

# ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

## Анисимова И.А.

*Анисимова Илона Алексеевна – магистрант,  
кафедра административного и муниципального права,  
Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов*

**Аннотация:** на сегодняшний день Россия в связи с валютным курсом и совершенствованием индустрии в регионах становится всё более привлекательной страной для иностранных граждан и лиц без гражданства. В связи с этим возникает необходимость анализа административно-правового статуса указанной категории субъектов административного права, а также тенденции его развития.

**Ключевые слова:** иностранные граждане, лица без гражданства, административно-правовой статус, миграционная политика Российской Федерации.

Среди субъектов российского административного права особое место занимают иностранные граждане и лица без гражданства.

Анализируя статистические данные, можно увидеть, что число иностранных граждан и лиц без гражданства, посещающих нашу страну, с каждым годом увеличивается. Так с начала года в Россию въехало 10,6 млн иностранцев (11,2 млн было в прошлом году), а выехало 9,4 млн человек (в прошлом 8,8 млн). Больше всего в РФ иностранцев из Узбекистана (2,2 млн человек), с Украины (1,6 млн без учета беженцев) и Таджикистана (1 млн)<sup>1</sup>.

Иностранные граждане и лица без гражданства обладают особым административно-правовым статусом (по сравнению с другими субъектами административно-правовых отношений, например, военнослужащими, российскими гражданами, юридическими лицами), который позволяет им вступать в административно-правовые отношения, определяет их специфику в подобного рода отношениях, определяет возможность приобретать права и нести обязанности в сфере публичного управления.

Отметим также, что с принятием Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года<sup>2</sup> определены основные ориентиры по совершенствованию миграционного законодательства, включая сферу по противодействию незаконной миграции.

Одним из направлений государственной миграционной политики России по обеспечению противодействия незаконной миграции является принятие мер по совершенствованию системы государственного контроля въезда, пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации и выезда из Российской Федерации. В этой связи тема административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства также приобретает свою актуальность.

Как отмечает С.С. Купреев, «содержание административно-правового статуса иностранных граждан и лица без гражданства определяется характером общего правового режима, установленного в отношении иностранцев на уровне Основного Закона страны»<sup>3</sup>.

Согласимся с указанной точкой зрения, так действительно в Конституции Российской Федерации (далее по тексту – Конституция РФ)<sup>4</sup> прописаны основные положения, регулирующие правовой режим рассматриваемой категории субъектов.

Часть 3 ст. 62 Конституции РФ гласит, что «иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

Таким образом, в Российской Федерации для иностранных граждан и лиц без гражданства устанавливается национальный режим с отдельными элементами специального режима.

Указанная особенность играет определяющую роль для характеристики административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.

---

<sup>1</sup> Официальный интернет сайт Главного управления по вопросам миграции МВД России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/about/activity/stats/Dokladi\\_ob\\_osushhestvlenii\\_gosudarstvenn](https://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/about/activity/stats/Dokladi_ob_osushhestvlenii_gosudarstvenn) (дата обращения: 12.10.2016).

<sup>2</sup> Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 12.10.2016).

<sup>3</sup> Купреев С.С. О содержании административно-правового статуса иностранцев в Российской Федерации // Административное право и процесс, 2014. № 8. С. 49-52.

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014. № 31. ст. 4398.

Для того чтобы более полно рассмотреть тенденции развития административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, обратимся к действующему законодательству и проанализируем основные элементы административно-правового статуса рассматриваемой категории субъектов административно-правовых отношений.

Первым элементом административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства является порядок их въезда на территорию Российской Федерации. В настоящее время указанный порядок весьма детально регламентирован российским законодательством, в частности, Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»<sup>5</sup>. Рассматриваемый элемент, по сути, представляет собой совокупность действий, которые иностранный гражданин или лицо без гражданства должны совершить для того, чтобы законно находиться на территории Российской Федерации (например, осуществить процедуру постановки на регистрационный учет, получить разрешение на работу, продлить срок временного пребывания и т.д.).

Вторым элементом административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства является порядок их пребывания и проживания в России.

Заметим, что по прибытии на территорию нашей страны иностранные граждане и лица без гражданства подпадают под действие целого ряда российских законов, устанавливающих порядок их пребывания.

Основным из таких законов является Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>6</sup>. Указанный нормативно-правовой акт подразделяет всех иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории России, на три категории: временно пребывающие, временно проживающие, постоянно проживающие.

В отношении каждой из указанных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства устанавливается перечень документов, дающих право на пребывание (проживание) в России, и сроки действия таких документов.

Так, например, распространение патентной системы на иностранных граждан, занятых у юридических лиц в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 2014 года № 357-ФЗ<sup>7</sup>, сопровождалось значительным расширением необходимого для получения патента пакета документов, в который, помимо прочего, вошел сертификат, подтверждающий владение русским языком, знание основ истории и законодательства России, а также полис добровольного медицинского страхования.

Были сокращены сроки обращения за разрешительными документами: за оформлением патента иностранный гражданин обязан обратиться в течение 30 календарных дней со дня въезда в Российскую Федерацию, в то время как срок обращения за разрешением на работу составлял 90 суток. Одновременно резко возросла стоимость патента и были введены дополнительные основания для его аннулирования.

Третьим элементом административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства является миграционный учет, осуществляемый в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»<sup>8</sup>.

Процедура постановки на миграционный учет представляет собой информирование (уведомление) территориального органа ФМС России о прибытии иностранного гражданина в место пребывания и должна быть осуществлена в течение семи рабочих дней.

В качестве четвертого элемента административно-правового статуса иностранцев выступает порядок реализации ими отдельных прав и свобод на территории Российской Федерации.

Основную массу своих прав и свобод иностранные граждане и лица без гражданства используют в рамках нашего российского правового режима (в данном контексте права и свободы иностранных граждан и лиц без гражданства не отличаются от прав и свобод граждан России). В то же время наше государство гарантирует иностранным гражданам и лицам без гражданства такой правовой режим, при котором существует ряд ограничений, например, особый порядок в отношении допуска иностранных граждан к государственной тайне.

Следует также заметить, что действующим законодательством оговариваются права, которые вообще не предоставляются иностранным гражданам и лицам без гражданства: они не имеют права находиться

---

<sup>5</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства РФ. 19.08.1996. № 34. ст. 4029.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.07.2016) // Парламентская газета. № 144. 31.07.2002.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 01.12.2014. № 48. ст. 6638.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 24.07.2006. № 30. ст. 3285.

на государственной гражданской и правоохранительной службе, на муниципальной службе, быть принятыми на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации и др.

Наконец, пятый элемент административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства составляет система мер административного воздействия, применяемых в отношении их в случае нарушения ими правил пребывания в Российской Федерации.

Следует отметить, что в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства распространяется действие практически всех нормативных правовых актов Российской Федерации.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях. Административной ответственности на общих основаниях с гражданами Российской Федерации подлежат только те иностранные физические лица, которые не пользуются иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации<sup>9</sup>. На основании федерального законодательства об административной ответственности существуют составы административных правонарушений, субъектом которых может быть только иностранный гражданин или лицо без гражданства.

Кроме того, в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства возможно применение как общих мер административной ответственности, применяемых также к гражданам Российской Федерации (например, административный штраф, административный арест), так и специальных, применяемых исключительно в отношении иностранных граждан, таких как административное выдворение за пределы Российской Федерации, которое заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за её пределы.

Таким образом, рассмотренные элементы составляют содержание административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

На наш взгляд, указанная конструкция административно-правового статуса позволяет дать наиболее точную характеристику иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве субъектов российского административного права и максимально уточнить специфику административно-правовых отношений, участниками которых являются иностранные граждане и лица без гражданства, а также органы государственной власти.

В заключении отметим, что в последние десятилетия российское законодательство, регулирующее административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, характеризуется динамичным развитием. В рамках данной статьи не представляется рассмотреть всю специфику административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, но отметим, что тенденции его развития многообразны, все они направлены на обеспечение безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, соблюдение прав иностранных граждан и лиц без гражданства, осуществление устойчивого развития страны, сохранение территориальной целостности и суверенитета государства, а также гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

#### ***Список литературы***

1. *Купреев С.С.* О содержании административно-правового статуса иностранцев в Российской Федерации // *Административное право и процесс*, 2014. № 8. С. 49–52.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // *Собрание законодательства РФ*. 04.08.2014. № 31. ст. 4398.
3. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // *Собрание законодательства РФ*. 19.08.1996. № 34. ст. 4029.
4. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.07.2016) // *Парламентская газета*. № 144. 31.07.2002.
5. Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 01.12.2014. № 48. ст. 6638.

---

<sup>9</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.10.2016) // *Собрание законодательства РФ*. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). ст. 1.

6. Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 24.07.2006. № 30. ст. 3285.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.10.2016) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.
8. Официальный интернет сайт Главного управления по вопросам миграции МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/about/activity/stats/Dokladi\\_ob\\_osushhestvlenii\\_gosudarstvenn/](https://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/about/activity/stats/Dokladi_ob_osushhestvlenii_gosudarstvenn/) (дата обращения: 12.10.2016).
9. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 12.10.2016).