

## Глава 10. ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

### 10.1. Конституционно-правовой статус личности

Статья 2 Конституции Российской Федерации раскрывает важнейшую сторону характеристики России как правового государства - человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью. Данное положение является принципиальной новацией российского конституционализма - ранее приоритет всегда имели государственные интересы (отождествляемые, кроме того, с общественными).

Таким образом, действующая Конституция России закрепляет гуманистический характер конституционного строя - в системе "человек - государство" не человек существует для государства, а государство для человека. Роль государства в установлении прав и свобод человека и гражданина сегодня максимально ограничена, тогда как роль и ответственность государства в обеспечении соблюдения и защиты этих прав и свобод значительно повышена: статья 2 Конституции РФ определяет признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина в качестве обязанности государства, а в соответствии со статьей 18 Конституции именно эти права и свободы определяют деятельность всех ветвей государственной власти и местного самоуправления в России.

Признание прав и свобод человека высшей ценностью означает, что в случае коллизии прав человека и других конституционно защищаемых ценностей (в том числе и тех, которые относятся к иным основам конституционного строя) приоритет следует отдавать правам человека.

Важным является то, что основные (но только основные) права и свободы человека и гражданина рассматриваются как естественные, принадлежащие каждому от рождения (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ), то есть они существуют объективно, а не по воле законодателя, являются не дарованными государством (государство должно их не устанавливать, а лишь признавать, соблюдать и защищать как уже существующие).

Естественный характер основных прав и свобод означает также, что они не могут быть не только приобретены, но и переданы кому-либо, то есть являются неотчуждаемыми (и даже отказ от них является ничтожным).

Права и свободы человека и гражданина объединяют в три группы:

1. Личные (гражданские) права и свободы - это те права и свободы, которые составляют первооснову конституционно-правового статуса личности, предоставляют конституционную защиту всех сфер частной жизни человека (круг интересов и потребностей, мысли, суждения, записи, дневники, социальные связи, интимные стороны жизни и т.п.) от непомерного и неправомерного вмешательства государства и других лиц. Большинство из этих прав и свобод носит естественный и абсолютный характер и предоставляется всем членам российского общества независимо от наличия или отсутствия гражданства Российской Федерации. К личным правам и свободам человека и гражданина Конституция РФ относит:

- право на жизнь;
- достоинство личности;
- право на свободу и личную неприкосновенность;
- право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени;
- неприкосновенность жилища;
- право на определение и указание национальной принадлежности, использование родного языка;
- свободу передвижения и выбора места жительства;
- свободу совести и вероисповедания, право гражданина на замену военной службы альтернативной гражданской службой;
- свободу мысли и слова;
- право на судебную защиту, квалифицированную юридическую помощь, процессуальные гарантии и др.

2. Политические права и свободы - это права и свободы, обеспечивающие участие личности (как индивидуально, так и совместно с другими лицами) в жизни общества и государства, в том числе в формировании и осуществлении публичной власти. В отличие от личных прав многие политические права и свободы принадлежат только гражданам Российской Федерации (но не все, например, свобода массовой информации, право на объединение гарантируются каждому человеку). К политическим правам и свободам относятся: право на объединение; свобода собраний, митингов, шествий и демонстраций; право на участие в управлении делами государства (включая избирательные права, право участвовать в отправлении правосудия), право доступа к государственной службе; право обращений (право петиции); свобода информации и средств массовой информации и др.

3. Экономические, социальные и культурные права и свободы - это права и свободы, обеспечивающие реализацию и защиту жизненных потребностей человека в экономической, социальной и культурной сферах. Права и свободы этой группы, как и личные права и свободы, не зависят от гражданства и принадлежат каждому человеку. Многие права данной группы носят позитивистский характер и детализируются в отраслевом законодательстве - трудовом, пенсионном, семейном, жилищном и др. Группу экономических, социальных и культурных прав и свобод составляют: свобода предпринимательства; право частной собственности; трудовые права - на труд и его оплату (свобода труда), на отдых, на забастовку; право на охрану семьи, материнства, отцовства и детства; право на социальное обеспечение; право на жилище; право на охрану здоровья; право на благоприятную окружающую среду; право на образование и академические свободы; свобода творчества; право на участие в культурной жизни и др.

Составной частью правового статуса того или иного субъекта правоотношений наряду с правами являются и обязанности этого субъекта, равно как и гарантии его прав и ответственность.

Конституция РФ 1993 года, в отличие от предыдущих российских Конституций и основных законов некоторых иностранных государств, не содержит специальной главы, посвященной обязанностям человека и гражданина. Вместе с тем такие обязанности в конституционном тексте содержатся (хотя перечень их стал значительно меньше), и содержатся они главным образом в главе 2 "Права и свободы человека и гражданина", что следует рассматривать как неразрывное единство двух основных составных частей конституционно-правового статуса личности в России - конституционных (основных) прав и свобод и конституционных обязанностей.

Характеризуя обязанности как составляющую конституционно-правового статуса личности, следует иметь в виду, что:

- обязанности, в отличие от большинства прав и свобод, носят позитивный характер - они устанавливаются нормативно (законами), тогда как права человека по отношению к государству имеют преимущественно естественный характер;

- Конституция РФ исходит из принципа единства не только прав и свобод, но и обязанностей граждан Российской Федерации (ч. 2 ст. 6); таким образом, ни один гражданин России не может и не должен произвольно уклоняться или освобождаться от выполнения той или иной конституционной обязанности (обязанность, в отличие от права, которое является мерой возможного поведения управомоченного лица, есть мера должного, необходимого поведения обязанного лица); освобождение от той или иной обязанности, как и ее установление, может иметь место только на основании закона;

- как и некоторые права и свободы, отдельные обязанности могут быть возложены не на любого человека, проживающего в России (как, например, обязанность платить налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду и др.), а только на граждан Российской Федерации (обязанность защищать Отечество).

Конституция РФ содержит следующие обязанности человека и гражданина, конкретизированные и детализированные в отраслевом законодательстве: соблюдать Конституцию РФ и законы; уважать права и свободы других лиц; обязанность родителей заботиться о детях, их воспитании и обязанность совершеннолетних трудоспособных детей заботиться о своих нетрудоспособных родителях; обязанность каждого получить основное общее образование и обязанность родителей или лиц, их заменяющих (усыновителей, опекунов, попечителей), обеспечить получение детьми образования данного уровня; заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры; платить законно установленные налоги и сборы; сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам; обязанность граждан Российской Федерации защищать Отечество.

## 10.2. Гарантии прав и свобод человека и гражданина

Важное место в Конституции РФ уделено институту гарантий прав и свобод человека и гражданина. Система гарантий прав и свобод достаточно обширна и включает две группы гарантий - формально-юридические и институциональные.

Формально-юридические гарантии заключаются в нормативном закреплении (непосредственно в Конституции, а также в других законах) рассмотренных выше и других положений, направленных на обеспечение прав и свобод. Трудно переоценить значение таких конституционных положений, как провозглашение прав и свобод высшей ценностью в качестве одной из основ конституционного строя, определение соблюдения прав и свобод человека в качестве основной обязанности государства (ст. 2 Конституции РФ), закрепление основных прав и свобод на уровне Основного Закона (гл. 2) и признание общепризнанных норм и принципов международного права (в том числе и международных стандартов в области прав человека) составной частью российской правовой системы (ч. 4 ст. 15), запрет

применения любых неопубликованных нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина (ч. 3 ст. 15), закрепление за Президентом Российской Федерации функции гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80), запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55), предоставление каждому права защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами, включая самозащиту (ч. 2 ст. 45) и др.

Принципиально важным является конституционный запрет произвольного ограничения прав и свобод человека и гражданина в России. Свобода не беспредельна. Будучи членом общества, человек имеет и определенные обязанности перед другими людьми, обществом, государством (в том числе и обязанности пассивного типа - не нарушать права и законные интересы других лиц - ч. 3 ст. 17 Конституции). Исходя из этого, Основной Закон Российского государства предусматривает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина в России. Однако такое ограничение не может быть произвольным и беспредельным и в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции РФ обусловлено тремя условиями.

Во-первых, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом. Таким образом, буквальное толкование данного конституционного положения исключает возможность ограничения прав и свобод законами субъектов Российской Федерации (что, к сожалению, на практике распространено достаточно широко) и правовыми актами подзаконного характера (президентскими указами, правительственными постановлениями, ведомственными актами, актами глав регионов, органов местного самоуправления и т.п.).

Во-вторых, ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно только в строго определенных целях, обеспечивающих защиту важных социальных ценностей. Перечень таких целей (оснований) хотя и весьма обширен (дает возможность расширительного толкования), но все же закрытый, исчерпывающий:

- защита основ конституционного строя;
- защита нравственности;
- защита здоровья других лиц;
- защита прав и законных интересов других лиц;
- обеспечение обороны и безопасности государства.

В-третьих, даже при наличии указанных оснований ограничение прав и свобод возможно только в той мере, в какой это необходимо для достижения данных целей.

Помимо общих условий ограничения прав и свобод, Конституция РФ содержит и некоторые специальные условия. В частности, в соответствии с частью 1 статьи 56 такие ограничения в связи с введением на всей территории России или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения могут устанавливаться с обязательным указанием пределов и срока их действия.

При всей значимости формально-юридических гарантий ведущая роль в деле защиты прав и свобод принадлежит институциональным гарантиям. Нормативно закрепить демократические общепринятые подходы к основным характеристикам конституционно-правового статуса личности можно достаточно качественно, но если человек в том или ином государстве не будет иметь реальной возможности восстановить и защитить свои нарушенные права, то и значение формально-юридических гарантий будет сведено на нет (и восприниматься они, соответственно, будут как фиктивные нормы).

Система институциональных гарантий (то есть различных государственных и общественных органов и организаций, в которые может обратиться гражданин за защитой своих прав) достаточно обширна. К звеньям этой системы можно, в частности, отнести:

- Президента РФ как гаранта прав и свобод человека и гражданина;
- органы прокуратуры, в функции которых входит оперативное реагирование на любые нарушения законов в Российской Федерации;
- различные органы исполнительной власти (юстиции, внутренних дел, безопасности, здравоохранения, образования, транспорта и др.), призванные в том числе разрешать многочисленные вопросы по заявлениям, жалобам, претензиям, рекламациям граждан и их объединений;
- Уполномоченного по правам человека (эффективность обращений этого органа в различные инстанции пока базируется главным образом на силе его авторитета и не подкреплена конкретными реальными полномочиями, но в последнее время отмечается тенденция к повышению этой эффективности);
- комиссии по правам человека в субъектах РФ (в настоящее время такие комиссии созданы в подавляющем большинстве регионов);
- недавно созданный орган - Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, являющиеся максимально приближенными к населению уровнем публичной власти;

- различные общероссийские, региональные и местные общественные органы и организации, созданные для защиты конкретных видов прав и законных интересов граждан России (например, Российское авторское общество, Конфедерация обществ по защите прав потребителя, разного рода ассоциации и союзы и т.п.).

Однако, безусловно, основной институциональной гарантией прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации является гарантия судебной защиты. Право на судебную защиту нарушенных прав относится к личным неотъемлемым правам каждого человека и подкреплено целым рядом процессуальных гарантий (ст. 46 - 54 Конституции РФ) - право на получение квалифицированной юридической помощи (в том числе и бесплатно - в определенных законом случаях), презумпция невиновности в уголовном процессе, запрет повторного осуждения за одно и то же преступление, право на пересмотр судебного решения, запрет на использование незаконных доказательств, гарантии от самообвинения, запрет обратной силы закона (но только закона, ухудшающего положение субъектов правоотношений), гарантии прав потерпевших и др.

Именно судебный порядок защиты нарушенных прав является общим порядком, альтернативой использованию специального (административного, претензионного и пр.) порядка защиты. При этом право выбора инстанции для обращения за защитой нарушенного права принадлежит самому управомоченному лицу (за исключением ограниченного круга случаев, предусмотренных законом, когда использование досудебной процедуры является обязательной предпосылкой для обращения в суд, в частности при разрешении транспортных споров, споров в сфере патентных правоотношений и др.).

В соответствии с частью 2 статьи 46 Конституции РФ, Законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 года "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" (с последующими изменениями и дополнениями) в суд могут быть обжалованы любые решения и действия (равно как и бездействие) органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также решения и действия органов юридических лиц, общественных объединений, органов военного управления и должностных лиц.

Особо следует выделить конституционную возможность российских граждан обращаться за защитой своих прав в межгосударственные органы (ч. 3 ст. 46 Конституции). Следует иметь в виду, что такое обращение - процедура достаточно сложная, обусловленная рядом условий, основными из которых являются: во-первых, наличие соответствующего международного договора Российской Федерации, и во-вторых, исчерпание всех возможных внутригосударственных средств правовой защиты.

Из международных органов по защите прав и свобод человека и гражданина наиболее известным и авторитетным является Европейский суд по правам человека (в Страсбурге), доступ в который российские граждане получили после вступления России в Совет Европы в феврале 1996 года и ратификации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в марте 1998 года. Решения Европейского суда для государств, признавших его юрисдикцию, являются обязательными (хотя Суд может принять решение лишь о присуждении пострадавшей стороне денежной компенсации из казны соответствующего государства). Несмотря на сложную процедуру обращения в Европейский суд по правам человека, количество жалоб и обращений из России уже исчисляется тысячами (по отдельным оценкам - до 10% всех дел, принятых Судом к рассмотрению). А 7 мая 2002 года по итогам рассмотрения дела Бурдов против России вынесено первое решение в пользу российского гражданина.

### 10.3. Гражданство в Российской Федерации

Институт гражданства является неотъемлемой частью института правового статуса личности. Гражданство - это устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Конституция РФ закрепляет лишь отправные, базовые принципы института гражданства (в том числе и в гл. 1 "Основы конституционного строя"), детальная же регламентация этого конституционно-правового института закреплена в Федеральном законе от 31 мая 2002 года "О гражданстве Российской Федерации", принятом взамен одноименного Закона Российской Федерации 1991 года, в который неоднократно вносились изменения и дополнения. Основные новации нового Закона сводятся к большей жесткости его норм по вопросам приобретения российского гражданства по сравнению с правилами, предусматривавшимися прежним Законом. Однако в ноябре 2003 года в Закон "О гражданстве Российской Федерации" были внесены изменения и дополнения, существенно облегчающие процедуру приобретения российского гражданства соотечественниками из стран СНГ и Балтии.

Конституция РФ и Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" закрепляют следующие принципы гражданства Российской Федерации:

- единства гражданства. В соответствии с этим принципом республики - субъекты Российской Федерации не могут устанавливать собственное гражданство, предусматривающее изъятия из общего, единого статуса гражданина Российской Федерации; гражданин республики одновременно является гражданином Российской Федерации; статус гражданина России, проживающего в какой-либо республике, ничем не отличается от статуса российского гражданина, проживающего в ином субъекте Федерации; установление гражданства республикой в составе Российской Федерации не порождает двойного гражданства проживающего в этой республике человека - Российской Федерации и соответствующей республики;

- равенства гражданства независимо от оснований приобретения, рассматриваемых ниже, а также от пола, национальности, возраста, социального происхождения и положения и т.п. В частности, гражданство замужней женщины в России не зависит от гражданства мужа (равно как и наоборот) - заключение или расторжение брака между гражданином Российской Федерации и лицом, не имеющим гражданства Российской Федерации, не влечет за собой изменения гражданства указанных лиц; изменение гражданства одним из супругов не влечет изменения гражданства другого супруга (ст. 8 Закона);

- сохранения гражданства при проживании гражданина России за ее пределами. Не существует каких-либо пресекательных сроков, по истечении которых в случае проживания россиянина в другом государстве он утрачивал бы гражданство Российской Федерации. Право на изменение гражданства является неотъемлемым правом любого российского гражданина, отказ в выходе из гражданства Российской Федерации может быть только мотивированным и на основании отлагательных обстоятельств, предусмотренных Законом;

- невозможности лишения гражданина Российской Федерации гражданства или права изменить его. Данный принцип призван обеспечить беспрепятственное осуществление гражданином своих прав без боязни утратить российское гражданство (в частности, за инакомыслие, несогласие с политикой властей и т.п.). Какую бы противоправную деятельность ни осуществлял российский гражданин, к нему могут применяться различные виды ответственности и наказания, но такой санкции, как лишение гражданства, российское законодательство не предусматривает и предусматривать не может;

- невозможности высылки российского гражданина за пределы России или выдачи иностранному государству (экстрадиции). Гражданин России не может быть выслан из страны, равно как и иметь препятствия для возвращения на Родину (при этом данный принцип не ограничивает полномочия органов государственной власти Российской Федерации по выдворению за пределы России иностранных граждан и лиц без гражданства по предусмотренным законом основаниям). Россиянин не может быть также выдан другому государству в случае совершения правонарушения за рубежом и предъявления соответствующего требования этого государства о выдаче с целью привлечения к ответственности (экстрадиция других лиц, находящихся на территории Российской Федерации, возможна на основании межгосударственных договоров о правовой помощи для привлечения к уголовной ответственности или приведения приговора в исполнение). Однако если совершенное деяние (за которое преследуется российский гражданин) является противоправным и с точки зрения российского законодательства, то этот гражданин должен быть привлечен к ответственности по нормам законодательства Российской Федерации.

К принципам российского гражданства могут быть отнесены и иные, в частности: сокращения безгражданства, возможности гражданина России иметь двойное гражданство, сохранения российского гражданства в случае приобретения иного гражданства, предоставления защиты и покровительства государства своим гражданам, находящимся за пределами Российской Федерации (повторим, что права и обязанности гражданина и государства являются взаимными), сохранения гражданства детей при изменении гражданства родителей, применения прежнего законодательства для установления фактов наличия гражданства Российской Федерации или гражданства СССР и др.

В соответствии с главой II Закона о гражданстве гражданство Российской Федерации может быть приобретено по следующим основаниям:

- по рождению (филиация);
- в результате приема в гражданство (натурализация);
- в результате восстановления в гражданстве (реинтеграция);
- в результате выбора гражданства (оптация).

При приобретении гражданства по рождению в государствах всего мира применяются два основных принципа - "права крови" (в соответствии с которым гражданство ребенка определяется гражданством родителей независимо от места рождения) и "права почвы" (в соответствии с этим принципом гражданство ребенка, напротив, определяется по месту рождения, территории государства, на которой родился ребенок, независимо от гражданства родителей). Применение в том или ином государстве первого или второго принципа в качестве преобладающего обуславливается рядом

факторов (традицией, количеством и плотностью населения, демографической политикой и др.) и не исключает их сочетания.

В Российской Федерации при определении гражданства родившихся детей применяются оба принципа, но преобладающим является принцип "права крови". Это означает, что независимо от места рождения ребенок приобретает российское гражданство, если оба его родителя или единственный родитель являются гражданами Российской Федерации, а также если один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно.

Прием в гражданство (натурализация) предполагает более сложную специальную процедуру и более жесткие условия. Прием в российское гражданство может осуществляться в общем и в упрощенном порядке. Условиями натурализации в общем порядке являются:

- достижение иностранным гражданином или лицом без гражданства возраста 18 лет и обладание дееспособностью (натурализация несовершеннолетних детей осуществляется в упрощенном порядке);
- ценз оседлости (ценз проживания) - лицо, желающее приобрести гражданство Российской Федерации, должно к моменту обращения с соответствующим заявлением непрерывно проживать на территории России в течение пяти лет, имея при этом вид на жительство (таким образом, предварительное получение вида на жительство является обязательным условием для обращения с заявлением о приеме в российское гражданство, нелегальное и полулегальное фактическое проживание в расчет не принимаются); срок проживания на территории Российской Федерации считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы России не более чем на три месяца в течение одного года (прежний Закон о гражданстве предусматривал более мягкий ценз оседлости - пять лет постоянного проживания или три года непрерывного). Для лиц, прибывших в Российскую Федерацию на постоянное жительство до 1 июля 2002 года (до даты вступления в силу Закона "О гражданстве..."), срок проживания исчисляется со дня регистрации по месту жительства.

Срок проживания на территории Российской Федерации как обязательное условие натурализации может быть сокращен до одного года в предусмотренных законодательством случаях.

Окончательное решение о приеме в российское гражданство в общем порядке принимает Президент Российской Федерации путем издания указа индивидуального характера, при этом срок для принятия такого решения может составлять до одного года со дня подачи заявления и всех необходимых и надлежащим образом оформленных документов.

Натурализация в России может быть осуществлена и в упрощенном порядке. Такой порядок предусмотрен как для детей и недееспособных лиц, так и для совершеннолетних и дееспособных иностранных граждан и лиц без гражданства. В первом случае волю на приобретение гражданства недееспособными (или не полностью дееспособными) лицами изъявляют их законные представители - родители, опекуны, попечители. В случаях, когда у ребенка имеется единственный родитель, а также когда над ребенком либо недееспособным лицом установлены опека или попечительство, достаточно заявления этого родителя (опекуна, попечителя) при условии, что он является гражданином России. Если же у ребенка живы оба родителя, но российское гражданство имеет только один из них, то, помимо заявления этого родителя, необходимо согласие второго родителя (однако такое согласие не требуется в случае проживания ребенка на территории Российской Федерации).

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" предусматривает правила приема в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке (то есть без соблюдения условий, необходимых для приобретения гражданства в общем порядке, прежде всего ценза проживания) как для иностранцев и лиц без гражданства, проживающих за границей, так и для тех иностранцев и лиц без гражданства, которые уже проживают в России. Для реализации этой процедуры необходимы, в частности, такие условия, как:

- наличие хотя бы одного родителя - гражданина Российской Федерации, проживающего в России;
- проживание в государствах СНГ и Балтии бывших граждан СССР, если они до сих пор не получили гражданства государства проживания и остаются лицами без гражданства;
- получение профессионального образования (среднего или высшего) гражданами государств СНГ или Балтии в учебных заведениях России после 1 июля 2002 года;
- рождение иностранного гражданина или лица без гражданства на территории РСФСР до распада СССР и наличие у него в прошлом гражданства СССР;
- состояние в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет (то есть сам по себе факт заключения брака с российским гражданином, равно как и краткосрочный брак, права на сокращение ценза оседлости не дает);
- наличие у нетрудоспособного заявителя совершеннолетних дееспособных детей - граждан Российской Федерации и др.

Вопросами приема в российское гражданство в упрощенном порядке (включая принятие окончательного решения) занимаются уполномоченные органы исполнительной власти - МВД и МИД России (через соответствующие структуры на территории Российской Федерации и за ее пределами). Поскольку процедура эта более простая и позволяет решать вопросы на местах, вдвое сокращен и срок для принятия решения - он не может превышать шести месяцев со дня подачи заявления и всех необходимых документов.

Принципиальной новацией российского законодательства о гражданстве (после внесения в Закон поправок в ноябре 2003 года) является предоставление возможности получить российское гражданство гражданам СНГ и Балтии, проходящим военную службу по контракту не менее трех лет в Вооруженных Силах Российской Федерации, без соблюдения условий натурализации и получения вида на жительство.

Восстановление в гражданстве Российской Федерации на первый взгляд представляется не вполне логичным основанием исходя из принципа невозможности лишения гражданства (и в законодательстве большинства государств такое основание приобретения гражданства отсутствует). Но в Законе о гражданстве 2002 года это основание сохранено, претерпев, однако, существенные изменения в правовом регулировании по сравнению с одноименным основанием, содержащимся в прежнем Законе. Если ранее восстановление в российском гражданстве осуществлялось по достаточно простой процедуре (в порядке регистрации) и было актуальным, в частности, для лиц, которые в прошлом были лишены советского гражданства помимо их воли (применялась такая санкция в СССР), то сейчас эти лица могут приобрести гражданство Российской Федерации только в общем порядке (в порядке натурализации). В то же время по этому основанию могут приобрести российское гражданство иностранные граждане и лица без гражданства, которые имели гражданство Российской Федерации ранее, но затем изменили или утратили его (например, в связи с изменением гражданства родителей, усыновлением, установлением опеки или попечительства, в случае выхода из гражданства России). Однако процедура приобретения гражданства Российской Федерации в порядке восстановления сегодня такая же, как и при приеме в гражданство в общем порядке, лишь при одном смягчающем условии - срок проживания на территории России для заявителей здесь сокращен до трех лет.

Выбор гражданства (оптация) как основание приобретения гражданства Российской Федерации может иметь место при изменении Государственной границы в связи с присоединением к России новых заселенных территорий. В этом случае лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют возможность выбора российского гражданства (при безусловном праве сохранить прежнее гражданство). Порядок и сроки оптации должны устанавливаться соответствующим международным договором. Следует иметь в виду, что оптация может являться основанием и для прекращения гражданства Российской Федерации - в случае передачи части российской территории в соответствии с международным договором под юрисдикцию другого государства, если в этой ситуации граждане России пожелают изменить российское гражданство на гражданство государства, к которому перешла соответствующая территория.

Кроме оптации, основаниями прекращения гражданства Российской Федерации являются выход из российского гражданства и отмена решения о предоставлении российского гражданства.

Выход из гражданства Российской Федерации хотя и является актом добровольным, но должен быть осуществлен по определенной процедуре: в общем порядке (с подачей заявления на имя Президента РФ, который и принимает окончательное решение), если гражданин проживает в России, или в упрощенном порядке (в этом случае заявление подается и рассматривается соответствующими структурами МИД Российской Федерации), если гражданин России проживает в иностранном государстве. Прекращение гражданства Российской Федерации ребенка, один из родителей или единственный родитель которого является иностранным гражданином, также может быть осуществлено в упрощенном порядке (в этом случае вопрос будет рассматриваться соответствующими структурами МВД России); в случае же усыновления (удочерения) ребенка - гражданина России иностранным гражданином (или иностранными гражданами) гражданство ребенка может быть прекращено в общем порядке.

В выходе из российского гражданства может быть отказано по следующим основаниям, если заявитель:

- имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, предусмотренное федеральным законом (например, не истек срок военной службы, имеются недоимки по налогам и сборам, не истек установленный срок после последнего доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, и др.);

- привлечен к уголовной ответственности в установленном порядке (вступил в силу обвинительный приговор суда, выдвинуто обвинение по возбужденному уголовному делу);

- не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения (данное ограничение может показаться не вполне демократичным, хотя цель его очевидна - исключение ситуации безгражданства).

В отличие от выхода из гражданства, отмена решения о приеме в гражданство Российской Федерации осуществляется государственными органами независимо от воли гражданина. Основанием для отмены решения о приеме в гражданство является установление фактов представления заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений (при этом такие факты должны быть установлены только в судебном порядке). Отмену решения о приеме в российское гражданство принимает тот орган, который принимал и решение о приеме в гражданство, - Президент РФ, соответствующие структуры МВД или МИД России. Новый Закон о гражданстве не содержит положения о сроках давности для принятия рассматриваемого решения - сегодня отмена решения о приеме в гражданство может иметь место в любое время (прежнее законодательство содержало срок давности в пять лет, по истечении которого отмена решения о приеме в гражданство была невозможна). Важно отметить, что отмена решения о приеме в гражданство гражданина не влечет автоматического прекращения гражданства его супруга, детей и других родственников (гражданство ребенка в этом случае может быть прекращено только при наличии письменного согласия другого родителя - гражданина Российской Федерации и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства).

Российская Федерация, как и большинство государств мира, следуя принципу исключительности гражданства, в целом отрицательно относится к институту двойного гражданства (по общему правилу человек должен иметь устойчивую правовую связь только с одним государством). Вместе с тем и Конституция РФ, и Закон о гражданстве допускают возможность для гражданина России иметь одновременно и гражданство другого государства (надо признать, что в отдельных случаях наличие одновременно гражданства России наряду с гражданством другого государства может рассматриваться как благо, например для соотечественников, являющихся гражданами государств СНГ и Балтии). Получение российским гражданином одновременно гражданства другого государства возможно в силу международного договора (причем договор этот должен быть, как правило, двусторонним, с конкретным государством) или прямого указания закона (договоры о двойном гражданстве Российской Федерацией были заключены лишь с Таджикистаном и Туркменистаном, однако последний весной 2003 года в одностороннем порядке вышел из данного договора). Кроме того, гражданин Российской Федерации может получить гражданство иностранного государства, если национальное законодательство этого государства предусматривает предоставление своего гражданства без обязательной утраты гражданства другого государства (в частности, России).

При этом лица с двойным гражданством (бипатриды) рассматриваются Российским государством только как граждане России с соответствующим набором прав и обязанностей, изъятия из этого правила возможны лишь на основании закона (в частности, в соответствии с Федеральным законом "О воинской обязанности и военной службе" граждане Российской Федерации, прошедшие военную службу в иностранном государстве, освобождаются от нее в России) или международного договора (например, в силу межгосударственных соглашений об освобождении от двойного налогообложения).

Население любого государства составляют не только граждане данного государства, но и все люди, проживающие в нем, включая иностранных граждан и лиц без гражданства (апатридов). В некоторых государствах Ближнего Востока, например, иностранцы и лица без гражданства, приезжающие сюда на заработки, составляют около половины населения. Статус иностранцев и лиц без гражданства в России регулируется Федеральным законом от 25 июля 2002 года "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и большим количеством подзаконных актов и зависит в том числе и от того, проживает ли такой человек в России постоянно (режим постоянного проживания) или находится здесь временно (режимы временного пребывания и временного проживания).

Специальному регулированию в Российской Федерации подвержен статус беженцев - лиц, не имеющих российского гражданства, прибывших или имеющих намерение прибыть на территорию Российского государства в силу вынужденных обстоятельств, вследствие насилия или преследования по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений (Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года "О беженцах"). Беженцев следует отличать от вынужденных переселенцев, которые хотя и вынуждены покинуть место своего постоянного жительства по аналогичным причинам, что и беженцы, но являются гражданами России; кроме того, они могут вынужденно перемещаться не только из-за границы, но и внутри Российской Федерации - из одного региона в другой. Статус вынужденных переселенцев во многом схож со статусом беженцев и регулируется Законом Российской Федерации от 19 февраля 1993 года "О вынужденных переселенцах" (в ред. Федерального закона от 20 декабря 1995 года).



Если иностранные граждане и лица без гражданства вынуждены покинуть территорию другого государства в силу преследования за убеждения (по идеологическим мотивам), в соответствии с признанными международными нормами им может быть предоставлено политическое убежище. Предоставление убежища в России отнесено к компетенции Президента РФ и осуществляется в соответствии с утвержденным его указом положением.

Признание лица беженцем или предоставление ему политического убежища не влечет автоматического приобретения им российского гражданства. Для них, как отмечалось, лишь несколько смягчены правила приобретения гражданства Российской Федерации за счет сокращения ценза оседлости. Легальное пребывание таких лиц на территории России осуществляется на основании выдаваемого российскими государственными органами вида на жительство, который является основным документом, удостоверяющим их личность и правовой статус. В соответствии с частью 3 статьи 62 Конституции РФ иностранцы и лица без гражданства пользуются в России в целом одинаковыми по сравнению с ее гражданами правами и обязанностями (то есть на них распространяется национальный режим); исключения здесь могут быть установлены только законом и касаются главным образом политических прав и свобод.

#### Контрольные вопросы

1. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Российской Федерации.
2. Гражданство в Российской Федерации.
3. Система прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.
4. Юридические гарантии прав и свобод личности.
5. Основные обязанности граждан.
6. Личные права и свободы.
7. Политические права и свободы.
8. Социально-экономические и культурные права.