

**D.S. Vorobyova**  
**Constitutional and Legal Issues**  
**of Children's Citizenship**  
**in the Russian Federation**  
**and Foreign Countries**

The concept of citizenship and its impact on constitutional and legal status of a child is analyzed. The author considers the problems of observance of the rights of migrant's children and the possibility for them to obtain citizenship in the host state. The examples of foreign countries' practices are given.

*Key words and word-combinations:* citizenship of children, foreign countries, migrant's children.

Анализируется понятие гражданства и его влияние на конституционно-правовой статус ребенка. Рассматриваются проблемы соблюдения прав детей мигрантов и возможность получения ими гражданства в принимающем государстве. Приводятся примеры из практики зарубежных государств.

*Ключевые слова и словосочетания:* гражданство детей, зарубежные страны, дети мигрантов.

УДК 342.7  
ББК 67.400.3

**Д.С. Воробьева**

**КОНСТИТУЦИОННО-  
ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ  
ГРАЖДАНСТВА ДЕТЕЙ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

**В** последнее время особо актуальной и злободневной является проблема защиты прав детей. Дети как одна из наиболее уязвимых категорий социума нуждаются во всестороннем внимании, заботе и в том числе охране со стороны государства. Одним из аспектов такой охраны является должное нормативно-правовое регулирование тех или иных вопросов конституционно-правового статуса ребенка.

В рамках широкого формально-юридического понимания института конституционно-правового статуса детей нуждаются в рассмотрении наиболее проблемные вопросы гражданства, которым в отечественной конституционно-правовой литературе, к сожалению, уделено не достаточно внимания.

По мнению С.А. Авакьяна, наиболее распространенное определение понятия «гражданство» следующее: устойчивая правовая связь лица с государством, выражающаяся во взаимных правах, обязанностях и ответственности [1]. Данное определение находит отражение в абз. 2 ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ (в ред. от 31 дек. 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации». По поводу этого Ж.И. Овсепян указывает на смешение понятий гражданства и правового статуса: оба представляют собой совокупность прав, свобод и обязанностей [2, с. 52]. Можно, на наш взгляд, согласиться с позицией Е.А. Лукашевой, рассматрива-

ющей гражданство как один из элементов-условий правового статуса (в широком понимании) [3, с. 99], – так, в зависимости от принадлежности к гражданству того или иного государства различается правовой статус граждан, иностранцев, лиц с двойным гражданством и других, что и предопределяет комплекс гарантируемых лицу прав, свобод, обязанностей.

Зарубежные ученые-правоведы также склонны рассматривать гражданство как правовую связь между государством и его гражданами, влекущую признание за лицом комплекса прав, в первую очередь политических [4, с. 2–4; 5, с. 283; 6, с. 283]. Однако в связи с этим возникает вопрос о возможности наделения таковыми детей.

Влияние гражданства на правовой статус ребенка отражено на законодательном уровне. Так, в целях обеспечения прав и защиты интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации, не достигших возраста 14 лет, действует Указ Президента РФ от 13 апреля 2011 г. № 444 (в ред. от 29 июня 2013 г.) «О дополнительных мерах по обеспечению прав и защиты интересов несовершеннолетних граждан Российской Федерации», которым устанавливается перечень документов, удостоверяющих российское гражданство детей.

В то же время в соответствии со ст. 163 Семейного кодекса РФ отношения между родителями и детьми «...определяются законодательством государства, на территории которого они имеют совместное место жительства». Таким образом, можно констатировать, что в Российской Федерации гарантируются права проживающих здесь детей-иностранцев, правда применительно к семейно-правовой сфере отношений.

В области конституционного права существует например, проблема, связанная с конституционно-правовым положением детей трудовых мигрантов. Данная проблема проистекает прежде всего из неурегулированности вопроса о продлении срока временного пребывания на территории Российской Федерации. Так, в ст. 5 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 6 апр. 2015 г.) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» оговаривается лишь возможность продления девятистодневного срока временного пребывания иностранного гражданина в соответствии со сроком действия его патента либо разрешения на работу, но не членов его семьи, в том числе несовершеннолетних детей. Исключение составляют лишь случаи, предусмотренные особыми соглашениями между государствами, как, в частности, Договором о Евразийском экономическом союзе, подписанном в Астане 29 мая 2014 г. (в ред. от 10 окт. 2014 г., с изм. от 8 мая 2015 г.) (сторонами договора на данный момент являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация), по которому срок временного пребывания (проживания) членов семьи трудящегося мигранта напрямую зависит от срока действия трудового или гражданско-правового договора данного трудящегося (ч. 5 ст. 97). Кроме того, в связи со сложившейся ситуацией на Украине Федеральной миграционной службой РФ на официальном сайте размещена «Памятка для граждан Украины, вынужденно покинувших территорию Украины», где указывается, что для продления срока временного пребывания необходимо обратиться в территориальное подразделение ФМС России по

месту нахождения с паспортом и миграционной картой, то есть выезда с территории Российской Федерации не требуется [7]. Во всех остальных случаях отсутствие возможности продления срока пребывания детей на территории Российской Федерации обязывает родителей-мигрантов вывозить их за пределы территории России каждые три месяца, что представляется сложным физически, материально, а кроме того, как показывает исследование, проведенное по инициативе ЮНИСЕФ, отражается на учебе таких детей [8, с. 21].

Ю.М. Юмашев отмечает, что в странах Евросоюза данный вопрос нашел урегулирование в ст. 10 Регламента ЕС 492/2011, в соответствии с которой «...дети мигрантов из других государств-членов должны получать все возможные виды образования... на тех же условиях, что и дети граждан принимающего государства-члена» [9, с. 156]. Согласно ч. 3 ст. 12 Директивы ЕС 2004/38 о праве граждан ЕС и членов их семей на свободу передвижения на территории государств-членов «...дети мигрантов могут заканчивать образование в принимающем государстве-члене даже после того, как их родители вернулись на родину» [9, с. 142].

Однако еще совсем недавно ограничение существовало в Швеции, и только с 1 июля 2013 г. вступил в силу закон, предоставляющий детям мигрантов-нелегалов право на образование наравне с остальными детьми [10].

Законопроект, ограничивающий права детей-иностранцев на доступ к образованию (при отсутствии подтверждения их родителями статуса налогового резидента Российской Федерации), находится на рассмотрении Государственной Думы [11]. Поступившие на законопроект заключения и отзывы носят преимущественно критический характер. Так, Общественная палата РФ усматривает в представленном законопроекте дискриминацию лиц по признаку гражданства. В официальном отзыве Правительства РФ указывается на неправомерность предлагаемого ограничения по причине несоответствия нормам Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 31 дек. 2014 г., с изм. от 2 мая 2015 г.) «Об образовании в Российской Федерации», в частности статье 67, согласно которой в приеме на обучение по основным общеобразовательным программам в государственную или муниципальную организацию может быть отказано только при отсутствии в ней свободных мест. Указанное замечание дополняется в заключении Правового управления Госдумы, ссылающегося на норму ч. 2 ст. 43 Конституции РФ, гарантирующую каждому (в том числе и иностранцу) «общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях». Кроме того, на основании п. «b» ч. 1 ст. 28 Конвенции ООН о правах ребенка государства-участники взяли на себя обязательство обеспечить доступность различных форм среднего образования для всех детей. Таким образом, принятие рассматриваемого закона будет противоречить и международным нормам, и национальному законодательству.

С другой стороны, специалистами в области демографии и миграции высказывались идеи о наделении детей мигрантов, окончивших в России образовательное учреждение (при условии обучения не менее трех-четырёх лет), пра-

вом на получение вида на жительство, что в последующем упростило бы получение такими детьми гражданства Российской Федерации [12, с. 5; 13, с. 4]. Аналогичный вопрос, следует заметить, уже составляет предмет изучения палаты депутатов парламента Италии [14].

Вопросы гражданства детей обычно регулируются общими законами о гражданстве, однако в некоторых государствах они находят отражение в рамках отдельного законодательного акта или даже на конституционном уровне. Например, в ст. 4 Конституции Намибии 1990 г. оговаривается возможность получения гражданства по рождению детьми, родители (родитель) которых являются гражданами Намибии либо постоянно проживают на ее территории (исключение составляют дети нелегальных иммигрантов) [15, с. 163].

Особого внимания заслуживает практика Соединенных Штатов Америки. Поправкой 14 к Конституции США устанавливается, что гражданами страны являются все лица, родившиеся или натурализованные в Соединенных Штатах, то есть каждый ребенок, родившийся в США, независимо от статуса его родителей (даже если они находятся в стране без каких-либо разрешительных документов) рассматривается в качестве гражданина страны [16, с. 394]. Кроме этого, в соответствии с Законом США о гражданстве детей гражданство приобретает ребенок, въезжающий в США на постоянное жительство (ст. 1) [17]. Таким образом, по американскому законодательству широкому пониманию подлежит приобретение гражданства по «праву почвы».

Как и Соединенные Штаты, наиболее притягательными для мигрантов являются развитые страны Западной Европы. Однако законодательство стран Евросоюза предусматривает повышенные требования для признания лица гражданином. В частности, практикуется предоставление гражданства мигрантам в третьем поколении, то есть гражданином признается ребенок, отец или мать которого хотя и не являются гражданами принимающего государства, но родились и проживают на его территории (Закон о гражданстве Королевства Нидерланды) [18, с. 29].

В Российской Федерации, как уже отмечено, привилегии в получении гражданства мигрантами существуют пока только в проекте. Автоматически предоставлять гражданство всем детям, родившимся на территории страны (по примеру США), предложил глава Администрации Президента РФ С.Б. Иванов [19]. Однако в данный момент сложно говорить о применимости этой идеи: практика и результаты опроса общественного мнения свидетельствуют о том, что население России достаточно негативно относится к приезжающим из других стран [20]. Поэтому считаем, что наиболее оптимальным является предоставление вида на жительство лицам, получившим среднее (основное) общее образование в нашей стране (при условии обучения не менее четырех лет). Получение вида на жительство следует признать важной ступенью для приобретения в дальнейшем гражданства Российской Федерации, а упрощенный порядок его выдачи лицам, окончившим российские образовательные учреждения, будет способствовать тому, что ряды граждан смогут пополнить грамотные и достаточно адаптировавшиеся в российской среде выходцы из-за рубежа.

Таким образом, можно констатировать, что для России в настоящее время

характерен более жесткий по сравнению с рядом стран порядок предоставления гражданства, в том числе детям мигрантов, родившимся и (или) проживающим в Российском государстве. Нерешенной остается проблема обеспечения таким детям права на продление временного пребывания на территории нашей страны и права на образование. На наш взгляд, созрела необходимость в либерализации отечественного законодательства в указанной области конституционного права.

### Библиографический список

1. Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы // НПП «Гарант-Сервис». URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/modern/3541101>
2. Овсепян Ж.И. Гражданство в России (общетеоретическое, историческое и конституционно-правовое исследование). Ростов н/Д, 2008.
3. Лукашева Е.А. Понятие и структура правового статуса // Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. 2-е изд., перераб. М., 2009.
4. Coady M. Beings and Becomings: Historical and Philosophical Considerations of the Child as Citizen // Young Children as Active Citizens: Principles, Policies and Pedagogies / ed. by G.M. Naughton, P. Hughes, K. Smith. Newcastle, 2008.
5. Devenish G.E. A Commentary on the South African Bill of Rights. Durban, 1999.
6. Dugard J. International Law: A South African Perspective. Lansdowne, 2005.
7. Памятка для граждан Украины, вынужденно покинувших территорию Украины // Официальный сайт Федеральной миграционной службы Российской Федерации. URL: [http://www.fms.gov.ru/foreign\\_national/novisas/index\\_ukr.php](http://www.fms.gov.ru/foreign_national/novisas/index_ukr.php)
8. Положение детей мигрантов в Санкт-Петербурге. М., 2012.
9. Юмашев Ю.М., Постникова Е.В. Экономическое право Европейского Союза. М., 2014.
10. Федякина А. Дети нелегалов в Швеции пойдут в школу наравне со всеми // Рос. газ. URL: <http://www.rg.ru/2013/06/27/shvezia-site.html>
11. Законопроект № 350713-6 «О внесении изменений в статьи 67 и 78 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (в части ограничения прав на образование иностранных граждан) // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=350713-6&02>
12. Грицюк М. Агтестат с правом на гражданство // Рос. газ. 2013. 14 мая.
13. Грицюк М. Ребенок по найму // Рос. газ. 2013. 17 апр.
14. Область парламентской деятельности: гражданство и иммиграция // Официальный сайт палаты депутатов парламента Италии. URL: <http://www.camera.it/leg17/292?area=10>
15. Chipepera F., Ruppel-Schlichting K.G. Children's Right to Citizenship // Ruppel O.C. Children's Rights in Namibia. Windhoek, 2009.
16. Конституция США от 17.09.1787 г. // Конституции зарубежных государств: учеб. пособие / сост. В.В. Маклаков. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2003.
17. Закон США о гражданстве детей от 30.10.2000 г. (вступил в силу 27.02.2001 г.) // Официальный сайт Службы гражданства и иммиграции США. URL: <http://www.uscis.gov/iframe/ilink/docViwe/PUBLAW/HTML/PUBLAW/0-0-0-23122.html>
18. Васильева Т.А. Эволюция института гражданства в Нидерландах // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 12.
19. Балтачева М. Взять пример с США // Деловая газета «Взгляд». URL: <http://vz.ru/politics/2014/6/20/692048.html>
20. Отношение к мигрантам // Общественное мнение – 2015. М., 2014.