

УДК 349.2

DOI: 10.17223/22253513/22/10

А.В. Степанов

К ВОПРОСУ О МИГРАЦИОННОМ ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье сформулировано понятие и проанализированы элементы миграционного правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации: гражданство, правосубъектность, совокупность прав, свобод и обязанностей мигрантов в сочетании с гарантиями реализации и защиты данных прав и свобод, совокупность мер государственного принуждения, в том числе ответственности, применяемых с целью обеспечения миграционной безопасности.

Ключевые слова: мигранты, структура (элементы) правового статуса, миграционные правоотношения, нелегальная (незаконная) миграция, миграционная безопасность.

Говоря о правовом статусе мигрантов¹, нельзя обойтись без исследования структуры содержания статуса личности. Здесь следует отметить, что в юридической литературе до настоящего времени отсутствует единство взглядов на эту проблему. Так, различные ученые-юристы включают в статус личности наряду с правами, свободами и обязанностями ряд других элементов: гражданство, принципы, правосубъектность (правоспособность и дееспособность), гарантии, законные интересы и т.д. [1; 2. С. 36; 3; 4]. При этом, предлагая различные подходы к количественному составу элементов, высказывают точки зрения, нередко во многом противоположные друг другу.

Не вступая в дискуссию относительно предлагаемых элементов статуса, необходимо отметить одну общую закономерность, которая наблюдается практически у всех авторов, независимо от используемых ими подходов. Она заключается в том, что основу, определяющий исходный элемент любого статуса, его главное содержание составляют соответствующие права, свободы и обязанности, определяющие «наиболее существенные, коренные, принципиальные отношения и связи между обществом и членами, государством и ... гражданами» [5. С. 41–42].

Вместе с тем такие правовые категории, как гражданство, правоспособность, дееспособность, гарантии прав и свобод, а также совокупность мер государственного принуждения, имеют также порой решающее влияние на реализацию прав и обязанностей.

В связи с этим необходимо проанализировать принадлежность человека к гражданству другого государства. Одной из главных черт гражданства является правовой характер связи лица с государством, и это означает, что гражд-

¹ В настоящей статье предлагается под мигрантом понимать иностранного гражданина либо лицо без гражданства, осуществляющего перемещение через государственную границу Российской Федерации или в пределах территории Российской Федерации, пребывание (проживание) на данной территории, обусловленное различными потребностями.

данство – не фактическое состояние, а правовое [6. С. 44; 7; 8. С. 7–8]. Правовая связь гражданина с государством постоянна, она не изменяется с течением времени [9. С. 30], не усиливаясь и не ослабевая, кроме того, ее значение не меняется, где бы гражданин ни находился. И это принципиальный момент.

Правовая связь иностранца с государством, гражданином которого он не является, совсем другого рода. Обычно она ограничена сроком пребывания иностранного гражданина в стране, длительностью правоотношений, субъектом которых он является, а также территорией данного государства. Плюс ко всему указанная правовая связь не является постоянной и устойчивой, так как она в любой момент может прекратиться по волеизъявлению одной из сторон.

Следовательно, гражданство иностранного государства является не только предпосылкой и условием официального признания лица иностранцем в России, но и имеет значительное влияние на содержание его миграционного правового статуса.

Что касается правосубъектности, то она составляет важное свойство субъектов миграционных правоотношений и включает в себя два основных структурных элемента: во-первых, способность обладания правами и обязанностями (правоспособность); во-вторых, способность к самостоятельному осуществлению прав и обязанностей (дееспособность).

Миграционная правоспособность иностранца – это признанная законом способность иностранного гражданина иметь права и обязанности в миграционной сфере, т.е. в области общественных отношений, возникающих при планировании и территориальном пересечении иностранными гражданами и лицами без гражданства как внешних границ Российской Федерации, так и внутренних границ субъектов России, в том числе административно-территориальных образований, с целью смены места жительства или временного пребывания (проживания) на территории, а также в иных целях, обусловленных реализацией личных интересов.

Миграционная (и общая в целом) правоспособность иностранцев и собственных граждан имеет не только общие черты, но и отличительные особенности, которые обусловлены разным характером их правовой связи с государством. Эти различия проявляются, например, в том, что общая правоспособность возникает для граждан соответствующего государства с рождения (право на имя, медицинскую помощь и др.) или приобретения гражданства, а у иностранцев – с момента возникновения правовой связи между ними и государством¹. Также следует отметить, что миграционная правоспособность гражданина производна от более общей правовой связи лица с государством в форме гражданства. Следовательно, специфика этой правовой связи определяет особенности правоспособности гражданина. Устойчивость и постоянство такой связи, ее неразрывность с суверенитетом государства обуславливают тот факт, что гражданин может участвовать практически во всех отношениях со своим государством, т.е. обладать всей полнотой прав, свобод и обязанностей. Основу правоспособности иностранного гражданина, как уже

¹ Исключением можно считать ту малочисленную часть иностранцев, которые родились на территории нашего государства.

отмечалось, составляет иная форма правовой связи. Она неустойчива, непостоянна, имеет большую вероятность разрыва и поэтому не носит всеобщего характера, как гражданство.

Характер и содержание миграционной правовой связи иностранных граждан с государством пребывания обуславливают своеобразие их дееспособности – способности своими действиями осуществлять права, выполнять обязанности, предусмотренные миграционно-правовыми нормами, и нести ответственность в соответствии с этими нормами. Миграционная дееспособность возникает позднее правоспособности, возраст ее наступления законом не установлен. Поэтому момент вступления иностранца в конкретные правоотношения с государством, гражданином которого он не является, имеет большое практическое значение. Будучи тесно связанной с правоспособностью, миграционная и административная дееспособность также носит ограниченный характер и не охватывает ряд сфер (так, ст. 32 Конституции РФ исключает участие иностранных граждан в управлении делами государства, предоставляя такую возможность только гражданам Российской Федерации).

Следует отметить, что миграционная правосубъектность иностранных граждан опосредует такие их взаимоотношения с государством, которые заключаются в предоставлении им возможности иметь основные права и свободы человека, а также неразрывно связанные с ними основные обязанности, и реализовывать их. Следовательно, содержание миграционной правосубъектности иностранцев имеет свои особенности и отличительные черты от миграционной правосубъектности граждан Российской Федерации.

Основу миграционного правового статуса иностранных граждан, как уже отмечалось, составляет совокупность прав, свобод и обязанностей.

Большинство соответствующих прав и обязанностей иностранных граждан закреплено не в Конституции РФ, а в федеральных законах и подзаконных актах органов исполнительной власти. В Конституции России содержатся принципиальные исходные положения, относящиеся к статусу иностранцев. А ключевым звеном в регулировании правового положения этих лиц является Федеральный закон от 25 июля 2002 г. [10], регламентирующий их права, свободы и обязанности, в том числе и те, которые по своему содержанию являются основными.

Кроме того, принадлежность иностранцам отдельных основных прав, свобод и обязанностей в Российской Федерации выражается опосредованно, через текущее законодательство. Например, наличие у этих лиц права личной собственности на конкретное имущество вытекает из норм гражданского законодательства РФ и т.д.

Различия основных прав и обязанностей иностранцев и собственных граждан выражаются в неодинаковом их объеме, принадлежащем тем и другим.

Обращаясь к классификации основных прав, свобод и обязанностей, необходимо сказать, что существуют различные мнения на этот счет, относящиеся как к собственным гражданам, так и к иностранцам.

Так, с точки зрения механизма реализации права и свободы делятся на абсолютные (безусловные) и относительные.

В зависимости от круга лиц, которым права предоставляются, и оснований их возникновения различают:

– общие права и свободы (на неприкосновенность жилища, на уважение чести и достоинства, свободу совести и вероисповедания);

– специальные (на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации [11]).

С точки зрения повода (процессуального основания) предоставления (признания) права субъектом власти выделяют:

– признаваемые и реализуемые без заявления лица, имеющего право (назначение стипендии иностранному студенту);

– предоставляемые (признаваемые) по заявлению лица, если отсутствуют предусмотренные законодательством основания для отказа (право на получение пенсии, лицензии, вида на жительство и др.);

– предоставляемые по усмотрению субъекта исполнительной власти. Как пример в данном случае представляется уместным выделить права и свободы иностранных граждан, реализация которых связана с деятельностью миграционной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации и иных органов исполнительной власти, например, Федеральной службы безопасности. Одним из таких прав является право на свободу передвижения, в том числе на проезд по территориям с регламентированным посещением для иностранцев.

Существуют и иные классификации прав и свобод иностранных граждан, например, по социальному назначению (содержанию). В рамках данной классификации все основные права и свободы иностранных граждан можно условно подразделить на три части:

– личные;

– политические;

– социально-экономические.

Личные права и свободы в действующей Конституции РФ отражены в значительно большей степени, чем это было в предшествующих советских конституциях [12]. К ним относятся: право на жизнь, право на охрану государством достоинства личности, право на свободу и личную неприкосновенность и др.

Одним из личных прав, предоставляемых иностранным гражданам на территории России, является право на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства (ст. 27 Конституции РФ).

Однако в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 25 июля 2002 г. исключением является посещение территорий организаций и объектов, для въезда на которые требуется специальное разрешение [13, 14].

К следующей группе прав и свобод, предоставляемых иностранным гражданам на территории РФ в минимальном объеме, относятся политические права и свободы [15].

В отличие от основных личных прав, политические права и свободы связаны с обладанием гражданства государства и предоставляются, как правило,

только своим гражданам. Это право участвовать в управлении делами государства, право замещать государственные должности и (или) должности государственной службы, на организацию и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, право на объединение в политические партии и др.

Особую группу основных прав и свобод составляют социально-экономические права и свободы. Они касаются таких важных сфер жизнедеятельности, как собственность, трудовые отношения [16], отдых, здоровье и образование. Эти права призваны обеспечить физические, материальные, духовные и другие социально значимые потребности личности (право на занятие предпринимательской деятельностью, право частной собственности, право на социальное обеспечение, образование и др.).

Иностранцы граждане, имея права и свободы, вместе с тем должны исполнять возложенные на них Конституцией РФ и законодательством обязанности.

Так, п. 3 ст. 62 Российской Конституции гласит: «...иностранцы граждане... несут обязанности наравне с гражданами РФ».

Важнейшей обязанностью как граждан РФ, так и иностранных граждан, проживающих на территории Российской Федерации, является соблюдение Конституции РФ и законов (ст. 15 Конституции).

Обязанностью иностранных граждан как субъектов миграционных правовых отношений является соблюдение ими правовых норм и основанных на них законных требований органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц. Так, например, постоянно проживающие и временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане обязаны лично или с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, ежегодно уведомлять орган миграционной службы субъекта Российской Федерации о подтверждении своего проживания в Российской Федерации. Временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого им разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что большинство обязанностей возлагается на иностранных граждан в том же объеме, что и на граждан Российской Федерации. Однако есть обязанности, которые могут быть возложены только на граждан России, в частности, обязанность нести военную службу по призыву (ст. 59 Конституции РФ).

При рассмотрении содержания миграционного правового статуса иностранных граждан нельзя оставить без внимания вопрос о первостепенной роли гарантий¹.

Во взаимоотношениях с гражданами, иностранными гражданами и лицами без гражданства государство не ограничивается юридической фиксацией их прав. Провозглашая права и свободы личности, государство берет на себя

¹ Гарантия (от фр. Garantie – обеспечение).

юридические и моральные обязательства гарантировать эти права не только правовыми, но и экономическими, политическими и духовными средствами [17]. Поэтому законодательное закрепление прав и свобод человека влечет за собой систему организационно-хозяйственных, политических, социально-культурных и других мероприятий, направленных на их обеспечение [18. Т. 2. С. 296].

Гарантиями можно назвать всю систему обеспечения реальности миграционного правового статуса иностранцев.

Множественность и разнообразие факторов, выступающих в качестве гарантий, обуславливают необходимость их систематизации и классификации. Учитывая неоднозначность категории гарантий прав и свобод личности в юридической литературе, а также различный подход авторов к их систематизации, можно предложить следующую классификацию.

Гарантии можно классифицировать, например, по правовому статусу личности на универсальные, всеобщие, специальные и индивидуальные. Универсальные гарантии обеспечивают защиту неотъемлемых (неотчуждаемых) прав и свобод каждого человека, где бы он ни находился. Всеобщие гарантии распространяются на каждого человека, на всех членов данного общества. Специальные гарантии обеспечивают реализацию и охрану определенной группы прав, свобод и законных интересов личности. Индивидуальные гарантии выполняют свое назначение по отношению к конкретному субъекту права, имеющему специальный правовой статус (например, статус иностранца-работника).

Поскольку все отрасли права регулируются нормами, закрепляющими те или иные средства и способы обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов, постольку можно говорить о конституционно-правовых, административно-правовых, гражданско-правовых и процессуальных гарантиях.

В юридической литературе проводится деление гарантий на общие, организационные и специальные (юридические) [19; 20; 21. С. 46–47; 22]. К общим относятся экономические, политические, идеологические условия и предпосылки, обеспечивающие возможность реализации прав и обязанностей. Под организационными гарантиями понимается деятельность органов исполнительной власти (в том числе МВД России, ФСБ России и др.), местного самоуправления, их должностных лиц, осуществляемая для обеспечения наиболее полной и всесторонней реализации принадлежащих иностранцам прав и исполнения ими своих обязанностей. К специальным (юридическим) гарантиям относится совокупность правовых средств и способов, направленных на реализацию и охрану прав, а также на осуществление обязанностей. Отдельными учеными подчеркивается важная особенность юридических гарантий, состоящая в том, что они представляют собой предусмотренные законом средства, непосредственно обеспечивающие правомерность поведения субъектов общественных отношений [23; 24; 25. С. 174].

Исследуя роль гарантий в миграционном правовом статусе иностранных граждан, представляется, что общие и организационные гарантии действуют в конечном счете через юридические, которые занимают поэтому особое место в системе гарантий правового положения иностранцев.

Одну группу юридических гарантий составляют гарантии реализации, которые направлены на создание для иностранных граждан оптимальных условий реализации своих прав, свобод и обязанностей. К ним относятся: правовые средства, при помощи которых определяются (конкретизируются) границы, пределы прав и обязанностей иностранных граждан и некоторые другие. Например, приказом ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 214 (ред. от 24 февраля 2015 г.) утвержден Административный регламент предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации [26].

Другую важную группу юридических гарантий составляют гарантии защиты прав и свобод. Они предоставляют возможность каждому человеку обратиться в государственные и муниципальные органы, а также в общественные организации с целью защиты своих субъективных прав и их восстановления в случае нарушения.

В рамках данной группы необходимо помнить, что ст. 33 Конституции РФ предоставляет право гражданам России обращаться лично, а также направлять индивидуальные или коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Таким образом, иностранные граждане, по смыслу конституционной статьи, лишены права на обращение в государственные органы, органы местного самоуправления и общественные организации, так как это вытекает из формулировки статьи, предоставляющей право на обращение, но ... только гражданам России. Ведь ст. 46 Конституции России предоставляет право на судебную защиту прав и свобод каждому, а следовательно, и иностранцам. По ч. 2 указанной статьи решения и действия (бездействие) органов государственной власти... и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Это право каждого. В связи с этим представляется необходимым указать на некорректность формулировки ст. 33 Конституции РФ, которую было бы логично изложить в следующей редакции: «Каждый имеет право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

Разумеется, что при всем отличии в содержании и отмеченной специфике гарантии реализации и защиты тесно и неразрывно связаны между собой, так как только в своей совокупности они могут создать надежный и реальный механизм обеспечения прав, свобод и обязанностей иностранцев.

Таким образом, гарантии имеют важное значение для характеристики миграционного правового статуса иностранных граждан. Причем важно подчеркнуть, что они в основном аналогичны гарантиям, обеспечивающим статус граждан РФ, и в то же время имеют определенные особенности, обусловленные своеобразием самих иностранцев как субъектов миграционных правовых отношений.

Еще одним элементом, входящим в структуру миграционного правового статуса иностранных граждан, является совокупность мер государственного принуждения, в том числе ответственности иностранцев за несоблюдение и (или) неисполнение миграционных норм, в сфере административного и уголовного права [27].

К одной из самых актуальных угроз, влияющих на сферу миграционной безопасности, необходимо отнести нелегальную (незаконную) миграцию [28] – перемещение в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан и (или) лиц без гражданства на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности [29].

Анализ законодательства свидетельствует о том, что применение мер государственного принуждения, в том числе уголовной и административной ответственности, к иностранным гражданам должно осуществляться согласно тому, что граждане зарубежных стран, находясь на территории РФ, являются субъектами российского права. Деятельность и поведение данных лиц контролируются на тех же основаниях, что и деятельность российских граждан (кроме лиц, обладающих определенными иммунитетами и привилегиями).

Согласно официальной статистике, рассматриваемой категорией лиц на территории нашей страны в 2015 г. совершено 46,4 тыс. преступлений, что на 4,4% больше, чем в 2014 г., в том числе гражданами государств-участников СНГ – 40,3 тыс. преступлений (+4,9%), их удельный вес составил 86,9%. Количество преступлений в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства возросло на 17,5% и составило 16,5 тыс. преступлений [30].

«Специфический состав в сфере миграционной безопасности» предусмотрен ст. 322.1 УК РФ, устанавливающей ответственность за организацию незаконной миграции. Объективную сторону составляет организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации. Например, подыскание тем или иным физическим лицом «жилого помещения; заключение договора найма с собственником; поселение в указанную квартиру иностранных граждан...» [31]. Или обладание принимающим лицом «информацией об отсутствии у иностранных граждан разрешений на временное проживание и на работу, не осуществление мер к последующей их регистрации в установленном законом порядке, обеспечение необходимых условий для их проживания в помещении нежилого дома, в частности, предоставление помещений с мебелью, спальными местами...» [32].

Подавляющее большинство проступков, совершаемых иностранцами на территории Российской Федерации, посягают на общественные отношения, урегулированные нормами административного, в том числе миграционного, законодательства. Так, за 10 месяцев 2015 г. за административные правонарушения в сфере миграции привлечено к административной ответственности 1 893 407 неграждан Российской Федерации, наложено административных штрафов на сумму более 7 млрд 322 млн 400 тыс. руб. [33].

На современном этапе основными средствами воздействия на мигрантов-нарушителей являются меры административного принуждения, предусмотренные Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [34] и Федеральным законом от 25 июля 2002 г., среди которых достаточно эффективными являются административное выдворение и депортация.

В соответствии со ст. 3.10 КоАП РФ административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без граждан-

ства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Административное выдворение – это мера административного наказания, которая устанавливается в отношении иностранцев, которые нарушили режим пребывания на территории РФ.

Обращает на себя внимание значительное увеличение числа выдворенных лиц. В 2014 г. за пределы Российской Федерации в административном порядке выдворено 136 488 мигрантов (в 2013 г. – 80 893, +68,7%) [35].

Иностранец может быть выдворен из России за совершение административных правонарушений, предусмотренных чч. 1, 1.1, 2, 3 ст. 18.8; чч. 1, 2, 3 ст. 18.10, ст. 18.11, ч. 2 ст. 18.17 КоАП РФ.

За вышеуказанные проступки выдворение в соответствии со ст. 3.10 и 23.1 КоАП РФ назначается в судебном порядке судьями районных федеральных судов общей юрисдикции.

Данный вид административного наказания может быть назначен органами пограничной службы ФСБ России за нарушения режима государственной границы РФ и режимов пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации (ч. 2 ст. 18.1, ч. 2 ст. 18.4, ст. 23.10 КоАП РФ).

Под депортацией, в отличие от административного выдворения, следует понимать принудительную высылку иностранного гражданина из РФ в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в стране (ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г.) при условии, если иностранец добровольно в установленный законом срок не выедет за пределы Российской Федерации.

Депортация может применяться, если, например, иностранному гражданину отказано в удовлетворении ходатайства о признании его беженцем, ему сокращен срок пребывания на территории Российской Федерации, у него истек срок временного пребывания, у него аннулированы разрешение на временное проживание или вид на жительство, если иностранец отбыл уголовное наказание в уголовно-исполнительном учреждении. Также может быть депортирован иностранец, в отношении которого органами власти принято решение о нежелательности его пребывания в связи с угрозой общественной безопасности, здоровью населения и т.д.

Многим видам преступлений предшествует неоднократное совершение аналогичных, однородных административных правонарушений.

С целью эффективного использования превентивного потенциала в борьбе с незаконной миграцией представляется целесообразным использовать институт административной преюдиции путем установления уголовной ответственности за злостное нарушение иностранцами правил пребывания (проживания) в Российской Федерации. Под злостным нарушением следует понимать нарушение иностранцем указанных правил после применения двух административных наказаний, за последнее из которых не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ.

Подводя итог, представляется возможным предложить авторскую модель структуры миграционного правового статуса иностранных граждан:

- гражданство;
- правосубъектность;
- совокупность прав, свобод и обязанностей мигрантов в их отношениях с органами государственной власти (прежде всего органами исполнительной власти) по поводу перемещения в пределах территории Российской Федерации и пребывания (проживания) на ней;
- гарантии реализации и защиты прав и свобод;
- совокупность мер государственного принуждения, в том числе ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей и (или) несоблюдение запретов, урегулированных нормами российского права.

Литература

1. *Битиев Р.Р.* Особенности правового статуса иностранцев в Российской Федерации. М.: Московская гуманитарно-социальная академия, 2001. 194 с.
2. *Воеводин Л.Д.* Конституционные проблемы правового положения советских граждан: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1973. 40 с.
3. *Кобец П.Н.* Особенности конституционно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации на современном этапе развития общества // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 1. С. 11–15.
4. *Лупенко И.Ю.* Понятие и элементы специального правового статуса мигрантов // Миграционное право. 2013. № 4. С. 2–5.
5. *Воеводин Л.Д.* Конституционные права и обязанности советских граждан. М.: Изд-во МГУ, 1972. 300 с.
6. *Нехай Э.А.* Становление и развитие института гражданства: конституционный аспект (на примере России и стран ближнего зарубежья): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 188 с.
7. *Авакьян С.А.* Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. 643 с.
8. *Галушкин А.А.* Правовые и организационные основы противодействия незаконной миграции и приобретению гражданства Российской Федерации, других государств-участников Содружества Независимых Государств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 24 с.
9. *Варлен-Бевиз М.В.* Сравнительный анализ законодательства о гражданстве стран Содружества Независимых Государств: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 187 с.
10. *О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 года (в ред. от 30 декабря 2015 г.)* // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3032; 2016. № 1 (ч. I). Ст. 86.
11. *Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 года (в ред. ФЗ от 30 декабря 2015 г.)* // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; 2016. № 1 (ч. I). Ст. 86.
12. *Толкачев К.Б.* Теоретико-методологические основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1998. 360 с.
13. *Об утверждении* Перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение: Постановление Правительства РФ от 11 октября 2002 г. (в ред. от 14 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 41. Ст. 3995; 2006. № 30. Ст. 3391.
14. *Об утверждении* Перечня территорий РФ с регламентированным посещением для иностранных граждан: Постановление Правительства РФ от 4 июля 1992 г. (в ред. от 3 июля 2014 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 2. Ст. 37; Собрание законодательства РФ. 2014. № 28. Ст. 4056.
15. *Васильева Н.В.* Политические права иностранных граждан в Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 189 с.
16. *Скачкова Г.С.* Трудовая деятельность иностранцев в России в контексте миграционной политики Российского государства // Миграционное право. 2013. № 2. С. 9–11.

17. *Дежина Д.П.* К вопросу о формировании системы гарантий прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации // Туризм: право и экономика. 2008. № 2. С. 26–29.
18. *Спиноза Б.* Политический трактат // Избр. произ.: в 2 т. М.: Госполииздат, 1957. Т. 2. 507 с.
19. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. М.: Норма, 1999. 778 с.
20. *Зиновьев А.В.* Конституционное право России: проблемы теории и практики. СПб.: Герда, 2000. 416 с.
21. *Лучин В.О.* Реализация конституционных норм: общее и особенное // Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. М., 1990. 117 с.
22. *Кутафин О.Е.* Конституционное право: учеб. М.: Юрист, 1999. 520 с.
23. *Хазов Е.Н.* Юридические гарантии основных прав и свобод и обязанностей человека и гражданина в России: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. 209 с.
24. *Калашиников С.В.* Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2002. № 10. С. 123–127.
25. *Червонюк В.И.* Конституционное право России: учеб. пособие. М.: Инфра-М., 2003. 432 с.
26. *Административный регламент предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации:* утв. приказом ФМС России от 22 апреля 2013 г. № 214 (ред. от 24 февраля 2015 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 10. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2015).
27. *Степанов А.В.* Отдельные аспекты уголовной и административной ответственности за нарушения миграционного законодательства Российской Федерации // Преступление. Наказание. Исправление: Вестн. института: научно-практический журнал Вологодского института права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний. 2015. № 2 (30). С. 15–19.
28. *Тарасова М.Ю.* Проблемные вопросы преступности мигрантов // Вестн. Волгоград. академии МВД России. 2015. № 2. С. 112–116.
29. *О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации:* Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.
30. *Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2015 года.* URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734/> (дата обращения: 02.06.2016).
31. *Апелляционное постановление Московского городского суда от 22 сентября 2014 г. // СПС «КонсультантПлюс».* URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SOJ;n=1015711> (дата обращения: 20.06.2016).
32. *Апелляционное постановление Московского городского суда от 04 сентября 2014 г. // СПС «КонсультантПлюс».* URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SOJ;n=1044875> (дата обращения: 20.06.2016).
33. URL: <https://гувм.мвд.рф/opendata/7701549553-osnovpokazdeytfms> (дата обращения: 20.06.2016).
34. *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. (в ред. от 5 апреля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2016. № 15. Ст. 2051.*
35. *Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы на 2014 год и плановый период 2015–2017 годов.* URL: http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/b26/doklad_2014_naplan2015_2017.pdf (дата обращения: 31.12.2015).

Stepanov Alexey V. Perm Institute of the Federal penitentiary service of Russia (Perm, Russian Federation)

THE MIGRATION LEGAL STATUS OF FOREIGNERS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Keywords: migrants, the structure (elements) of the legal status, legal migration, illegal (illegal) migration, migration security.

Considering the legal status of migrant workers, it is impossible to do without the studying of the content structure of the individual status. It should be noted that in the legal literature there is no unanimity of views on this issue. Thus, various scientists - lawyers include into the status of the individual, along with the rights, freedoms and responsibilities, a number of other elements: citizenship, the principles, legal personality (legal capacity), guarantee of the legitimate interests, etc. At the same time, offering various approaches to the quantitative composition of the elements, they express the points of view, which are often largely opposed to each other.

However, such legal categories as nationality, capacity, efficiency, guarantee of rights and freedoms, as well as a set of state coercion, have also sometimes decisive influence on the realization of rights and duties. In this regard, it is necessary to analyze a person belonging to the citizenship of another state. The legal relationship of the citizen to the state is constant, it has not changed over time, not intensifying and not breaking, in addition, its value does not change, no matter where a citizen may be. Thus this is the fundamental point. Legal bond of the alien with the state where he is not a native citizen, is of a different kind. Usually it is limited by the period of stay of foreign citizens in the country, by the duration of legal relationships, a subject of which he is, as well as by the territory of that State. Consequently, the nationality of a foreign country is not only a prerequisite and condition for the official recognition of a foreign entity in Russia, but it also has a significant impact on the content of one's migration legal status.

References

1. Bitiev, R.R. (2001) *Osobennosti pravovogo statusa inostrantsev v Rossiyskoy Federatsii* [Specificity of the legal status of foreigners in the Russian Federation]. Moscow: Moscow Humanities and Social Academy.
2. Voevodin, L.D. (1973) *Konstitutsionnye problemy pravovogo polozheniya sovetskikh grazhdan* [Constitutional issues of the legal status of Soviet citizens]. Abstract of Law Doc. Diss. Moscow.
3. Kobets, P.N. (2004) *Osobennosti konstitutsionno-pravovogo statusa inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva v Rossiyskoy Federatsii na sovremennom etape razvitiya obshchestva* [Specificity of the constitutional and legal status of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation at the present stage]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo - Constitutional and Municipal Law*. 1. pp. 11–15.
4. Lupenko, I.Yu. (2013) Concept and elements of the special legal status of migrants. *Migratsionnoe pravo – Migration Law*. 4. pp. 2–5. (In Russian).
5. Voevodin, L.D. (1972) *Konstitutsionnye prava i obyazannosti sovetskikh grazhdan* [Constitutional rights and duties of Soviet citizens]. Moscow: Moscow State University.
6. Nekhay, E.A. (1998) *Stanovlenie i razvitie instituta grazhdanstva: konstitutsionnyy aspekt (na primere Rossii i stran blizhnego zarubezh'ya)* [Formation and development of citizenship: The constitutional aspect (a case study of Russia and the CIS countries)]. Law Cand. Diss. Moscow.
7. Avakyan, S.A. (2003) *Rossiya: grazhdanstvo, inostrantsy, vneshnyaya migratsiya* [Russia: citizenship, foreigners, foreign migration]. St. Petersburg: Yurid. tsentr Press.
8. Galushkin, A.A. (2013) *Pravovye i organizatsionnye osnovy protivodeystviya nezakonnoy migratsii i priobreteniyu grazhdanstva Rossiyskoy Federatsii, drugikh gosudarstv-uchastnikov Soderzhestva Nezavisimykh Gosudarstv* [Legal and organizational framework for combating illegal migration and acquisition of citizenship of the Russian Federation and other member states of the Commonwealth of Independent States]. Abstract of Law Cand. Diss. Moscow.
9. Varlen-Bevz, M.V. (1999) *Sravnitel'nyy analiz zakonodatel'stva o grazhdanstve stran Soderzhestva Nezavisimykh Gosudarstv* [The comparative analysis of the CIS nationality law on citizenship]. Law. Cand. Diss. Moscow.
10. Russian Federation. (2002) *O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 25 iyulya 2002 goda (v red. ot 30 dekabrya 2015 g.)* [On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation: Federal Law of July 25, 2002 (as amended on December 30, 2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislation Bulletin of the Russian Federation*. 30. Art. 3032.
11. Russian Federation. (2002) *Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumakh grazhdan Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 12 iyunya 2002 goda (v red. FZ ot 30 dekabrya 2015 g.)* [On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation: Federal Law of June 12, 2002 (as amended by Federal

Law of December 30, 2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislation Bulletin of the Russian Federation*. 24. Art. 2253.

12. Tolkachev, K.B. (1998) *Teoretiko-metodologicheskie osnovaniya realizatsii lichnykh konstitutsionnykh prav i svobod cheloveka i grazhdanina* [Theoretical and methodological bases of personal realization of the constitutional rights and freedoms of man and citizen]. Law Cand. Diss. St. Petersburg.

13. Russian Federation. (2002) Ob utverzhdenii Perechnya territoriy, organizatsiy i ob'ektov, dlya v"ezda na kotorye inostrannym grazhdanam trebuetsya spetsial'noe razreshenie: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 11 oktyabrya 2002 g. (v red. ot 14 iyulya 2006 g.) [On approval of the list of territories, organizations and objects for entry to which foreign nationals require a special resolution: Resolution of the Russian Government dated October 11, 2002 (as amended on July 14, 2006)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislation Bulletin of the Russian Federation*. 41. Art. 3995.

14. Russian Federation. (1992) Ob utverzhdenii Perechnya territoriy RF s reglamentirovannym poseshcheniem dlya inostrannykh grazhdan: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 4 iyulya 1992 g. (v red. ot 3 iyulya 2014 g.) [On approval of the list of territories of the Russian Federation with limited entry for foreign citizens: Russian Federation Government Resolution dated July 4, 1992 (as amended on July 3, 2014)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislation Bulletin of the Russian Federation*. 2. Art. 37.

15. Vasilieva, N.V. (2005) *Politicheskie prava inostrannykh grazhdan v Rossiyskoy Federatsii (konstitutsionno-pravovoy aspekt)* [Political rights of foreign citizens in the Russian Federation (The constitutional-legal aspect)]. Abstract of Law Cand. Diss. Moscow.

16. Skachkova, G.S. (2013) Labor activity of foreigners in Russia in the context of migration policy of the Russian state. *Migratsionnoe pravo – Migration Law*. 2. pp. 9–11. (In Russian).

17. Dezhina, D.P. (2008) K voprosu o formirovaniy sistemy garantiy prav i svobod inostrannykh grazhdan v Rossiyskoy Federatsii [On a system of guarantees of the rights and freedoms of foreign citizens in the Russian Federation]. *Turizm: pravo i ekonomika – Tourism: Law and economy*. 2. pp. 26–29.

18. Spinoza, B. (1957) *Izbrannye proizvedeniya: v 2 t.* [Selected Works: In 2 vols]. Vol. 2. Moscow: Gospoliizdat.

19. Baglay, M.V. (1999) *Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional Law of the Russian Federation]. Moscow: Norma.

20. Zinoviev, A.V. (2000) *Konstitutsionnoe pravo Rossii: problemy teorii i praktiki* [Constitutional Law of Russia: problems of theory and practice]. St. Petersburg: Gerda.

21. Luchin, V.O. (1990) Realizatsiya konstitutsionnykh norm: obshchee i osobennoe [Implementation of constitutional provisions: General and Special]. In: Glushko, E.K., Kozlov, A.E. & Shulzhenko, Yu.L. (eds) *Konstitutsionnaya reforma v SSSR: aktual'nye problemy* [Constitutional reform in the Soviet Union: Topical problems]. Moscow: IGPAN.

22. Kutafin, O.E. (1999) *Konstitutsionnoe pravo* [Constitutional Law]. Moscow: Yurist.

23. Khazov, E.N. (1997) *Yuridicheskie garantii osnovnykh prav i svobod i obyazannostey cheloveka i grazhdanina v Rossii* [Legal guarantees of fundamental rights and freedoms and duties of man and citizen in Russia]. Law Cand. Diss. St. Petersburg.

24. Kalashnikov, S.V. (2002) Sistema konstitutsionnykh garantiy obespecheniya prav i svobod grazhdan v usloviyakh formirovaniya v Rossii grazhdanskogo obshchestva [The system of constitutional guarantees of the rights and freedoms of citizens in the conditions of formation of a civil society in Russia]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*. 10. pp. 123–127.

25. Chervonyuk, V.I. (2003) *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Russian Constitutional Law]. Moscow: Infra-M.

26. Russian Federation. (2014) Administrativnyy reglament predostavleniya Federal'noy migratsionnoy sluzhboy gosudarstvennoy uslugi po vydache inostrannym grazhdanam i litsam bez grazhdanstva razresheniya na vremennoe prozhivanie v Rossiyskoy Federatsii: utv. prikazom FMS Rossii ot 22 aprelya 2013 g. № 214 (red. ot 24 fevralya 2015 g.) [Administrative Regulation of the Federal Migration Service of the state service of issuing to foreign citizens and stateless persons the temporary residence permit in the Russian Federation approved by the FMS of Russia Order № 214 of April 22, 2013, (edited as of February 24, 2015)]. *Byulleten' normativnykh aktov federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti*. 10. [Online] Available from: <http://www.pravo.gov.ru>.

27. Stepanov, A.V. (2015) Otdel'nye aspekty ugolovnoy i administrativnoy otvetstvennosti za narusheniya migratsionnogo zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii [Certain aspects of criminal and

administrative liability for violations of migration legislation of the Russian Federation]. *Prestuplenie. Nakazanie. Ispravlenie: Vestn. Instituta*. 2(30). pp. 15–19.

28. Tarasova, M.Yu. (2015) Problemye voprosy prestupnosti migrantov [Problems of crime among migrants]. *Vestn. Volgograd. akademii MVD Rossii*. 2. pp. 112–116.

29. Russian Federation. (2016) O Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii: Ukaz Prezidenta RF ot 31 dekabrya 2015 g. [The National Security Strategy of the Russian Federation: Presidential Decree of December 31, 2015]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislation Bulletin of the Russian Federation*. 1(2). Art. 212.

30. Ministry of Interior of the Russian Federation. (2015) *Kratkaya kharakteristika sostoyaniya prestupnosti v Rossiyskoy Federatsii za yanvar'–dekabr' 2015 goda* [Brief description of the state of crime in the Russian Federation in January–December 2015]. [Online] Available from: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734/>. (Accessed: 2nd June 2016)

31. Russian Federation. (2014a) *Apellyatsionnoe postanovlenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 22 sentyabrya 2014 g.* [Appellate Resolution of the Moscow City Court on September 22, 2014]. [Online] Available from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SOJ;n=1015711>. (Accessed: 20th June 2016).

32. Russian Federation. (2014b) *Apellyatsionnoe postanovlenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 04 sentyabrya 2014 g.* [Appellate Resolution of the Moscow City Court on September 4, 2014]. [Online] Available from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SOJ;n=1044875>. (Accessed: 20th June 2016).

33. Ministry of Interior of the Russian Federation. (n.d.) [Online] Available from: <https://guv.mvd.rf/opendata/7701549553-osnovpokazdeytfms>. (Accessed: 20th June 2016).

34. Russian Federation. (2002) *Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30 dekabrya 2001 g. (v red. ot 5 aprelya 2016 g.)* [The Russian Federation Code of Administrative Offences of December 30, 2001 (ed. of April 5, 2016)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Legislation Bulletin of the Russian Federation*. 1(1). Art. 1.

35. Federal Migration Service. (2014) *Doklad o rezul'tatakh i osnovnykh napravleniyakh deyatel'nosti Federal'noy migratsionnoy sluzhby na 2014 god i planovyy period 2015–2017 godov* [Report on the results and the main activities of the Federal Migration Service for 2014 and the planning period of 2015–2017]. [Online] Available from: http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/b26/doklad_2014_naplan2015_2017.pdf. (Accessed: 31st December 2015).