

НОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ВОПРОСЫ ДВОЙНОГО ГРАЖДАНСТВА

*Евгений Бобров,
член Совета при Президенте Российской Федерации
по развитию гражданского общества и правам человека*

Основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации, в том числе наличие у граждан Российской Федерации иного гражданства регулируются Конституцией Российской Федерации, международными договорами и Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее — Закон о гражданстве).

Гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором (часть 1 статьи 62 Конституции РФ).

Причем наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором (часть 2 статьи 62 Конституции РФ).

В настоящее время соглашения о признании двойного гражданства у Российской Федерации заключены лишь с Туркменистаном и Таджикистаном.

Новые положения законодательства

4 июня 2014 года был принят Федеральный закон от № 142-ФЗ (далее — Закон о втором гражданстве), которым в Закон о гражданстве внесены изменения, обязывающие гражданина Российской Федерации, имеющего иное гражданство либо документ о праве на постоянное проживание в иностранном государстве, в течение двух месяцев со дня вступления закона в силу (5 августа — 4 октября 2014 года) уведомить об этом Федеральную миграционную службу России.

Закон устанавливает:

- за неисполнение обязанности предоставить сведения — уголовную ответственность в виде штрафа до 200 000 рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо обязательные работы на срок до 400 часов,
- за нарушение установленного порядка предоставления сведений — административную ответственность в виде административного штрафа в размере от 500 до 1000 рублей.

На встрече президента с членами Совета Федерации РФ 27 марта 2014 года, посвященной вопросам интеграции Крыма и Севастополя в правовое поле России, председатель Комитета по конституционному законодательству Совета Федерации РФ Андрей Клишас предложил «ввести в законодательство норму, по которой граждане, имеющие паспорта других гос-

ударств, должны уведомлять об этом Россию». За сокрытие факта наличия другого гражданства предлагается ввести уголовную ответственность в виде исправительных работ. Клишас мотивировал необходимость введения уголовной ответственности событиями в Украине. Украина, заявил сенатор, не смогла противостоять внешнему «недружественному проникновению через некоммерческие организации, финансируемые из-за рубежа», а деньги, поступавшие через НКО, «стали материальной базой для всего антиконституционного переворота, включая формирование экстремистских групп и отрядов боевиков»¹. Президент согласился с необходимостью фиксации факта двойного гражданства и предложил парламентариям и правительству продумать ответственность за его сокрытие. «Здесь тоже нельзя перестараться, ответственность не должна быть чрезмерной, хотя, конечно, такая ответственность должна быть», — сказал В. Путин.

Законопроект вызвал множество споров.

Верховный суд РФ в своем отзыве² обратил внимание на отсутствие в нем порядка уведомления гражданином миграционных органов о наличии у гражданина двойного гражданства в случае его проживания на территории другого государства.

Правительство РФ сочло законопроект требующим доработки и в официальном отзыве также высказало ряд замечаний: недопустимость признания за иностранным гражданином гражданства Российской Федерации в отсутствие международного договора (нарушение части 2 статьи 62 Конституции РФ); нецелесообразность установления уголовной ответственности за несообщение о наличии второго гражданства, поскольку данное деяние не обладает степенью общественной опасности, свойственной преступлению, и т. п.

Мнения автора закона и экспертов разошлись даже в действительной цели его принятия.

Заместитель председателя Комитета по безопасности Государственной думы РФ Андрей Луговой, представляя законопроект, отметил, что при наличии второго паспорта снижается значение российского гражданства. «И волеизъявление такого лица может быть обусловлено не только требованиями Конституции РФ, но и законами того государства, гражданином которого он также является. Это особенно важно в свете последних геополитических событий, когда Россия сталкивается с агрессивным давлением Запада», — уверен Луговой³.

Идею о необходимости предусмотреть санкции для граждан, занимающих государственные должности, запрещающие иметь второе гражданство, но не сообщивших об этом, поддержал первый заместитель председателя Комитета по конституционному законодательству Госдумы Вячеслав Лысаков: «Санкции для них должны быть и административного, и уголовного характера. Людей, которые претендуют на допуск к государственным секретам, проверяют компетентные органы, в том числе ФСБ. При этом в случае выявления нарушений (к которым относится и второе гражданство) сегодня нет никакой ответственности. Просто могут не дать допуск и к должности не допустить. Хотя здесь имели место попытки обмана, введение в заблуждение и попытки войти во власть, обладая определенными обязательствами перед другим государством. А это, как правило, делается умышленно»⁴.

Правозащитник Светлана Ганнушкина называет новый закон избыточным. По ее словам, России бессмысленно знать об осевших в других странах людях с ее гражданством. О тех же, кто ездит из страны в страну, ФМС и так известно, поскольку, пересекая границу, они предъявляют оба паспорта. Кроме того, отмечает Ганнушкина, в России много лет действует правило, что на своей территории она признает только свое гражданство. Новый закон, помимо прочего, противоречит многолетней борьбе России за безвизовый режим со странами Европы,

¹ Встреча с членами Совета палаты Совета Федерации // Президент России. 27.03.2014. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/20645>.

² Отзыв Верховного Суда РФ на законопроект. URL: [http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/073D56621C544E2B43257CD800291C73/\\$File/img-140514102022.pdf?OpenElement](http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/073D56621C544E2B43257CD800291C73/$File/img-140514102022.pdf?OpenElement).

³ Госдума одобрила уголовную ответственность за сокрытие двойного гражданства // RusInfoNews. 14.05.2014. URL: <http://rusinfonews.ru/obshestvo/25481-gosduma-odobrila-ugolovnyu-otvetstvennost-za-sokrytie-dvoynogo-grazhdanstva.html>.

⁴ Вандышева О. Наказание за сокрытие двойного гражданства ужесточат // Эксперт Online. 31.03.2014. URL: <http://expert.ru/2014/03/31/nakazanie-za-sokrytie-dvojnogo-grazhdanstva-uzhestochat/>.

отмечает правозащитник. «Смысл этого закона непонятен. Это очередной дискриминационный закон, при помощи которого хотят продемонстрировать, что якобы людям с двумя гражданствами нельзя доверять», — заключает Ганнушкина⁵.

Бывший заместитель директора ФМС России Вячеслав Поставнин уверен, что закон о втором гражданстве задумывался с целью установить, у кого из россиян есть экономический интерес за рубежом. Главная целевая группа для государства — люди, имеющие гражданства европейских стран и США или другие статусы в этих странах. «Раньше среди федеральных и региональных чиновников была мода на то, чтобы иметь недвижимость и активы за рубежом. Если у тебя их не было, ты считался неудачником. Но политическая ситуация изменилась, теперь ты предатель, если у тебя есть интересы в других странах. Центром экономических интересов чиновника теперь должна быть Россия. Этот закон — очередной этап национализации элит», — объясняет Поставнин. Он подчеркивает, что теперь в случае подозрения на наличие второго гражданства или вида на жительство смогут возбуждать уголовное дело, поэтому занесения в новый реестр не удастся избежать. Самой многочисленной категорией в новом реестре станут граждане стран СНГ, отмечает Поставнин. Это он называет просчетом парламентариев, поскольку такие граждане не главная цель, и они станут заложниками нового закона⁶. Эксперт также пояснил, что отсутствие четких критериев при выборе между административным и уголовным производством по делам о сокрытии второго гражданства объясняется желанием правоохранительных органов возбуждать уголовные дела только в нужных им случаях — в отношении отдельных людей⁷.

По мнению политолога Игоря Бунина, практика возбуждения уголовных дел за сокрытие второго гражданства или вида на жительство не будет широкой, но точно станет показательной. И в первую очередь это намек представителям российского либерального сообщества. «Сведения о своем втором гражданстве или виде на жительство предоставили всего несколько процентов тех, у кого это есть. Власть решила таким образом показать, что последует наказание: знай, что тебя ждет», — отметил Бунин. Особое внимание, по словам политолога, заострено на тех, у кого двойное гражданство или вид на жительство в странах Евросоюза. А вот выходцев из СНГ, уверен собеседник, правоохранительные органы не побеспокоят. Также, по мнению Бунина, не стоит сильно опасаться и тем, у кого второе гражданство украинское. «У нас слишком много людей связаны с Украиной, могут возникнуть сложности», — пояснил эксперт⁸.

Профессиональные юристы считают уголовную ответственность слишком жестким наказанием за неинформирование о двойном гражданстве либо вида на жительство.

«У бессистемного принятия новых уголовно-правовых норм только один положительный момент — возможность аспирантам юридических вузов писать диссертации по темам несоответствия законотворческой деятельности положениям науки уголовного права. Мнение законодателя о том, что без риска быть привлечённым к уголовной ответственности, граждане не будут исполнять требования закона, может привести к ситуации, когда уголовные дела смогут возбуждать и за курение в непопозволенном месте, поскольку, судя по количеству курильщиков на вокзалах, административная ответственность их не пугает. Что же касается судебной перспективы данных уголовных дел, то сложностей с их рассмотрением, по-видимому, у суда не возникнет, так как речь идет о преступлении с формальным составом. Государственному обвинителю необходимо лишь доказать факт, что подсудимый без уважительных причин не принял мер по уведомлению государственных органов о наличии у него гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство», — считает управляющий партнер

⁵ Бочарова С. Рустамова Ф. В России введена ответственность за сокрытие двойного гражданства // Вестник Кипра. 04.08.2014. URL: http://vkcyprus.com/cyprus_news/obshestvol/v-rossii-vvedena-ugolovnaya-otvetstvennost-za-sokrytie-dvoynogo-grazhdanstva/.

⁶ Там же.

⁷ Рустамова Ф. Под закон о втором гражданстве подпали обладатели резидентских виз // РБК. 20.08.2014. URL: <http://www.rbcdaily.ru/society/562949992179587>.

⁸ Петухова Е. Гражданский долг // RusInfoNews. 16.12.2014. URL: <http://rusinfonews.ru/rossiya/52071-grazhdanskiy-dolg.html>.

адвокатского бюро «АдвокатПРО» Олег Попов. По мнению юриста, с учетом простоты расследования таких дел, можно предположить, что они станут дополнительным ресурсом для правоохранительных органов «в эффективном формировании показателей борьбы с преступностью, по аналогии с повсеместно возбуждаемыми в отношении мигрантов уголовными делами об использовании заведомо подложного документа»⁹.

Свои опасения выразили и в парламенте Абхазии. По подсчетам депутатов, под действие закона о втором гражданстве подпадает треть из 242 тысяч граждан Абхазии (статистика за 2012). 52 тысячи пенсионеров по согласованию с российскими властями были зарегистрированы в одном из общежитий Сочи, отметил абхазский депутат Адгур Харазия на заседании в конце июня в Государственной думе депутатской группы по связям с парламентом Абхазии. В реальности эти люди живут в родной республике, а регистрация требовалась для получения ими российских пенсий. Адрес общежития неизвестен, куда они должны сообщать о втором гражданстве, непонятно, сетовал парламентарий. Во избежание эксцессов абхазские депутаты предлагают заключить с Россией межгосударственное соглашение, выводящее граждан республики из-под действия российского закона о втором гражданстве¹⁰.

На стадии рассмотрения законопроект подвергся серьезной критике со стороны Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (далее — Совет). В своем заключении¹¹ Совет сослался на следующие обстоятельства:

1. Недопустимо считать правонарушением или преступлением бездействие, таковым не являющееся, и тем самым произвольно привлекать рядовых граждан к уголовной либо административной ответственности.

Законодательство запрещает иметь иностранное гражданство государственным и муниципальным служащим, судьям, депутатам, должностным лицам правоохранительных органов и некоторым другим категориям граждан. Исходя из этого, государство может возложить на претендентов на замещение указанных государственных и муниципальных должностей обязанность информировать государство о возможном наличии у них другого гражданства.

В силу части 3 статьи 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно статье 29 Всеобщей декларации прав человека каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности. При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

Институт гражданства регулируется гражданско-правовыми средствами. Уголовный закон является крайним инструментом государственного реагирования на наиболее грубые правонарушения.

Возлагая на россиян, имеющих иное гражданство либо документ на право проживания в иностранном государстве, дополнительную обязанность по уведомлению государства о данных обстоятельствах, закон вводит ограничение конституционных прав. Это ограничение не соответствует конституционно значимым целям, поскольку само по себе наличие иного гражданства или права на постоянное проживание в другом государстве не может нарушать интересы государства либо содержать угрозу их нарушения.

⁹ Петухова Е. Гражданский долг...

¹⁰ Бочарова С. Рустамова Ф. В России введена ответственность за сокрытие двойного гражданства...

¹¹ Заключение на законопроект Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека // Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. URL: http://old.president-soviet.ru/structure/gruppa_po_migratsionnoy_politike/materialy/zaklyuchenie_na_proekt_fz_o_vnesenii_izmeneniy_v_stati_6_i_30_federalnogo_zakona_o_grazhdanstve_ross.php.

В том, что гражданин не уведомил уполномоченные органы о наличии у него второго гражданства либо вида на жительство, по мнению Совета, нет никакой общественной опасности. Ни одного аргумента, доказывающего обратное, авторы законопроекта не привели. Вся история Российской Федерации с 1992 года свидетельствует, что реализация предоставленного Конституцией права иметь второе гражданство (часть 1 статьи 62), обеспечивая гражданину Российской Федерации дополнительные возможности для реализации своих способностей или получения экономических благ, не причинила ни малейшего ущерба государству.

Ответственность за наличие другого гражданства можно установить только для государственных должностных лиц, которым закон запрещает его иметь.

Введение же ответственности для граждан, на которых законодательство не налагает ограничений, связанных с наличием иного гражданства либо права на постоянное проживание в другом государстве, является заведомо жесткой и ничем не обусловленной мерой, явно не соразмерной защищаемым интересам.

Кроме того, введение административной и уголовной ответственности за сокрытие второго гражданства вообще не обосновано никакими объективными данными, в том числе и в отношении лиц со специальным правовым статусом. В пояснительной записке к законопроекту нет информации о распространенности нарушений, связанных со вторым гражданством, или ссылок на исследования данной проблемы.

Конституционный суд РФ обращает внимание на то, что установление ограничений прав и свобод должно быть соразмерно защищаемым Конституцией и законами ценностям правового государства. Эти ограничения должны учитывать необходимый баланс интересов человека, общества и государства. Государство в силу статей 2, 17, 45 (часть 1), 55 (часть 2) и других положений Конституции РФ обязано гарантировать защиту прав и свобод человека и гражданина и не может исходить при этом из предположения добропорядочности исполнительных органов¹².

2. Возможное массовое нарушение прав граждан, которые могут не знать о наличии у них иного гражданства, в т. ч. по причине отсутствия в законодательстве процедуры прекращения прежнего гражданства, что может повлечь и утрату ими гражданства Российской Федерации.

Закон не учитывает, что в отведенные 60 дней со дня вступления его в силу (часть 1 статьи 6 закона) на уведомление о наличии другого гражданства по объективным причинам не смогут уложиться тысячи, если не миллионы россиян. Ведь это время окончания отпускного периода.

Аналогично и суды заведомо не смогут рассмотреть такое количество бессмысленных дел по привлечению граждан к уголовной или административной ответственности за неуведомление и несвоевременное уведомление.

Пик приобретения гражданства Российской Федерации пришелся на 1990-е годы. В тот период лица, приобретающие гражданство Российской Федерации, особенно в порядке признания либо регистрации, далеко не всегда прекращали свое гражданство в государствах, ранее входивших в состав СССР. По ранее действовавшему законодательству о гражданстве наиболее распространенные основания приобретения гражданства Российской Федерации вообще не требовали отказа от иного гражданства (например, части 1 и 2 статьи 13, пункт «а» статьи 18 Закона РФ от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации»), и, соответственно, полномочные органы других государств не принимали решений о прекращении прежнего гражданства. Аналогичная практика до настоящего времени существует в Украине, Узбекистане, Молдове, Казахстане. И теперь миллионы граждан могут оказаться в положении не уведомивших государство о наличии у них иного гражданства, даже не подозревая о том, что оно за ними сохранилось. Тем более что при отказе от гражданства за-

¹² Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 34. Ст. 4368.

конодательством не предусмотрена отправка заявителям решений о его прекращении, у населения нет доступа к соответствующей ведомственной информационной базе, а в некоторых государствах решения о прекращении гражданства вообще не принимаются.

По оценке президента фонда «Миграция XXI век» В. Поставнина, сейчас за рубежом проживают 30—37 млн русских как граждан России, так и утративших гражданство. Из них 17 млн живут в странах СНГ¹³. Под новый закон, считает эксперт, подпадают не менее 10 млн человек, имеющих не только два гражданства, но и виды на жительство, рабочие визы, разрешения на работу и другие документы, предоставляющие россиянам статус в других странах. И эти категории граждан могут быть отнесены к скрывшим наличие у них другого гражданства либо сообщившим о себе заведомо ложные сведения. Это может стать основанием не только для привлечения к уголовной или административной ответственности, но и для отмены решений о приобретении ими российского гражданства, согласно статье 22 Закона о гражданстве. Восстановление прав в судебном порядке станет для граждан бесперспективным. Сами формулировки закона исходят из безусловной виновности граждан и фактически проектируют неизбежные массовые его нарушения, а также произвольное выборочное применение правоохранительными органами и судами.

Статья 9 Всеобщей декларации прав человека запрещает произвольный арест, задержание или изгнание кого бы то ни было.

3. Нарушение прав граждан Российской Федерации, проживающих в Республике Крым и Севастополе.

Закон не учитывает обстановку, сложившуюся после присоединения Республики Крым и Севастополя к Российской Федерации. Принятие закона грубо нарушит права тысяч жителей Крыма и Севастополя, приобретших гражданство Российской Федерации и отказавшихся от гражданства Украины, поскольку решений о прекращении последнего украинские власти, разумеется, не принимали. Эти люди не могут знать, что их украинское гражданство не прекращено и не уведомят о его наличии ФМС России, за что могут быть привлечены к уголовной ответственности. Отсрочка применения закона к россиянам, проживающим в Республике Крым и Севастополе, до 1 января 2016 года, ситуации не меняет, так как нельзя гарантировать принятие украинскими миграционными органами решений о прекращении за ними украинского гражданства. Несмотря на то что эти обстоятельства не зависят от граждан, для последних уже предусмотрена жесткая ответственность за нарушение требований закона.

4. Нарушение прав участников Государственной программы переселения в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Введение вышеназванной обязанности грубо нарушит и права соотечественников, переселяющихся в Российскую Федерацию по Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента РФ от 14 сентября 2012 года № 1289.

Исходя из особенностей приобретения данной категорией лиц гражданства Российской Федерации, их фактически неизбежно ожидает ответственность за неуведомление о наличии иного гражданства в течение 60 дней после приобретения гражданства Российской Федерации.

Приобретая российское гражданство, значительная часть соотечественников оказалась бы в ситуации, когда 60-дневный период уведомления истек до получения решения о приеме в гражданство Российской Федерации, при том что иное гражданство у них еще не прекращено (если вообще когда-либо будет прекращено). И как уже отмечалось, законодательство не предусматривает высылки заявителям решения о прекращении прежнего гражданства.

5. Нарушение порядка внесения закона в Государственную думу и его принятия.

Информация в финансово-экономическом обосновании к закону об отсутствии дополнительных бюджетных расходов не соответствует действительности, поскольку накопление, хранение и обработка информации, обеспечение доступа к ней и защита требуют создания

¹³ Бочарова С. Рустамова Ф. В России введена ответственность за сокрытие двойного гражданства...

базы данных и существенных материально-технических затрат на обслуживание большого числа обратившихся граждан.

На отсутствие такого обоснования указывает Правительство РФ в своем официальном отзыве на аналогичный принятому законопроект депутата Государственной думы С. Иванова № 485053-6¹⁴.

В нарушение части 3 статьи 104 Конституции РФ законопроект, очевидно предусматривающий расходы из федерального бюджета, внесен в Государственную думу без заключения Правительства РФ.

У Совета глубокую озабоченность вызвал прежде всего основной посыл принятия данного закона: все граждане, имеющие иное гражданство либо право постоянного проживания в другом государстве, определенно подозреваются в некоей нелояльности по отношению к России, вопреки презумпции невиновности и добропорядочности.

По мнению Совета, обязанность уведомлять государство о наличии второго гражданства либо документа о праве на постоянное проживание в иностранном государстве может быть возложена лишь на граждан, претендующих на замещение государственных, муниципальных и приравненных к ним должностей. Это решается проверкой перед допуском, где такое уведомление действительно оправдано общественными и государственными интересами в связи с несовместимостью должностного статуса со вторым гражданством.

Нельзя устанавливать ответственность за бездействие, не имеющее признаков правонарушения, иначе создаются условия для произвольного привлечения граждан к уголовной и административной ответственности. Тем более, в правоотношениях, в своей значительной части не урегулированных ни российским, ни иностранным законодательством.

Совет рекомендовал отклонить данный закон как бессмысленный, грубо нарушающий конституционные права человека и установленную Конституцией РФ законодательную процедуру.

Возражение Совета о нарушении прав жителей Республики Крым и Севастополя было частично учтено, и в принятом законе им предоставлена отсрочка для подачи уведомления до 1 января 2016 года.

Учтено также возражение Правительства РФ и Совета, и от обязанности подавать уведомления освобождены граждане Российской Федерации, проживающие за пределами России, но им придется это сделать при въезде в Россию, в соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 507-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

Необходимо также отметить, что законодательство не предусматривает ни такого понятия как «постоянное проживание за пределами Российской Федерации», ни конкретных доказательств такового. Так, снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства на территории Российской Федерации и выезд за ее пределы сам по себе не подтверждает выезда на постоянное место жительства, поскольку таковой может быть и временным. Постановка гражданина на консульский учет в другом государстве также не подтверждает его выезда на постоянное место жительства, так как указанная обязанность возложена также и на россиян, находящихся за рубежом временно¹⁵.

Отсутствие ясного понятийного аппарата, существенная неопределенность в категориях субъектов, на которых он распространяется, и возможность необоснованных исключений из общих правил содержат явную неопределенность правового регулирования и являются коррупциогенными факторами.

¹⁴ Письмо заместителя Председателя Правительства РФ С. Приходько от 17 июля 2013 г. № 4237п-П14.

¹⁵ Приказ МИД России от 17 августа 2011 г. № 15114 «Об утверждении Правил ведения дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации учета граждан Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации».

Кроме того, ФМС России опоздала с разработкой порядка подачи уведомлений — приказ об этом вступил в силу только 17 августа¹. Порядок простой: нужно заполнить уведомление по утвержденной форме и подать его в ФМС лично или по почте. Но кто именно подпадает под действие закона и нужно ли вообще о нем думать при проживании за пределами страны, понятнее не стало.

Необходимо отметить, что и сами депутаты, и правоприменители толкуют закон в противоречии с его содержанием. Так, по мнению председателя Комитета по конституционному законодательству Государственной думы Владимира Плигина², не нужно уведомлять ФМС о втором гражданстве, если связь с другой страной утрачена. Хотя из самого закона этого не следует.

Представители ФМС России 7 и 19 августа в ходе разъяснений пытались установить новый срок для подачи уведомлений³. Было предложено исчислять 60-дневный срок с момента первого въезда в Россию долго отсутствующего гражданина РФ, что противоречит положениям закона.

19 августа заместитель директора ФМС Николай Смородин ответил на вопросы пользователей социальной сети «Фейсбук» по поводу применения закона. Он сказал, например, что если у гражданина России, постоянно живущего за границей, осталась российская регистрация, он должен подать уведомление при возвращении в Россию, а также что закон распространяется на обладателей не только иностранных паспортов и видов на жительство, но и ряда других разрешений на проживание⁴.

Таким образом, даже представители ФМС весьма произвольно трактуют закон, и если всем этим трактовкам следовать, можно оказаться под угрозой как минимум административного наказания.

¹ Приказ ФМС России от 28 июля 2014 г. № 450 г. «Об утверждении форм и порядка подачи уведомлений о наличии у гражданина Российской Федерации иного гражданства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве».

² Плигин: не нужно уведомлять ФМС о втором гражданстве, если связь с другой страной утрачена // Новости@mail.ru. 06.08.2014. URL: <https://news.mail.ru/politics/19111412/>.

³ Пресс-конференция ФМС России 7.8.2014 г. на тему «Изменения в миграционном законодательстве» // YouTube. 07.08.2014. URL: <http://www.youtube.com/watch?v=BHv0oCG5uLM&feature=youtu.be>.

⁴ Рустамова Ф. Под закон о втором гражданстве подпали обладатели резидентских виз...