

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИОБРЕТЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА ЛИЦАМИ, ПРОЖИВАЮЩИМИ В КРЫМУ И СЕВАСТОПОЛЕ

Мокрушин В.И.¹, Шарапова Ю.В.²

¹Мокрушин Виктор Иванович - кандидат юридических наук, доцент,
кафедра государственно-правовых дисциплин;

²Шарапова Юлия Витальевна - слушатель магистратуры,
Крымский филиал
Российский государственный университет правосудия,
г. Симферополь

Аннотация: в статье анализируются действующее законодательство Российской Федерации и Украины по вопросам предоставления гражданства Российской Федерации и утраты, выхода из гражданства Украины для жителей Крыма и г. Севастополя после 18 марта 2014 года, а также проблемы, возникающие перед гражданами – жителями Крыма и г. Севастополя при реализации своих прав.

Ключевые слова: принятие Крыма в состав Российской Федерации, гражданство РФ, гражданство жителей Крыма, утрата гражданства Украины, ограничения по занятию должностей государственной гражданской и муниципальной службы.

16 марта 2014 г. на территории Крыма и Севастополя был проведен референдум, в котором перед населением ставилось два вопроса:

- Вы за воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации?
- Вы за восстановление действия Конституции Республики Крым 1992 г. и за статус Крыма как части Украины?

Результаты референдума были следующие: по Крыму проголосовавшее население составило 83,1%, по г. Севастополю - 89,5%, из них за воссоединение Крыма и России проголосовало 96,77%, по г. Севастополю - 95,6% соответственно.

По результатам проведенного референдума 18 марта 2014 г. в г. Москве между Крымом и Российской Федерацией был подписан Договор о принятии Крыма в состав Российской Федерации и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов РФ.

21.03.2014 г. был принят Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (№ 6-ФКЗ от 21.03.2014 г.).

С момента подписания указанного договора и принятия соответствующего законодательного акта начался процесс реформирования правовой системы новых субъектов для вхождения в правовое поле Российской Федерации, причем законодательство России стало применяться в Крыму с 18 марта 2014 года, за исключением регулирования тех правоотношений, в отношении которых были предусмотрены особые правила и которые прямо указаны в самом договоре и ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Переходный период по особым условиям должен был закончиться 1 января 2015 г. [8].

Первостепенной проблемой, возникшей в марте 2014 года и требовавшей немедленного разрешения, стал вопрос гражданства населения Крыма и Севастополя, что было связано с необходимостью предоставления полного объема прав и обязанностей лицам, находящимся на данной территории.

Первоначально редакция Договора между Крымом и Российской Федерацией предусматривала, что с 18 марта 2014 г. граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на этот день в Крыму или г. Севастополе, признавались гражданами РФ, за исключением тех лиц, которые в течение месяца заявили о своём желании сохранить имеющееся у них и их детей иное гражданство либо остаться апатридами.

Реализация паспортизации населения была осложнена сроками и количеством лиц (их было около 2 миллионов человек), желающих получить паспорт гражданина РФ.

Формально вопросы гражданства жителей Крыма и г. Севастополя на уровне российского законодательства разрешены, однако на международном уровне, к сожалению, эта проблема требует дальнейшего разрешения, поскольку Украина не признает переход и принятие гражданства РФ жителями Крыма и г. Севастополя.

Согласно ст. 17 Закона Украины «О гражданстве» гражданство Украины прекращается в случаях [4, 5]:

- выхода из гражданства;

- утраты гражданства;
- а также по основаниям, предусмотренным международными договорами Украины.

Международный договор между Украиной и Россией, который бы урегулировал данную проблему, до настоящего времени не подписан и вряд ли будет подписан в ближайшей перспективе.

Для выхода из гражданства по законодательству Украины лицо должно постоянно проживать за границей Украины и подать соответствующее заявление в компетентные органы этого государства, причем заявление должно быть подано лично, что для некоторой категории граждан РФ – жителей Крыма и г. Севастополя невозможно в силу угрозы личной безопасности: выезд на территорию Украины грозит им арестом и заключением под стражу на длительный срок. К примеру, в силу ст. 111 Уголовного кодекса Украины за государственную измену в отношении определенной категории жителей Крыма и г. Севастополя наказание может составлять лишение свободы на срок от 12 до 15 лет с конфискацией имущества.

Кроме того, жители Крыма и г. Севастополя – граждане РФ не могут воспользоваться таким основанием, поскольку Украина не признаёт присоединение данной территории к Российской Федерации: в соответствии со ст. 3 Закона Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины» сухопутная территория Крыма и г. Севастополя, а также воздушное пространство над ними признаются временно оккупированной территорией, поэтому факт постоянного проживания на этой территории не является для Украины проживанием за границей и при подаче заявления о выходе из гражданства по такому основанию будет отказано.

Основанием для утраты гражданства Украины также является и добровольное приобретение гражданства другого государства, если на момент такого приобретения лицо достигло совершеннолетия.

При этом в ч. 4 ст. 5 Закона Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины» Украина не признаёт приобретение населением Крыма и г. Севастополя гражданства РФ и данное обстоятельство не является основанием для утраты гражданства Украины, то есть такой способ выхода из гражданства Украины для жителей Крыма и г. Севастополя также не является возможным [5].

Таким образом, на данный момент у граждан РФ, проживающих в Крыму и г. Севастополе и по законодательству Украины остающимися гражданами этого государства, отсутствует реальная правовая возможность выхода из гражданства Украины.

Еще одной проблемой, требующей, на наш взгляд, законодательного разрешения, является следующее.

В 2014 г. в действующее законодательство Российской Федерации, в частности в ФЗ «О гражданстве РФ», были внесены изменения, согласно которым граждане РФ в течение шестидесяти дней со дня получения ими иного гражданства обязаны уведомить государство – Российскую Федерацию об этом.

Непредставление или несвоевременное представление такой информации влечет административную ответственность в виде штрафа в соответствии со статьей 18.11 «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

За неуведомление государственных органов о наличии гражданства иного государства предусмотрена также и уголовная ответственность по ст. 330.2 УК РФ «Неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве».

Для жителей Крыма и г. Севастополя такая обязанность существует с 1 января 2016 года [1, 2].

Численность населения Крыма и г. Севастополя согласно данным переписи 2014 года составляла 1 891 465 человек (Крым) и 393 302 человек (г. Севастополь).

С учетом количества населения и четко установленных сроков уведомления о наличии иного гражданства одновременное направление таких уведомлений могло привести к сложностям в работе миграционной службы и социальной напряженности.

Эта проблема была разрешена миграционной службой, должностные лица которой разъяснили, что лица, получившие гражданство РФ в связи с воссоединением Крыма и г. Севастополя с Россией и состоявшие ранее в гражданстве Украины, не обязаны подавать уведомление о наличии у них гражданства Украины. При этом если лицо получило гражданство Украины после вхождения Крыма и г. Севастополя в состав РФ, такое лицо, как отмечают некоторые авторы, обязано подать соответствующее уведомление [8].

По этому вопросу были и заявления политических деятелей. К сожалению, политические заявления не являются правовым способом разрешения проблем.

Несмотря на выраженную позицию должностных лиц миграционных органов и политических деятелей авторам статьи известны случаи попыток привлечения к административной ответственности граждан РФ, проживающих в Крыму и получивших гражданство РФ согласно нормам ФКЗ «О принятии

в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» за не уведомление миграционной службы о наличии гражданства Украины.

Также представляется интересным вопрос существования в РФ ограничений по занятию должностей государственной гражданской и муниципальной службы для лиц, имеющих гражданство другого государства.

Согласно действующему законодательству такие лица, например, не имеют права 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 (исключение может предоставляться при наличии соответствующего международного договора), не могут занимать должность высшего должностного лица субъекта РФ, приняты на гражданскую службу, занять должность судьи или муниципальной службы.

Указанные ограничения действовали на территории Республики Крым и г. Севастополя по истечении одного месяца со дня их принятия в РФ и образования в составе РФ новых субъектов (т.е. с 18 апреля 2014 г.) и были урегулированы в последующем путем принятия соответствующих нормативных актов.

Указом Президента РФ от 14 мая 2014 г. № 334 с гражданами, замещавшими должности в государственных органах Украины на день принятия в состав РФ Крыма и г. Севастополя, до 1 января 2015 г. заключались срочные служебные контракты (до одного года) на замещение соответствующих должностей государственной гражданской службы РФ. Служебные контракты на неопределённый срок или, в исключительных случаях, на срок до пяти лет заключались с теми гражданами, которые сдали экзамен на знание законодательства РФ и соответствовали требованиям, предъявляемым к государственным гражданским служащим российским законодательством.

В результате при правоприменении возникла неопределенность: лица не могли выйти из гражданства Украины и занять соответствующие государственные должности или должности муниципальных служащих в Российской Федерации.

То есть отсутствие у граждан РФ, проживающих в Крыму и г. Севастополе, возможности выйти из гражданства Украины могло повлечь ограничение права в выборе рода деятельности.

Данный вопрос был урегулирован в декабре 2014 года путём внесения изменений в статью 4 ФКЗ «О принятии в РФ Республики Крым и образования в составе РФ новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», которая была дополнена пунктом 4.

Согласно п. 4 ст. 4 ФКЗ «О принятии в РФ Республики Крым и образования в составе РФ новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» лицо, признанное в соответствии с частью первой этой статьи гражданином Российской Федерации и получившее документ, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, признается на территории Российской Федерации гражданином, не имеющим гражданства иностранного государства, в случае подачи им заявления о нежелании состоять в гражданстве иностранного государства.

Заявление о нежелании состоять в гражданстве иностранного государства должно быть подано в федеральный орган исполнительной власти, занимающийся вопросами миграции. Вместе с заявлением о нежелании состоять в гражданстве иностранного государства должен представляться документ, подтверждающий наличие иного гражданства.

Необходимо отметить, что слово «представить» можно трактовать в двух противоположных в правовом смысле значениях: «сдать» (отдать) и «предъявить» (показать).

На практике этот вопрос разрешился следующим образом: в органы миграции предоставляется копия паспорта гражданина Украины вместе с заявлением о нежелании состоять в гражданстве Украины, после чего такому лицу выдается соответствующая справка.

Мы в полной мере разделяем позицию Мещерякова А.В., который проанализировав украинское законодательство, регулирующее вопросы гражданства жителей Крыма и г. Севастополя, указал, что Украина не предоставляет возможности выхода из своего гражданства жителям Крыма и г. Севастополя – гражданам РФ. В результате одно и то же лицо Россией рассматривается только как её гражданин, а Украиной – только её. Учитывая сложную политическую ситуацию между странами, эта коллизия не будет разрешена в скором времени [8].

Таким образом, после воссоединения Крыма и г. Севастополя с Российской Федерацией был создан новый, наверное, спорный, но достаточно эффективный и, вероятно, единственно возможный правовой механизм отказа от гражданства иного государства для предоставления возможности новым гражданам РФ реализации своих прав.

Список литературы

1. Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (Подписан в г. Москве 18.03.2014) // СПС «Консультант Плюс».
2. Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // СПС «Консультант Плюс».
3. Указ Президента РФ от 14.05.2014 № 334 «О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на федеральную государственную гражданскую службу в территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, создаваемые на территориях Республики Крым и г. Севастополя» // СПС «Консультант Плюс».
4. Закон України «Про громадянство України» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 13, ст. 65.
5. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 26, ст. 892.
6. Кабышев В.Т. Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополь – восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ / В.Т. Кабышев, Т.В. Заметина // Вестник Саратовской государственной юридической академии, 2014. № 2 (97). С. 58 – 74.
7. *Матвеев О.В.* Крым в украинском кризисе: история и политика / О.В. Матвеев // Историческая и социально-образовательная мысль, 2014. № (24). С. 25 – 32.
8. *Мещеряков А.В.* Российское гражданство жителям Крыма и Севастополя: некоторые итоги переходного периода / А.В. Мещеряков // Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 5 (1066), 2015. С. 36 – 41.
9. Результаты общекрымского референдума. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://archive.is/bvjR6>, <http://archive.is/zbExZ/> (дата обращения: 20.03.2017).
10. Таблицы с итогами Федерального статистического наблюдения «Перепись населения в Крымском федеральном округе» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/perepis_krim/tab-krim.html/ (дата обращения: 20.03.2017).