



al Assembly of RF of December 21, 2001 approved by the Federation Council of the Federal Assembly of RF of December 26, 2001), *Rossiyskaya gazeta*, 2001, 31 dekabrya.

8. Kommentariy k Trudovomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii (Commentary on the Labor Code of the Russian Federation), Pod red. zasluzhennogo yurista Rossiyskoy Federatsii, deystvitelnogo gosudarstvennogo sovetnika Rossiyskoy Federatsii 3-go klassa S.A. Panina, Moscow, MTSFER, 2002.

9. Postanovleniye Plenuma Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 28 yanvarya 2014 g. No. 1 «O primenenii zakonodatel'stva, reguliruyushchego trud zhenshchin, lits s semeynymi obyazannostyami i nesovershennoletnikh» (Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of January 28, 2014 No. 1 “On the application of legislation governing the work of woman personnel with family responsibilities and minors”), *Rossiyskaya gazeta*, 2014, 7 fevralya.

*Дата поступления: 24.10.2019*

*Received: 24.10.2019*

**УДК 342.7**

**К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ  
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО  
И АДМИНИСТРАТИВНО-  
ПРАВОВОГО СТАТУСА  
ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**TO THE ISSUE OF THE RATIO  
OF CONSTITUTIONAL LEGAL  
AND ADMINISTRATIVE  
LEGAL STATUS OF FOREIGN CITIZENS  
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**ШАРИПОВА Эльмира Азгаровна**

*кандидат философских наук, доцент кафедры государственного права Института права ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», г. Уфа, Россия.  
E-mail: [elmira.scharipova@yandex.ru](mailto:elmira.scharipova@yandex.ru)*

**SHARIPOVA Elmira Azgarovna**

*Candidate of Sciences (Philosophy), Assistant Professor of the Chair of State Law of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education “Bashkir State University”, Ufa. E-mail: [elmira.scharipova@yandex.ru](mailto:elmira.scharipova@yandex.ru)*

Конституционно-правовой статус иностранных граждан и административно правовой статус иностранных граждан в России являются взаимообусловленными элементами в силу высшей юридической силы Конституции Российской Федерации и ее прямого действия. Однако административно-правовое регулирование прибытия, пребывания и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России, установление правил, предназначенных для иностранных работников, зачастую может приводить к необоснованному ограничению правового статуса личности, гарантируемого конституционно-правовыми нормами.

The constitutional legal status of foreign citizens and administrative legal status of citizens in Russia are mutually dependent elements due to the supreme legal force of the Constitution of the Russian Federation and its direct application. However, administrative legal regulation of the order of entry, stay and residence of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation, the order of their employment in practice may lead to unjustified restriction of personal legal status, guaranteed by constitutional and legal norms.

**Ключевые слова:** иммиграционное право, постоянно, временно проживающие, иностранные граждане, правовой статус, лица без гражданства.

**Key words:** migration law, temporarily residing foreign citizens, permanently residing foreign citizens, legal status of foreign citizens and stateless persons.



Положения ст. 62 Конституции России регламентируют конституционно-правовой статус граждан иностранных государств как равный статусу собственных граждан, но с ограничением в тех случаях, когда это предусмотрено нормами федеральных законов или международных договоров Российской Федерации. Эти изъятия особо выявляются при рассмотрении административно-правового статуса иностранного гражданина или лица без гражданства. Правовое регулирование прибытия граждан иностранных государств в Россию, пребывания и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России, установление правил, предназначенных для иностранных работников, зачастую могут приводить к неоправданному ограничению установленного Конституцией РФ статуса личности, гарантируемого конституционно-правовыми нормами иных нормативных актов.

Эволюция правового регулирования общественных отношений, касающихся пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, в настоящее время направлена на предотвращение необоснованных нарушений в соблюдении прав и свобод человека и гражданина. К примеру, уменьшением расхождения между конституционно-правовым статусом иностранного гражданина и его административно-правовым статусом следует считать предоставление с 1 ноября 2019 года гражданам иностранных государств бессрочного вида на жительство, действие которого не ограничено во времени. Однажды получив статус постоянно проживающего, гражданин другого государства сможет пребывать в данном статусе пожизненно, если не пожелает сам аннулировать данный статус. Несмотря на то что, по-прежнему, потеря статуса «постоянно проживающего иностранца» возможна по тем же основаниям несоблюдения административно-правовых норм, данную новеллу в правовом регулировании иммиграции в Россию, на наш взгляд, необходимо считать шагом вперед в процессе усовершенствования административно-правовой регламентации статуса иностранных граждан в Российской Федерации. Данное нововведение следует считать отказом от концепции восприятия государством иностранного гражданина как потенциального правонарушителя и преступника.

Вид на жительство, теперь, это – документ, который свидетельствует о том, что гражданин иного государства приобрел право на постоянное проживание в Российской Федерации, и которое действует неограниченное время. Данный статус гарантирует право свободно выезжать за пределы России Федерации и въезжать на территорию России. Предоставление вида на жительство, в соответствии с частью 3 статьи 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» «производится без ограничения срока его действия» [2]. Имеется одно исключение – вид на жительство высококвалифицированному специалисту и членам его семьи, по-прежнему, выдается на период действия разрешения на работу, предоставленного указанному специалисту высокой квалификации [2]. Однако административно правовой статус иностранного гражданина также дополнен непрерывной обязанностью каждый год уведомлять государственные органы о том, что человек не планирует покинуть территорию России. В случае если он в течение 24-х месяцев забывал об этом сообщить в государственные органы, он может потерять статус постоянного проживания, который обуславливает пользование иными правами на территории Российской Федерации. К примеру, постоянно проживающему в России гражданину иностранного государства не является необходимым приобретать разрешительные документы на трудовую деятельность. Иностранным работником в законе названы не все категории иностранных граждан, по тем или иным причинам или то или иное время находящиеся на территории России, а только те, кто временно пребывают в Российской Федерации и осуществляют трудовую деятельность. Причем подобная трудовая активность временно пребывающих иностранцев предполагает особый порядок ее регулирования.

Временно проживающему в Российской Федерации, в отличие от постоянно проживающего гражданина иностранного государства, отказано в праве менять место своего



нахождения, осуществляя выезд за пределы того субъекта Федерации, в котором ему государство разрешило временно проживать. В то же время, конституционно-правовая норма ч. 1 ст. 27 Основного закона России предусматривает правило, адресованное каждому человеку, законно находящемуся на территории России, о том, что ему принадлежит право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства.

«Нарушение норм законодательства о свободе совести и свободе вероисповедания, о религиозных объединениях, наказывается, к примеру, административным штрафом от 10 до 30 тыс. руб. Для иностранных граждан и юридических лиц объем указанных штрафов отличается в сторону увеличения» [5, с. 132]. Наказание за данное правонарушение, более того, сопровождается выдворением за пределы России. Таким образом, установленный Основным законом конституционно-правовой статус иностранного гражданина как равный статусу гражданина России, не гарантирует равный административно-правовой статус при назначении наказаний за правонарушения; не гарантирует равенство при реализации права на свободу передвижения.

Несмотря на одинаковые конституционно-правовые гарантии статуса личности наряду с собственными гражданами государства, которые также предусмотрены в международных правовых актах, являющихся частью российской правовой системы, на практике, мигранты часто страдают от злоупотребления полномочиями со стороны сотрудников органов внутренних дел, побоев со стороны уличных националистов, лишаются статуса и пополняют ряды «нелегалов». Обнаруженным в ходе специальных рейдов государственных служащих структурных подразделений МВД России, иностранным гражданам, нарушившим миграционное законодательство, выносятся судебные решения о назначении административного штрафа и депортации. Согласно действующему законодательству, они помещаются в специализированные центры содержания иностранных граждан (ЦСИГ), ожидая установления личности, гражданской принадлежности и выдворения. Как правило, условия содержания в подобных учреждениях не совместимы с длительным пребыванием человека. То, что в последние годы Европейский суд по правам человека рассматривает жалобы мигрантов против Российской Федерации, говорит о том, что судебная система России не гарантирует соблюдение прав человека в отношении временно пребывающих (проживающих) иностранных граждан, нарушающих миграционное законодательство Российской Федерации. В то же самое время, общепризнанными нормами международного права и Конституционной нормой, адресованной каждому, соблюдение прав человека не обусловлено наличием гражданства России.

Например, уроженец Камеруна Мустафа Алим в соответствии с Постановлением Европейского суда по правам человека от 27 сентября 2011 г. «по делу «Алим против России» [3] отсудил у России 9 тысяч евро. Гражданину пришлось провести шесть месяцев в центре содержания иностранных граждан. Иностранец жаловался на тяжелые температурные условия своего пребывания. Приехавший в Россию как футболист, камерунец после травмы поступил в вуз, однако из-за отчисления из вуза его российская виза была аннулирована. За время пребывания в России россиянка успела родить ему сына и дочь. В Европейском суде заявленные «пытки» и «нарушение права на свободу» не восприняли всерьез. Но суд счел, что «в случае депортации заявителю был бы запрещен въезд в Россию в течение последующих пяти лет. Это не могло не отразиться на судьбе его детей. И судьям это должно было бы быть очевидно. Необходимо, чтобы мигрантам было гарантировано право на уважение их семейной жизни, право на доступ к информации, достаточное питание, медицинскую помощь» [3]. Также показательно Решение Европейского суда по правам человека по жалобе № 32002/10 Анны Лакатош и других против России. Центры содержания иностранных граждан вследствие недостаточного финансирования превращаются в некие изоляторы с предельно некомфортными условиями физического и морального существования человека. На это жаловались иностранцы 10 лет назад, жалуются и сейчас. О гуманиз-



ме, уважении человеческого достоинства, охране здоровья граждан, содержащихся в таких часто непереносимой для человека обстановке вследствие низкой бюджетной обеспеченности, не может быть и речи. Часто иностранный гражданин, который не вовремя оформил миграционные документы, либо приобрел фальшивый патент с помощью своих соотечественников, оказавшись в вышеуказанных учреждениях, не только ограничивающих его свободу передвижения, но и посягающих на конституционное право личной неприкосновенности, становится еще и жертвой должностных злоупотреблений сотрудников таких режимных объектов. Все это говорит о том, что назрела острая необходимость совершенствования процессуальных норм в ключе вышеуказанных принципов. Особенно необходимо обратить внимание на нормы, регламентирующие сроки выполнения процедуры выдворения и установления личности. В течение шести месяцев или даже года выдворяемое лицо вынуждено находиться в несвободе, что уже можно считать отдельным видом наказания, не предусмотренным законом. Судами в последнее время, все же, необходимо отметить, употребляется формулировка «самостоятельный контролируемый выезд» и ими содержание граждан иностранного государства по возможности признается нежелательным в подобных центрах, подведомственных системе МВД России. Суды общей юрисдикции второй инстанции, ссылаясь на итоговые документы Европейского суда по правам человека по Делу Алима (Постановление Европейского суда от 27 сентября 2011 г. по делу «Алим против Российской Федерации» [3]), если имеются семейные отношения, как юридически закрепленные, так и фактические, стали отменять решения нижестоящих судебных инстанций о выдворении гражданина иностранного государства за пределы России [4].

Главным направлением борьбы с незаконной миграцией являются протоколы об административных правонарушениях, составляемые должностными лицами управления МВД РФ, возбуждение административного судопроизводства и постановления районных и городских судов, которыми, преимущественно, временно пребывающие и временно проживающие иностранные граждане, потерявшие по различным причинам данные статусы, привлекаются к юридической ответственности в соответствии с санкциями норм ч. 1. ст. 18.8 КоАП РФ. Административное наказание в соответствии с данной нормой составляет взыскание штрафа в объеме от «двух тысяч до пяти тысяч рублей, дополненное депортацией провинившегося за пределы России» [1]. До исполнения постановления по делу таких лиц суд постановляет содержать в Центре временного содержания иностранных граждан (ЦСИГ) Управления МВД России. Как правило, такие иностранные граждане, преимущественно, прибывшие в Российскую Федерацию, в порядке, не требующем получения визы, избегают выезда из Российской Федерации по истечении срока разрешения временного пребывания или временного проживания, по истечении 90 суток, в рамках которых иностранные граждане и «пребывают вне миграционного учета». Применяется санкция ст. 18.8. КоАП также за нарушение режима пребывания в Российской Федерации в виде проживания вне обязательного миграционного учета и без документов, свидетельствующих законность нахождения на территории России. Часто у иностранных граждан заканчивается срок действия документа, удостоверяющего личность, выданного иностранным государством. В связи с этим данные иностранные граждане не могут продлить срок своего законного пребывания на территории Российской Федерации, предпочитают не возвращаться в государство, гражданами которого они являются, «всего лишь за продлением своего паспорта». Обжалование решений районных судов в вышестоящих судах происходит в связи с тем, что, во-первых, мигранты Центр содержания иностранных граждан воспринимают как «заключение в тюрьму», условия пребывания в которых действительно сравнимы с отбыванием наказания в учреждениях исполнения наказания за преступления, во-вторых, перспектива возвращения в страну своего гражданства некоторых иностранных граждан толкает на побег из ЦСИГ. Такие иностранные граждане пополняют ряды нелегалов.



В соответствии со ст. 18.10 КоАП РФ за «осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешения на работу либо патента, если такие разрешение или патент требуются в соответствии с федеральным законом, предусматривается наказание в виде штрафа в размере от 2000 рублей до 5 000 рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового» [1]. Законность выдворения часто оспаривается в вышестоящем суде – в суде общей юрисдикции субъекта Российской Федерации. В тех случаях, когда мигранты не впервые привлекаются к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства и являются безработными (не трудоустроенными) решения районных судов о депортации, как правило, не отменяются вышестоящим судом. В тех же случаях, когда иностранный гражданин занят трудовой деятельностью, судьи не применяют административное выдворение. Депортированный иностранный гражданин лишается права въезда в Российскую Федерацию на 5 лет.

На сегодняшний день система нормативных актов в сфере миграции имеет сложную структуру, что вызывает серьезные трудности в правоприменительной деятельности. К излишне высокому удельному весу подзаконных правовых актов управления необходимо добавить разнообразные международные договоры, которыми обусловлен как конституционно-правовой статус иностранных граждан, так и их административно-правовой статус. Чтобы как можно быстрее устранить проблемы в сфере соблюдения прав человека в отношении мигрантов, необходимо, во-первых, совершенствование процессуальных норм, регламентирующих сроки выполнения процедуры выдворения и установления личности иностранных граждан. Во-вторых, для решения проблем с депортацией иностранных граждан можно также усилить роль консульской защиты со стороны государств, граждане которых пребывают (проживают) в Российской Федерации, активизировать работу по заключению международных договоров о реадмиссии (возвращению своих граждан, выдворенных другим государством). Рассматривая же правотворческий аспект, касающийся совершенствования юридического положения граждан иностранных государств в России, необходимо ориентироваться на соответствие административно-правового статуса иностранных граждан принципам конституционно-правового статуса личности в целом.

### Библиографические ссылки

1. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. Федер. закона от 02.08.2019 N 317-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон РФ от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в ред. Федер. закона от 02.08.2019 N 257-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Постановление Европейского суда от 27 сентября 2011 г. по делу «Алим против Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Постановление № 4А-170/2019 от 29 апреля 2019 г. по делу № 4А-170/2019 // Судебные и нормативные акты РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://mon.gov.ru/dok/akt/5272/sudact.ru/regular/doc/KDWoGMoligd/> (дата обращения: 27.10.2019)
5. Шарипова Э.А. Свобода совести и свобода вероисповедания как элементы структуры конституционно-правового и административно-правового статуса личности // Евразийский юридический журнал. 2018. № 12 (127). С. 131-133.



### References

1. Kodeks RF ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30 dekabrya 2001 g. № 195-FZ (v red. Feder. zakona ot 02.08.2019 N 317-FZ) (The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001 No. 195-FZ (as amended by the Federal Law of 02.08.2019 No. 317-ФЗ), [Electronic resource], *Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus»*.
2. Federal'nyy zakon RF ot 25 iyulya 2002 g. № 115-FZ «O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossiyskoy Federatsii» (v red. Feder. zakona ot 02.08.2019 N 257-FZ) (Federal Law of the Russian Federation of July 25, 2002 No. 115-FZ “On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation” (as amended by the Federal Law of 02.08.2019 No. 257-FZ), [Electronic resource], *Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus»*.
3. Postanovleniye Yevropeyskogo suda ot 27 sentyabrya 2011 g. po delu «Alim protiv Rossiyskoy Federatsii» (The judgment of the European Court of September 27, 2011 in the case of Alim v. Russia), [Electronic resource], *Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus»*.
4. Postanovleniye № 4A-170/2019 ot 29 aprelya 2019 g. po delu № 4A-170/2019 (Resolution No. 4A-170/2019 of April 29, 2019 in case No. 4A-170/2019), *Sudebnyye i normativnyye akty RF*, URL: <http://mon.gov.ru/dok/akt/5272/sudact.ru/regular/doc/KDWOGMOligdz/> (accessed date: 27.10.2019).
5. Sharipova E.A. Svoboda sovesti i svoboda veroispovedaniya kak elementy struktury konstitucionno-pravovogo i administrativno-pravovogo statusa lichnosti (Freedom of conscience and freedom of religion as an element of the structure of constitutional legal and administrative legal status of an individual), *Evrazijskiy yuridicheskij zhurnal*, 2018, No. 12 (127), pp. 131-133.

*Дата поступления: 26.10.2019*

*Received: 26.10.2019*