана им через члена совета (комиссии) соотечественников.

Статья 4. Основания для подтверждения принадлежности соотечественников к группам, предусмотренным настоящим Федеральным законом

Принадлежность соотечественника к лицам, состоявшим в гражданстве СССР, выходцам (эмигрантам) и потомкам соотечественников устанавливается на основании имеющихся у него документов или иных доказательств, подтверждающих соответственно:

гражданство СССР, гражданскую принадлежность или отсутствие таковой на момент предъявления — для лиц, состоявших в гражданстве СССР;

проживание в прошлом на территории Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, соответствующую гражданскую принадлежность при выезде с этой территории и гражданскую принадлежность или отсутствие таковой на момент предъявления — для выходцев (эмигрантов);

родство по прямой восходящей линии с указанными выше лицами — для потомков соотечественников;

проживание за рубежом — для всех указанных в настоящей статье лиц.

Статья 5. Принципы и цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников

1. Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников является составной частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность правовых, дипломатических, социальных, экономических, информационных, образовательных, организационных и иных мер, осуществляемых Президентом Российской Федерации, органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации для претворения в жизнь принципов и целей, установленных настоящим Федеральным законом.

2. Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников основывается на признании:

неотчуждаемости и принадлежности каждому от рождения основных прав и свобод человека и гражданина;

обязательности соблюдения государствами общепризнанных принципов и норм международного права при полном соблюдении принципа невмешательства государств во внутренние дела друг друга;

взаимодействия государств в области обеспечения прав и свобод соотечественников.

Цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников заключаются в оказании государственной поддержки и помощи соотечественникам в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также с учетом законодательства иностранных государств в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в том числе права:

свободно выражать, сохранять и развивать свою самобытность, поддерживать и развивать духовный и интеллектуальный потенциал;

устанавливать и свободно поддерживать всесторонние связи между соотечественниками и связи с Российской Федерацией, получать информацию из Российской Федерации;

создавать национально-культурные автономии, общественные объединения, средства массовой информации и участвовать в их деятельности;

участвовать в работе неправительственных организаций на национальном и международном уровнях;

участвовать в развитии взаимовыгодных отношений между государством проживания и Российской Федерацией;

осуществлять свободный выбор места жительства или права на возвращение в Российскую Федерацию.

Статья 6. Законодательство Российской Федерации в области отношений с соотечественниками

Законодательство Российской Федерации в области отношений с соотечественниками основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права и состоит из Конституции Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, настоящего Федерального закона и принятых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Статья 7. Основы отношений с гражданами Российской Федерации, проживающими за рубежом

1. Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за рубежом.

2. Граждане Российской Федерации, проживающие за рубежом, пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, проживающими на территории Российской Федерации, за исключением случаев, установленных международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации при соблюдении законодательства государства проживания.

3. Граждане Российской Федерации, проживающие за рубежом, во время их пребывания на территории Российской Федерации пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, проживающими на территории Российской Федерации, за исключением случаев, установленных федеральным законом.

4. Лица, имеющие двойное гражданство, одно из которых — российское, не могут быть ограничены в правах и свободах и не освобождаются от обязанностей, вытекающих из гражданства Российской Федерации, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Статья 8. Отношения с лицами, состоявшими в гражданстве СССР

1. Отношения с лицами, состоявшими в гражданстве СССР, определяются историческими особенностями возникновения государств их проживания и имеют приоритетное значение для Российской Федерации.

2. Российская Федерация содействует лицам, состоявшим в гражданстве СССР, в реализации основных прав и свобод человека и гражданина, в том числе права на гражданство и права на свободу его выбора, оказывает им помощь и поддержку на основании настоящего Федерального закона и международных договоров Российской Федерации с учетом законодательства государств их проживания.

3. Отношения с лицами, состоявшими в гражданстве СССР, приобретаемыми в соответствии с законодательством государств, входивших в состав СССР, гражданство Российской Федерации, государства проживания, третьего государства или двойное гражданство, либо с лицами без гражданства определяются в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статья 9. Отношения с выходцами (эмигрантами)

1. Российская Федерация благоприятствует сохранению выходцами (эмигрантами) связей с Российской Федерацией во всех областях и использованию возможностей, предоставляемых соотечественникам в соответствии с положениями статей 14, 15, 16, 17, 18 настоящего Федерального закона, а также выступает в их поддержку

в случаях нарушения их основных прав и свобод человека и гражданина.

2. На выходцев (эмигрантов), являющихся лицами, состоявшими в гражданстве СССР, проживающих за рубежом и за пределами государств, входивших в состав СССР, распространяется действие положений статьи 8 настоящего Федерального закона.

3. Отношения между выходцами (эмигрантами) и Российской Федерацией, вытекающие из факта наличия у выходцев (эмигрантов) в прошлом подданства Российского государства или гражданства Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, регулируются международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации.

Статья 10. Отношения с потомками соотечественников

1. На потомков соотечественников, являющихся гражданами Российской Федерации или лицами, имеющими двойное гражданство, одно из которых — российское, распространяется действие статьи 7 настоящего Федерального закона.

2. Потомкам соотечественников в случае установления по основаниям, указанным в статье 4 настоящего Федерального закона, их родства по прямой восходящей линии с лицами, состоявшими в гражданстве СССР, и выходцами (эмигрантами) участники (стороны) отношений Российской Федерации с соотечественниками создают условия для поддержания их интереса к Российской Федерации и связей с ней в соответствии с положениями статей 14, 15, 16, 17, 18 настоящего Федерального закона.

3. Права потомков соотечественников, которые могут вытекать из их родства с лицами, состоявшими в гражданстве СССР, и выходцами (эмигрантами), обеспечиваются в соответствии с международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации.

Статья 11. Утратила силу — Федеральный закон от 31 мая 2002 г.

Статья 12. Въезд в Российскую Федерацию, передвижение по территории Российской Федерации и выезд соотечественников из Российской Федерации

Порядок въезда в Российскую Федерацию, передвижения по территории Российской Федерации и выезда соотечественников из

Российской Федерации устанавливается международными договорами Российской Федерации и федеральными законами.

Статья 13. Правовое положение соотечественников — иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации

Во время пребывания на территории Российской Федерации соотечественники, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства, пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, установленных Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Статья 14. Основы деятельности по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников

1. Основные направления государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников определяет Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

2. Защита основных прав и свобод человека и гражданина применительно к соотечественникам является неотъемлемой частью внешнеполитической деятельности Российской Федерации.

3. Программы сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами разрабатываются, принимаются и реализуются с учетом соблюдения тем или иным государством общепризнанных принципов и норм международного права в области основных прав и свобод человека и гражданина.

4. Дискриминация граждан Российской Федерации, проживающих за рубежом, может быть основанием для пересмотра политики Российской Федерации в отношении иностранного государства, в котором такая дискриминация имеет место.

5. Несоблюдение иностранным государством общепризнанных принципов и норм международного права в области основных прав и свобод человека и гражданина в отношении соотечественников является достаточным основанием для принятия органами государственной власти Российской Федерации предусмотренных нормами международного права мер по защите интересов соотечественников.

Статья 15. Поддержка соотечественников в области основных прав и свобод человека и гражданина

1. Соотечественники вправе рассчитывать на поддержку Российской Федерации:

в обеспечении своих основных свобод и гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и иных прав, предусмотренных международными пактами о правах человека;

в своих действиях, направленных против случаев дискриминации по признакам расы, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к соотечественникам, имущественного положения или любого другого обстоятельства;

в обеспечении своего права на равенство перед законом.

2. Поддержка соотечественников в области основных прав и свобод человека и гражданина осуществляется Российской Федерацией в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации с учетом законодательства иностранных государств и принадлежности соотечественников к группам, предусмотренным настоящим Федеральным законом.

Статья 16. Поддержка соотечественников в экономической и социальной областях

1. При осуществлении государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации стимулируют сотрудничество российских организаций с хозяйствующими субъектами соотечественников, содействуют созданию совместных организаций, товариществ и обществ, участию соотечественников в инвестициях в российскую экономику, поощряют связи российских организаций независимо от форм собственности с иностранными предприятиями, на которых работают преимущественно соотечественники, развитие взаимовыгодной кооперации между ними в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством иностранных государств.

2. Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут оказывать в социальной области поддержку социально незащищенным категориям соотечественников в зависимости от их принадлежности к группам соотечественников, предусмотренным настоящим Федеральным законом, на основании международных договоров Российской Федерации и в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. Гуманитарная помощь соотечественникам, оказавшимся в чрезвычайных ситуациях, может быть предоставлена на условиях и в порядке, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

Статья 17. Поддержка соотечественников в области культуры, языка и образования

1. Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации поддерживают соотечественников в деле сохранения и развития их культурного наследия и языка, являющихся неотъемлемыми элементами самобытности соотечественников, в получении ими равного доступа к образованию на всех уровнях и на родных языках и предпринимают с этой целью соответствующие действия в соответствии с международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации с учетом законодательства иностранных государств.

2. Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют всестороннее сотрудничество с национально-культурными автономиями соотечественников в иностранных государствах, в которых существуют указанные автономии.

3. Соотечественникам для удовлетворения культурных, научных и информационных потребностей предоставляется возможность использовать российские центры науки и культуры в иностранных государствах.

4. В целях содействия соотечественникам в сохранении и развитии ими своего культурного наследия органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации:

оказывают помощь культурным центрам, культурно-просветительским организациям, библиотекам, архивам, музеям, театрам, музыкальным и хореографическим ансамблям, художественным студиям и другим профессиональным и любительским творческим коллективам соотечественников;

способствуют изучению культурного наследия соотечественников;

содействуют всем видам культурного обмена между Российской Федерацией и соотечественниками.

5. Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации способствуют сохранению соотечественниками знания родных языков национальностей Российской Федерации, созданию условий для их изучения и употребления для обучения и получения информации на этих языках в соответствии с международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации с учетом законодательства иностранных государств.

6. Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации способствуют получению лицами, состоявшими в гражданстве СССР, наравне с гражданами Российской Федерации среднего и высшего профессионального образования, повышению ими квалификации, в том числе в аспирантуре и докторантуре, в учебных заведениях и научно-исследовательских учреждениях в Российской Федерации.

В случае установления квоты на прием иностранных граждан на обучение и повышение квалификации за счет средств федерального бюджета в обязательном порядке учитываются интересы соотечественников.

Российская Федерация содействует получению соотечественниками общего образования на родных языках национальностей Российской Федерации, включая изучение российской истории и российского культурного наследия.

С этой целью осуществляются меры по подготовке преподавателей, разработке при участии специалистов-соотечественников учебников, программ и учебно-методических пособий с учетом особенностей организации образовательного процесса в государствах, входивших в состав СССР, и снабжению такими учебниками, про-

граммами и пособиями соотечественников, по оказанию помощи в создании и официальном признании учебных заведений, открытии филиалов российских высших учебных заведений с обучением на родных языках, признании эквивалентности дипломов, выдаваемых этими учебными заведениями.

7. Российская Федерация в целях формирования образовательного пространства, в котором учитываются права и интересы соотечественников, проводит в отношениях с государствами, входившими в состав СССР, линию на выработку согласованной политики в сфере образования; заключает международные договоры о признании Российской Федерацией дипломов о высшем профессиональном образовании соотечественников, получивших высшее образование в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, в Латвийской республике, Литовской республике и Эстонской республике.

Статья 18. Поддержка соотечественников в области информации

1. Российская Федерация поддерживает соотечественников в получении и распространении информации, пользовании информацией на родных языках национальностей Российской Федерации на территориях государств их проживания, создании средств информации, поддержании и развитии информационных связей между государствами их проживания, между соотечественниками и Российской Федерацией.

Органы государственной власти Российской Федерации принимают меры по распространению информации о реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников и о положении соотечественников в Российской Федерации и в государствах их проживания.

2. Российская Федерация создает необходимые условия для передачи соотечественникам информации из Российской Федерации посредством телевизионного вещания и радиовещания, распространения периодических и иных печатных изданий, кинопродукции, аудио- и видеоматериалов на родных языках соотечественников путем принятия мер внутригосударственного характера и заключения международных договоров Российской Федерации.

Российская Федерация предоставляет российским средствам массовой информации, осуществляющим информирование соотечественников, финансовые и материально-технические средства для выполнения этой задачи в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. Российская Федерация оказывает поддержку принадлежащим соотечественникам средствам массовой информации в соответствии с международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и законодательством государства, на территории которого функционируют эти средства массовой информации.

Статья 19. Полномочия Российской Федерации в области отношений с соотечественниками

Полномочиями Российской Федерации в области отношений с соотечественниками являются:

- установление основ государственной политики Российской Федерации и деятельности по ее реализации;
- принятие федеральных законов, внесение изменений в федеральные законы и контроль за их соблюдением;
- принятие федеральных программ;
- заключение международных договоров Российской Федерации и контроль за исполнением взятых по ним обязательств;
- другие полномочия, определенные федеральными законами.

Статья 20. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области отношений с соотечественниками

Полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области отношений с соотечественниками являются:

- участие в разработке основ государственной политики Российской Федерации и в деятельности по ее реализации, а также в разработке федеральных законов;
- разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральными законами;
- участие в разработке и реализации федеральных программ;

разработка, принятие и выполнение региональных (территориальных) программ.

Статья 21. Государственное управление и контроль в области отношений с соотечественниками

Государственное управление и контроль в области отношений с соотечественниками осуществляются:

на федеральном уровне — Правительством Российской Федерации и специально уполномоченными на то федеральными органами исполнительной власти;

в субъектах Российской Федерации — органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Статья 22. Обязанности государства в области отношений с соотечественниками

Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязаны:

разрабатывать и осуществлять меры по реализации государственной политики Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом;

содействовать соотечественникам всех предусмотренных настоящим Федеральным законом групп в реализации основных прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в законодательстве государств их проживания или пребывания, международных договорах Российской Федерации, законодательстве Российской Федерации, а также принимать меры по их защите и восстановлению;

руководствоваться настоящим Федеральным законом при решении вопросов, касающихся соотечественников.

Статья 23. Финансирование деятельности Российской Федерации в области отношений с соотечественниками

1. Финансирование деятельности Российской Федерации в области отношений с соотечественниками осуществляется за счет средств федерального бюджета. Порядок распределения и использования государственных ассигнований определяется Правительством Российской Федерации, а контроль за их использованием осуществляется Счетной палатой Российской Федерации.

2. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и порядок использования собственных доходных средств, направляемых на финансирование их деятельности в области отношений с соотечественниками.

3. В Российской Федерации могут создаваться государственно-общественные и общественные фонды, образуемые из взносов государства, физических и юридических лиц, для финансовой и материальной поддержки соотечественников и их организаций. Органы государственной власти Российской Федерации поощряют благотворительную деятельность физических и юридических лиц Российской Федерации в области отношений с соотечественниками в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 24. Предоставление льгот и преимуществ соотечественникам и их организациям, физическим и юридическим лицам Российской Федерации, иностранным лицам и организациям, оказывающим поддержку соотечественникам

Для достижения целей государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом физическим и юридическим лицам Российской Федерации, иностранным лицам и организациям, оказывающим соотечественникам материальную и финансовую помощь и поддержку, могут быть предоставлены налоговые, таможенные и иные льготы и преимущества наравне с соотечественниками и их организациями на основании законодательства Российской Федерации.

Статья 25. Государственный мониторинг в области отношений с соотечественниками

В Российской Федерации ведется государственный мониторинг в области отношений с соотечественниками, включающий в себя сбор, анализ и оценку информации о положении соотечественников, создание банка данных, прогнозирование ситуации и проведение научно-исследовательских работ.

Результаты государственного мониторинга доводятся до сведения органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других участников (сторон) отношений Российской Федерации с

соотечественниками, организаций соотечественников, общественных объединений, средств массовой информации Российской Федерации и иностранных государств.

Порядок ведения государственного мониторинга в области отношений с соотечественниками устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 26. Представительство интересов соотечественников в органах государственной власти Российской Федерации и органах государственной власти субъектов Российской Федерации

При органах государственной власти Российской Федерации и органах государственной власти субъектов Российской Федерации могут создаваться представительные общественно-консультативные органы — советы (комиссии) соотечественников. Порядок формирования, задачи и функции советов (комиссий) соотечественников устанавливаются органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации соответственно.

Статья 27. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Приложение 12

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ПРИКАЗ
от 6 февраля 2003 г. № 82**

**ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О ГРАЖДАНСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В целях исполнения Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031) и Указа Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» (СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4571) приказываю:

1. Утвердить:

1.1. Инструкцию по рассмотрению заявлений в органах внутренних дел Российской Федерации об изменении гражданства (приложение № 1).

1.2. Инструкцию по организации проверки сведений, сообщаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства при обращении с заявлениями об изменении гражданства (приложение № 2 ДСП — не приводится).

1.3. Инструкцию по учету лиц, в отношении которых приняты решения об изменении гражданства (приложение № 3 ДСП — не приводится).

2. Установить, что в системе органов внутренних дел Российской Федерации функции по оформлению материалов об изменении гражданства осуществляют подразделения паспортно-визовой службы.

3. Министрам внутренних дел, начальникам главных управлений, управлений внутренних дел субъектов Российской Федерации, управлений (отделов) внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах:

3.1. Организовать изучение сотрудниками, федеральными государственными служащими и работниками органов внутренних дел Российской Федерации инструкций, утвержденных настоящим Приказом.

3.2. Обеспечить изготовление необходимой бланочной продукции.

4. ПВУ (Смирному А. М.), ГУВДРО (Шлемину В. В.), СОБ МВД России организовать в течение II квартала 2003 г. проведение семинаров-совещаний руководящего состава подразделений паспортно-визовой службы органов внутренних дел Российской Федерации по исполнению законодательства о гражданстве Российской Федерации.

5. ПВУ СОБ МВД России (Смирному А. М.), ГИЦ МВД России (Галимову И. Г.) разработать и до 1 апреля 2003 г. представить предложения по форме статистической отчетности о результатах рассмотрения заявлений в органах внутренних дел Российской Федерации об изменении гражданства.

6. ГКПН при МВД России (Сергееву А. Н.), ГУУР (Гордиенко В. В.), ГУБЭП (Орлову А. Н.), ГУБОП (Демидову Ю. Н.) СКМ МВД России и ГИЦ МВД России (Галимову И. Г.) организовать взаимодействие с подразделениями паспортно-визовой службы ор-

ганов внутренних дел Российской Федерации по реализации настоящего Приказа.

7. Признать утратившими силу приказы МВД России от 30 июня 1994 г. № 330 и от 13 февраля 2002 г. № 121¹.

8. Контроль за выполнением настоящего приказа возложить на заместителей Министра по курируемым направлениям деятельности.

Министр Б. ГРЫЗЛОВ

¹ Зарегистрированы в Министерстве юстиции 19.07.94 № 637 и 15.02.2002 № 3251.

Приложение № 1
к приказу МВД России
от 6 февраля 2003 г. № 82

ИНСТРУКЦИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗАЯВЛЕНИЙ ОБ ИЗМЕНЕНИИ ГРАЖДАНСТВА

I. Общие положения

1. Прием, оформление и первичное рассмотрение заявлений об изменении гражданства на территории Российской Федерации осуществляется органами внутренних дел Российской Федерации по месту жительства, подтвержденному регистрацией, а также регистрацией в виде на жительство иностранного гражданина или лица без гражданства и в соответствии с Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации¹, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325².

2. Заявление и прилагаемые к нему документы представляются в порядке, предусмотренном п. 2–8 Положения.

Вопросы, связанные с принятием решения об упрощенном порядке приобретения гражданства Российской Федерации по международным договорам, решаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о гражданстве и существующими международными договорами.

В качестве документа, подтверждающего обращение заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства либо невозможность такого отказа в соответствии с законодательством иностранного государства, принимается документ дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в Рос-

сийской Федерации либо иного полномочного органа иностранного государства (например, справка, извещение и т. п.)

При обращении с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации граждан государств, с которыми Российской Федерацией заключен международный договор об урегулировании вопросов двойного гражданства, представление документов, предусмотренных абз. 3 настоящего пункта, не требуется.

Один из родителей в случае отсутствия сведений о месте нахождения другого родителя представляет заявление, составленное в произвольной форме, удостоверенное личной подписью, сделанной в присутствии должностного лица, принявшего заявление, в котором заявитель отражает факт своего ознакомления со ст. 22 и 41 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»³.

3. В соответствии с п. 10 Положения принимается к рассмотрению свидетельство об эквивалентности документа об образовании, выданное в порядке, предусмотренном приказом Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации от 9 января 1997 г. № 15 «Об утверждении порядка признания и установления эквивалентности (нострификации) документов иностранных государств об образовании и ученых званиях и форм соответствующих свидетельств»⁴.

4. В соответствии с п. 18 и 20 Положения при рассмотрении заявления в отношении ребенка, не достигшего возраста 14 лет, приобретающего гражданство Российской Федерации и проживающего на территории Российской Федерации, в качестве иного документа могут быть представлены такие документы, как выписка из домовой книги или поквартирной карточки, справка воспитательного или лечебного учреждения, учреждения социальной защиты населения либо другого аналогичного учреждения Российской Федерации о нахождении ребенка на полном государственном попечении, а также вид на жительство одного из родителей (единственного родителя) с указанием сведений о ребенке.

В отношении ребенка, достигшего возраста 14 лет, представляется вид на жительство.

¹ СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4571.

² Далее — Положение.

³ СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031. Далее — Федеральный закон.

⁴ Зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 28 февраля 1997 г., регистрационный № 1260.

II. Оформление материалов об изменении гражданства

5. При рассмотрении заявления об изменении гражданства в общем порядке в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 13, ст. 15, ч. 1 ст. 19, ч. 1 ст. 26 Федерального закона материалы группируются в дело об изменении гражданства, состоящее из двух отдельных частей. Каждая часть дела помещается в мягкую обложку, на которой указывается фамилия, имя, отчество заявителя.

К первой части дела приобщаются документы, установленные в соответствии с п. 10, 11, 18–22, 24 и 27 Положения, и заключение территориального органа Федеральной службы безопасности Российской Федерации⁵.

Ко второй части дела приобщаются:

копия заявления, снятая с оригинала заявления о приобретении гражданства Российской Федерации, копии нотариально заверенных документов, представленных заявителем, соответствие которых оригиналу проверяется должностным лицом, принявшим документы, и заверяется его подписью и печатью гербовой полномочного органа⁶;

копия заключения территориального органа безопасности, а также квитанция об оплате государственной пошлины.

Принятое от иностранного гражданина или лица без гражданства заявление об изменении гражданства и прилагаемые к нему документы подлежат соответствующему учету в подразделении паспортно-визовой службы органа внутренних дел Российской Федерации⁷, осуществившем прием такого заявления.

На обложке каждой части дела проставляется пометка «Для служебного пользования».

На каждую часть дела составляется опись документов, заверяемая подписью сотрудника, оформляющего дело.

6. При обращении лица с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в соответствии с ч. 3 ст. 13 Федерального закона заявителю разъясняется порядок принятия решения, установленный п. 12 Положения, и рекомендуется обращаться с заявлением

⁵ Далее — территориальный орган безопасности.

⁶ Проставляется печать, применяемая для оформления паспортов гражданина Российской Федерации.

⁷ Далее — подразделение ПВС.

в соответствующий федеральный орган государственной власти или к руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого он проживает.

7. Для принятия решения об изменении гражданства в упрощенном порядке в соответствии с международными договорами, ст. 14, ч. 3 ст. 19, ч. 3 ст. 26, ч. 1 и 2 ст. 27 Федерального закона, а также оформления наличия гражданства Российской Федерации на основании ст. 12, ч. 2 и 4 ст. 26 Федерального закона, первый экземпляр заявления и прилагаемые в одном экземпляре документы, установленные п. 14–21, 25, 47–50 Положения, группируются в дело об изменении гражданства, состоящее из одной части и оформляемое в порядке, предусмотренном п. 5 настоящей Инструкции.

Первый экземпляр заявления направляется на согласование с соответствующим территориальным органом безопасности с учетом особенностей, установленных п. 36 Положения. По окончании процедуры согласования первый экземпляр заявления приобщается к единственной части дела об изменении гражданства.

8. После принятия к рассмотрению заявления и прилагаемых к нему документов заявителю выдается соответствующая справка (приложение № 1 к настоящей Инструкции).

9. Оформленные материалы направляются в вышестоящие подразделения ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации.

Поступившим делам присваивается регистрационный номер, проставляемый в левом верхнем углу каждой части дела.

10. ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации по получении материалов и заключения или согласования территориального органа безопасности, результатов проверок по учетам информационных центров МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации по месту жительства заявителя и Главного информационного центра МВД России, а также проверок сведений, сообщаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства при обращении с заявлениями о приобретении гражданства Российской Федерации, изучают обстоятельства, с которыми применяемый международный договор или Федеральный закон связывает возможность изменения гражданства, и представленные в подтверждение этих обстоятельств документы.

Примечание. Рассмотрению без согласования с территориальным органом безопасности и проведения проверок по учетам органов внутренних дел подлежат материалы, оформляемые в отношении детей, не достигших возраста 14 лет, и недееспособных лиц.

11. По результатам рассмотрения ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации оформляют заключение (приложение № 2 к настоящей Инструкции) или решение (приложение № 3 к настоящей Инструкции).

12. ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации при выявлении обстоятельств, указанных в ст. 16 или в ст. 20 Федерального закона:

в упрощенном порядке, в том числе в соответствии с международным договором, оформляют решение об отклонении заявлений;

в общем порядке указывают в заключении данные обстоятельства и направляют материалы для дальнейшего рассмотрения в Паспортно-визовое управление Службы общественной безопасности МВД России⁸.

13. Заключения МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации по заявлениям об изменении гражданства в общем порядке оформляются в трех экземплярах. Два экземпляра заключения приобщаются к соответствующим частям дела об изменении гражданства.

Первая часть дела об изменении гражданства вместе с третьим экземпляром заключения МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации⁹ и заключением территориального органа безопасности направляется в ПВУ СОБ МВД России, которое после соответствующей проверки материалов оформляет заключение МВД России в двух экземплярах.

Первый экземпляр заключения МВД России вместе с первой частью дела об изменении гражданства направляется в Федеральную службу безопасности Российской Федерации для вынесения заключения ФСБ России и его направления с полученными материалами в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации (далее — Комиссия) для предварительного рассмотрения и подготовки предложений Президенту Российской Федерации.

⁸ Далее — ПВУ СОБ МВД России.

⁹ Третий экземпляр заключения в дело не подшивается.

Третий экземпляр заключения МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации вместе с сопроводительным письмом и вторым экземпляром заключения МВД России подлежит учету и хранению в ПВУ СОБ МВД России.

Заключения ГУВДРО СОБ МВД России по заявлениям об изменении гражданства в общем порядке оформляются в трех экземплярах. Два экземпляра заключения приобщаются к соответствующим частям дела об изменении гражданства.

После соответствующей проверки материалов оформляется заключение МВД России в двух экземплярах.

Первый экземпляр заключения МВД России вместе с первой частью дела об изменении гражданства направляется в ФСБ России для вынесения заключения ФСБ России и его направления с полученными материалами в Комиссию для предварительного рассмотрения и подготовки предложений Президенту Российской Федерации.

Третий экземпляр заключения ГУВДРО СОБ МВД России вместе с сопроводительным письмом и вторым экземпляром заключения МВД России подлежит учету и хранению в ГУВДРО СОБ МВД России.

14. Решения ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации по заявлению об изменении гражданства в упрощенном порядке оформляются в одном экземпляре и приобщаются к единственной части дела.

ПВУ СОБ МВД России оформляет решение по заявлению об изменении гражданства в упрощенном порядке, в том числе в соответствии с международными договорами.

15. В решениях по заявлениям, принимаемым в соответствии с международными договорами об упрощенном порядке приобретения гражданства, указываются пункт, часть и статья соответствующего договора.

16. Заключения об отмене решений по вопросам гражданства Российской Федерации (приложение № 4 к настоящей Инструкции) оформляются при наличии оснований, предусмотренных ст. 22 Федерального закона, в соответствии с п. 54 Положения и приобщаются к делу об изменении гражданства. Копии заключения в двух экземплярах направляются в ПВУ СОБ МВД России.

Первый экземпляр копии заключения ПВУ СОБ МВД России направляет в Комиссию, второй экземпляр копии заключения подлежит учету и хранению в ПВУ СОБ МВД России.

При выявлении обстоятельств, влекущих в соответствии со ст. 22 Федерального закона отмену ранее принятого решения, относящегося к компетенции Президента Российской Федерации, подразделения ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации информируют ПВУ СОБ МВД России с указанием даты и номера ранее принятого решения.

III. Исполнение решений по вопросам гражданства Российской Федерации

17. О решении, принятом по заявлению об изменении гражданства, заявителю сообщается в соответствии с п. 39 Положения в месячный срок со дня издания соответствующего Указа Президента Российской Федерации или со дня принятия решения органом внутренних дел Российской Федерации.

18. В сообщении, направляемом ПВУ СОБ МВД России, подразделением паспортно-визовой службы ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации начальнику органа внутренних дел Российской Федерации по месту жительства заявителя об изменении гражданства (приложение № 5 к настоящей Инструкции), указывается дата, до которой заявитель должен быть уведомлен о принятом решении под личную подпись.

Сообщение о приеме в гражданство Российской Федерации, восстановлении в гражданстве Российской Федерации является основанием для оформления паспорта гражданина Российской Федерации или вкладыша в свидетельство о рождении, подтверждающего наличие у ребенка гражданства Российской Федерации.

При вручении справки о выходе из гражданства Российской Федерации (приложение № 6 к настоящей Инструкции), оформленной на основании принятого решения, паспорт гражданина Российской Федерации (паспорт гражданина СССР) и/или вкладыш в свидетельство о рождении, подтверждающий наличие у ребенка гражданства Российской Федерации, изымаются и производится оформление соответствующего вида на жительство. Изъятые паспорт и вкладыш в свидетельство о рождении, подтверждающие наличие у ребенка

гражданства Российской Федерации, подлежат уничтожению в установленном порядке.

В паспорте родителя, сохраняющего гражданство Российской Федерации, делается запись о выходе ребенка из гражданства Российской Федерации, содержащая сведения об этом и заверенная печатью.

При изменении заявителем места жительства, подтвержденного регистрацией, в период рассмотрения его заявления сообщение об изменении гражданства пересылается начальнику органа внутренних дел по новому месту жительства.

В случае отсутствия заявителя по месту жительства в течение срока, установленного для уведомления с принятым решением, информация об этом направляется в ПВУ СОБ МВД России, подразделение ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, оформившее сообщение.

Сведения об исполнении Указа Президента Российской Федерации об изменении гражданства составляются подразделением ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации и направляются в ПВУ СОБ МВД России в порядке, предусмотренном Инструкцией по учету лиц, в отношении которых приняты решения об изменении гражданства, утвержденной настоящим приказом.

19. Информация об отклонении заявления об изменении гражданства или отмене ранее принятого решения о приеме в гражданство Российской Федерации доводится до сведения лица, в отношении которого принято данное решение в установленном порядке.

20. О решении, принятом по заявлению о приобретении гражданства Российской Федерации иностранного гражданина, ПВУ СОБ МВД России, подразделение ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, оформившее сообщение, уведомляет полномочный орган иностранного государства, заверивший копию обращения заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства.

Такое уведомление осуществляется путем направления копии обращения заявителя об отказе от имеющегося иного гражданства с внесенной записью о принятом решении (приложение № 7 к настоящей Инструкции) вместе со вторым экземпляром заявления о

приобретении гражданства Российской Федерации как в общем, так и в упрощенном порядке.

IV. Проверка наличия гражданства Российской Федерации

21. Проверка наличия гражданства Российской Федерации проводится в соответствии с ч. 7 ст. 4 Федерального закона и пунктами 45 и 51 Положения при отсутствии у лиц документального подтверждения наличия гражданства Российской Федерации.

В ходе проводимой проверки ПВУ СОБ МВД России, подразделения ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации устанавливают факт наличия гражданства Российской Федерации в результате признания или последующего приобретения гражданства Российской Федерации либо выхода из гражданства Российской Федерации.

22. При проверке наличия гражданства Российской Федерации устанавливаются обстоятельства:

постоянного проживания на территории Российской Федерации до 6 февраля 1992 г. и после указанной даты, в том числе с учетом наличия решения судебного органа об установлении данного факта;

прибытия на территорию Российской Федерации на жительство после 6 февраля 1992 г.;

приобретения гражданства Российской Федерации;

место (места) и дата регистрации по месту жительства на территории Российской Федерации до 6 февраля 1992 г., а также дата и основание снятия с регистрационного учета и место убытия;

прохождения военнослужащими (офицерами, прапорщиками, мичманами, военнослужащими сверхсрочной службы Вооруженных Сил Российской Федерации, министерств и ведомств, имеющих войска и воинские формирования, военнослужащих, проходящих обучение в военных учебных заведениях) военной службы в воинских частях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации на территориях других государств, в том числе Объединенных Вооруженных Сил государств — участников Содружества Независимых Государств на 6 февраля 1992 г., а также прибывших для прохождения военной службы на территорию Российской Федерации после

6 февраля 1992 г. (для курсантов военных учебных заведений — зачисление в 1991 г.; в отношении членов семей военнослужащих, выехавших с территории России до 6 февраля 1992 г. и возвратившихся в Россию после указанной даты — регистрация на жилую площадь других лиц или воинских частей до получения жилой площади в установленном порядке);

наличия волеизъявления о нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации либо решения о выходе из гражданства Российской Федерации;

место последней регистрации по месту жительства на территории РСФСР до 6 февраля 1992 г. — в отношении лиц, отбывавших наказание в местах лишения свободы (если проверяемое лицо осуждено до указанной даты);

место регистрации по месту жительства на территории РСФСР на 6 февраля 1992 г. — в отношении лиц, отбывавших наказание в местах лишения свободы за пределами Российской Федерации (если проверяемое лицо осуждено после указанной даты).

23. В процессе проверки наличия гражданства Российской Федерации учитываются все сведения, сообщенные проверяемым лицом или запрашивающим органом. При необходимости запрашиваются учреждения и организации.

24. Если фамилия, имя или отчество, а также другие анкетные данные проверяемого лица по различным причинам изменялись, проверка наличия гражданства Российской Федерации осуществляется как по последним, так и по прежним анкетным данным.

25. В случае поступления запросов из компетентных органов о проверке наличия гражданства Российской Федерации эти органы проводят опросы лиц, знающих заявителя, в том числе родителей и/или родственников.

Результаты опроса оформляются объяснением, в котором отражаются фактические данные, имеющие значение для решения вопроса о гражданстве проверяемого лица, оформляемым в установленном порядке.

26. Установление обстоятельств также осуществляется на основании взаимоподтверждающих документов (документ, подтверждающий регистрацию по месту жительства; документ, подтверждающий выезд из Российской Федерации до 6 февраля 1992 г. в связи с трудовыми, служебными отношениями, обучением, лечени-

ем и по частным делам и/или возвращение на территорию Российской Федерации после 6 февраля 1992 г. по окончании трудовых, служебных отношений, обучения, лечения и частной поездки; справка медицинского учреждения о прохождении лечения; выписка из личного дела военнослужащего, проходящего военную службу по контракту; данные учетов военного комиссариата; выписка их домовой книги; поквартирная карточка; справка жилищной организации, заверенные в соответствующих подразделениях ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации; справка образовательного учреждения; трудовая книжка и/или справка с места работы; справка об освобождении из мест лишения свободы; иные документы).

27. Заключение о наличии или отсутствии гражданства Российской Федерации либо невозможности установления наличия гражданства Российской Федерации у проверяемого лица выносится по совокупности полученной информации и оформляется ПВУ СОБ МВД России, подразделением ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации в произвольной форме.

28. Если наличие гражданства Российской Федерации не удостоверяется у ребенка, все обстоятельства, указанные в п. 22 настоящей Инструкции, устанавливаются в отношении его родителей.

Проверка наличия гражданства Российской Федерации у ребенка, родившегося, усыновленного (удочеренного) до вступления в силу Федерального закона, проводится на основании документов (например, заявления родителей (усыновителей), единственного родителя или усыновителя, составленного в произвольной форме) с представлением документов, подтверждающих наличие гражданства Российской Федерации у ребенка.

В случае наличия записи о принадлежности к гражданству Российской Федерации ребенка, которая не подтверждается проведенной проверкой, она аннулируется.

При приобретении гражданства Российской Федерации родителями по достижении ребенком возраста от 14 до 18 лет гражданство Российской Федерации у ребенка не может быть удостоверяется без его письменного согласия. Подлинность подписи ребенка удостоверяется нотариальной записью.

Заключение о проверке наличия гражданства Российской Федерации выносится на основании ранее действующего законодательства о гражданстве Российской Федерации с применением ч. 7 ст. 4 Федерального закона.

При подтверждении наличия у ребенка гражданства Российской Федерации выдается вкладыш в свидетельство о рождении ребенка, подтверждающий наличие гражданства Российской Федерации, в который вносится запись с указанием соответствующих статей ранее действовавшего законодательства о гражданстве Российской Федерации и ч. 7 ст. 4 Федерального закона.

29. Государственная пошлина взимается в соответствии со ст. 34 Федерального закона.

V. Заключительные и переходные положения

30. Рассмотрение заявлений об изменении гражданства и принятие решений по ним осуществляется со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом:

в общем порядке — в срок до одного года, с учетом требования п. 35 Положения, в соответствии с которым срок рассмотрения заявлений в ФСБ России и ее территориальных органах, ПВУ, ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации не должен превышать двух месяцев в каждом из указанных органов;

в упрощенном порядке — в срок до шести месяцев, с учетом рассмотрения в ПВУ, ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации не свыше двух месяцев в каждом;

в соответствии с международным договором — в срок, установленный международным договором.

31. До получения подразделениями ПВС вкладыша в свидетельство о рождении, подтверждающего наличие у ребенка гражданства Российской Федерации, лицам, не достигшим возраста 14 лет, в отношении которых принято решение о приобретении гражданства Российской Федерации, по желанию их законных представителей выдается заграничный паспорт гражданина Российской Федерации, а в отношении ребенка, находящегося на полном государственном попечении, — справка произвольной формы, содержащая полные анкетные данные лица, приобретшего гражданство Российской Федерации, с указанием статьи Федерального закона.

32. Ходатайства об изменении гражданства, принятые к рассмотрению до 1 июля 2002 г. и по которым решения не состоялись, в

определенных случаях подлежат переоформлению в порядке, установленном на момент обращения. Рассмотрение таких ходатайств осуществляется в соответствии с п. 56–58 Положения.

При наличии волеизъявления лица, оформленного в письменной форме, о его желании изменить гражданство в соответствии с федеральным законом, предусматривающим более льготный порядок, к имеющимся материалам приобщаются также заявление и документы, предусмотренные Положением, которые рассматриваются на основании федерального закона.

33. В соответствии с п. 59 Положения справка, подтверждающая отсутствие у лица гражданства Российской Федерации, выдается ПВУ СОБ МВД России, ПВС ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, оформляемая в произвольной форме.

*Приложение № 1
к Инструкции
по рассмотрению заявлений
об изменении гражданства
в органах внутренних дел
Российской Федерации*

Образец

наименование подразделения паспортно-визовой
службы органа внутренних дел
Российской Федерации

регистрационный номер _____

СПРАВКА

Настоящим подтверждается, что заявление _____
(фамилия, имя, отчество)

_____ о приеме в гражданство / восстановлении в гражданстве/
выходе из гражданства/Российской Федерации (ненужное зачеркнуть)
принято к рассмотрению на основании статьи (части, пункта) _____
Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Россий-
ской Федерации»

(указать дату приема заявления к рассмотрению)

и зарегистрировано под № _____.

Государственная пошлина в сумме _____ заявителем оплачена.

(должность, специальное звание сотрудника)

«__» _____ 20__ г.

(подпись)

(фамилия, инициалы)

М.П.¹

¹ Проставляется печать для заграничных документов.

*Приложение № 2
к Инструкции
по рассмотрению заявлений
об изменении гражданства
в органах внутренних дел
Российской Федерации*

Утверждаю

Заместитель Министра внутренних
дел Российской Федерации
(министр внутренних дел,
начальник ГУВД, УВД субъекта
Российской Федерации)¹

(специальное звание)

(подпись) (фамилия, инициалы)

«__» _____ 20__ г.

М.П.²

ЗАКЛЮЧЕНИЕ³

(должность, специальное звание, фамилия, инициалы сотрудника)

рассмотрев заявление _____

(основание представления заявления, фамилия, имя, отчество заявителя)

УСТАНОВИЛ:

Указываются:

полные установочные данные, место жительства заявителя, мотивы, побудившие обратиться с заявлением;

краткие биографические сведения о заявителе, его образование, профессия, род занятий, государство прежнего места жительства, период постоянного проживания на территории Российской Федерации, места жительства, выезды за пределы Российской Федерации, сроки выездов;

особенности личности заявителя, источник средств к существованию. указать документ, подтверждающий необходимый уровень владения рус-

¹ Если утверждает заместитель, которому предоставлено право принятия решения, указываются его должность, фамилия, инициалы и специальное звание.

² Проставляется печать МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации.

³ Составляется на заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, восстановлении в гражданстве Российской Федерации, выходе из гражданства Российской Федерации. Заключение об изменении гражданства Российской Федерации в общем порядке от имени ГУВДРО СОБ МВД России согласовывается с начальником отдела ПВС и утверждается начальником ГУВДРО СОБ МВД России с проставлением печати.

ским языком (принадлежность к категории лиц, освобожденных от такого подтверждения), семейное положение, краткие сведения о родственниках; результаты проверок личности по учетам органов внутренних дел и при необходимости других государственных органов; характеристика заявителя, оценка мотивов, которые привел заявитель в обоснование своего заявления; сведения о детях и их полные анкетные данные⁴.

ПОСТАНОВИЛ:

Излагается ходатайство с аргументированным мнением (положительным или отрицательным) по существу заявления с указанием применения статьи (часть, пункт) Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

(должность, специальное звание,
фамилия сотрудника)

(подпись)

(должность, специальное звание,
фамилия, инициалы руководителя
подразделения паспортно-визовой
службы органа внутренних дел
Российской Федерации)

(подпись)

«СОГЛАСЕН»

Начальник⁵ ПВУ, ГУВДРО СОБ МВД
России (подразделения паспортно-визовой
службы МВД, ГУВД, УВД субъекта
Российской Федерации)

(специальное звание,
фамилия, инициалы)

(подпись)

«__» _____ 20__ г.

⁴ Если одновременно с заявителем приобретают гражданство его несовершеннолетние дети, то об этом указывается как в установочной, так и в постановляющей части. В случае, если ребенок имеет другую фамилию, также указывается его фамилия.

⁵ В случае подписания заключения заместителем, которому предоставлено право подписи, указываются его должность, фамилия, инициалы и специальное звание.

*Приложение № 3
к Инструкции
по рассмотрению заявлений
об изменении гражданства
в органах внутренних дел
Российской Федерации*

Утверждаю
Заместитель Министра внутренних
дел Российской Федерации
(начальник ГУВДРО СОБ МВД
России, министр внутренних дел,
начальник ГУВД, УВД субъекта
Российской Федерации)¹

_____ (специальное звание)

_____ (подпись) _____ (фамилия, инициалы)

М.П.²

«__» _____ 20__ г.

РЕШЕНИЕ

_____ (должность, специальное звание, фамилия, инициалы сотрудника)

рассмотрев заявление _____
(основание представления заявления, фамилия, имя, отчество заявителя)

УСТАНОВИЛ:

Указываются:

полные установочные данные, место жительства заявителя, мотивы, побудившие обратиться с заявлением;

краткие биографические сведения о заявителе, его образование, профессия, род занятий, государство прежнего места жительства, период постоянного проживания на территории Российской Федерации, места жительства, выезды за пределы Российской Федерации, сроки выездов;

особенности личности заявителя, источник средств к существованию, указать документ, подтверждающий необходимый уровень владения русским языком (принадлежность к категории лиц, освобожденных от такого подтверждения), семейное положение, краткие сведения о родственниках;

¹ Если утверждает заместитель, которому предоставлено право принятия решения, указываются его должность, инициалы и специальное звание.

² Проставляется печать МВД России, ГУВДРО МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации.

результаты проверок личности по учетам органов внутренних дел и других государственных органов, согласования с территориальным органом безопасности ФСБ России;

сведения о детях и их полные анкетные данные³;

характеристика заявителя, оценка мотивов, которые привел заявитель в обоснование своего заявления.

РЕШИЛ:

1. Излагается аргументированное обоснование принятия положительного решения о приеме в гражданство Российской Федерации либо отклонения заявления о приеме в гражданство Российской Федерации с указанием статьи (часть, пункт) Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

2. Указывается наименование органа внутренних дел Российской Федерации, в который направляется сообщение о принятом решении.

3. Указывается подразделение, которое обеспечивает внесение изменений в учеты.

_____ (должность, специальное звание, фамилия, инициалы сотрудника) _____ (подпись)

_____ (должность, специальное звание, фамилия, инициалы
руководителя подразделения паспортно-визовой службы
органа внутренних дел Российской Федерации) _____ (подпись)

«СОГЛАСЕН»

Начальник ПВУ СОБ МВД России,
подразделения паспортно-визовой
службы МВД, ГУВД, УВД субъекта
Российской Федерации, ГУВДРО
СОБ МВД России⁴

_____ (специальное звание, фамилия, инициалы) _____ (подпись)

«__» _____ 20__ г.

³ Если одновременно с заявителем приобретают гражданство его несовершеннолетние дети, то об этом указывается как в установочной, так и в констатирующей части. В случае, если ребенок имеет другую фамилию, также указывается его фамилия.

⁴ В случае подписания заключения заместителем, которому предоставлено право принятия решения, указывается его должность, фамилия, имя, отчество и специальное звание.

*Приложение № 4
к Инструкции
по рассмотрению заявлений
в органах внутренних дел
Российской Федерации
об изменении гражданства*

Утверждаю
Заместитель Министра внутренних
дел Российской Федерации
(начальник ГУВДРО СОБ МВД
России, министр внутренних дел,
начальник ГУВД, УВД субъекта
Российской Федерации)¹

_____ (специальное звание)

_____ (фамилия, инициалы) _____ (подпись)

«__» _____ 20__ г.

М.П.²

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ
ОБ ОТМЕНЕ РЕШЕНИЯ О ПРИЕМЕ В ГРАЖДАНСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

_____ (должность, специальное звание, фамилия, инициалы сотрудника)

_____ рассмотрев материалы о приеме в гражданство Российской Федерации

_____ (фамилия, имя, отчество заявителя)

УСТАНОВИЛ:

В установочной части указываются:
основания, послужившие принятию решения о приеме в гражданство
Российской Федерации;

¹ Если утверждает заместитель, которому предоставлено право принятия решения, указываются его должность, фамилия, инициалы и специальное звание.

² Проставляется печать МВД России, ГУВДРО СОБ МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации.

дата и наименование органа внутренних дел, принявшего решение о приеме в гражданство Российской Федерации;
все установленные судом обстоятельства представления заявителем подложных документов и/или заведомо ложных сведений;
решение судебного органа, его наименование, дата и номер судебного решения.

ПОСТАНОВИЛ:

1. Решение о приеме в гражданство Российской Федерации

_____ (фамилия, имя, отчество заявителя)

на основании судебного решения _____

_____ (наименование судебного органа,
№, дата судебного решения)

в соответствии со ст. 22 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» отменяется и считается недействительным со дня его принятия.

2. Указывается наименование органа внутренних дел, в который направляется сообщение о принятом решении.

3. Указывается подразделение, которое обеспечивает внесение изменений в учеты.

_____ (должность, специальное звание, фамилия, инициалы сотрудника) _____ (подпись)

_____ (должность, специальное звание, фамилия, инициалы
руководителя подразделения паспортно-визовой службы) _____ (подпись)

«СОГЛАСЕН»

Начальник ПВУ СОБ МВД России,
подразделения паспортно-визовой
службы МВД, ГУВД, УВД субъекта
Российской Федерации, ГУВДРО
СОБ МВД России³

_____ (специальное звание, фамилия, инициалы)

_____ (подпись)

«__» _____ 20__ г.

³ В случае подписания заключения заместителем, которому предоставлено право принятия решения, указываются его должность, фамилия, инициалы и специальное звание.

*Приложение № 5
к Инструкции по
рассмотрению заявлений
об изменении гражданства
в органах внутренних дел
Российской Федерации*

Образец

Начальнику

наименование подразделения
паспортно-визовой службы
органа внутренних дел
регистрационный номер _____

(наименование органа внутренних
дел Российской Федерации)

Сообщаю, что решением _____

(указать полномочный орган, принявший
решение, дату принятия решения)

(фамилия, имя, отчество в именительном падеже, дата и место рождения)

принял(а) гражданство Российской Федерации/прекратил(а) гражданство
Российской Федерации/заявление отклонено/ранее принятое решение от-
менено (ненужное зачеркнуть)

на основании _____ Федерального закона
(указать пункт, часть, статью)

от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»/ меж-
дународного договора _____/.

Прошу _____

(фамилия, инициалы)

ознакомить с принятым решением/вручить справку о прекращении граж-
данства Российской Федерации/до «__» _____ 20__ г. и оформить пас-
порт гражданина Российской Федерации/вид на жительство/в порядке, ус-
тановленном законодательством Российской Федерации.

Начальник подразделения паспортно-визовой службы
органа внутренних дел

_____ (специальное звание, фамилия, инициалы)

_____ (подпись)

«__» _____ 20__ г. М.П.¹

----- линия отрыва -----

подлежит возврату после документирования

Я, _____ с принятым решением ознакомлен/справку о
выходе из гражданства Российской Федерации получил/
«__» _____ 20__ г.

_____ (подпись)

Выдан _____ серия _____ номер _____
(вид документа)

Внесены изменения в _____ серия _____ номер _____
(вид документа)

Дата выдачи «__» _____ 20__ г.

_____ (должность, специальное звание, фамилия, и.о. сотрудника) (подпись)

Фамилия, имя, отчество заполняются разборчивым почерком.

¹ Проставляется печать для заграничных документов.

*Приложение № 6
к Инструкции по
рассмотрению заявлений
об изменении гражданства
в органах внутренних дел
Российской Федерации*

Образец

наименование подразделения паспортно-
визовой службы органа внутренних дел
Российской Федерации

регистрационный номер _____

**СПРАВКА
О ВЫХОДЕ ИЗ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Настоящим удостоверяется, что в соответствии с решением _____

(указать полномочный орган, принявший решение,
дату принятия решения)

(фамилия, имя, отчество в именительном падеже,
дата и место рождения)

не является гражданином Российской Федерации с _____
(дата принятия решения)

Начальник¹ подразделения паспортно-
визовой службы органа внутренних дел
Российской Федерации

(специальное звание, фамилия, инициалы)

(подпись)

«__» _____ 20__ г. М.П.²

¹ В случае подписания заместителем, которому предоставлено право подписи, указываются его должность, фамилия, инициалы и специальное звание.

² Проставляется печать для заграничных документов.

*Приложение № 7
к Инструкции по
рассмотрению заявлений
об изменении гражданства
в органах внутренних дел
Российской Федерации*

Образец

В соответствии с решением _____
(указать полномочный орган,

принявший решение, дату принятия решения)

(фамилия, имя, отчество в именительном падеже, дата и место рождения)

принят в гражданство Российской Федерации (восстановлен в гражданстве
Российской Федерации).

Начальник подразделения паспортно-
визовой службы органа внутренних дел

(специальное звание, фамилия, инициалы)

(подпись)

«__» _____ 20__ г. М.П.¹

¹ Проставляется печать для заграничных документов.

ИЗБРАННАЯ БИБЛИОГРАФИЯ

Гражданство

- Авакьян С. А.* Гражданство Российской Федерации. М., 1994.
- Авакьян С. А.* Российское гражданство: опыт и проблемы // Законодательство. 1997. № 5–6.
- Актуальные проблемы гражданства: Матер. Междунар. науч.-практ. конфер. по пробл. гражданства. 23, 24 февраля 1995 г. М., 1995.
- Александрова З. К.* К вопросу о понятии гражданства // Вопросы правового регулирования в социалистическом обществе. Свердловск, 1974.
- Анисимов Л. Н., Колосов Ю. М.* Эмиграция и гражданство // Сов. гос-во и право. 1988. № 5.
- Белкин А. А.* О некоторых доктринальных вопросах института гражданства // Правоведение. 1995. № 6.
- Беляев И. Н.* Почетное гражданство и его правовые основы // Сов. гос-во и право. 1984. № 7.
- Блинов А. Б., Чаплин Н. Ю.* Гражданство России: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 4.
- Бойцов В. Я.* К вопросу о понятии гражданства как государственно-правового отношения // Уч. тр. Свердл. юрид. ин-та. 1969. Вып. 9.
- Бояки В.* Общее и особенное в правовом регулировании гражданства в европейских социалистических странах // Сов. гос-во и право. 1976. № 11.
- Боярс Ю. Р.* Вопросы гражданства в международном праве. М., 1986.

- Боярс Ю. Р.* Гражданство в международном и внутреннем праве. Рига, 1981.
- Брянцев О. Г.* Гражданство Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993.
- Бурчакова М. А.* Российское гражданство: состояние и перспективы правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
- Буткевич В. Г.* Правовые вопросы гражданства и статуса иностранцев в первые годы Советской власти // Проблемы правоведения. Киев, 1977. Вып. 35.
- Варлен-Бевз М.* Сравнительный анализ законодательства о гражданстве СНГ // Право и жизнь. 1997. № 11.
- Варлен-Бевз М.* Перспективы развития законодательства о гражданстве на территории бывшего СССР // Право и жизнь. 1998. № 15.
- Варлен-Бевз М. В.* Сравнительный анализ законодательства о гражданстве стран Содружества Независимых Государств: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.
- Васильев В.* Гражданство после распада СССР // Народный депутат. 1992. № 18.
- Витрук Н. В.* Гражданство как правовая связь личности с государством // Пробл. гос-ва и права. М., 1976.
- Власенко И. Б.* Институт гражданства и формы его государственного регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996.
- Власенко И. Б.* Правовое содержание основных форм внутригосударственного регламентирования гражданства в современных социально-политических условиях // Актуальные проблемы развития права и законодательства в Российской Федерации. М., 1996.
- Власенко И. Б.* Некоторые особенности международно-правового регулирования гражданства на современном этапе политических преобразований и территориальных изменений // Актуальные проблемы развития права и законодательства в Российской Федерации. М., 1996.
- Воробьев Н. Ф.* Вопросы гражданства в Российском федеративном государстве // Российская государственность: состояние и перспективы развития. М., 1995.
- Гайдуков Д. А.* Гражданство СССР. М., 1948.
- Гессен В. М.* Подданство, его установление и прекращение. СПб., 1909.

Городецкая И. Н. Международная защита прав и интересов детей. М., 1979.

Дмитриев Ю. А. Правовое положение человека и гражданина в Российской Федерации. М., 1992.

Есяян А. А. Некоторые вопросы советского гражданства // Вопросы населения в практике Армении. Ереван, 1966.

Закон о гражданстве Российской Федерации: Научно-практический комментарий. М., 1992.

Законодательные акты о гражданстве. В 4 т. / Составитель П. Г. Громушкин. М., 1993.

Каратян Л., Енгибарян В. О двойном гражданстве в Республике Армения // Армянский вестник: Общ.-полит. журн. 1999. № 1, 2.

Касаткина Н. М. Гражданство по законодательству зарубежных стран // Информация о законодательстве зарубежных стран. М., 1974. Вып. 88.

Кишкин С. С. Советское гражданство. М., 1925.

Кожанова М. А. Еще раз к вопросу о двойном гражданстве // Теоретические проблемы российского конституционализма / Под общ. ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2000.

Комкова Г. Н. Некоторые проблемы реализации Закона «О гражданстве Российской Федерации» // Реализация Конституции России: Межвуз. научн. сб. Саратов, 1994.

Коркунов Н. М. Укоренение иностранцев и прекращение подданства. СПб., 1895.

Косаков С. К. Конституционные основы советского гражданства. Фрунзе, 1984.

Кулешов А. Анализ проекта закона Республики Татарстан «О гражданстве Республики Татарстан» // Мониторинг законодательства Республики Татарстан. 1999. Вып. 1.

Кулик Р. И. Закон о гражданстве СССР. М., 1980.

Курдюков Г. Аналитический обзор проекта закона Республики Татарстан «О гражданстве Республики Татарстан» // Мониторинг законодательства Республики Татарстан. 1999. Вып. 1.

Кутафин О. Без гражданства нет и государства // Российская Федерация сегодня. 2001. № 12.

Маликов М. К. Гражданство Российской Федерации и гражданство ее субъектов // Гос-во и право. 1997. № 8.

Мархгейм М. В. Гражданство республик в составе Российской Федерации // Государственность и право республики в составе Российской Федерации: Материалы научно-практической конференции (10–11 апреля 1996 г. Нальчик). Ростов н/Д, 1996.

Материалы семинара по вопросам гражданства. Дагомыс, 1993.

Материалы семинара по вопросам гражданства, безгражданства и статуса иностранцев в государствах СНГ и Балтии. Хельсинки, 1994.

Мещеряков А. В. Развитие теории советского гражданства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1985.

Миронов А. В. Восстановление в гражданстве Российской Федерации (на основе практики консульского отдела Посольства Российской Федерации в Украине) // Журнал российского права. 2001. № 2.

Миронов О. О. Содержание категории «советское гражданство» // Проблемы конституционного права. Саратов, 1974. Вып. 1(2).

Миронов О. О. Российское гражданство и права личности // Представительная власть: мониторинг, анализ, информация. 1996. № 6, 7 (13, 14).

Миронов О. О., Горовцов Д. Е. Гражданин России: Историко-правовой очерк / Под ред. проф. Г. Г. Каспарова. М., 1997.

Мицкевич А. В. Комментарий законодательства государств — участников СНГ о гражданстве. М., 1996.

Нехай Э. А. Реализация права на гражданство в Российской Федерации и некоторых государствах ближнего зарубежья // Актуальные проблемы гражданства: Матер. междунар. науч.-практ. конф. по пробл. гражданства. 23–24 февраля 1995 г. М., 1995.

Нехай Э. А. Проблемы гражданства в странах СНГ и Балтии // Дипломатический ежегодник. М., 1996.

Нехай Э. А. Становление и развитие института гражданства: конституционный аспект (на примере России и стран ближнего зарубежья): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

Палиенко Н. И. Право гражданства в Союзе ССР // Вестн. сов. юст. 1925. № 7 (41).

Петров Ю. А. Соотношение гражданства, правоспособности, правового положения граждан // Вестн. Ленингр. ун-та. 1974. № 5.

Полянский В. В. Принципы советского гражданства // Сов. гос-во и право. 1980. № 5.

Полянский В. В. Советское гражданство: Уч. пос. Куйбышев, 1985.

Проблемы становления институтов гражданства в постсоветских государствах / Под ред. Г. Витковской. М., 1998.

Рачков И. В. Правовая регламентация гражданства Европейского Союза // Гос-во и право. 1999. № 9.

Рубанов А. А. Основные коллизионные вопросы советского законодательства о гражданстве // Сов. гос-во и право. 1979. № 7.

Русинова С. И. Вопросы гражданства в европейских странах народной демократии // Уч. зап. Ленингр. ун-та. 1955. Вып. 7.

Русинова С. И. Закон о гражданстве СССР // Правоведение. 1980. № 1.

Сафронов В. М. Конституция СССР и советское гражданство. М., 1984.

Сергейчук В. Б., Яхина Э. Х. Использование двойного гражданства и депутатского иммунитета в преступной деятельности (некоторые вопросы профилактики) // Конституционное и муниципальное право. 1998. № 1.

Синкевич А. И. Организация деятельности ОВД по реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации: Лекция. Домодедово, 1997.

Смирнова Е. Опыт Совета Европы в решении вопроса многогражданства // Право и жизнь. 1998. № 15.

Смирнова Е. С. Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европейского опыта. М., 1999.

Смирнова Е. С. Регулирование вопросов гражданства Содружества Независимых Государств в свете европейского опыта // Гос-во и право. 2001. № 6.

Смирнова Е. С. Европейское гражданство. Множественное в едином. М., 2001.

Смирнова Е. С. Россия и европейские стандарты института гражданства в начале XXI века // Гос-во и право. 2002. № 2.

Трайнин И. Гражданство СССР // Сов. гос-во. 1938. № 5.

Тункин Г. И. Закон о гражданстве СССР // Сов. гос-во и право. 1979. № 7.

Туз А. В. Институт гражданства в системе обеспечения правового статуса личности // Национальные интересы. 2000. № 3(8).

Черниченко С. В. Международно-правовые вопросы гражданства. М., 1968.

Чуприс О. И. Понятие и правовая характеристика гражданства // Право и демократия: Межвуз. сб. науч. тр. Минск, 1997. Вып. 8.

Чуприс О. И. Конституционно-правовые проблемы гражданства в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 1998.

Шафир М. А. Гражданство Российской Федерации и его законодательное регулирование // Конституционный строй России. 1992. Вып. 1.

Шевцов В. С. Гражданство СССР. М., 1980.

Шевцов В. С. Гражданство в Советском союзном государстве. М., 1969.

Шингирей Т. Е. Двойное гражданство: ситуация и проблемы // Обозреватель-Observer: Информ.-аналит. журн. 1995. № 5, 6.

Шингирей Т. Е. Приобретение гражданства Российской Федерации // Обозреватель-Observer: Информ.-аналит. журн. 1996. № 6.

Шингирей Т. Е. Институт гражданства Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997.

Яхина Э. Х. Соотношение гражданства РФ и гражданства субъектов РФ // Конституционное и муниципальное право. 1998. № 1.

Яшин В. Н., Калинин В. Н. Правовое регулирование приобретения и прекращения гражданства в Российской Федерации: современные проблемы // Право и политика. 2000. № 11.

Правовое положение иностранцев и лиц без гражданства

Алимов Д. А. Ограничение права на объединение иностранных граждан // Права человека и конституционная безопасность. Матер. докл. и сообщ. участн. межвуз. науч.-практ. конфер. / Отв. ред. Н. С. Бондарь. Ростов н/Д, 2002.

Арбузкин А. М. Государственно-правовой статус иностранцев в зарубежных социалистических странах Европы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1980.

Арбузкин А. М.; Мураметс С. Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев: Уч. пос. М., 1979. Ч. 1.

Битиев Р. Правовые режимы, предоставляемые иностранцам в Российской Федерации // *Право и жизнь*. 2001. № 33.

Богуславский М. М., Рубанов А. А. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1959.

Галенская Л. Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1982.

Грешных А. А. Правовое регулирование статуса иностранных граждан в Российской Федерации (на примере Дальневосточного региона): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

Дмитриев Ю., Корсик К. К проекту закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // *Право и жизнь*. 1997. № 11.

Дмитриев Ю. А., Корсик К. А. Правовое положение иностранцев в Российской Федерации. М., 1997.

Загорулько Е. Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации. М., 1998.

Иванов М. М. США: правовое регулирование иммиграционного процесса (условия и процедуры приобретения статуса постоянного жителя США). М., 1998.

Кисиль В. И., Пастухов В. П. Правовой статус иностранцев в СССР. Киев, 1987.

Колибав К. Ф., Корсик К. А. Предоставление убежища иностранцам и выдача обвиняемых и осужденных // *Право и жизнь*. 1996. № 9.

Корсик К. А. Ограничение прав иностранных граждан на судебную защиту // *Сб. тр. адъюнктов и докторантов Санкт-Петерб. акад. МВД России*. 1997. Вып. 5.

Корсик К. А. Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997.

Корсик К. А. Особенности правового положения иностранных граждан в Российской Федерации. М., 1998.

Корсик К. А. Виды правовых режимов, предоставляемых иностранным гражданам // *Юрист*. 1998. № 9.

Корсик К. А. Теория правового регулирования статуса иностранных граждан в Российской Федерации. М., 1999.

Корсик К. А. Иностранцы граждане в сфере уголовной юстиции: некоторые замечания по поводу законодательства и российской действительности // *Право и жизнь*. 1999. № 20.

Корсик К. А. Содержание понятий «иностранный гражданин», «беженец» и «вынужденный переселенец» // *Право и жизнь*. 1999. № 21.

Корсик К. А. Участие иностранных граждан в административных правоотношениях // *Право и жизнь*. 1999. № 23.

Корсик К. А. Понятие и содержание дефиниций, характеризующих различные категории неграждан // *Право и жизнь*. 1999. № 24.

Корсик К. А. Правовое регулирование трудовой деятельности различных категорий иностранных граждан // *Юрист*. 1999. № 1.

Корсик К. А. Законодательство государств — участников СНГ, регулирующее правовой статус неграждан // *Юрист*. 1999. № 6.

Корсик К. А. Теория, практика и проблемы правового регулирования статуса иностранных граждан в Российской Федерации (опыт сравнительно-правового исследования): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1999.

Кузнецов М. Н. Иностранцы граждане и лица без гражданства на территории СССР. М., 1985.

Кузнецов М. Н. Нормативные акты по правовому положению иностранцев и лиц без гражданства в СССР. М., 1981.

Кузнецов М. Н. Иностранцы граждане и лица без гражданства на территории СССР. М., 1985.

Куракин А. В. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и роль органов внутренних дел в его обеспечении: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

Марочкин С. Ю. Правовое положение иностранных граждан в СССР на основании международных договоров // *Правоведение*. 1988. № 5.

Микутьшин А. И. О понятии и видах режимов иностранцев // *Сов. ежегодн. междунар. права*. М., 1974.

Миронов Н. В. Правовое положение иностранных граждан в СССР // *Сов. гос-во и право*. 1982. № 3.

Михайлов А. А. Административно-правовое положение иностранцев в СССР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1980.

Мураметс О. Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев: Уч. пос. М., 1979. Ч. 2.

Правовое положение иностранных граждан в России. М., 1996.

Правовой статус иностранных граждан и юридических лиц в РФ. М., 1995.

Рыжкова М. Н. Правовые и организационные основы порядка пребывания в СССР иностранных граждан и лиц без гражданства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1985.

Филиппов С. В. США: иммиграция и гражданство. М., 1973.

Яворский В. Д. Правовое положение иностранцев в СССР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1977.

Вынужденные переселенцы и беженцы. Государственная политика РФ в отношении соотечественников

Андриченко Л. В., Белоусова Е. В. Комментарий законодательства о вынужденных переселенцах и о беженцах. М., 1998.

Беженцы / Под ред. А. Г. Здравомыслова. М., 1993.

Богуславский М. М., Рубанов А. А. Правовое положение советских граждан за границей. М., 1961.

Васильева Т. Россия и соотечественники: приоритеты и политика // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 4; 2001. № 1.

Вынужденные мигранты: интерпретации и возвращение. М., 1997.

Вынужденные мигранты и государство. М., 1998.

Галенская Л. Н. Право убежища. Международно-правовые вопросы. М., 1968.

Гудвин-Гилл Г. С. Статус беженца в международном праве / Пер. с англ. Под ред. М. И. Левиной. М., 1997.

Денисова С. Г. Конституционно-правовой статус беженцев и лиц, ищущих убежище: сравнительный анализ законодательства и практики Российской Федерации и зарубежных стран: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

Жеребцов А. Н. Правовое регулирование статуса беженцев и вынужденных переселенцев в субъектах Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1999.

Каткова Н. Н. Некоторые аспекты законодательства Российской Федерации о беженцах // Право и жизнь. 1998. № 16.

Каткова Н. Н. Правовой статус беженцев в Российской Федерации // Право и жизнь. 1999. № 19.

Каткова Н. Н. Правовой статус беженцев в Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

Котиева Л. И. Правовое регулирование вынужденной миграции в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

Крылов Н. Защита сограждан, находящихся в опасности за рубежом // Международная жизнь. 1995. № 1.

Литвинова Г. И., Михалева Н. А. Правовая защита беженцев и вынужденных переселенцев в России // Гос-во и право. 1992. № 4.

Нарушения прав вынужденных мигрантов и этническая дискриминация в Краснодарском крае: Положение месхетинских турок. М., 1996.

Радул В. В. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

Регент Т. М. Иммиграция в Россию. М., 1997.

Регент Т. М. Российское государство – вынужденным переселенцам и беженцам. М., 1998.

Тоцкий Н. Н. Правовой статус вынужденного мигранта в России // Юрист. 1998. № 2.

Тоцкий Н. Н. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

Тоцкий Н. Н. Введение в миграционное право / Отв. ред. Н. А. Михалева. М., 1999.

Ястребова А. Ю. Международно-правовая защита беженцев: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991.