

Новеллы правового регулирования института гражданства в Российской Федерации

Д.В. Камилова¹, К.М. Исаева²

^{1,2} Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация

¹ *Kamilova1122@gmail.com*, <https://orcid.org/>

² *Jalin5@rambler.ru*, <https://orcid.org/0000-0002-6495-7202>

Аннотация. В статье авторами проанализированы основные положения нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» от 26 октября 2023 г. №138-ФЗ, так, в частности, авторами исследованы новшества понятийно-категориального и процедурного характера института гражданства Российской Федерации. Определены основные предпосылки модернизации законодательства о гражданстве Российской Федерации, среди которых изменение геополитической обстановки в мире и присоединение новых субъектов в состав РФ. Авторами на основе анализа норм нового закона сделан вывод о том, что трансформация института гражданства носит положительный характер, но несмотря на это остаются отдельные направления, требующие дальнейшей правовой модернизации и совершенствования.

Ключевые слова: гражданство РФ, основания приобретения гражданства, основания прекращения гражданства, прием в гражданство РФ, признание гражданином РФ, двойное гражданство, множественность гражданства

Для цитирования: Камилова Д.В., Исаева К.М. Новеллы правового регулирования института гражданства в Российской Федерации // Юридический вестник ДГУ. 2024. Т. 51, № 3 (71). С. 40–44. DOI: 10.21779/2224-0241-2024-51-3-40-44

Original article

Novelties of the legal regulation of the Institute of citizenship in the Russian Federation

Dzhuma V. Kamilova², Karina M. Isaeva³

^{1,2} Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation

² *Kamilova1122@gmail.com*

³ *Jalin5@rambler.ru*, <https://orcid.org/0000-0002-6495-7202>

Abstract. In the article, the authors analyzed the main provisions of the new Federal Law "On Citizenship of the Russian Federation" No.138-FZ on October 26, 2023, in particular, the authors investigated the innovations of the conceptual, categorical and procedural nature of the institute of citizenship of the Russian Federation. The main prerequisites for the modernization of the legislation on citizenship of the Russian Federation are identified, including the change in the geopolitical situation in the world and the accession of new subjects to the Russian Federation. Based on the analysis of the norms of the new law, the authors concluded that the transformation of the institution of citizenship is positive, but despite this, there remain certain areas requiring further legal modernization and improvement.

Keywords: citizenship of the Russian Federation, grounds for acquiring citizenship, grounds for termination of citizenship, admission to citizenship of the Russian Federation, recognition as a citizen of the Russian Federation, dual citizenship, plurality of citizenship

For citation: Kamilova Dz.V., Isaeva K.M. Novelties of the legal regulation of the Institute of citizenship in the Russian Federation. *Yuridicheskii vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2024, vol. 51, no. 3 (71), pp. 40–44. DOI: 10.21779/2224-0241-2024-51-3-40-44. (In Russ.).

На данный момент в современных условиях динамично развивающегося суверенного государства Российской Федерации вопросы гражданства позволяют определить особенности взаимоотношений государства и личности.

В Российской Федерации институт гражданства играет важную роль не только в обеспечении прав и свобод граждан, но и в формировании наци-

ональной идентичности, поддержании социальной и политической стабильности.

В настоящий же период институт гражданства активно развивается и представляет собой самостоятельный институт конституционного права, реализующий основные цели государственной политики в области правового статуса личности. Конституционная ценность института гражданства

подтверждается тем, что он является элементом правового статуса личности и определяет положение человека как на территории своего родного государства, так и в зарубежных странах [1, с. 228].

В юридической науке не ослабевают дискуссии относительно конституционно-правовой природы института гражданства, которые стали особенно актуальными и приобрели новое конституционное наполнение, в связи с принятием нового закона о гражданстве.

Институт гражданства служит механизмом обеспечения политической, экономической, социальной и культурной стабильности общества. Гражданство обеспечивает политическую стабильность, так как граждане имеют право участвовать в выборах и других политических процессах. Роль института гражданства в обеспечении экономической стабильности заключается в защите прав и законных интересов граждан в экономической сфере, включая право на собственность, свободу предпринимательства и др. Социальная стабильность обеспечивается правами на социальное обеспечение, медицинскую помощь и образование, которые предоставляются гражданам Российской Федерации. Институт гражданства является важным фактором, способствующим обеспечению культурной стабильности в обществе. Он создает условия для сохранения и развития культурной идентичности, сохранение ценностно-цивилизационного кода нации, сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Институт гражданства имеет конституционное происхождение, обеспечивающее правовую защиту и гарантии интересов всех граждан на равной основе. Конституция гарантирует защиту гражданства и прав граждан, а также их равные возможности независимо от национальности, расы, языка и других факторов.

Вступление в силу нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»¹ 26 октября 2023 года совпало с тридцатилетием Конституции РФ, что позволяет в очередной раз оценить значимость данного конституционного института в обеспечении национальной безопасности.

Развитие данного института и проведенная в стране в 2020 году конституционная реформа вызвала необходимость обновления законодательства о гражданстве Российской Федерации, которое обусловлено следующими причинами: 1) изменением геополитической обстановки в мире; 2) присоединением новых субъектов и соответственно, необходимостью пересмотра норм законодательства о гражданстве.

Адаптация к глобальным изменениям, реакция на новые реалии и защита прав граждан становятся ключевым аспектом в развитии института гражданства в России. Таким образом, вопросы гражданства становятся важным аспектом государственного управления, требующим баланса между интересами государства и уважением к правам человека.

В связи с этим была необходима быстрая реакция законодателя, способная обеспечить своевременную трансформацию нормативных правовых актов в соответствии с потребностями, возникающими в процессе изменения общественных отношений и курса государственной политики в сфере регулирования вопросов гражданства на текущем этапе [2, с. 151].

Закон определяет новые конституционные категории, такие как гражданин Российской Федерации; гражданин Российской Федерации, проживающий в Российской Федерации; иностранный гражданин или лицо без гражданства и др. Изменились подходы к понятийно-категориальному аппарату таких конституционных категорий, как двойное и множественное гражданство, в отличие от предшественника новый федеральный закон признал институт множественного гражданства.

Поскольку вопросы гражданства в основном относятся к сфере внутреннего государственного управления и регулирования, между государствами могут возникать коллизии из-за двойного или множественного гражданства. В соответствии с новым законом гражданин Российской Федерации, имеющий двойное или множественное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, вне зависимости от места его проживания, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Исходя из этого, правовая регламентация данных институтов нуждается в более глубоком изучении и законодательной модернизации.

В связи с меняющимся политическим и географическим положением в стране новый Закон изменил нормы и процедуры получения российского гражданства.

В Российской Федерации наблюдается сочетание двух принципов приобретения гражданства по рождению. Законодатель регламентировал порядок приобретения гражданства по рождению, для детей, иностранных граждан или лиц без гражданства, родившихся на водном или воздушном судне, имеющем национальную принадлежность Российской Федерации.

Новый федеральный закон по-иному подошёл к правовой регламентации требований приобретения гражданства. В качестве нового требования приобретения гражданства, появилось условие – знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, которое в ранее действующем ФЗ № 62 отсутствовало [3, с. 10].

¹ О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ: в ред. от 24 июля 2023 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Федеральный законодатель в рамках приема в гражданство добавил прием в гражданство Российской Федерации в исключительном порядке.

Упрощенный порядок приобретения гражданства Российской Федерации (для отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства) и прием в гражданство Российской Федерации в исключительном порядке исключает в отношении определенной законодательством категории лиц требование ценза оседлости и иных требований. Граждане стран, ранее входивших в состав СССР, проходящие в настоящее время службу по контракту в вооружённых силах Российской Федерации, имеют право обратиться с заявлением о принятии в гражданство РФ без учёта пятилетнего срока проживания после получения вида на жительство. В последние несколько лет ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» был дополнен рядом изменений, направленных, главным образом, на упрощение процесса приема иностранных граждан и лиц без гражданства в российское гражданство, то есть на гуманизацию законодательства о гражданстве, а также предусматривающих обязанность российских граждан уведомлять о наличии у них иностранного гражданства в целях обеспечения безопасности Российской Федерации [4, с. 296]. Изменился перечень лиц, имеющих право на получение гражданства РФ в упрощенном порядке.

Новеллой российского законодательства, как упоминалось выше, следует считать приобретение гражданства в исключительном порядке, одним из оснований которого является наличие особых заслуг перед Российской Федерацией. К ним федеральный законодатель относит, в том числе, значительный вклад в развитие общества и экономики.

Одним из новшеств российского законодательства о гражданстве является такое основание приобретения гражданства РФ, как признание гражданином Российской Федерации. Однако законодатель основаниями признания гражданства регламентирует проживание на территории бывшего СССР на 6 февраля 1992 года военнотружущих, проходившие службу в СССР (или на территориях юрисдикции СССР) по состоянию на 6 февраля 1992 года. Таким образом, вновь проводится параллель с пребыванием лиц в правовой связи с СССР, при этом признание (или выбор) гражданской принадлежности при изменении Государственной границы выводится в институт оптации. Административно-правовые механизмы процедуры признания гражданства в настоящее время определяют судьбу конституционно-правового регулирования приобретения гражданства [5, с. 165].

Данное основание приобретения гражданства пришло на смену основанию, которое было закреплено в ФЗ от 2002 года № 62-ФЗ – восстановление в гражданстве.

Закон о гражданстве 2023 года существенно расширил перечень оснований для прекращения

гражданства РФ. Так, исключается институт отмены решений о приеме в гражданство и вводится институт прекращения гражданства Российской Федерации. В качестве оснований прекращения гражданства федеральный законодатель определяет добровольный выход из гражданства РФ; сообщение заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ, выразившееся: а) в совершении преступления; б) в действиях, создающих угрозу национальной безопасности РФ; установление факта представления поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщение им заведомо ложных сведений, на основании которых принималось решение о приеме в гражданстве РФ или решение о признании гражданином РФ; иные основания, предусмотренные международным договором РФ, предоставляющим возможность сохранить или изменить гражданство.

Новеллой федерального законодательства является новое основание прекращения гражданства РФ для натурализованных граждан, в частности, неисполнение обязанности по первоначальной постановке на воинский учет. Новеллой является регламентация срока, по истечении которого гражданство не может быть прекращено – 10 лет. Следовательно, можно согласиться с О.В. Катаевой в том, что «российское гражданство является важнейшей частью статуса личности, демонстрирующей гражданскую позицию лица и приверженность демократическому курсу развития страны» [6, с. 36].

Анализ особенностей процедуры добровольного выхода из гражданства Российской Федерации не означает отсутствия ограничений, связанных с выходом из гражданства. Так, федеральный законодатель перечисляет категории граждан, которым откажут в выходе из гражданства: «гражданин Российской Федерации имеет не выполненное перед Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием обязательство, установленное федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования, в части уплаты пошлин, налогов, сборов или штрафов либо иное не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом; в отношении гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации осуществляется исполнительное производство; гражданин Российской Федерации 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; гражданин Российской Федерации не имеет гражданства (подданства) иностранного государства или гарантий его приобретения».

В качестве основания прекращения гражданства федеральный законодатель предусматривает факт совершения определенных преступлений, в частности, преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности; в сфере экономической деятельности; против общественной безопасности и др.

Совершение правонарушения такой направленности свидетельствует, исходя из содержания закона, о том, что в момент принесения присяги у лица отсутствовали намерения по исполнению требований законодательства, в том числе и Конституции. Следовательно, можно сделать вывод о том, что лицо предоставило заведомо ложную информацию при вступлении в гражданство РФ. Мы видим, что санкция в виде отмены решения о приеме в гражданство существовала многие годы, она не является новшеством и является стабильным законоположением [7, с. 9].

Также особое внимание хотелось бы уделить статье 26 Федерального закона «О гражданстве» 2023 года, которая звучит следующим образом: «Прекращение гражданства Российской Федерации вследствие совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации». Формулировка данного пункта в какой-то степени очень обширна, так как обеспечение национальной безопасности состоит из различных аспектов, и нарушение любого составляющего национальной безопасности может создавать угрозу для её целостности. Следовательно, данное положение должно минимизировать действия, которые могли бы создать угрозу для национальных интересов

России. Кроме того, согласно части 3 той же статьи гражданство в случае угрозы национальной безопасности государства прекращается независимо от времени и места установления факта данной угрозы. Иными словами, законодателем предусмотрен принудительный порядок прекращения гражданства. Данная норма, на наш взгляд, вступает в противоречие с конституционными положениями статьи 6 (ч. 3), на высшем нормативном уровне закрепляющей невозможность лишения российским гражданином своего гражданства. По этому поводу в научной литературе высказываются предложения о необходимости законодательного разграничения понятий «лишение гражданства» и «прекращение гражданства» с целью установления «их содержания (существенных признаков), а также отличия от смежных с ними процессов» [8, с. 82].

Резюмируя вышесказанное, необходимо отметить, что, несмотря на происходящие в России процессы правовой трансформации института гражданства, которые носят положительный характер, остаются отдельные направления, требующие дальнейшей правовой модернизации и совершенствования. И в соответствии с этим принятие нового Федерального закона, несомненно, является важным шагом в обеспечении национальной безопасности страны и защите государственных интересов в целом. Данный закон в значительной степени актуализировал законодательство о гражданстве Российской Федерации, учитывая и приоритетные направления развития Российской Федерации.

Список источников

1. Евстеева М.С., Полянский В.В. Национальные и международные аспекты множественного гражданства // XLIX Самарская областная студенческая научная конференция: сб. статей. Самара, 2023. С. 228-229.
2. Дрогавцева Е.А. Актуальные вопросы конкретизации конституционных норм о гражданстве в административном законодательстве // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (24 марта 2023 г., Санкт-Петербург). Санкт-Петербург, 2023.
3. Демьянец М.В., Понизова Е.В. Актуальные тенденции развития законодательства о гражданстве Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2023. № 12 (228). С. 110.
4. Пименова М.А. Проблемные аспекты приема в российское гражданство // Молодой ученый. 2020. № 46 (336). С. 296.
5. Косарева Е.А. Перспективы правового регулирования признания гражданства Российской Федерации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (24 марта 2023 г. Санкт-Петербург). Санкт-Петербург, 2023. С. 165.
6. Катаева О.В. Модернизация публично-правового регулирования института гражданства Российской Федерации в современных геополитических условиях // Административное право и процесс. 2024. №1. С. 36-39.
7. Антонова Т.А. Новеллы законодательства о Российском гражданстве // Новеллы права, образования, экономики и управления 2023: материалы IX Международной научно-практической конференции (24 ноября 2023 г., Гатчина). Гатчина, 2024. С. 9.
8. Воронина О.В. Новеллы института прекращения гражданства Российской Федерации // Журнал правовых и экономических исследований. 2023. №3. С. 79-84.

References

1. Evstefeeva M.S., Polyansky V.V. Natsional'nye i mezhdunarodnye aspekty mnozhestvennogo grazhdanstva [National and international aspects of multiple citizenship]. *XLIX Samarskaya oblastnaya studentcheskaya nauchnaya konferentsiya [XLIX Samara Regional Student Scientific Conference]*: collection of articles, 2023, pp. 228-229. (In Russ.).
2. Drogavtseva E.A. Aktual'nye voprosy konkretizatsii konstitutsionnykh norm o grazhdanstve v administrativnom zakonodatel'stve [Topical issues of concretization of constitutional norms on citizenship in administrative legislation], *Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava (Sorokinskie chteniya) [Actual problems of administrative and administrative-procedural law (Sorokin Readings)]*: collection of articles based on the materials of the international scientific and practical conference (March 24, 2023, St. Petersburg). St. Petersburg, 2023, p. 151. (In Russ.).
3. Demyanets M.V., Ponizova E.V. Aktual'nye tendentsii razvitiya zakonodatel'stva o grazhdanstve Rossiiskoi Federatsii [Actual trends in the development of legislation on citizenship of the Russian Federation [Actual trends in the development of legislation on citizenship of the Russian Federation], *Agrarnoe i zemel'noe pravo [Agrarian and land law]*, 2023, no. 12 (228), p. 110. (In Russ.).
4. Pimenova M.A. Problemnye aspekty priema v rossiiskoe grazhdanstvo [Problematic aspects of admission to Russian citizenship]. *Molodoi uchenyi [Young scientist]*, 2020, no. 46 (336), p. 296. (In Russ.).
5. Kosareva E.A. Perspektivy pravovogo regulirovaniya priznaniya grazhdanstva Rossiiskoi Federatsii [Prospects of legal regulation of recognition of citizenship of the Russian Federation], *Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava (Sorokinskie chteniya) [Actual problems of administrative and administrative-procedural law (Sorokin readings)]*: collection of articles based on the materials of the international scientific and practical conference. (March 24, 2023, St. Petersburg). St. Petersburg, 2023, p. 165. (In Russ.).
6. Kataeva O.V. Modernizatsiya publichno-pravovogo regulirovaniya instituta grazhdanstva Rossiiskoi Federatsii v sovremennykh geopoliticheskikh usloviyakh [Modernization of public law regulation of the institute of citizenship of the Russian Federation in modern geopolitical conditions], *Administrativnoe pravo i protsess [Administrative law and process]*, 2024, no. 1, pp. 36-39. (In Russ.).
7. Antonova T.A. Novelly zakonodatel'stva o Rossiiskom grazhdanstve [Novellas of legislation on Russian citizenship]. *Novelly prava, obrazovaniya, ekonomiki i upravleniya 2023 [Innovations in law, education, economics and management 2023]*: materials of the IX International scientific and practical conference (November 24, 2023, Gatchina). Gatchina, 2024, p. 9. (In Russ.).
8. Voronina O.V. Novelly instituta prekrashcheniya grazhdanstva Rossiiskoi Federatsii [Novellas of the Institute of termination of citizenship of the Russian Federation], *Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy [Journal of Legal and Economic Research]*, 2023, no. 3, pp. 79-84. (In Russ.).

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Authors' contribution: All authors have made an equivalent contribution to the preparation of the publication.
The authors declare that there is no conflict of interest.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Камилова Джума Валиевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет», г. Махачкала, Российская Федерация.
E-mail: Kamilova1122@gmail.com

Исаева Карина Мустангировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет», г. Махачкала, Российская Федерация.
E-mail: Jalin5@rambler.ru

Поступила в редакцию 02.08.2024 г.; одобрена после рецензирования 09.09.2024 г.; принята к публикации 18.09.2024 г.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Kamilova Dzhuma Valievna, Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law at the Law Institute of Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation.
E-mail: Kamilova1122@gmail.com

Isaeva Karina Mustangirovna, Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law at the Law Institute of Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation.
E-mail: Jalin5@rambler.ru

Received 02.08.2024; approved after reviewing 09.09.2024; accepted for publication 18.09.2024