



Евтушенко В.И., Дуюн С.И.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА И ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Аннотация: Целью научной работы явился анализ правового статуса иностранного гражданина и лица без гражданства в Российской Федерации, его характерных особенностей, влияния изменения отраслевых правовых статусов отдельных групп иностранных граждан и лиц без гражданства на общий конституционно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации. Проведенный научный анализ позволил вывод о том, что конституционно-правовой статус иностранного гражданина на территории Российской Федерации не зависит от наличия или отсутствия политико-правовой связи с государством его гражданской принадлежности в виде института гражданства или подданства, как утверждает ряд авторов, и является единым для всех социальных групп иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих в Российскую Федерацию, и не отличается от правового статуса лица без гражданства (апатрида), иностранного гражданина, получившие временное убежище, политическое убежище или статус беженца в Российской Федерации.

Abstract: The purpose for this work is the analysis of the inherent peculiarities of the legal status of foreign citizens and persons without citizenship in the Russian Federation and the effect of the changes made to the legal statuses of specific groups of foreign citizens and stateless persons onto the general constitutional-legal status of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation. The conducted scientific analysis allowed the authors to come to the conclusion that the constitutional legal status of foreign citizens on Russian soil does not depend on the presence or absence of political legal connection to the country of their citizenship (whether democratic or monarchial system of government) as many authors claim, and is identical for all social groups of foreign citizens and persons without citizenship entering the Russian Federation, and does not differ from the legal status of the stateless persons (apatrides) or foreign citizens who have received temporary asylum, political asylum, or a refugee status within the Russian Federation.

Ключевые слова: Правовой статус, правовое положение, иностранный гражданин, лицо без гражданства, апатрид, беженец, политическое убежище, отраслевой правовой статус, правовой статус иностранца, конституционно-правовой статус.

Keywords: Legal status, foreign citizen, statelessness, apatride, refugee, political asylum, constitutional legal status.

Международное право знает несколько режимов правового регулирования пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории другого государства:

- а) режим взаимности;
- б) идентичный режим;
- в) режим наибольшего благоприятствования;
- г) политика «открытых дверей»;
- д) национальный режим;
- е) преференциальный или специальный режим.

В соответствии с Основным законом в Российской Федерации установлен национальный режим для

иностранцев и лиц без гражданства. Статья 62 п. 3 Конституции Российской Федерации устанавливает, что «иностранцы 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»¹.

¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (в ред. Федерального конституционного закона 30.12.2008 №7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №4. – Ст. 445.

Таким образом, правовой режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации не исключает введение для иностранных граждан определенных государств режима взаимности – в случае введения односторонних ограничений прав российских граждан на территории какого-либо другого государства, другие ограничения – чаще всего – из соображений государственной безопасности и т. д.

Необходимо отметить, что правовой статус иностранца зависит от очень большого количества факторов. Количество ограничений, которые устанавливается федеральным законодательством России для иностранных граждан и лиц без гражданства значительно превышает количество ограничений для собственных граждан, что, собственно, соответствует мировой практике.

Изначально иностранные граждане разделяются на различные группы еще при въезде в Российскую Федерацию. Например, существенно различается правовой статус сотрудников дипломатических и консульских представительств² и прибывших с другой целью – например, с целью туризма или в гости по приглашению (так называемые «обычные» иностранцы³).

В зависимости, от двухсторонних договоров, заключенных государством его гражданской принадлежности с Российской Федерацией иностранный гражданин может въезжать либо по визе, либо в безвизовом порядке. Порядок въезда в страну может определяться и многосторонним договором. Так, например, безвизовое перемещение граждан России в рамках государств – членов Содружества Независимых Государств и другими странами, с которыми у Российской Федерации установлен безвизовый режим въезда на территорию друг друга, определяется как двухсторонними соглашениями Российской Федерации с отдельными государствами, так и многосторонним Минским соглашением⁴.

Въезжающие на территорию России иностранные граждане и лица без гражданства имеют различный

правовой статус в связи с тем, что правовая связь человека и государства в виде правового института гражданства или подданства (для государств с монархическим строем) более ёмкая и прочная, затрагивающая большее количество разных сторон взаимоотношений личности и государства, чем правовая взаимосвязь лица без гражданства и государства его постоянного проживания

Отдельную группу составляют иностранные граждане и лица без гражданства, ходатайствующие о признании их беженцами на территории России; лица, получившие временное убежище, политическое убежище или признанные беженцами в Российской Федерации. Основное их отличие обычных иностранных граждан или лиц без гражданства – в вынужденном выезде с территории государства гражданской принадлежности или постоянного места жительства и практически полной утрате ими по собственной инициативе правовой связи с государством гражданской принадлежности или постоянного места жительства по причине боязни подвергнуться преследованию как со стороны государства, так и со стороны отдельных групп населения (в случае неспособности государственных органов обеспечить им безопасность) на территории государств их гражданской принадлежности или постоянного места жительства по причине расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений⁵.

Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию Российской Федерации, например, с целью занятия трудовой деятельностью, также имеет свои особенности. Трудовая деятельность иностранными гражданами может осуществляться только при наличии либо разрешения на работу или недавно введенного специального разрешения – патента. Процедуры получения каждого из них имеют большие отличия, как и те права, которые данные документы предоставляют своим владельцам⁶.

Так, например, иностранный гражданин или лицо без гражданства для получения им разрешения на работу должен пройти комплексное медицинское обследование и сдать анализ на наличие такого заболевания как СПИД. Подобная процедура для иностранных

² См.: *Кутреев С. С.* Административно-правовой статус иностранных граждан, пользующихся иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации. // Административное право и процесс. – 2013. – №1. – С. 53 – 56.

³ См.: *Яковлева Е. В.* К вопросу о содержании конституционно-правового статуса иностранных граждан. // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – №2. – С. 36 – 39.

⁴ Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимных безвизовых поездках граждан (с изменениями на 24 марта 2005 года) // Бюллетень международных договоров. – 2012. – №8.

⁵ См.: *Евтушенко В.И.* Правовой статус беженца в Российской Федерации: монография. – Белгород: Издательство БГТУ, – 2006. – 113 с.

⁶ См.: *Колябин А. Ю.* К вопросу о правовом статусе иностранного работника в Российской Федерации. Миграционное право. – 2012. – № 4. – С. 29 – 33.

граждан и лиц без гражданства не предусмотрена при получении ими патента, также дающего право занятия трудовой деятельностью.

Данные и многие другие отличия в правовом положении отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации позволяет говорить и о различиях в их правовом статусе. В тоже время все эти отличия носят отраслевой характер: чаще всего – административно-правовой.

Представляется, что подобные изменения в правовом положении отдельных групп иностранных граждан и лиц без гражданства, носящих отраслевой характер, вызывают изменение соответствующего отраслевого правового статуса, не сказываясь на едином конституционно-правовом статусе иностранных граждан и лиц без гражданства. Изменение административно-правового или любого другого отраслевого статуса для разных групп иностранных граждан или лиц без гражданства, тем не менее, не приводят к аналогичному изменению конституционно-правового статуса иностранного гражданина и лица без гражданства, как утверждают отдельные авторы⁷.

Ядро конституционно-правового статуса составляют основополагающие права, свободы и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, большинство из которых закреплено в Конституции России. Данные права являются естественными, надпозитивными правами, которые присущи человеку с момента его рождения. Закрепление данных прав в Основном законе Российской Федерации в виде национального режима для всех иностранных граждан и лиц без гражданства, в соответствии с которым иностранные граждане и лица без гражданства пользуются на территории России такими же правами, как и её собственные граждане, только закрепляет гарантию их выполнения и защиты со стороны Российской Федерации.

Права и свободы человека и гражданина закреплены во второй главе Конституции Российской Федерации. В первую очередь – это личные конституционные права и свободы. К ним относятся права, гарантированные Российской Федерацией как собственным гражданам, так находящимся на территории государства иностранным гражданам,

⁷ См.: *Маковецкая М. Г.* Понятие конституционно-правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации. // *Российская юстиция.* – 2012. – №6. – С. 23 – 24.; *Яковлева Е. В.* К вопросу о содержании конституционно-правового статуса иностранных граждан. // *Конституционное и муниципальное право.* – 2007. – №2. – С. 36 – 39.

лицам без гражданства, а также беженцам и лицам, получившим временное или политическое убежище. К ним относятся закрепленное в ст. 19 Конституции равенство всех, независимо от гражданства, перед законом и судом, запрещение дискриминации или ограничения прав по какому-либо признаку – пола, расы, национальности, языка, места жительства и др.; право на жизнь (ст. 20); личное достоинство (ст. 21); свободу и личную неприкосновенность (ст. 22); право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ст. 23); право на неприкосновенность жилища (ст. 25); право на пользование родным языком (ст. 26); право свободно на территории Российской Федерации выбирать место жительства и пребывания, право свободно выезжать за пределы России (ст. 27); свобода совести, вероисповедания (ст. 28); свобода мысли и слова; право на свободный поиск и распространение информации (ст. 29 Конституции России) и т. д.

Данные права являются естественными, надпозитивными права человека и не требует особого доказательства, что соблюдение данных прав гарантируется иностранным гражданам, причем независимо от того, гражданами какой страны они являются или подданными какой монархии они являются, а также лицам без гражданства.

Следующая группа прав, продекларированных в Конституции Российской Федерации, относится к политическим правам. Среди них: свобода слова и средств массовой информации, право на информацию, право на объединение, право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления и т. д. Данные конституционные права предоставляется только гражданам России и их действие не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства независимо от того, к какой группе они принадлежат, гражданами или подданными какой страны они являются.

Рассмотрение и остальных групп конституционных прав человека и гражданина в Российской Федерации – культурных, социально-экономических и др. позволяет выявить только одну закономерность в предоставлении тех или иных прав – наличие или отсутствие российского гражданства. Каждое конкретное конституционное право, если оно только не является исключительно правом гражданина Российской Федерации, конституцией России гарантируется в связи с предоставлением национального режима всем иностранным гражданам и лицам без гражданства, законно находящимся на территории государства.

В настоящее время большинство исследований в области правового статуса человека и гражданина сходятся в том, что правовой статус как юридический институт, охватывающий все существенные взаимоотношения человека с государством и обществом, не сводится к только системе прав, свобод и обязанностей. Правовой статус как более емкая правовая конструкция в зависимости от взглядов того или иного автора, помимо юридических прав, свобод и обязанностей, может включать в себя такие структурные компоненты как:

- правовые гарантии;
- гражданство;
- правоспособность;
- правосубъектность;
- принципы;
- ответственность перед государством и обществом и т. д.⁸.

Неодинаков и взгляд на структуру правового статуса как правового института. В зависимости от авторов, данные структурные элементы либо включались в систему составляющих правового статуса, либо считались предстатусными элементами (предпосылками), либо послестатусными, вытекающими из него.

В любом случае, конституционно-правовой статус иностранного гражданина и лица без гражданства необходимо рассматривать во всей совокупности всех его элементов. Как отмечал Н. В. Витрук, «... конституционно-правовое положение личности характеризуется и теми предпосылками, при наличии которых личность может осуществлять свой конституционно-правовой статус (совокупность основных прав, свобод и обязанностей)». Такими предпосылками, по мнению Н. В. Витрука, являются отечественное гражданство, а также, можно добавить, состояние личности в иностранном гражданстве или подданстве либо в состоянии безгражданства, правосубъектность личности, т.е. способность личности иметь и осуществлять основные права, свободы и обязанности, закрепленные Конституцией России, а также способность отвечать за их нарушение или злоупотребление ими⁹.

Если рассматривать структурные элементы института конституционно-правового статуса применительно к различным группам иностранных граждан, лиц без гражданства; иностранным гражданам и лицам без

гражданства, признанным беженцами в России; получившим временное убежище или политическое убежище на территории Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что в соответствии с Российским законодательством все элементы конституционно-правового статуса иностранного гражданина и лица без гражданства остаются неизменными для любой категории иностранных граждан и лиц без гражданства.

Например, если рассмотреть такой элемент как гражданство, то, как уже было рассмотрено, совокупность прав и обязанностей зависит только от наличия или отсутствия у человека гражданства Российской Федерации и не зависит от наличия гражданства или подданства того или иного государства либо его отсутствия. Соответственно, утверждение, что конституционно-правовой статус иностранного гражданина или лица без гражданства зависит от того, в гражданстве которого он состоит или постоянно проживает¹⁰, представляется неверным.

Дипломатический иммунитет также не означает ненаказуемости преступных деяний, которые совершаются на территории аккредитуемого государства дипломатическим работником, пользующиеся дипломатической неприкосновенностью.

Согласно сложившейся международной практике, в подобных случаях, дипломат, совершивший преступление, должен нести уголовную ответственность в своей стране, то есть в аккредитуемом его государстве. В тоже время, мировая практика знает случаи, когда дипломатический иммунитет снимался, и дипломатов привлекали к уголовной ответственности в стране, где он совершил преступление (например, в США были привлечены к уголовной ответственности грузинские дипломаты за совершенное дорожно-транспортное происшествие, повлекшее смерть пострадавшего)¹¹.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что конституционно-правовой статус иностранного гражданина на территории Российской Федерации не зависит от наличия или отсутствия политико-правовой связи с государством его гражданской принадлежности или постоянного места жительства в виде института гражданства или подданства и не отличается от правового статуса лица без гражданства (апатрида), лица, получившие временное убежище, политическое убежище или статус беженца в Российской Федерации.

⁸ См.: *Евтушенко В. И.* Правовой статус лиц, пострадавших при чрезвычайных ситуациях экологического характера (теоретико-правовой анализ). // Актуальные проблемы Российского права. – 2010. – №1 (14). – С. 47 – 52.

⁹ См.: *Витрук Н. В.* Общая теория правового положения личности. М.: Норма. 2008.

¹⁰ *Яковлева Е. В.* Указ. соч. С. 38.

¹¹ Действие уголовного закона в пространстве. URL: <http://russian-laws.ru/ugolovnoe-pravo/deystvie-ugolovnogo-zakona-v-prostranstve-i-po-krugu-lits-ekstraditsiya/> (дата обращения: 17.12.2012).

Библиография:

1. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма. 2008.
2. Евтушенко В.И. Правовой статус беженца в Российской Федерации: монография. – Белгород: Издательство БГТУ, 2006. 113 с.
3. Евтушенко В. И. Правовой статус лиц, пострадавших при чрезвычайных ситуациях экологического характера (теоретико-правовой анализ). // Актуальные проблемы Российского права. 2010. №1 (14). С. 47 – 52.
4. Купреев С. С. Административно-правовой статус иностранных граждан, пользующихся иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации. // Административное право и процесс. 2013. №1. – С. 53 – 56.
5. Колябин А. Ю. К вопросу о правовом статусе иностранного работника в Российской Федерации. Миграционное право. 2012. № 4. С. 29 – 33.
6. Маковецкая М. Г. Понятие конституционно-правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации. // Российская юстиция. 2012. №6. С. 23 – 24.
7. Яковлева Е. В. К вопросу о содержании конституционно-правового статуса иностранных граждан. // Конституционное и муниципальное право. 2007. №2. С. 36 – 39.
8. Мамитова Н.В. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы теории и практики // NB: Проблемы общества и политики. – 2013. – 6. – С. 73-104. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_532.html
9. Смирнова Е.С. Проблемы пребывания иностранных граждан на территории государства и вопросы обеспечения их безопасности // NB: Международное право. – 2013. – 2. – С. 39-66. URL: http://www.e-notabene.ru/wl/article_676.html
10. Костеников М.В. К вопросу о некоторых актуальных проблемах административного права // NB: Административное право и практика администрирования. – 2013. – 4. – С. 71-95. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8840.html

References (transliterated):

1. Vitruk N. V. Obshchaya teoriya pravovogo polozheniya lichnosti. M.: Norma. 2008.
2. Evtushenko V.I. Pravovoi status bezhentsa v Rossiiskoi Federatsii: monografiya. – Belgorod: Izdatel'stvo BGTU, 2006. 113 s.
3. Evtushenko V. I. Pravovoi status lits, postradavshikh pri chrezvychainykh situatsiyakh ekologicheskogo kharaktera (teoretiko-pravovoi analiz). // Aktual'nye problemy Rossiiskogo prava. 2010. №1 (14). S. 47 – 52.
4. Kupreev S. S. Administrativno-pravovoi status inostrannykh grazhdan, pol'zuyushchikhsya immunitetom ot administrativnoi yurisdiksii Rossiiskoi Federatsii. // Administrativnoe pravo i protsess. 2013. №1. – S. 53 – 56.
5. Kolyabin A. Yu. K voprosu o pravovom statuse inostrannogo rabotnika v Rossiiskoi Federatsii. Migratsionnoe pravo. 2012. № 4. S. 29 – 33.
6. Makovetskaya M. G. Ponyatie konstitutsionno-pravovogo statusa inostrannykh grazhdan v Rossiiskoi Federatsii. // Rossiiskaya yustitsiya. 2012. №6. S. 23 – 24.
7. Yakovleva E. V. K voprosu o sodержanii konstitutsionno-pravovogo statusa inostrannykh grazhdan. // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2007. №2. S. 36 – 39.
8. Mamitova N.V. Migratsionnaya politika Rossiiskoi Federatsii: problemy teorii i praktiki // NB: Problemy obshchestva i politiki. – 2013. – 6. – С. 73-104. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_532.html
9. Smirnova E.S. Problemy prebyvaniya inostrannykh grazhdan na territorii gosudarstva i voprosy obespecheniya ikh bezopasnosti // NB: Mezhdunarodnoe pravo. – 2013. – 2. – С. 39-66. URL: http://www.e-notabene.ru/wl/article_676.html
10. Kostennikov M.V. K voprosu o nekotorykh aktual'nykh problemakh administrativnogo prava // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. – 2013. – 4. – С. 71-95. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8840.html