

ШЕСТАК Виктор Анатольевич,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры криминалистики Московской академии
Следственного комитета Российской Федерации
имени А.Я. Сухарева,
e-mail: viktor_shestak@mail.ru

ПОЛИТОВ Георгий Константинович,
военнослужащий,
Министерство обороны Российской Федерации,
e-mail: mail@law-books.ru

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ТЕРРИТОРИЯХ МАКСИМАЛЬНОГО УРОВНЯ РЕАГИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются нормативно-правовые основания формирования административно-правового статуса жителей новых субъектов Российской Федерации. Авторы исследуют вопросы приобретения ими гражданства Российской Федерации в результате признания, а также производство процедуры выдачи и замены паспорта гражданина РФ жителям ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей. Делается вывод о том, что административно-правовой статус граждан Российской Федерации на территориях максимального уровня реагирования формируется под воздействием особых правовых режимов, обусловленных необходимостью обеспечения государственной безопасности и защиты населения.

Ключевые слова: административно-правовой статус, гражданство, новые субъекты Российской Федерации, максимальный уровень реагирования, миграционное законодательство.

SHESTAK Viktor Anatolyevich,
Doctor of Juridical Science, Associate Professor,
Professor of the Department of Criminalistics,
A.Ya. Sukharev Moscow Academy of the Investigative
Committee of the Russian Federation

POLITOV Georgy Konstantinovich,
Military personnel,
The Ministry of Defense of the Russian Federation

THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE TERRITORIES OF THE MAXIMUM RESPONSE LEVEL

Annotation. The article examines the regulatory and legal bases for the formation of the administrative and legal status of residents of the new subjects of the Russian Federation. The authors investigate the issues of their acquisition of citizenship of the Russian Federation as a result of recognition, as well as the procedure for issuing and replacing a passport of a citizen of the Russian Federation to residents of the DPR, LPR, Zaporizhia and Kherson regions. It is concluded that the administrative and legal status of citizens of the Russian Federation in the territories of the maximum response level is formed under the influence of special legal regimes conditioned by the need to ensure state security and protection of the population.

Key words: administrative and legal status, citizenship, new subjects of the Russian Federation, maximum response level, migration legislation.

21 февраля 2022 года Президент Российской Федерации объявил о признании суверенитета Донецкой Народной Республики (далее - ДНР) [9] и Луганской Народной Республики (далее - ЛНР) [10]. Независимый статус данных территорий подтвердили четыре страны: два участника ООН: Сирия и КНДР, а также два частично признанных государства: Абхазия и Южная Осетия. На следующий день установленным порядком были приняты и вступили в действие Договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой [9], а также между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой [8].

Глава российского государства, рассмотрев обращения руководителей названных республик от 22 февраля 2022 года в порядке ст. ст. 3 и 4 указанных Договоров, согласно требованиям п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации и ст. 10.1 Федерального закона «Об обороне» обратился в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации за согласием на использование Вооруженных Сил за пределами территории Российской Федерации, по получении которого [15] 24.02.2022 объявил о начале специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины.

В последующем по результатам референдумов, прошедших в период с 23 по 27 сентября 2022 года, в ходе которых население ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей подавляющим большинством голосов поддержали присоединение к Российской Федерации, названные четыре региона были приняты в состав Российской Федерации [1-4], а на их территориях в соответствии с требованиями п. 2 ст. 4 Федерального закона «Об обороне» [5] для поддержания мира и стабильности было введено военное положение [11].

Предпринятые меры российским руководством по защите ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей от военного произвола Украины отражают ее стремление к защите прав и интересов граждан. Отметим, что ситуация в данных регионах до сих пор остается напряженной из-за постоянных попыток украинского режима вернуть контроль над этими территориями.

Проведение специальной военной операции характеризуется рядом особенностей, оказывающих влияние на правовой статус как военнослужащих, так и гражданского населения соответствующих регионов [18]. Исходя из этого, важно уделить должное внимание не только статусу участников Специальной военной операции, но и жителям вновь присоединенных территорий, которые также являются гражданами нашего государства и оказались в трудной жизненной

ситуации из-за обстоятельств, не зависящих от них. Понимание и уточнение административно-правового статуса указанных лиц способствует более эффективной интеграции населения новых субъектов в правовое пространство Российской Федерации. Под административно-правовым статусом гражданина следует понимать совокупность прав, обязанностей и гарантий их реализации, закрепленных нормами административного права и обеспечиваемых деятельностью органов государственной власти.

В этой связи представляется необходимым рассмотреть нормативно-правовые основания формирования административно-правового статуса жителей новых субъектов Российской Федерации. Особое значение имеет анализ федеральных конституционных законов о принятии Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации, а также положений федерального законодательства, регулирующего вопросы гражданства и документирования населения указанных территорий.

Согласно федеральным конституционным законам, предопределившим нахождение четырех названных регионов в составе Российской Федерации, их граждане, а также граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживавшие на территориях указанных республик и областей, или ранее постоянно проживавшие на этих территориях и выехавшие в иные субъекты Российской Федерации, а также их несовершеннолетние дети приобретают гражданство Российской Федерации в результате признания. Граждане ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей или Украины, находящиеся или проживающие на территории Российской Федерации, вправе обратиться в территориальный орган МВД России по месту фактического проживания с заявлением о приеме в гражданство. Упрощенный порядок получения гражданства Российской Федерации реализуется в соответствии с требованиями ст. 16 Федерального закона от 28.04.2023 № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» [6]. Следует отметить, что приобретение гражданства Российской Федерации является лишь одним из элементов административно-правового статуса граждан. Не менее важным аспектом является документальное подтверждение данного статуса, выражающееся в получении паспорта гражданина Российской Федерации.

Иностранный гражданин (лицо без гражданства), достигший возраста восемнадцати лет и обладающий дееспособностью, желающий получить российское гражданство, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке при соблюдении одного из следующих условий:

им ранее был заключен контракта о прохождении военной службы в Вооруженных Силах или иных воинских формированиях Российской Федерации сроком не менее одного года либо он постоянно проживает на территории Российской Федерации сроком не менее одного года при условии, что ранее установленным порядком он признан беженцем или ранее получил на территории России политическое убежище.

В случае постоянного проживания иностранного гражданина (лица без гражданства), достигшего возраста восемнадцати лет и обладающего дееспособностью, на территории России независимо от срока он также вправе подать заявление о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке при наличии одного из следующих оснований:

- родился или постоянно проживал на территории РСФСР и являлся гражданином СССР;
- наличие прямых старших родственников, родившихся или постоянно проживавших на территории РСФСР либо территориях, относившихся к Российской империи или СССР в пределах государственной границы российского государства;
- наличие гражданства Российской Федерации хотя бы у одного из родителей (усыновителей);
- наличие гражданства Российской Федерации у своего ребенка, постоянно проживающего на территории России;
- заключение брака с гражданином Российской Федерации, при наличии совместного ребенка, в том числе усыновленного (удочеренного);
- наличие документа об образовании и о квалификации с отличием при условии успешного освоения в Российской Федерации образовательной программы высшего образования по очной форме обучения, имеющую государственную аккредитацию;
- завершили образование хотя бы по одной из имеющих государственную аккредитацию образовательных программ (среднего профобразования; бакалавриата; специалитета; магистратуры; ординатуры или ассистентуры-стажировки), либо по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) в образовательных или научных организациях России, при условии, что находятся территории России, и осуществляют в ней трудовую деятельность по специальности сроком не менее одного года до дня подачи заявления о приеме в гражданство России;

- наличие гражданства СССР ранее, хотя в данный момент является лицом без гражданства.

Также иностранный гражданин (лицо без гражданства), обладающий дееспособностью, вправе подать заявление в случае если он: имеет статус ветерана Великой Отечественной войны, а ранее был гражданином СССР; является ветераном боевых действий, при условии, если о приеме в гражданство России ходатайствует любой федеральный государственных орган, в том числе исполнительной власти выдавший такое удостоверение.

Ребенок может быть принят в гражданство России в одном из следующих случаев: один из его родителей - гражданин России; его единственный опекун (попечитель) – гражданин России.

Президент Российской Федерации вправе определить и другие категории лиц, которые могут быть приняты в гражданство России.

Лицам, приобретшим гражданство Российской Федерации в результате признания их гражданами Российской Федерации, МВД России или его территориальным органом выдается паспорт гражданина Российской Федерации. В частности, в соответствии с положениями Приказа МВД России от 16.11.2020 № 773 [16] органами системы МВД РФ при прохождении лицом процедуры признания гражданства и предоставлении им исчерпывающего перечня документов, закрепленного ст. 27 настоящего приказа, территориальными органами МВД РФ в срок, не превышающий 5 дней, подразделениями по вопросам миграции территориальных органов МВД РФ предоставляется государственная услуга по выдаче, замене паспорта гражданина РФ.

Помимо этого, при производстве процедуры выдачи и замены паспорта гражданина РФ жителям ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей применяются нормы Положения о паспорте гражданина РФ (утвержденного Постановлением Правительства РФ от 08.07.1998 № 828) [14], а также Указа Президента РФ от 26.12.2022 [13], который устанавливает особый порядок признания гражданства РФ при выдаче первого паспорта.

Для получения паспорта гражданина РФ жителям новых регионов подает заявление в одно из подразделений по вопросам миграции МВД РФ. Также, лицо вправе подать заявление в территориальные подразделения Многофункционального центра (МФЦ), который должен в течение 1 дня передать все документы в МВД РФ.

Вместе с заявлением, лицо должно подать перечень документов: свидетельство о рождении, две личные фотографии, документы воин-

ского учета, национальные документы, удостоверяющие личность (паспорт гражданина Украины). Более того, при отсутствии документов, подтверждающих регистрацию, необходимо представить заявление о факте проживания на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей.

Заявление рассматривается местными органами МВД в соответствии с законодательством Российской Федерации в 10-дневный срок, за пропуск которого наступает административная ответственность, предусмотренная ст. 19.25 КоАП РФ [17]. В случае возникновения различных затруднений при подаче заявления и сбора документов, должностные лица территориальных органов МВД РФ обязаны оказать лицу посильную помощь по сбору необходимых документов и оформлению заявления. Таким образом, административно-правовой статус граждан на территориях новых субъектов Российской Федерации формируется посредством совокупности административных процедур, связанных с признанием гражданства, документированием населения и интеграцией граждан в систему государственного управления.

Таким образом, административно-правовой статус граждан Российской Федерации на территориях максимального уровня реагирования формируется под воздействием особых правовых режимов, обусловленных необходимостью обеспечения государственной безопасности и защиты населения. Включение Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации обусловило необходимость оперативной адаптации правового регулирования, направленного на интеграцию населения указанных территорий в правовую систему государства. Существенную роль в этом процессе играет упрощенный порядок приобретения гражданства Российской Федерации, а также реализация административных процедур, связанных с выдачей паспортов и оформлением правового статуса жителей новых субъектов. Указанные меры позволяют обеспечить правовую определенность положения граждан и способствуют укреплению единого правового пространства Российской Федерации. По-нашему мнению, дальнейшее развитие законодательства должно быть направлено на совершенствование механизмов защиты прав и законных интересов граждан в условиях действия специальных правовых режимов, а также на повышение эффективности административно-правовых инструментов регулирования общественных отношений в новых субъектах Российской Федерации.

Список литературы:

- [1] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 г. № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Донецкой Народной Республики» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6959.
- [2] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Луганской Народной Республики» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6960.
- [3] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 г. № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Запорожской области» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6961.
- [4] Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 г. № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6962.
- [5] Федеральный закон от 31.05.1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 23. Ст. 2750.
- [6] Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.12.2025).
- [7] Федеральный закон от 22.02.2022 № 15-ФЗ «О ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой». // Администрация Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47571> (дата обращения 01.12.2025).
- [8] Федеральный закон 22.02.2022 16-ФЗ «О ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой». Администрация Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47570> (дата обращения 01.12.2025).
- [9] Указ Президента РФ от 21.02.2022 № 71 «О признании Донецкой Народной Республики». // Администрация Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47557> (дата обращения 01.12.2025).
- [10] Указ Президента РФ от 21.02.2022 № 72 «О признании Луганской Народной Республики».

// Администрация Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47561> (дата обращения 01.12.2025).

[11] Указ Президента РФ от 19 октября 2022 года № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.12.2025).

[12] Указ Президента РФ от 19.10.2022 № 757 (действ. ред.) «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756». // СПС Консультант-Плюс. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=455520&rnd=00cidQ#LjevV4VUdRfHxbyC1> (дата обращения: 01.12.2025).

[13] Указ Президента РФ от 26.12.2022 № 951 «О некоторых вопросах приобретению гражданства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.12.2025).

[14] Постановление Правительства РФ от 23.12.2023 № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца и описания бланка паспорта гражданина Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.12.2025 г.).

[15] Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 22.02.2022 № 35-СФ «Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410145/ (дата обращения 01.12.2025).

[16] Приказ МВД России от 16.11.2020 № 733 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.12.2025).

[17] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (действ. ред.) // Собрание законодательства РФ от 07 января 2002 г. - № 1 (ч. I). - Ст. 19.25.

[18] Андреев С.И. Правовой статус военнослужащих в условиях Специальной военной операции // Вестник магистратуры. 2022. № 11-2. С. 69-70.

References:

[1] Federal Constitutional Law of 04.10.2022 No. 5-FKZ “On the Admission of the Donetsk People’s Republic to the Russian Federation and the Formation of a New Subject within the Russian Federation - the Donetsk People’s Republic” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 41. Art. 6959.

[2] Federal Constitutional Law of 04.10.2022 No. 6-FKZ “On the Admission of the Luhansk People’s Republic to the Russian Federation and the Formation of a New Subject within the Russian Federation - the Luhansk People’s Republic” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 41. Art. 6960.

[3] Federal Constitutional Law of 04.10.2022 No. 7-FKZ “On the Admission of the Zaporizhia Oblast to the Russian Federation and the Formation of a New Subject within the Russian Federation — the Zaporizhia Oblast” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 41. Article 6961.

[4] Federal Constitutional Law of 04.10.2022 No. 8-FKZ “On the Admission of the Kherson Oblast to the Russian Federation and the Formation of a New Subject within the Russian Federation — the Kherson Oblast” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 41. Article 6962.

[5] Federal Law of 31.05.1996 No. 61-FZ “On Defense” // Collected Legislation of the Russian Federation. 1996. No. 23. Art. 2750.

[6] Federal Law of April 28, 2023 No. 138-FZ “On Citizenship of the Russian Federation” // Official Internet Portal of Legal Information. URL: <http://pravo.gov.ru/> (accessed: December 1, 2025).

[7] Federal Law of February 22, 2022 No. 15-FZ “On Ratification of the Treaty of Friendship, Cooperation, and Mutual Assistance between the Russian Federation and the Donetsk People’s Republic.” // Administration of the President of the Russian Federation. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47571> (accessed: December 1, 2025).

[8] Federal Law of 22.02.2022 16-FZ “On Ratification of the Treaty of Friendship, Cooperation, and Mutual Assistance between the Russian Federation and the Luhansk People’s Republic”. Administration of the President of the Russian Federation. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47570> (date of access 01.12.2025).

[9] Decree of the President of the Russian Federation of 21.02.2022 No. 71 “On the recognition of the Donetsk People’s Republic”. // Administration of the President of the Russian Federation. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47557> (date of access 01.12.2025).

[10] Decree of the President of the Russian Federation of 21.02.2022 No. 72 “On the recognition of the Luhansk People’s Republic”. // Administration

of the President of the Russian Federation. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/47561> (accessed on 01.12.2025).

[11] Decree of the President of the Russian Federation of October 19, 2022 No. 756 "On the introduction of martial law in the territories of the Donetsk People's Republic, the Luhansk People's Republic, and the Zaporizhzhia and Kherson regions" // Official Internet Portal of Legal Information. URL: <http://pravo.gov.ru/> (accessed on December 1, 2025).

[12] Decree of the President of the Russian Federation of October 19, 2022 No. 757 (current version) "On measures implemented in the constituent entities of the Russian Federation in connection with the Decree of the President of the Russian Federation of October 19, 2022 No. 756". // SPS ConsultantPlus. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=455520&rnd=O0cidQ#LjevV4VUdRfHxbyC1> (accessed: 01.12.2025).

[13] Decree of the President of the Russian Federation of 26.12.2022 No. 951 "On Certain Issues of Acquiring Citizenship of the Russian Federation" // Official Internet Portal of Legal Information. URL: <http://pravo.gov.ru/> (accessed: 01.12.2025).

[14] Resolution of the Government of the Russian Federation of 23.12.2023 No. 828 "On Approval of the Regulation on the Passport of a Citizen of the Russian Federation, a Sample and

Description of the Form of a Passport of a Citizen of the Russian Federation" // Official Internet Portal of Legal Information. URL: <http://pravo.gov.ru/> (accessed: 01.12.2025).

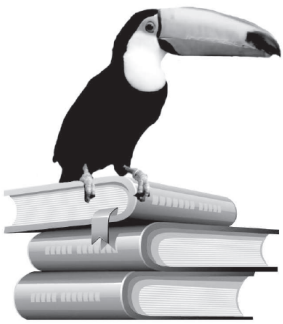
[15] Resolution of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation of 22.02.2022 No. 35-SF "On the Use of the Armed Forces of the Russian Federation Outside the Territory of the Russian Federation" // SPS ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410145/ (accessed: 01.12.2025).

[16] Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of 16.11.2020 No. 733 "On Approval of the Administrative Regulations of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation for the Provision of the Public Service for the Issuance and Replacement of Passports of a Citizen of the Russian Federation" // Official Internet Portal of Legal Information. URL: <http://pravo.gov.ru/> (date accessed: 01.12.2025).

[17] Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001 No. 195-FZ (current version) // Collected Legislation of the Russian Federation of January 7, 2002 - No. 1 (Part I). - Art. 19.25.

[18] Andreev S.I. Legal Status of Military Personnel in the Context of a Special Military Operation // Bulletin of the Magistracy. 2022. No. 11-2. pp. 69-70.





ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИИЦ, Е-Library.