

**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(Н И У « Б е л Г У »)**

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСТВА В
КОНТЕКСТЕ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И
ГОСУДАРСТВА**

Выпускная квалификационная работа
обучающейся по специальности 40.05.01 Правовое обеспечение
национальной безопасности
очной формы обучения, группы 01001314
Солопенко Анны Юрьевны

Научный руководитель:
доктор юридических наук,
профессор
Мархгейм Марина Васильевна

Рецензент:
старший помощник
прокурора г. Белгорода
кандидат юридических наук
Тысячная Светлана Викторовна

БЕЛГОРОД 2018

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА I. ЗНАЧЕНИЕ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА И ЕГО МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ	6
1.1. Понятие и содержание гражданства	6
1.2. Соотношение международного и внутреннего права по вопросам гражданства	19
1.3. Источники регулирования гражданства в международном праве.....	29
ГЛАВА II. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСТВА В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ	39
2.1. Особенности двойного гражданства в международном праве	39
2.2. Особенности безгражданства в международном праве	47
2.3. О гражданстве в связи с правопреемством государств.....	53
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	59
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	62

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена атрибутивным по отношению к государству характером гражданства. Именно поэтому гражданство является одним из главных объектов межгосударственного сотрудничества, получившим отражение в международных актах. Последние оказывают соответствующее влияние на урегулирование проблем гражданства внутри государства: в частности, на содержание института гражданства, приобретение и прекращение гражданства, дипломатическую защиту граждан и т.д. В то же время гражданство, являясь центральным звеном отношений между государством и индивидом, остается фундаментальным институтом международного права.

Выявление основных особенностей института гражданства в практике разных государств, сравнение их с международно-правовыми нормами дает возможность наиболее четко представить общую картину содержания данного института. Возникает много противоречий между национальным законодательством различных стран, регулирующим вопросы гражданства. Данный аспект является основанием выделить наиболее важные, проблемные, трудно поддающиеся регулированию в практике международных отношений вопросы гражданства, прежде всего, это вопросы безгражданства, многогражданства, гражданства в связи с правопреемством и дипломатической защитой граждан. Эти, и некоторые другие вопросы гражданства рассмотрены в выпускной квалификационной работе.

Объектом выпускной квалификационной работы выступили общественные отношения, которые возникают между субъектами международного права в процессе регулирования вопросов гражданства.

Предмет исследования составили нормы международных договоров, регулирующие вопросы гражданства, решения международных и национальных судов, акты международных организаций, законодательство отдельных государств, а также труды российских и зарубежных ученых, касающиеся международного сотрудничества государств по вопросам гражданства.

Целью выпускной квалификационной работы явилось исследование международно-правового регулирования института гражданства с учетом международно-правовой практики сотрудничества государств по вопросам гражданства и национального законодательства.

Достижению цели способствовало решение **следующих задач:**

- раскрыть понятие, содержание и виды гражданства;
- рассмотреть особенности источников регулирования гражданства в международном праве;
- проанализировать особенности двойного гражданства в международном праве;
- охарактеризовать особенности безгражданства в международном праве;
- выделить наиболее важные вопросы дипломатической защиты граждан.

Теоретическая основа выпускной квалификационной работы сформирована с учетом работ таких авторов, как: М.М. Аваков¹, М.А. Бучакова², Я.Л. Ванюшин³, Н.В. Витрук⁴, Л.Д. Воеводин⁵, С.С. Кишкин⁶, С.А. Комаров⁷ и др.

¹Аваков М.М. Правопреемство освободившихся государств. - М., 1983 – 191 с.

²Бучакова М.А. Российское гражданство: состояние и перспективы правового регулирования. - М., 2006 – 178 с.

³Ванюшин Я.Л. Конституционное право на гражданство и роль органов Федеральной Миграционной Службы в его реализации. М., 2006 207 с.

⁴Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979 - 229 с.

⁵Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997 304 с.

⁶Кишкин С.С. Советское гражданство. М., 1925 97 с.

⁷Комаров С.А. Личность в политической системе Российского общества. М., 1995 101 с.

В дипломном исследовании также использовались труды зарубежных ученых: Д. Акави⁸, П. Вейса⁹, Л. Оппенгейма¹⁰, А. Фердросса¹¹ и др.

Правовая основа данного исследования состоит из международно-правовых и иных нормативных актов: международные соглашения; решения международных судебных органов; национальное законодательство государств, включая российское законодательство.

Методологической основой дипломного исследования являются общенаучные (системный, логический, анализа и синтеза, дедукции и индукции, обобщения) и специальные (формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой) методы познания.

Структура дипломной работы включает в себя введение, две главы, заключение и список использованной литературы.

⁸ ДибАкави Проблемы международно-правового статуса гражданского населения в условиях длящейся оккупации (положение палестинцев на оккупированных Израилем территориях). – М., 1993 – 254 с.

⁹ Вейс П. Гражданство и оптация в международном праве.– М.,1979 – 173 с.

¹⁰ Оппенгейм Л. Международное право. – М., 1949 – 547 с.

¹¹ Фердросс А. Международное право. – М., 1959 – 652 с.

ГЛАВА I. ЗНАЧЕНИЕ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА И ЕГО МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

1.1. Понятие и содержание гражданства

Гражданство, представляя собой один из главных институтов права, является основой правового положения человека в обществе и государстве. Определяя понятие гражданства, понимая его значимость и важнейшие черты содержания, можно сказать, что он составляет важную и сложную проблему. Несмотря на большое количество работ на тему гражданства нет единой позиции относительно понятия и содержания данного института, а также его основополагающих правовых последствий. В связи с этим даже на сегодняшний день актуально высказывание одного из первых отечественных исследователей этой проблемы С.С. Кишкина: «Очень трудно дать более или менее удовлетворительное не только определение, но хотя бы даже описание понятия гражданства. Понятие это юридически представляется весьма трудноуловимым»¹².

Наличие различных трактовок понятия гражданства связано с тем, что его содержание постоянно меняется. Это является обусловленным состоянием развития любого правового явления. Содержание гражданства связано с конкретными историческими явлениями, как самого государства, так и состоянием его теоретического анализа и правового регулирования. Поэтому, оценивая роль того или иного понятия гражданства, главное значение приобретает вопрос о том, насколько точно изложено в них познание реальной действительности. Это дает основание для сомнений среди ученых по поводу того, представляется ли возможным сформулировать единое понятие гражданства, которое не будет связано с конкретными социально-политическими особенностями разных государств.

Из этого следует, что дать определение понятию гражданства и понять его суть можно лишь сравнив различные, уже существующие определения,

¹²Кишкин С.С. Советское гражданство. М. 1925. С.3.

которые в совокупности, так или иначе, содержат и правовые, и социальные, и политические аспекты гражданства в их единстве и взаимосвязи. Гражданство следует рассматривать как «целостное, единое явление, вникнуть вглубь его содержания и изучить взаимосвязь всех элементов структуры»¹³.

Изучение разнообразной литературы и нормативно-правовых актов показало, что существует ряд научных подходов к пониманию сути данного явления.

Первый подход характеризует гражданство как особую правовую или политико-правовую связь индивида с государством. Рассматривая данный подход, можно сделать вывод о том, что с одной стороны содержание гражданства сводится к наличию совокупности прав и обязанностей у лица, определяемых государством, с другой стороны – к наличию взаимных юридических прав и обязанностей, что соответствует пониманию гражданства, как правоотношения, отождествляющееся с правовым статусом лица в государстве. В третьем случае – правовая взаимосвязь лица с государством служит предпосылкой к возникновению взаимных прав и обязанностей, образуя собой, политико-правовые отношения.

Второе направление трактует понятие гражданства как принадлежность лица к государству. В рамках данного подхода его можно понимать или как членство лица в государстве, или как состояние подчинения и подвластности, или нахождение лица под юрисдикцией конкретного государства.

Другой распространенный подход объединяет «принадлежность лица к государству» с «устойчивой связью», при этом все-таки на первое место чаще всего ставится принадлежность.

Еще одно научное направление раскрывает гражданство как наличие определенного правового состояния лица, которое находится в нем. Существуют и иные определения понятия гражданства как членства лица в государстве, правоотношения между лицом и государством или гражданства

¹³Щетинин В.В. Проблемы теории Советского государственного права. М, 1974. С.21.

в качестве статуса личности. Далее более подробно раскроем каждый из приведенных подходов.

Раскрывая первый из представленных подходов, можно сказать, что в данном случае присутствуют две основные позиции. В первой позиции правовая связь между лицом и государством выражена в совокупности прав и обязанностей, которые определяет государство. При этом данные права и обязанности выступают ни как предпосылка к обладанию гражданством, а как само гражданство. Ввиду этого правовое положение гражданина выражается не в проявлении определенной правовой связи лица и государства, а как сама эта связь. Так, К.Я. Чижов представляет гражданство как «особую правовую связь лица с определенным государством, выражающуюся в совокупности его прав и обязанностей по отношению к данному государству»¹⁴. Взаимосвязь правового статуса и гражданства не дает оснований понимать правовой статус содержанием гражданства в качестве политико-правовой взаимосвязи лица с государством. Правовой статус, скорее всего, является следствием политико-правовой связи личности с государством.¹⁵

В данном определении также отражается признание приоритета государства над личностью. На сегодняшний день в концепцию прав человека включен новый подход личности как субъекта правового статуса - это послужило признанию и конституционному закреплению категории «прав человека».

Правовой статус человека и гражданина в определенном государстве выражается в наличии определенных прав, свобод и обязанностей. В гражданском обществе он наделен большим кругом правомочий в различных сферах жизни: политической, социальной, экономической и всех остальных. При этом, на него возложены определенные обязанности, за ненадлежащие

¹⁴Чижов К.Я. Международное право. М. 1957 г. С.139.

¹⁵Комаров С.А. Общая теория государства и права. СПб, 2001. С. 122.

исполнение которых, он несет ответственность. Государство в свою очередь также обладает определенными правами и обязанностями.

Неоспоримо, права и обязанности – это основные элементы правового статуса, ведь именно они определяют характер поведения личности в структуре общественных связей общества. Многие исследователи в содержание правового статуса включают такие элементы как законные интересы, гарантии и юридическую ответственность.

Второй подход выделяет наличие совокупности именно взаимных прав и обязанностей гражданина и государства – важнейшая характеристика гражданства.

Правовая связь между лицом и государством характеризуется наличием именно взаимным кругом прав и обязанностей. Это исходит из признания общечеловеческих ценностей, означает признание человека и государство равноправными и равнообязанными субъектами, которые наделены взаимной ответственностью.

В данном случае человек наделен большим спектром прав и обязанностей, а государство при этом обязано оказать правовую защиту своих граждан. Исходя из этого, пишет Л.Д. Воеводин, российское государство в лице своих органов и должностных лиц ответственно перед гражданами, а граждане в свою очередь ответственны перед государством.¹⁶

Некоторые отечественные ученые были склонны к другому подходу понимания гражданства. Они рассматривали гражданство как правовую связь личности с государством в качестве предпосылки к возникновению взаимных прав и обязанностей. Данные политико-правовые отношения также подразумевают равноправие между субъектами отношений. «Сущность гражданства заключается в том, - подчеркивает В.С. Шевцов, - что лицо и государство находятся в такой специфической определенной связи, которая сама по себе служит основанием для того, чтобы на лицо в полной мере могла распространяться юрисдикция данного государства. Гражданство,

¹⁶Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М. 1997. С. 103-104.

характеризуемое как правовая связь лица с государством, носит сугубо объективный характер, хотя в свою очередь служит необходимым условием, предпосылкой для установления правового статуса гражданина»¹⁷.

Не следует признавать право на гражданство как неоспоримое право лица, которое означало бы присвоение ему статуса субъекта международного права наравне с государством. Данное правовое действие привело бы к вмешательству во внутренние дела последнего. В.В. Полянский отмечал, что здесь налицо двусторонняя связь, носящая объективный характер, и только государство в этой связи обладает суверенным правом решать окончательный вопрос об её установлении или прекращении.¹⁸

Определение понятия гражданства впервые прозвучало в докладе Н.А. Булганина «О проекте Закона о гражданстве» на второй сессии Верховного Совета СССР 1938 г. В нем говорилось, что «гражданство определяет принадлежность лица к государству, определяет правовое положение лица не только внутри государства, но и вне его международном общении»¹⁹.

Данное определение стало основополагающим на несколько десятилетий и надолго прекратило споры о понятии гражданства в нашем государстве, но при этом дало почву отмечает О.Е. Кутафин, для возможности его разъяснения и конкретизации.²⁰ Схожей позицией в понимании гражданства придерживались многие ученые, такие как М.М. Альтман, Л.Д. Воеводин, И.П. Трайнин и др.

Определенное количество ученых склонны относиться к данному определению настороженно, понимая под ним только власть государства, зависимость гражданина от него и безоговорочное подчинение. Они в своих определениях гражданства выдвигают на первый план правовую связь в качестве вида взаимодействия субъектов.

¹⁷Шевцов В.С. Гражданство в советском союзном государстве. М. 1969. С. 19.

¹⁸Полянский В.В. Советское гражданство. Куйбышев, 1985. С. 10-12. он же. Принципы советского гражданства// Советское государство и право. 1980. № 5. С. 124.

¹⁹Вторая сессия ВС СССР. Август 1938 г.: Стенографический отчет. М., 1938. С. 692.

²⁰Кутафин О.Е. Российское гражданство. М. 2004. С. 40.

Так, С.А. Авакьян, отрицает понимание гражданства как принадлежность лица к государству: «...гражданство не делает человека «придатком» государства, не создает абсолютной подчиненности личности государству. Не случайно в содержание современной трактовки гражданства включается право на гражданство и возможность изменения гражданства по воле самого человека»²¹.

Д.Л. Златопольский также согласен с противопоставлением определения гражданства в качестве «связи» с определением гражданства как «принадлежность». Он утверждал, что «на первый взгляд может показаться, что между первым и вторым определением нет значительной разницы, тем более что в каждом из них гражданство рассматривается как взаимоотношение между государством и личностью. Однако в действительности между двумя приведенными определениями гражданства различия весьма существенные, ибо из них вытекает характер взаимоотношений между государством и гражданином»²².

К раскрытию содержания принадлежности есть и другой подход, более широкий, который упоминался в учениях А.А. Головки. Принадлежность рассматривалась им как «вхождение человека через принадлежность к государству в состав граждан»²³, а это как замечает Ю.Р. Боярс: «полноправное членство в нем»²⁴.

На наш взгляд, принадлежность к своему государству – это гордость и честь для каждого человека. Именно по поводу полного, правового отношения лица к определенному государству возникает такое политико-правовое отношение как гражданство. Его правовую базу составляет, прежде всего, Конституция, а внутреннее содержание состоит из определенного

²¹Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб. 2003. С. 18.

²²Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран: Восточной Европы и Азии. М. 1999. С. 140.

²³Головка А.А. Человек, личность, гражданин. Минск. 1982. С. 19.

²⁴Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве. Рига. 1981. С. 16.

круга прав и обязанностей гражданина и государства, «находящихся в определенном сочетании и составляющих известное единство»²⁵.

Принадлежность к государству понимается в определенном подчинении личности государству. Если лицо является гражданином государства, то на него распространяется суверенитет последнего в полной мере. Правовая связь и принадлежность имеют различия между собой, но при этом они неразрывны и взаимосвязаны между собой. Когда речь идет о правовой связи, то имеется в виду отношения гражданина и государства, выраженные в их правах и обязанностях. Если говорить о принадлежности к государству, то здесь предполагается нахождение гражданина под властью последнего. По мнению А.А. Яковлева, гражданство – это устойчивая правовая связь между государством и индивидом, внутреннее составляющее которой является отношение (содержание связи), а внешней – принадлежность (форма связи)²⁶.

Правовая связь у государства может возникать не только со своими гражданами, но и с другими группами лиц, проживающими на его территории. Несомненно, лица, которые являются гражданами государства, обладают более широким кругом прав и обязанностей. В связи с этим многие ученые предлагают выделять отдельный перечень прав и обязанностей, которыми наделены именно граждане (защита со стороны своего государства в момент нахождения гражданина за границей, обязанность участвовать в составе вооруженных сил государства и т.д.). Мы полагаем, что данная проблема не может быть решена только подобным способом, так как во многих государствах сокращается перечень прав и обязанностей, которые отличают граждан от других лиц, проживающих на территории государства.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что ни одно из определений гражданства, которое существуют на сегодняшний день

²⁵ Бойцов В.Я. К вопросу о понятии гражданства как государственно-правового отношения. Сборник ученых трудов. Вып. №9. М. 1969. С. 23.

²⁶ Яковлев А.А. Правовое регулирование вопросов гражданства: Соотношение международного права и права Российской Федерации. Дне.канд. юрид. наук. 12.00.10. Тюмень. 2003. С. 21.

в литературе, не включает в себя признаков, отличающих его обладателей от круга лиц, проживающих на территории данного государства.

На наш взгляд, данными признаками выступают отношения принадлежности, как называл их болгарский ученый Б. Спасов²⁷.

Вместе с этим нужно понимать, что лицо, проживающее на территории государства, отличается от гражданина не разным составом прав и обязанностей, а характером взаимосвязи с государством, который в первом случае носит временный характер. В отношениях государства с иностранцами и апатридами отсутствуют такие компоненты как устойчивость и непрерывность. Эти отношения существуют только на момент нахождения данных лиц на территории государства, они прекращаются с моментом выезда за границу. Неразрывная правовая связь между гражданином Российской Федерации и государством отличается универсальным характером, она существует даже на момент выезда за пределы страны. Также данные различия коренятся и в совокупности наделяемых прав, обязанностей и свобод, которые возникают между государством и гражданином.

Понятие гражданство, безусловно, включает в себя национальный, психологический, социальный и другие аспекты. Очень важен психологический аспект гражданства, суть которого заключается в том, что человек психологически отождествляет себя с той страной, гражданство которой он хотел бы иметь. Это, прежде всего, связано с чувством личной «принадлежности» к государству, местом, где человек родился, с его языком, культурой и традициями. Восприятие гражданства как субъективного право становится оправданным, если понимать под ним право на установленную законом принадлежность лица к определенному государству. В этой связи гражданство закреплено в форме общепризнанного принципа «право каждого человека на гражданство».

²⁷Спасов Б. Ангенов А. Государственное право Народной Республики Болгария. М. 1962. С. 35.

В результате закрепления юридической принадлежности лица к определенному государству, пишет Н.В. Витрук, человек приобретает новый юридический статус – гражданин государства²⁸. Таким образом, отношения между личностью и государством, возникающие по поводу гражданства регулируются институтом гражданства.

На основании выше изложенного можно сделать вывод о том, что сторонники третьего подхода старались найти в определении гражданства компромисс между «принадлежностью» и «правовой связью».

Говоря о четвертой научной позиции, гражданство выступает в качестве политико-правового состояния индивида.

М.А. Федотов справедливо говорит о том, что правовое состояние – не сумма прав и обязанностей, а лишь предпосылка обладания ими. Такой предпосылкой обладания основными правами, свободами и обязанностями советского гражданина является наиболее существенное, стабильное, общее и длительное правовое состояние – принадлежность к гражданству государства.²⁹

В.Н. Калинин определяет гражданство как «особое политико-правовое состояние человека, представляющее собой общую, непрерывную и устойчивую связь его с государством, вследствие чего лицо получает возможность пользоваться всеми установленными законом правами и свободами, а также несет определенные обязанности»³⁰. Е.А. Лукашева также придерживается данной позиции и определяет гражданство как политико-правовое состояние.³¹

Употребление гражданства в значении правового состояния личности фактически повсеместно, когда оно рассматривается как предпосылка к наделению лица определенными правами и обязанностями.

²⁸Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М. 1979. С. 24.

²⁹Федотов М.А. Конституционный статус Советского гражданина. М. 1982. С. 16.

³⁰Калинин В.Н. Институт гражданства в российском праве. Дис. канд. юр. наук. М.: 2002. С. 51.

³¹Общая теория прав человека / Под ред. Лукашевой Е.А. М.1996. С. 50.

Состояние гражданства, выраженное в политико-правовой связи личности с государством, является предпосылкой к наличию у личности определенного правового статуса. Состояние гражданства может быть, как минимум, 4-ех видов:

- 1) состояние гражданина;
- 2) состояние иностранного гражданина;
- 3) состояние лица без гражданства;
- 4) состояние лица, которому предоставлено убежище.

Из этого следует, что личность подпадает под юрисдикцию определенного государства только после определения состояния гражданства. «Строго говоря, – отмечает Н.В. Витрук, – в данном случае речь идет о юридических последствиях, которые возникают из факта гражданства, т.е. из признанной законом принадлежности лица к определенному государству»³².

Перечисленные выше подходы, определяющие понятие гражданства являются наиболее распространенными и обоснованными.

На наш взгляд также необходимо отметить, что гражданству присуще такое качество как устойчивость. Устойчивость гражданства проявляется в пространстве и во времени.

Устойчивость гражданства в пространстве означает то, что где бы не находилось лицо, его правовая связь с государством не утрачивается, т.е. гражданство не может быть ограничено территориально. Ст. 4 ч. 3 Закона о гражданстве РФ 2002 г. предусматривает, что если гражданин РФ проживает за границей (не зависимо от длительности), то это не прекращает его гражданства. Однако он ограничен в некоторых правах и обязанностях.

Устойчивость гражданства во времени проявляется в его непрерывности и бессрочности. Гражданство сохраняется с момента его приобретения в соответствии с условиями, предусмотренными

³²Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 24.

законодательством конкретного государства, на протяжении всей жизни и до момента его утраты. В истории известны случаи, когда гражданство считалось нерасторжимой связью. На этой позиции базировалось английское законодательство до 1870 года и законодательство царской России до революции 1917 года (распространялось на коренных подданных). На сегодняшний день нерасторжимость несвойственна для гражданства.

Говоря о содержании понятия гражданства, стоит придать значение политическому характеру гражданства, который проявляется во многих странах СНГ. В их законодательстве оно рассматривается в качестве политико-правовой связи, отношении или состоянии. Многие ученые в числе которых В.В. Маклаков и Б.А. Страшун отрицают политический аспект гражданства. «Получается, – отмечает Б.А. Страшун, – что если человек находится в политической оппозиции к государству, точнее – к его правящим кругам, не разделяет их политики, то он вроде бы уже и не гражданин... В действительности же гражданство – именно правовая, а никоим образом не политическая связь человека с государством»³³. На наш взгляд, данное понимание гражданства достаточно узкое, так как политический аспект в отношениях гражданства все же прослеживается.

Исторически сложилось так, что гражданство было создано исходя из потребности государства, четко выделить ту часть населения, которая могла бы участвовать в политической жизни государства. Приобретая гражданство, личность также вовлекается в сферу политических отношений, имеет возможность активно в них участвовать, реализуя свои права и осуществляя возложенные государством обязанности.

Вызывает интерес мнение Р.И. Кулика: «Подобно тому, как государство не исчерпывается присущей ему конституционно-юридической системой, совокупностью юридически закрепленных институтов, так и гражданство не исчерпывается правовой связью граждан и государства.

³³Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Отв. ред. Б.А. Страшун. Т. 1-2. М., 1995. С. 125.

Гражданин – это фигура не столько юридическая, сколько политическая, активно влияющая на осуществление государственной власти»³⁴.

Исходя из этого, в содержании понятия гражданство присутствует политическая окраска.

Без сомнения очень тесно взаимосвязаны понятия гражданство и государственный суверенитет. По своей сути гражданство основано на государственном суверенитете. Суверенное государство действует на основании принадлежащего ему верховенства, единства государственной власти и ей независимости от других государств. Через институт гражданства очень точно прослеживается государственный суверенитет. Ведь только государство в лице уполномоченных на то высших органов власти определяет и юридически закрепляет права, свободы и обязанности своих граждан, в том числе и порядок приобретения и утраты гражданства. Как точно сказал П.Л. Богданович, «тем самым законодатель подчеркивает, что гражданство – это не просто правовая связь и принадлежность лица государству, но и элемент, характеризующий это государство как демократическое и суверенное, в котором личность, то есть гражданин, является не собственностью этого государства, а источником и носителем государственной власти»³⁵.

Гражданство – часть системы права, оно существует в виде отдельного правового института, то есть в виде объективно обособившейся внутри одной или нескольких правовых отраслях совокупности взаимосвязанных юридических норм, регулирующих определенные видовые отношения. Г.В. Мальцев отмечает: «... условия, необходимые для того, чтобы данный человек мог выступать как гражданин государства, порядок приобретения, изменения и утраты гражданства, определяются, фиксируются государством

³⁴Кулик Р.И. Закон о гражданстве СССР. М., 1980. С. 15.

³⁵Богданович П.Л. Гражданство как политическая основа правового положения личности. Сборник научных трудов. Минск. 1994. С. 84.

в правовых нормах, совокупность которых представляет собой государственно-правовой институт гражданства»³⁶.

Правовой институт гражданства включен в отрасль конституционного права, и соответственно её нормы являются содержанием института гражданства. Но, не смотря на это, в науке институт гражданства считается междисциплинарным – служит предметом исследования теории государства и права, международного права, административного права, семейного права. Таким образом, «институт гражданства можно определить как совокупность конституционно-правовых норм, регулирующих гражданство в данной стране»³⁷.

У института гражданства достаточно сложная внутренняя структура. Нормы данного института объединены в различные связанные группы, которые образуют между собой подинституты. К таким подинститутам, например, относится порядок приобретения и прекращения гражданства, вопросы гражданства детей и их родителей, гражданство субъектов федерации, двойное гражданство и т.д.

Тем не менее, стоит помнить о том, что гражданство существует и как отдельное правовое явление, что является основанием относить институт гражданства к числу самостоятельных институтов, а не частью какого-либо другого.

Следовательно, гражданство – это самостоятельный межотраслевой комплексный институт права, основу которого составляют нормы конституционного (государственного) права. Содержание данного института представлено в виде совокупности правовых норм, которые регулируют связь лица с государством по поводу признания, приобретения и утраты гражданства. Таким образом, можно сформулировать следующие определение понятия гражданства. Гражданство – представляет собой

³⁶ Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). М., 1968. С. 19.

³⁷ Ибрагимов У.С. Теоретические аспекты института гражданства и его законодательная регламентация в странах СНГ. Дис. насоиск. канд. ю. н. М., 1996. С. 23.

устойчивую политико-правовую связь между физическим лицом и государством, которая служит предпосылкой для определения правового статуса гражданина, наделения его определенными правами и обязанностями.

Стоит сказать, что большая часть вопросов в сфере гражданства регулируется нормами международного права. Это позволяет выделять наравне с внутригосударственным институтом международно-правовой институт гражданства, который отличается определенной спецификой. Данные институты взаимодействуют и дополняют друг друга. Грань между ними нечеткая, так как происходит постоянное расширение в сфере международно-правового регулирования отношений связанных с гражданством.

1.2. Соотношение международного и внутреннего права по вопросам гражданства

В современном мире глобализация занимает важное место. Одним из основных направлений глобализации является увеличение значения международного права в качестве регулятора международных отношений. Государства вносят в свое внутреннее право всевозможные корректировки для нормального функционирования международно-правовых норм. Подобные тенденции говорят о заинтересованности в сферах взаимодействия внутреннего и международного права.

Это взаимодействие выражается в нескольких направлениях. Во-первых, создание международных норм права на основе принципов права национального; во-вторых, изменение и формирование национального права под влиянием международно-правовых норм; в-третьих, влияние норм международного права на внутригосударственные отношения и, в-четвертых, проблемы выбора между национальными и международными нормами регулирования в отношении одного предмета.

О влиянии национального права на создание международно-правовых норм говорил О.Р. Гусейнов: «Государства, вступая в процесс выработки норм международного права, исходят из тех возможностей проявления своей воли, которые предоставляются им национальным законодательством, внутренними социально-экономическими и политическими основами государственного устройства и соответствующими национальными интересами»³⁸.

Согласование государств, чаще всего выражено в виде договора – важный критерий применения национальных норм для создания норм международного права. Подобные нормы встречаются в виде управомочивающих специализированные органы государства и норм возлагающих на государство обязанности.

Например, первый вид отражен в п.1 ст.7 Европейской конвенции о гражданстве 1997 г., которая говорит о том, что утрата гражданства по инициативе самого государства может предусматриваться внутренним правом только при получении иного гражданства; ко второму варианту – ст. 3 Конвенции о статусе апатридов 1954 г.: «Договаривающиеся государства будут применять положения настоящей Конвенции к апатридам, без какой бы то ни было дискриминации по признаку расы, религии или страны их происхождения». Отмечая возможность влияния норм международного права на нормы национального права, на их содержание и применение, следует подчеркнуть, что степень такого влияния различна.

Допускается возможность воздействия на внутригосударственное право нормами международного права, на их применение и суть, а также их содержание, однако такое воздействие может быть различным. Например, договор может подразумевать изменение положения государственных норм в соответствии с нормами международного права, как в пункте «с» ст. 2. Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой

³⁸ Гусейнов О.Р. Соотношение и взаимодействие международного и национального права // Международное право: учебник / под общ.ред. А.Я. Капустина. М.: 2008. С. 167.

дискриминации 1965 г. каждое государство-участник должно принять эффективные меры «...для исправления, отмены или аннулирования любых законов и постановлений, которые приводят к возникновению или увековечению расовой дискриминации везде, где она существует». Либо договор подразумевает установление прямых прав и обязанностей конкретных индивидов (физических лиц), как Договор между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 29 августа 1997 г. и т.д.

В определенных случаях нормы международного права подразумевают конкретные положения для правовых актов национального права, как в ст. 9 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. «государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения их гражданства». Изменения и дополнение норм национального законодательства в соответствии с нормами международного права выражается в нескольких направлениях. Создание и применение, ранее не используемых в национальной системе права, законодательных актов; принятие законов, отменяющих ранее действующие, изменяющие их содержание; принятие актов, вносящих частичное изменение либо дополняющие действующие законы. Также применяются три основных способа: отсылка, рецепция, трансформация.

В качестве одного из множества взглядов на проблему взаимодействия международного и национального права можно привести пример концепции примата международного права, сформулированной известным австрийским юристом Г. Кельзенем, согласно которой оно выступает в качестве верховного правопорядка, не ограниченного иными правопорядками, и само

определяет сферу действия внутреннего права.³⁹ В представлениях других ученых для закрепления правила, являющегося международной нормой, в качестве нормы национального права, оно должно быть преобразовано в национально-правовую норму. И подобное может осуществить только территориальный суверен, через создание внутригосударственного акта. В теории международного права такая деятельность называется трансформацией. Трансформация подразделяется на два вида, генеральная трансформация и трансформация специальная. Генеральная подразумевает закрепление в национальном праве нормы, через которую международная норма уравнивается в своем значении с внутригосударственной. Специальная трансформация подразумевает закрепление государством различными способами конкретных норм международного права в виде норм права национального. Примером генеральной трансформации, может послужить положение ст.2 Федерального закона «О гражданстве РФ» от 31 мая в 2002 г., в котором содержится: «Вопросы гражданства РФ регулируются Конституцией РФ, международными договорами РФ, настоящим Федеральным законом, а также принимаемые в соответствие с ними другими нормативными правовыми актами РФ». Как отмечал профессор Е.Т. Усенко: «Рост взаимозависимости государств и народов и обусловленная этим потребность в расширении сферы и повышении интенсивности взаимодействия международного и национального права побуждают государства использовать правовые методы и формы, которые облегчают и упрощают сам механизм этого взаимодействия»⁴⁰.

Национальное право и государственность в большей своей части испытывают положительное воздействие на международное право, если подобное осуществляется через нормы внутригосударственного права. О высшей юридической силе конституции и примате национального права говорится и в п.1 ст.15 Конституции Российской Федерации. Подобная

³⁹Цнт. по Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М.: 2007. С. 257.

⁴⁰ Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и российская конституция // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 15.

практика свойственна многим странам. В национальном праве Германии, например, в случае возникновения вопроса о соответствии международных норм федеральному праву, решение должен вынести Конституционный суд, хотя в самой конституции Германии, в ст.25, подразумевается высшая юридическая сила именно международных норм.

В прошлом, реализация обязательств государств перед международным сообществом значительно отставал от создания самих международно-правовых норм. Поэтому развитие специальных процедур и механизмов, для осуществления основных принципов международного права, одно из важнейших направлений в международном правотворчестве. Но наряду с этим, существует и основная проблема – несоответствие между принимаемыми решениями и их исполнением.

Сегодня, в качестве метода обеспечения исполнения международных обязательств, совместно с уже принятыми формами, действует и судебная форма обеспечения международных договоров на территории государств.

Вопросы гражданства, в первую очередь, регулируются национальным правом, но в тоже время содержатся и в международном праве. Это закреплено Гаагской конвенцией, регулирующей коллизии в вопросах о гражданстве 1930 года, а также решениями Постоянной палаты международного правосудия и Международного Суда ООН. Но международное закрепления норм, касающихся гражданства, не подразумевает их заимствование для национальных норм гражданства. Общая, международная форма гражданства не может существовать. Вопрос формы установления гражданства – суверенное право государства. Хотя, такое положение действует не во всех случаях. Нарушение международно-признанных основных прав и свобод человека и гражданина, исходя только из принципа суверенитета и независимости в принятии решений, неприемлемо. Например, принуждение иностранца к службе в армии является нарушением международного права, ведь это может быть использовано во вред государству, гражданство которого он имеет.

Выделяют два вида нарушений основных принципов гражданства, отраженных в международном праве. Первый подразумевает определенные положения законодательства, противоречащие международному праву (принуждение иностранца к службе). Второй говорит о том, что определенный закон применен неверно только в конкретном случае (принудительная натурализация).

Государства, чьи права в сфере международных норм гражданства были нарушены, могут использовать разнообразные средства правового урегулирования. Например, они имеют право протестовать против нарушения, потребовать возместить ущерб, обратиться к международным судам или арбитражу, обратиться за помощью к международным организациям. Государства, в силу данного суверенитетом права, имеют возможность обеспечивать безопасность собственных граждан за рубежом.⁴¹

Определение вида воздействия международных норм на урегулирование проблем гражданства поможет определить роль международного права для внутригосударственного права в этой сфере.

Вопросы, связанные с правовым урегулированием множественного гражданства, выбора гражданства в условиях правопреемства государств, приобретения и потери гражданства, это те вопросы, которые в первую очередь влияют на признаки гражданства. Можно найти много общего в методах регулирования гражданства в не зависимости от принципов регулирования в разных государствах. О возможности международно-правового закрепления таких общих принципов говорит Европейская конвенция о гражданстве 1997 года. Законодательства государств, носящих дискриминационный характер в вопросах гражданства, ущемляющий права национальных меньшинств подпадают под воздействия норм этой конвенции, являющейся серьезным инструментом воздействия в подобных ситуациях.

⁴¹Черниченко СВ. Международно-правовые вопросы гражданства. М.: 1968. С. 88, 89.

Все чаще и больше внутригосударственные системы права формируются на основе международных норм, что свидетельствует о возрастании влияния международных отношений, их влиянии на национальные общества. Влияние международного права на национальные правовые системы устанавливает общепризнанные принципы гражданства и право на гражданство в таких системах как один из видов реализации прав и свобод человека.⁴²

Обычным нормам и специальным принципам международного права, касающихся гражданства, а также общепризнанным принципам международного права в отношении вопросов регулирования гражданства отведена определенная роль. Незначительное количество общих норм международного права не отрицает значимость этих норм, их существование.

К ним относится, например, законодательное запрещение, основанное на «праве почвы», предоставления гражданства, родившемуся на территории государства с подобным запретом, ребенку дипломатического работника.

Большое значение для определения характера и содержания института гражданства играет вопрос об основных принципах гражданства. основополагающие принципы гражданства закреплены в таких международных документах как:

1. Всеобщая декларация прав человека 1948 г.⁴³;
2. Пакт о гражданских и политических правах 1966 г.⁴⁴;
3. Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.⁴⁵;
4. Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г.⁴⁶;
5. Конвенция о сокращении случаев безгражданства 1961 г.⁴⁷;

⁴² Лукашук И.И. Конституция России и международное право // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 30.

⁴³ Всеобщая Декларация прав человека 1948 г. // СПС «Консультант плюс» // Российская газета. 1998. 10 декабря.

⁴⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. / СПС «Консультант плюс» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. N 17(1831). Ст. 291.

⁴⁵ Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 г. / СПС «Консультант плюс» // Права человека. Сборник универсальных и региональных документов. Сост. Шестаков Л.Н.-Москва. 1990.

⁴⁶ Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г. М., 1990. С. 337-341.

6. Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве 1930 г.⁴⁸;

7. Европейская конвенция о гражданстве 1997 г.⁴⁹

Конкретно в правовой системе Российской Федерации, принципы гражданства закреплены в ст.6 ч. 1 и 3 Конституции России. Конкретизирует положения конституции Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», закрепляющий нормативно принципы гражданства и правила его регулирования.

Для правового регулирования вопросов касающихся гражданства применяются такие принципы как: право на гражданство, равное гражданство, недопустимость произвольного лишения гражданства, избежание безгражданства.

Первый из этих принципов – принцип права на гражданство, принадлежащий любому индивиду, а также являющийся одним из основополагающих и общепризнанных принципов. Он нашел свое закрепление во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года (ст. 15), в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г. (ст. 5), в Европейской конвенции о гражданстве (ст. 4), в Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года (ч. 1 ст. 24). Согласно мнению профессора С.В. Черниченко, право лица на гражданство обеспечивается не безусловной обязанностью государства создать условия для реализации такого права всякому, кто того пожелает, а обязанностью создать такие условия в первую очередь тем, кто не обладает правами гражданина вообще, или если в отношении того или иного лица существует реальная угроза утраты гражданства.

⁴⁷ Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А.М.: Юридическая литература, 1997. 784 с.

⁴⁸ Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве, 1930 г. / СПС «Консультант плюс» // М. 1996. С. 223 - 230.

⁴⁹ Европейская конвенция о гражданстве 1997 года / СПС «Консультант плюс» // Собрание законодательства РФ. 1998 г. № 2. Ст. 2143.

Естественное право человека иметь гражданство выражается через право на гражданство, устанавливая с помощью него правовую связь с государством, подразумевающую совокупность взаимных прав и обязанностей, из этого следует, что лицо само определяет необходимость приобретения и прекращения гражданства.

Следующий из перечисленных принципов, принцип равного гражданства. Данный принцип подразумевает в не зависимости от способа получения гражданства равенство граждан перед законом государства, а также содержит в себе принцип отказа от различных форм дискриминации. Равное правовое положение «природных» и «натурализованных» граждан, например, закреплено в Российском законодательстве.

Третьим принципом, является недопустимость произвольного лишения гражданства. Под лишением гражданства подразумевается, одностороннее, со стороны государства, расторжение гражданства без принятия во внимания мнения самого гражданина. В Конституции Российской Федерации, в ч.3 ст. 6, а так же в Федеральном законе «О гражданстве РФ», в ч.4 ст. 6, закреплен полный запрет лишения гражданства. На Международно-правовом уровне запрет на произвольное лишение гражданства закреплен во Всеобщей декларации прав человека 1948 года (ч. 2 ст. 15) и в Европейской конвенции о гражданстве 1997 года (п. «с» ст. 4).

Последним из принципов, является избежание безгражданства. Законодательство большинства стран в сфере вопросов гражданства направлено на уменьшение количества лиц, не имеющих гражданства, путем упрощения способа его получения. Подобная проблема имеет важное значение, и многие страны, в том числе и Россия, заинтересованы в ее разрешении.

Вопросы, связанные с гражданством основываются на определенных противоречиях, решению которых могут поспособствовать общепризнанные принципы международного права. Но международные нормы, связанные с регулированием гражданства, непосредственно не разрешают такие

противоречия, они лишь даю государству право определять рамки регулирования собственного гражданства. В таком случае, выходом может стать международный договор. По кругу участников договоры могут быть двусторонними и многосторонними. В свою очередь, многосторонние договоры подразделяются на договоры универсальные (Конвенция о гражданстве замужней женщины от 20 февраля 1957 г.) и региональные (Европейская конвенция о гражданстве 6 ноября 1997 г.; Соглашение между Беларусью, Казахстаном, Киргизией и Россией от 26 февраля 1999 г.).

Говоря о правовой системе России в области гражданства, необходимо рассмотреть практические аспекты применения международного права в вопросах соотношения международного и национального права. Большинство заключенных Россией договоров, а именно нормы этих договоров, применимы к отношениям внутри страны. К числу неприменимых можно отнести Европейскую Конвенцию о гражданстве 1997 г. В настоящее время основной проблемой в этой ситуации, является отсутствие печатного документа, в котором бы перечислялись все действующие договоры и соглашения, относительно вопросов регулирования гражданства, в том числе уже прекративших действие на территории РФ. Следует установить обязательное закрепление всех заключенных соглашений и подписанных договоров, в отношении вопросов гражданства, чтобы исключить случаи невозможности нормального их применения по отношению к внутригосударственным положениям о гражданстве.

Исходя из вышесказанного, в проблеме взаимодействия внутреннего законодательства Российской Федерации и международных договоров, можно сказать, что международные договоры России, регламентирующие вопросы гражданства, могут содержать как применимые, так и неприменимые к отношениям гражданства положения. Условиями допустимости применения международных договоров к отношениям гражданства являются вступление их в силу, самоисполнимость и официальное опубликование.

1.3. Источники регулирования гражданства в международном праве

В связи с тем, что гражданство – один из важнейших институтов конституционного права любого государства, вопросы гражданства относятся в большей мере к области внутригосударственного права. Вместе с этим, не стоит забывать о том, что часть вопросов гражданства регулируется международным правом.

Развитие международно-правового регулирования института гражданства, как и других норм международного права, касающихся статуса личности, протекало параллельно с развитием самого международного права. Провозглашение уважения прав и свобод человека как одного из основных принципов международного права вывело вопросы гражданства из исключительной компетенции государств на международный уровень.⁵⁰

Решение возникающих проблем в международном праве, вытекающих из гражданства, многие ученые связывают с подходами к определению степени международно-правовой правосубъектности индивида. На сегодняшний день очень спорным является вопрос отнесения индивида к субъектам международного права. Согласно одной точки зрения, индивиды все-таки могут выступать субъектами международного права (при обращении в международный судебный орган для разрешения спора с государством). Согласно второй точке зрения, индивид не является отдельным субъектом международного права, так он не наделен властью, не может вступать в международные отношения и принимать участие в процессе создания международно-правовых норм.

А.Б. Аксенов считает, что нормы, ориентированные на индивида прямо включены в международные договоры. В них устанавливаются права и свободы человека, его обязанности и ответственность. Международные договоры обязывают государства гарантировать индивидам эти права,

⁵⁰ Яковлев А.А. Правовое регулирование вопросов гражданства: Соотношение международного права и права Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук. 12.00.10. Тюмень. 2003. С. 3.

которые реализуются через внутригосударственные механизмы, и предоставляют индивиду право требовать от государства выполнения его международных обязательств. Данное положение закреплено в ст. 20 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.⁵¹

Исходя из этого, можно сказать, что разрешение вопросов гражданства возлагается на внутригосударственное право, но в случае заключения международного договора эти вопросы приобретают международный окрас. Так, ст. 2 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» закрепляет следующее: «вопросы гражданства Российской Федерации регулируются Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними другими нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры российской Федерации являются неотъемлемой составляющей ее правовой системы, если международным договором Российской Федерации установлено иное, чем предусмотрено внутригосударственным законом, то применяется положение международного договора. Об этом гласит Конституция Российской Федерации (ч. 4, ст. 15).

Заключение международных договоров является эффективным правовым способом разрешения коллизионных вопросов о гражданстве, при условии, что они будут соответствовать общепризнанным принципам международного права.

Ст. 1 Гагской Конвенции 1930 года устанавливает, что, несмотря на то, что любое государство имеет возможность установить, в соответствии со своим законодательством, кто является гражданином, такие нормы будут признаваться другими государствами только лишь в том случае, «если они согласуются с общепризнанными международными конвенциями,

⁵¹Аксенов Л.Б. О гражданстве в связи с правопреемством государств. Казань. 2005. С. 23.

международным обычаем и принципами права, касающимися гражданства»⁵².

Положения и нормы, касающиеся гражданства содержатся во многих международных соглашениях, которые прямо и косвенно регулируют отношения гражданства.

Конвенция о статусе натурализованных лиц, восстанавливающих свое постоянное место жительства в государстве происхождения по вопросам гражданства, принятая в Рио-де-Жанейро в 1906 году стала первой многосторонней региональной конвенцией, регулирующая вопросы гражданства. Участниками выступали 11 американских государств. В ней закреплялось, что возвращение натурализованного лица в государство прежнего гражданства имеет следствием утрату натурализации и реинтеграцию в первичном государстве.

На Гаагской конференции по кодификации международного права 1930 года была предпринята попытка кодифицировать вопросы гражданства. Результатом конференции была Конвенция по некоторым вопросам, относящимся к коллизиям законов о гражданстве. В данной конвенции был закреплен принцип равноправия гражданства различных государств и отрицания двойного гражданства; она исключила правомерность международной защиты бипатридов от одного из государств, гражданством, которого данное лицо обладает; зафиксировала принцип эффективного гражданства; отразила право лица на экспатриацию и рекомендовала и рекомендовала автоматическую денатурализацию в прежнем государстве при натурализации в новом государстве, а также закрепила положение о единстве гражданства семьи.

На сегодняшний день эта Конвенция выступает в качестве единственного международно-правового источника, рассматриваемого в виде рекомендации для любого национального права, несмотря на то, что она

⁵² См.: Сборник международных правовых документов, регулирующих вопросы миграции. Международная организация по миграции. М., 1994. С. 28-29.

принималась еще под эгидой Лиги Наций и Российская Федерация не входит в состав её участников.

На Гаагской конференции также был подписан протокол, затрагивающий вопрос воинской обязанности в некоторых случаях при двойном гражданстве. Протокол содержал в себе, что лицо, обладающее гражданством двух и более государств и при этом проживающее в одном из этих государств, фактически связано с ним в большей степени, чем с другим, не несет воинской обязанности во всех других государствах, гражданство которых он имеет.

Всеобщая декларация прав человека 1948 г. – один из главных документов, который закрепляет право каждого человека на гражданство. Она закрепляет следующие нормы, касающиеся гражданства: каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем (ст. 14); никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию (ст. 9); каждый имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства, а также покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну (ст. 13); никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство (ст. 15) и др.

Конвенция о сокращении безгражданства от 1961 года⁵³. В соответствии с этой Конвенцией лицу, рожденному на территории определенного государства, предоставляется гражданство этого государства. Также, при соблюдении определенных условий государство берет на себя обязательство не лишать лицо гражданства, если это повлечет за собой его переход в статус апатрида. В Конвенции есть положение о том, что лицо или группу лиц не должны лишать гражданства по расовым, этническим, религиозным или политическим основаниям.

⁵³Конвенция о гражданстве замужней женщины от 29 января 1957 г. // Ведомости ВС СССР. 23 октября 1958 г. № 28. Ст. 373.

Принятие универсальной, охватывающей большой круг вопросов, Конвенции о гражданстве послужило большое количество правовых обстоятельств. Во-первых, после принятия в 1930 году Гаагской Конвенции по некоторым вопросам, касающимся коллизии законов о гражданстве было заключено значительное количество международных нормативных актов, регулирующих вопросы гражданства. Отсюда вытекла потребность в сведение воедино уже имеющиеся положения и новые, возникшие идеи в связи с изменениями во внутреннем законодательстве и в самом международном праве. Во-вторых, некоторые нормы Конвенции направлены на содействие к прогрессивному развитию международного права, например, касаясь правопреемства государств. В-третьих, возникли новые проблемы в Центральной и Восточной Европе, которые можно было решить только с помощью принятия всеобъемлющего документа о гражданстве. Многим, в тот момент образовавшимся демократическим государствам Европы (к их числу относится Российская Федерация), пришлось заниматься разработкой нового законодательства о гражданстве. Важным рекомендательным стандартом в этой области выступает Конвенция Совета Европы, которая особенно актуальна при ситуации распада государства, что и произошло с СССР. Именно поэтому в Конвенции поднимаются такие серьезные проблемы, как избежание безгражданства и защита прав лиц, которые постоянно проживают на территории конкретного государства.⁵⁴

С уверенностью можно сказать о том, что Конвенция 1997 года – это первый многосторонний международный договор, который комплексно подходит к вопросам гражданства. Он регламентирует основные вопросы гражданства: принципы гражданства, приобретение и потерю гражданства, регулирует множественность гражданства, закрепляет порядок выбора гражданства в условиях правопреемства государств, положения о воинской

⁵⁴ Миронов В.Ф., Миронов А.В. Гражданство в Российской Федерации. Российские и международные акты. Комментарии законодательства/ Под.общ. ред. В.Ф. Миронова. М.: 2003.

обязанности в случае многогражданства, а также предполагает сотрудничество между государствами-участниками.

Одним из главных достижений Европейской Конвенции 1977 г. является закрепление в статьях 4 и 5 обязательных принципов и правил, в число которых входит право на гражданство; избежание гражданства; недопустимость лишения гражданства; вступление в брак, расторжение брака между гражданином государства-участника и иностранцем, а также принцип недискриминации. Данный перечень принципов является общепризнанным и основополагающим. Они также закреплены в ряде важнейших международных документах.

Конвенция 1997 года в качестве критерия приобретения гражданства выделяет верхний предел ценза оседлости (не более 10 лет). Таким образом, проживание на территории государства на постоянной основе выступает обычным условием приобретения гражданства, подтверждающее фактическую связь физического лица с государством.

К определенному кругу лиц, в соответствии с Европейской Конвенцией применяется облегченная процедура приобретения гражданства к ним относятся: супруги; дети граждан, подпадающие под изъятие; лица, которые родились на территории государства и на законных основаниях постоянно проживают на ней; ребенок, имеющий одного из родителей гражданина данного государства; лицо, проживающие в стране до достижения 18 лет в течении определенного периода времени; лица без гражданства и беженцы.

К льготным условиям относятся: сокращение периода постоянного проживания, более мягкие требования к знанию языка, упрощенная процедура, снижение процессуальных сборов. Право о предоставлении своего гражданства таким заявителям остается за государствами-участниками.

Конвенция допускает наличие во внутреннем законодательстве условия утраты гражданства (*ex lege*) по инициативе государства-участника: добровольное приобретение другого гражданства; приобретение гражданства

государства-участника путем мошенничества; добровольная служба в иностранных вооруженных силах; поведение, причиняющие серьезный ущерб жизненно важным интересам государства-участника; отсутствие реальной связи между государством-участником и гражданином, постоянно проживающим за границей; если до достижения ребенком совершеннолетия устанавливается, что предусмотренные внутренним законодательством условия, которые позволили приобрести ребенку гражданство государства-участника, более не выполняются; усыновление ребенка, если ребенок приобретает или имеет иностранное гражданство одного или обоих усыновляющих его родителей.

Конвенция 1997 года оставляет на усмотрение договаривающихся сторон вопрос о множественности гражданства, оставляя за собой нейтральную позицию.

Глава VI Конвенции «Правопреемство государств и гражданство» освящает проблемы, возникшие вследствие независимости колониальных государств, распада СССР, соединения ФРГ и ГДР, деления Чехословакии на два государства и другим схожим ситуациям.

В период 60-80 годов СССР подписал несколько договоров о сокращении случаев двойного гражданства: в 1963 г. – с Венгрией, в 1965 г. – с Польшей, в 1966 г. – с Болгарией, в 1969 г. – ГДР, в 1975 г. – с МНР, в 1978 г. – с Румынией, 1980 г. – с Чехословакией⁵⁵. Данные договоры содержали положения, которые были направлены на устранение случаев двойного гражданства и недопущение его возникновения в перспективе. В этих источниках были отражены следующие принципы:

1) Государство не должно было принимать в свое гражданство лиц, находящихся на их территории, которые при этом являлись гражданами договаривающегося государства (соглашение СССР и МНР 1937 года).

⁵⁵Ведомости Верховного Совета СССР: 1966, № 15, ст. 225; 1967, № 7, ст. 78; 1970, № 6, ст. 50; 1979, № 18, ст. 331; 1981, № 32, ст. 950; 1984, № 17, ст.284.

2) Совершеннолетние лицо, имеющие гражданство двух договаривающихся государств, имеет право самостоятельно выбрать, гражданином какого государства он хочет являться.

3) Если лицо не подаст заявление о выборе гражданства в течение одного года, то оно будет признано гражданином того государства на территории которого проживает.

4) Родители, которые являются гражданами разных государств вправе самостоятельно выбрать для ребенка гражданства одного из государств.

Соглашение об урегулировании вопросов двойного гражданства⁵⁶ от 23 декабря 1993 года было подписано в г. Ашхабаде между Российской Федерацией и Туркменистаном, а 27 сентября 1995 года в г. Москва было подписано похожее Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан.

Смыслом обеих соглашений являлось недопустимость одновременно реализовывать права и обязанности, которые вытекают из гражданства двух государств. Следовательно, бипатрид был наделен всеми правами и обязанностями гражданина государства проживания. Права и обязанности, которые вытекали из второго гражданства, действуют только в случае переезда в страну этого гражданства и в данном случае осуществление прав и обязанностей наступает после приобретения статуса постоянно проживающего на территории гражданина.

Российская Федерация заключила и ряд других международных договоров, в которых регламентируются вопросы гражданства.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод том, что международно-правовые нормы, касающиеся вопросов гражданства, дополняют внутригосударственное право и упрощают механизм регулирования отношений гражданства.

⁵⁶ Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства (Ашхабад, 23.12.1993) // Бюллетень международных договоров. 1996. № 6. С. 11-13. Соглашение вступило в силу 18.05.1995.

Международное право влияет на формирование основополагающих принципов правового регулирования гражданства, совершенствует внутреннее законодательство государств и способствует их взаимодействию. Важную роль в этом сыграла Конвенция о гражданстве 1997 года, которая установила для государств-участников единые критерии, сроки, принципы приобретения и выхода из гражданства. Российская Федерация, в качестве участника Совета Европы активно включилась в процесс воплощения новых идей в вопросе гражданства, приводя их в соответствие с «европейскими стандартами».

ГЛАВА II. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСТВА В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

2.1. Особенности двойного гражданства в международном праве

С целью регулирования различных вопросов, касающихся гражданства, любое независимое государство разрабатывает национальное законодательство. Предпосылкой к определению проблем многогражданства обычно служат определенные факторы: демографические, этнографические, географические, политические, культурные, религиозные и другие особенности данного государства.

Для того чтобы разобраться в сути правового явления двойного (множественного) гражданства, необходимо выявить основные причины его возникновения.

Одной из причин возникновения данного правового феномена является территориальная изменчивость и миграция населения. При феодальном строе, особенно во времена абсолютизма, когда большую часть крестьян прикрепили к земле, миграция была сведена к минимуму, а в некоторых государствах был наложен запрет под страхом смертной казни. Но данное положение относилось только к низшим слоям населения. У высших сословий двойное гражданство в то время вполне себе могло возникнуть, это было связано со смешением браков и владением землей сразу в нескольких государствах. В период развития капитализма, - пишет профессор В.Е. Чиркин, - началась активная экономическая и политическая миграция населения, которая в настоящее время в силу быстрого развития международных связей имеет объективную тенденцию к усилению и является основным источником бипатризма. В современном обществе в силу быстрого развития международных связей миграция имеет тенденцию к

усилению, и, следовательно, перед государствами стоит задача урегулировать отношения связанные с двойным гражданством.⁵⁷

Разногласия в законодательствах различных государств по вопросам приобретения и утраты гражданства – другая причина возникновения двойного гражданства. Действующие законодательства многих стран основываются на двух основных принципах: «право почвы» и «право крови». В первом случае, гражданство приобретается по факту рождения на территории определенного государства, во втором – играет роль факт рождения от граждан данного государства. США, Великобритания, Латинская Америка основывается на «праве почвы», во Франции и Германии следуют принципу «права крови».

Бипатризм также может возникнуть вне зависимости от места, где родился ребенок, в том случае, если законодательство страны допускает возможность передать ребенку по «праву крови» имеющиеся у родителей множественные гражданства. При вступлении женщины в брак с иностранцем, двойное гражданство тоже имеет место быть, если закон страны супруга автоматически предоставляет ей гражданство мужа, а отечественное законодательство после этого не лишает ее гражданства.

Во многих странах, стараются уменьшить количество случаев бипатризма, и в связи с этим набирает популярность концепция независимого гражданского статуса женщины, состоящей в браке. Именно на этой концепции базируется Конвенция 1957 года о гражданстве замужней женщины, отменяющая принцип автоматизма двойного гражданства женщины при вступлении в брак. Данный источник распространяет свое действие и на Российскую Федерацию.

Встречаются случаи, когда двойное гражданство образуется по итогу натурализации – лицо приобретает гражданство другого государства (натурализуется), при этом, не теряя своего.

⁵⁷ Цит. по: Винокуров А.А. Развитие института гражданства: современные тенденции и конституционно-правовой опыт России. Дисс... канд. юр. наук. М.: 2006. С. 124.

Другой причиной возникновения бипатризма является определенная государственная политика, направленная на ущемление суверенитета другого государства. Приверженцы такой политики стремятся удержать власть в бывших колониях или обострить сложившуюся международную ситуацию. Своеобразно это преломляется применительно к отношению Российской Федерации к соотечественникам, которые остались проживать после распада СССР в государствах «ближнего зарубежья»⁵⁸.

Двойное гражданство возникает как по объективным причинам (территориальные изменения, миграция населения, приток беженцев), так и по субъективным (деятельность лиц, которые приобретают второе гражданство, нарушающая установленное законодательство по порядку приема и утраты гражданства).

И.К. Городецкая выделяет некоторые коллизионные правовые вопросы, относящиеся к возникновению двойного гражданства у детей: «... при изменении гражданства родителями или одним из них, когда родители ребенка неизвестны или являются лицами без гражданства, при усыновлении детей»⁵⁹.

Также действует ряд международных соглашений, которые направлены на возникновение двойного гражданства. Следовательно, бипатризм может возникнуть не только вследствие внутригосударственного законодательства, но и по причине заключения международных договоров, например России с Таджикистаном и Туркменией.

В международной практике различных государств и научной литературе термин «двойное гражданство» принято употреблять в двух значениях. Первое значение «двойного гражданства» определяется как отдельный институт международного права, представляющий собой совокупность норм, регулирующий порядок приобретения лицом гражданства другого государства по согласию государства, гражданином

⁵⁸Дунайло Н.А. Причины возникновения и последствия двойного гражданства // Научные труды аспирантов и докторантов. Вып. 32. М., 2001. С. 106.

⁵⁹Городецкая И.К. Международная защита прав и интересов детей. М.: 1973. С. 33.

которого он уже является. Второе значение – социально-политическое явление, которое характеризуется наличием у лица двух и более гражданств, в этом случае они приобретаются без разрешения государства, гражданство которого он получил первоначально.

С течением времени отношение государств к проблеме бипатризма было изменчиво. Постепенно попытки отказа от двойного гражданства перешли к его закреплению и нормативному регулированию. Этот факт прослеживается в соглашениях европейских международных организаций⁶⁰.

Некоторые государства Европы относятся положительно к двойному гражданству, они связывают этот правовой феномен с ростом численности населения, развивающимися миграционными процессами и перемещениями беженцев. Беженцы натурализуются проще, чем другие иммигранты, и от них лишь в редких случаях требуют отказ от уже имеющегося гражданства. Даже те страны, которые официально провозгласили цель устранения двойного гражданства, по факту относятся к нему лояльно, выделяя положительные стороны.

Принимая во внимание либеральный подход к многогражданству, в 1997 году приняли новую Конвенцию о гражданстве. Конвенция отмечалась как максимально гибкая, она содержала в себе положения, приемлемые для большинства государств. Она не создавала ограничений для многогражданства и в то же время не требовала признавать бипатризм в качестве общего принципа.

Таким образом, правовая регламентация многогражданства – это прерогатива государства, допускающего или отвергающего в отношении собственных граждан возможность приобретать гражданство другого государства или предоставлять свое гражданство другим лицам⁶¹.

⁶⁰ Бондарчук Р.Ч. Международно-правовое и внутригосударственное регулирование двойного (множественного) гражданства // Актуальные проблемы конституционного и международного права. Сборник научных трудов. М.: 2007. С. 56.

⁶¹ Атанязова Ю.А. Современные тенденции в международно-правовой регламентации вопросов гражданства в свете опыта Европейского Союза. Дисс... канд. юр. наук. М.: 2004. С. 95.

В советской правовой литературе двойное гражданство рассматривалось как коллизионное, и в силу этого, безусловно, нежелательное явление.⁶² Стоит отметить, что законодательство СССР отвергало двойное гражданство.

СССР было принято некоторое количество международных соглашений по урегулированию вопроса о лицах с двойным гражданством и недопущению случаев двойного гражданства. Такие соглашения были подписаны с Чехословакией, КНДР, Венгрией, Польшей, Румынией и Монголией. Основой всех упомянутых соглашений стало положение о том, что бипатрид мог выбирать в течение конкретного срока только одно из гражданств. В них также содержались принципы и правила, в которых устанавливался порядок выбора гражданства.

После распада СССР ситуация изменилась. В связи с тем, что в бывших союзных республиках проживает большое по численности русскоязычное население, не утратившее связи с Россией, проблема гражданства накопилась. Первое официальное признание двойного гражданства было зафиксировано в Законе Российской Федерации о гражданстве 1991 года, после чего в Конституции Российской Федерации 1993 года, которая гарантирует защиту и покровительство граждан РФ, имеющих наряду с российским гражданство иностранного государства: «... наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства ...». В Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» 2002 года нормы Конституции развивались следующим образом: гражданин РФ, который имеет другое гражданство, воспринимается Российской Федерацией только как российский гражданин. Но при этом законодательно была использована следующая формулировка – «за исключением случаев, предусмотренных международным договором РФ

⁶² См. например: Шевцов В.С. Правовые основы советского гражданства. М.: 1971; Шафир М. Гражданином быть обязан. М.: 1972; Сафронов В.М. Конституция СССР и советское гражданство. М., 1984; Лысенко С.Л. Советское гражданство. Киев, 1983.

или федеральным законом». Таким образом, допускалась вероятность изменение нормы путем заключения международного договора или принятия федерального закона.

Проанализировав положения Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» можно сделать вывод о том, что наличие у гражданина РФ другого гражданства имеет юридическое значение и влечет за собой правовые последствия. Это отражает ст. 20 ФЗ «О гражданстве РФ», которая предусматривает, что выход из гражданства РФ не допустим, в случае, когда лицо с российским гражданством не имеет другого гражданства и гарантии его приобретения. Данное для выхода из гражданства связано с недопущением увеличения количества лиц безгражданства, что соответствует международным принципам в сфере гражданства (ст. 8 Европейской конвенции о гражданстве).

На сегодняшний день, чтобы принять российское гражданство нужно отказаться от гражданства иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором.

Положения российского законодательства показывают, что в общем и целом двойное гражданство лица не влияет на правовые положения гражданина РФ. Исключение составляет лишь момент, когда лицо претендует на место государственного служащего. Ст. 40-1 Закона «О прокуратуре» от 10 февраля 1999 года «лицо не может быть принято на службу в органы и учреждения прокуратуры и находится на указанной службе, если оно имеет гражданство иностранного государства»⁶³. Из этого следует, что лицо должно обладать только российским гражданством.

То, что двойное гражданство признается Российской Федерацией на конституционном уровне, вовсе не означает, что собственные граждане могут это широко применять. Этому мнению придерживается О.Е. Кутафин: «Наше государство не заинтересовано в том, чтобы граждане России активно использовали предоставленную государством возможность получения

⁶³Закон РФ «О прокуратуре» от 10 февраля 1999 г. // СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 878.

гражданства другого государства. Если раньше недопустимость этого института была связана с необходимостью контроля над политической благонадежностью, то нынешняя его, скажем так, нежелательность объясняется стремлением к гражданской устойчивости»⁶⁴.

В связи со сложной природой двойного гражданства затрудняется возможность выработать единый подход к нему. В международной практике сложились различные подходы.

Допускают двойное гражданство (без отказа от первоначального гражданства) такие страны как Италия, Франция, США, Англия.

При натурализации в Италии не нужно отказываться от уже имеющегося гражданства. Но при этом, если складывается ситуация, в которой человек от рождения имеет два гражданства, при достижении определенного возраста, он должен выбрать какое-то одно. При выборе итальянского гражданства, лицо не обязано представлять доказательства отказа от гражданства другого государства.

В 11 статье Конституции Испании закреплено, что государство вправе заключить соглашение о двойном гражданстве со странами Латинской Америки или со странами, с которыми у Испании особые отношения. В таких странах, даже если по действующему законодательству на их граждан не распространяется принцип взаимности, испанские граждане имеют право получить гражданство по натурализации, при этом, не утратив имеющегося гражданства.

Двойное гражданство запрещается в таких государствах как Япония, Германия, ЮАР, Швеция.

Закон Японии о подданстве от 4 мая 1950 года закрепляет конкретные нормы, направленные на предотвращение двойного гражданства при натурализации: «требование, чтобы лицо, обращающееся с просьбой о

⁶⁴Кутафин О.Е. Двойное гражданство не «двойное дно» // Российские вести от 15 ноября 1996.

натурализации, не имело гражданства, либо в результате натурализации утрачивало прежнее гражданство»⁶⁵.

В Германии и Швеции одни из самых жестких мер, касающихся двойного гражданства, где условием принятия их гражданства является отказ от уже имеющегося.

Несомненно, двойное гражданство порождает ряд проблем, как для самого человека, так и для государств. Как мы уже выяснили, гражданство – это устойчивая политико-правовая связь между гражданином и государством, а соблюдать лояльность и законодательство сразу нескольких государств достаточно сложно. Вместе с этим, каждое государство считает лицо своим гражданином и совершенно обоснованно может требовать выполнения, лежащих на нем обязанностей. Отсюда вытекает ряд других международно-правовых вопросов. Это – участие в политической жизни государств, дипломатическая защита граждан, воинская служба бипатридов и другие.

Для того чтобы дать объективную оценку институту двойного гражданства, необходимо выделить и положительные стороны данного правового явления. Многие стремятся приобрести двойное гражданство для получения большей свободы и самостоятельности, несмотря на то, что при этом уменьшится контроль со стороны государства за действиями бипатрида. Е.В. Михайлов выделяет следующие положительные моменты: дополнительные гарантии реализации и защиты прав, свобод личности, выгоды в отношении права на жительство в обоих государствах, право на возвращение или реэмиграцию, возможности сохранения гражданства в смешанном браке. Наличие значительного числа лиц с двойным гражданством может способствовать интенсификации связей между государствами⁶⁶.

⁶⁵Законодательные акты о гражданстве / Сост. Громушкин П.Г. Т. 1. М., 1993. С.406.

⁶⁶Михайлова Е.В. Двойное гражданство в Российской Федерации: проблемы и пути решения (на примере зарубежных стран) // Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности

На сегодняшний день, количество лиц с двойным гражданством стремительно растет. Как уже говорилось выше, определенное количество государств положительно относятся к множественному гражданству и наравне с этим успешно решают, возникающие по этому поводу проблемы (Россия, Испания, Израиль, Армения, Франция и другие).

Таким образом, отношения государств по поводу бипатризма связаны с различными факторами: численность населения, этнографическая ситуация, географическая расположенность, политические и культурные особенности. Признание Россией двойного гражданства связано с наличием большого количества русскоязычного населения, оказавшегося за пределами России после распада СССР. Сегодня, большинством бывших союзных республик двойное гражданство рассматривается, как попытка России усилить свое присутствие в этих государствах. Тем не менее, Российская Федерация заключила ряд договоров со странами-участницами СНГ о правовом статусе граждан, об упрощенном порядке приобретения гражданства. Несомненно, принятые соглашения смягчают переход от старой системы единого союзного гражданства СССР к новой системе гражданства новых независимых государств и имеют большое значение для дальнейшего развития института гражданства.

2.2. Особенности безгражданства в международном праве

В случаях, когда конкретное физическое лицо не соответствует по ряду критериев, свидетельствующих о приобретении или прекращении гражданства, статусу гражданина, какого-то ни было государства, данное лицо можно охарактеризовать как апатрида (аполида).

Подобная проблема является одной из сложнейших в вопросах регулирования гражданства, порождает множество споров и даже конфликтных ситуаций на международном уровне, связанных с передвижением таких лиц по территории государств, их высылкой в другие

государства. В преамбуле Конвенции Совета Европы о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств 2006 года подчеркивается, что одним из основных источников безгражданства являются ситуации правопреемства государств.⁶⁷

Апатризм как явление, исходя из способов приобретения подобного статуса, делится на два вида: «абсолютный» и «относительный» апатризм. Абсолютный апатризм приобретается в случаях рождения лица на территории государства с действующим «правом крови», у родителей, не обладающих гражданством ни одного государства. Относительный – в результате утраты гражданства. Беженцев, в свою очередь, классифицируют по двум видам безгражданства – «dejure» и «defacto». Defacto апатридами считаются беженцы, чей статус лиц без гражданства не принят dejure.

По сравнению с обычными гражданами государства, апатриды обладают меньшим количеством прав и свобод и это расхождение весьма значительно. Положение таких лиц в социально-экономической сфере, в сфере образования, занятости и в жилищном вопросе носит негативный характер. Так в некоторых штатах США в административных и судебных органах существуют рабочие места только для граждан США, поскольку именно за ними сохраняется право управлять государством. Более того, апатриды, как и иностранные граждане, ограничены также в праве преподавания в общественных школах. Основные проблемы, касающиеся положения апатридов были изложены в 1980 году в докладе баронессы Эллис: «Международное положение защиты прав человека в отношении лиц, которые не являются гражданами страны, в которой они находятся».

В Российской Федерации в настоящее время правовое положение лиц без гражданства регулируется Конституцией России и Законом РФ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» от 25 июля 2002 года. В России статус лиц без гражданства по существу приравнивается к статусу иностранных граждан, за исключением того, что иностранное

⁶⁷Бендецкий Т. Международное частное право. Отв. ред. Е.А. Суханов. М.: 2005. С. 85.

дипломатическое представительство не вправе оказывать им защиту. В соответствии с российским законодательством, данная категория лиц, имеют возможность к самореализации в жизни наравне с гражданами России, обладают всей полнотой предоставляемых в Российской Федерации свобод. Ограничения, вытекающие из их политико-правового статуса, налагаются лишь на некоторые виды государственной службы. Они касаются ограниченной возможности, для таких лиц, занимать определенную должность и выбирать род занятий, для которых в соответствии с российским законодательством требуется наличие российского гражданства.⁶⁸

Существование лиц со статусом безгражданства негативно сказывается на их правах. Для урегулирования подобного нарушения прав человека многие государства в рамках своих внутригосударственных правовых систем, а международное сообщество в целом, принимают международно-правовые акты, создают условия для преодоления проблем, связанных с появлением апатридов и предоставления данным лицам статусных гарантий. Национальное право многих государств предусматривает возможность получения гражданства иностранными гражданами и лицам без гражданства, а также создают условия предотвращения появления лиц с подобным статусом. Чаще всего это происходит в результате рождения и вступления в брак. Ситуации, когда лица сознательно отказываются от гражданства, не накладывают ответственности за это на государство, в соответствии с возможностью реализации им своих суверенных прав, на лишение гражданства таких лиц.

Можно выделить несколько основных способов устранения случаев безгражданства в практике государств: натурализация лиц без гражданства; отказ в выходе из гражданства, при недостаточности оснований; принятие специальных и общих законов с целью ликвидации безгражданства.

⁶⁸Ст. 2 Закона РСФСР «О Президенте РСФСР». (Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР, 25.04.1991 г., №17, ст. 512).

В отечественной практике реализации принципов ликвидации безгражданства, до распада СССР, действовала, в том числе в соответствии с международными принципами, целенаправленная политика по уменьшению случаев безгражданства. В настоящее время, подобная практика, в силу не признания многими государствами, из состава бывшего СССР, двойного гражданства, и принятия мер дискриминационного характера (зачастую к русскому и русскоговорящему населению), политика уменьшения случаев безгражданства прекратилось, а в некоторых ситуациях наблюдается рост апатризма.

Характерным примером, является политика Прибалтийских государств, по фактическому лишению, русского населения этих государств, гражданства. Латвийское законодательство о гражданстве, например, устанавливает особую категорию, для тех, кто еще не приобрел гражданство Латвии, таких лиц называют «неграждане», фактически являющимися лицами без гражданства. Большинство социально-экономических и политических прав, а также прав собственности и право на свободный выбор профессии, ограничены. По поводу таких серьезных различий, между правами граждан и неграждан, Латвийская служба по правам человека, составила список из 68 позиций.

Ни один человек, не должен быть ущемлен в правах из-за каких-то ни было политических обстоятельств. И все проблемы, вызванные глобальными изменениями, должны решаться цивилизованно.

Положения многих международно-правовых документов, направленно на уменьшение случаев безгражданства. О «полном упразднении случаев апатрида», например, говорится в Гаагской конвенции 1930 г., она подразумевает, что, подобная политика, необходима в рамках института гражданства. В ст.7 Конвенции упомянуто, что лицо, инициировавшее выход из одного гражданства, какое-то время его сохраняет, до приобретения нового.

Согласно п. 1 ст. 15, а так же п. 2 ст. 15 Всеобщей декларации прав человека 1948 года каждый имеет право на гражданство, право изменить гражданство, а также право не быть произвольно лишенным его. Конвенция о статусе апатридов 1954 года так же является свидетельством влияние международного права на улучшение правового статуса апатридов.

Статья 2 конвенции, подразумевает необходимость исполнения апатридами, обязательств, перед страной, в которой они находятся. О применении положений Конвенции, к лицам со статусом апатрида, без дискриминации любой направленности, говорит ст.3 Конвенции. Ст.7 предполагает уравнивать статус иностранца и лица без гражданства, но качаемо лишь внутригосударственного права, так же в ст.5 говорится, о возможности предоставления дополнительных преимуществ и прав апатридам, свыше тех, что указаны в Конвенции.

Обязательство государств-участниц предоставить гражданство любому, кто рожден на его территории (который в случае не предоставления гражданства стал бы апатридом), провозглашает Конвенция 1961 года о сокращении безгражданства. Гражданство предоставляется в подобных случаях либо по ходатайству представителя, либо в соответствии с рождением по закону. Дети, чьих родителей невозможно установить, также приобретают гражданство по «праву почвы».

Положения конвенции, провозглашают отказ от практики лишения гражданства, которая способствует росту числа апатридов, кроме случаев получения лицом гражданства, незаконным путем. Конвенция также устанавливает обязанности между договаривающимися государствами, в случаях изменения суверенитета, какой либо территории государств.

Ликвидация случаев безгражданства, и приобретение апатридами, возможности получения гражданства страны постоянного проживания – основные цели данной Конвенции. А так же, для предотвращения случаев безгражданства, предполагается унификация порядка и процедуры приобретения, отказа, лишения гражданства. Конвенция предполагает, так

же, и создание специализированного органа, куда могли бы обратиться лица без гражданства, что бы сообщить о случаях невыполнения положений Конвенции ее участниками. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 30 ноября 1976 г., установила, что эти функции будет исполнять Верховный комиссар ООН по делам беженцев.

Как пример регионального регулирования проблем гражданства, связанных с апатризмом, можно привести пример, разработанный Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ, рекомендательный акт «О согласованных принципах регулирования гражданства» от 29 декабря 1992 года. Цель документа, защита прав человека на территории СНГ и сокращение случаев безгражданства. В положениях акта, содержится ряд основных принципов гражданства: право каждого человека на гражданство и его изменение, равенство гражданства, недопустимость лишения лица гражданства по признакам социального происхождения, имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, политических и иных убеждений, рода и характера занятий, а на равне с указанными принципами также подразумевалось поощрение приобретения гражданства апатридами.

Политика Российской Федерации в этом вопросе, ограничена внутренними мерами, сокращение безгражданства – один из основных принципов гражданства Российской Федерации (ч. 6 ст. 4 Федерального закона «О гражданстве РФ»), но не в одном международном акте по проблеме безгражданства, Россия участия не принимает. Закон в п. «в» ст. 20, запрещает выход из гражданства, если не имеется иного гражданства или факт его получения, в скором времени, не подтвержден. Это положение существует для предотвращения случаев безгражданства, предполагаемое современными международными актами, по этому вопросу, например ст. 8 Европейской конвенции о гражданстве. Получение гражданства Российской Федерации, лицами без гражданства, возможно только в случаях, если они

имели гражданство СССР, проживали в государствах бывшего СССР и проживают на их территории, не получили гражданства этих государств и остаются лицами без гражданства.

Возможности для получения гражданства, исходя из положений ст. 6 Европейской конвенции о гражданстве, для лиц без гражданства, более широки и свободны, предполагают более легкий путь для приобретения гражданства, по сравнению с положениями Закона «О гражданстве РФ».

Таким образом, негативный характер такого явления как безгражданство подчеркивают многие государства, как для международно-правовой сферы, так и в сфере национального права и стремятся устранить это явление. Данная проблема занимает важное место в современной практике международно-правового регулирования гражданства, это связано с небольшим количеством государств, участвующих в международных соглашениях по этой проблеме.

Большую роль все еще играет внутригосударственное нормативное регулирование проблем гражданства и безгражданства. Для унификации механизмов решения этой проблемы и сокращения числа апатридов следует создавать условия - принятие международных принципов в структуру национального права всех государств. А одним из средств к решению проблемы безгражданства могло бы стать принятие, не зависимо от участия в Конвенции 1997 года, ее положений в правовые системы государств.

2.3. О гражданстве в связи с правопреемством государств

При решении вопросов гражданства, государства могут осуществлять свою компетенцию только в установленных международно-правовыми актами пределах. Вопросы приобретения и прекращения гражданства в связи с территориальными изменениями в принципе невозможно разрешить, опираясь лишь на внутригосударственное законодательство. Более того, в конкретном контексте правопреемства государств международное право

должно играть еще более важную роль, так как подобные ситуации влекут за собой изменение гражданства более широком масштабе.

Гражданство, приобретенное в результате правопреемства, по своим основным чертам отлично от натурализации. В литературных источниках различных государств приобретение гражданства оптацией именуется предоставлением гражданства (*attribution*), что более предпочтительно по сравнению с термином «наделение государством своим гражданством» (*granting*)⁶⁹. Предоставление (а не наделение) гражданства подтверждает тот факт, что государство не обладает такой же свободой действия в случаях предоставления гражданства в силу правопреемства государств, которой оно обладает, в случаях натурализации.

Изучая вопросы гражданства в связи с правопреемством государств, ряд международных организаций приступили к разработке решений сложившихся проблем. Комиссия международного права ООН (КМП) разработала на своей 51-й сессии и приняла проект статей «О гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств», который был включен в качестве приложения в резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 55/153 от 30 января 2001 г. Основная суть подобных документов заключается в закреплении положений, на основании которых, лица, испытавшие на себе подобные территориальные изменения, не оказались в неблагоприятном положении.

В сентябре 1996 года Венская комиссия приняла Декларацию о последствиях правопреемства государств для гражданства физических лиц. Советом Европы 14 мая 1997 года была принята Европейская конвенция о гражданстве, в которой содержится отдельная глава, определяющая порядок приобретения и утраты гражданства в связи с правопреемством.

Основные задачи перечисленных нормативно-правовых актов направлены на то, чтобы лица, приобретающие гражданство в связи с

⁶⁹ Комиссия международного права. Доклад о работе ее 51-й сессии (12 мая - 18 июля 1997 г.) // Официальные отчеты ГА ООН, 52-я сессия. Доп. № 10 (A/52/10). С. 44.

правопреемством государств, не оказались в неблагоприятных ситуациях. В таких случаях государства должны придерживаться принципа верховенства норм, касающихся прав человека, а также соблюдать общепризнанные принципы и нормы международного права (право на гражданство, запрещение произвольного лишения гражданства, недопущение дискриминации, предотвращение безгражданства и другие). Выделяют также ряд специальных принципов в рамках данной темы, к ним относятся принцип единства семьи, принцип эффективного гражданства, уважение воли лиц, приобретающих гражданство в результате правопреемства государств.

Принцип единства семьи предусматривает, что в случаях связанных с определением гражданства в условиях правопреемства, могут возникнуть серьезные проблемы, связанные с единством семей. Положениями ст.12 Проекта статей, закреплены обязательства, предусматривающие, что государством-правопреемником должны быть соблюдены все условия, чтобы сохранить единство семей.

Принцип эффективного гражданства заключается в том, что лицо постоянно проживает на территории того государства, гражданство которого имеет. Исходя из этого, выделяют следующие, конкретные признаки эффективного гражданства:

а) проживание лица на территории государства, гражданством которого он обладает;

б) бывшее или обычное проживание лица в одном из государств, гражданство которых оно имеет, если данное лицо постоянно проживает в третьем государстве;

в) при отсутствии указанных признаков критериями эффективного гражданства является: военная служба в соответствующем государстве, осуществление политических прав или государственная служба, язык, имевшее ранее место обращение к данному государству с просьбой об оказании дипломатической защиты, владение недвижимой собственностью.

Следующий специальный принцип, это принцип уважения воли лиц, приобретающих гражданство в результате правопреемства государств. Принятие во внимание воли лиц, чье гражданство нарушено правопреемством – очень важное условие для государств, участвующих в правопреемстве, в случаях, когда лица могут претендовать на гражданство всех новообразованных территорий, а также обязаны предоставить им право оптации.

Практика государств, связанная с такими вопросами показывает, что чаще всего, используется критерий обычного места жительства, в случаях определения основного населения государства-преемника. Ярким примером использования такого критерия является решение вопроса о предоставлении гражданства после распада Австро-Венгерской империи. Подобная концепция, в условиях австрийского права, получила название «indigenat» и подразумевает связь человека с общиной.

Применение данного критерия прослеживается и в решении израильского суда относительно Закона об израильском гражданстве 1952 г., который гласит о том, что, если не принят закон, предусматривающий иное..., каждый индивид, который на дату создания Государства Израиль, проживал на территории, которая сегодня составляет его территорию, является также гражданином Израиля. Любая другая точка зрения неминуемо приводит к абсурдному результату наличия государства без граждан, т.е. к такому явлению, которого пока еще не наблюдалось.

На сегодняшний день критерий постоянного места жительства сочетается с правом оптации. Оптация представляет собой возможность выбрать гражданство, при изменении суверенного статуса территории. В случае, когда территории одного государства переходит другому, лица, перешедшие вместе с этой территорией, пользуются правом оптации на условиях, установленных соглашениями между государствами либо условиями одностороннего порядка, определенного государством. Наделение

лиц на этой территории гражданством страны, к которой территория перешла, против воли этих лиц, является нарушением международных норм.

Практика государств показывает, что затрагиваемые лица, имеющие свое обычное местожительство на передаваемой территории, приобретают гражданство государства-преемника и, следовательно, теряют гражданство государства-предшественника, если только они не выбирают гражданства последнего путем оптации⁷⁰. При этом, приобретая при оптации гражданство одного затрагиваемого государства, не значит, что другое государство должно автоматически лишить лицо своего гражданства. Данное условие соблюдается лишь тогда, когда оно предусмотрено условиями международного договора или если лицо отказывается от гражданства в соответствии с положениями законодательства нового государства.

На сегодняшний день, при регулировании вопросов гражданства в связи с правопреемством государств, получает более широкое признание не выселение граждан государства-предшественника не приобретших гражданство государства-преемника (п. 1 ст. 20 Европейская конвенция о гражданстве).

Государства-участники Европейской конвенции о гражданстве 1997 г. при принятии решения относительно предоставления или сохранения гражданства в случаях правопреемства государств, должны учитывать наличие подлинной и реальной связи соответствующего лица с определенным государством, постоянное место жительства лица в момент правопреемства, территориальное происхождение лица, волю лица.

Выделение критериев, определяющих гражданство при правопреемстве является важнейшим фактором, оказывающим большое влияние на судьбу всего населения, которое проживает на территории затронутой правопреемством. Однако этот критерий дополняется множеством других положений: подлинной, реальной, эффективной связи лица с государством;

⁷⁰ Комиссия международного права. Доклад о работе ее 51-й сессии (3 мая - 23 июля 1999 г.) // Официальные отчеты ГА ООН, 54-я сессия. Доп. № 10 (Л / 54 / 10). С. 74.

территориального происхождения (место рождения заинтересованного лица, место жительства или рождения родителей заинтересованного лица); прошлое обычное место жительства; юридическая связь к территориальной единице государства (принадлежность к гражданству субъекта федерации); национальная принадлежность; воля затронутого лица и т.д.

Преимущества критерия обычного места жительства признает и ст. 8 Венецианской декларации о последствиях правопреемства государств для гражданства физических лиц, которая содержит положения о том, что во всех случаях правопреемства государств государство-преемник предоставляет свое гражданство всем гражданам государства-предшественника, постоянно проживающим на его территории.

Критерий обычного места жительства, используемый при предоставлении гражданства государства-преемника, в необходимом сочетании со свободным волеизъявлением лица, представляется, на наш взгляд, наиболее приемлемым и оптимальным вариантом решения сложных проблем гражданства в связи с правопреемством государств, о чем свидетельствует практика государств.

Подводя итоги рассмотрения вопроса в связи с правопреемством государств можно сделать следующие выводы. В условиях глобализации происходит формирование нового международно-правового обязательства государств применительно к институту гражданства: не оставить индивида без гражданства при правопреемстве государств. В случаях, когда изменяется территория признается обязанность государств предоставить свое гражданство населению приобретаемой территории с учетом свободного волеизъявления каждого лица, за исключением граждан третьих стран.

При территориальных изменениях государств следует учитывать, что затронутыми этими изменениями лицами сохраняется право на безгражданство, т.е. право воздержаться от выбора гражданства каких-либо государств. В такой ситуации государства не могут под предлогом избежания безгражданства обязывать принять свое гражданство вопреки воле заинтересованных лиц, проживающих на указанных территориях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящее дипломное исследование института гражданства с позиции международного права, а также в условиях всемирной глобализации позволяет нам сделать следующие выводы.

Гражданство определяет правовой статус лица, его права и обязанности как внутри конкретного государства, так и на международном уровне. Это играет большую роль не только для формирования правового статуса личности, но и для выявления способов урегулирования спорных вопросов гражданства, а также приведения в соответствие национального законодательства государств нормам международного права.

Гражданство представляет собой устойчивую политико-правовую связь между индивидом и государством, которая является предпосылкой влияния государственного суверенитета на граждан. Ранее гражданство регулировалось исключительно нормами национального права, но под общей тенденцией демократизации все большее воздействие на содержание гражданства и на защиту прав человека стало оказывать международное право. Во внутригосударственной системе сложившаяся совокупность норм, регулирующих гражданство, преимущественно является частью конституционного права, а в международном праве институт гражданства составляет часть общесистемного института «международно-правовое положение населения». Влияние международно-правового воздействия на содержание гражданства обычно проявляется в двух формах: в одних случаях договоры устанавливают конкретный перечень прав и обязанностей физических лиц, т.е. адресованные индивидам, в других случаях международные договоры обязывают государства привести свое законодательство в соответствие с ее положениями.

Благодаря активному сотрудничеству государств в рамках ООН, Совета Европы и других международных организаций были разработаны общие принципы гражданства: право на гражданство, избежание безгражданства, недопустимость произвольного лишения гражданства и др.

При этом основные 182 принципы гражданства устанавливают правовые рамки, в которых государство может урегулировать свое гражданство.

В Российской Федерации гражданство регулируется не только внутригосударственным законодательством, но и международными договорами. Вместе с тем следует учитывать, что не все международные договоры непосредственно применимы во внутригосударственной сфере. Условиями допустимости применения международных договоров к отношениям гражданства являются вступление их в силу, самоисполнимость и официальное опубликование.

Проблемы гражданства (бипатризма, апатризма и др.) появляются в результате расхождения законодательств государств о порядке приобретения и утраты гражданства, в частности наличие коллизий между «правом крови» и «правом почвы», а также разногласия относительно порядка натурализации и т.п. Помимо этого, к причинам возникновения двойного гражданства и безгражданства следует отнести недостаточно урегулированные территориальные изменения, влекущие за собой изменение юрисдикции государств, миграцию населения и приток беженцев.

Появление института двойного гражданства, с одной стороны является гарантией интересов государства, с другой стороны, оно становится важной гарантией для соотечественников – приобретая гражданство родной страны, тем самым они сохраняют юридическую связь с исторической родиной, возможность находиться под его защитой, вернуться на родину и т.д. В частности, для России широкое применение института двойного гражданства может стать оптимальным решением особой ситуации, в которой после распада СССР оказались русские и другие выходцы из России в независимых республиках СНГ и Балтии, а лица других национальностей — в России.

Применение двойного гражданства имеет как положительные, так, и отрицательные стороны. Негативные последствия проявляются, особенно при наличии большого количества бипатридов в маленьких государствах, в которых не предусмотрены ограничивающие меры, занятия бипатридами высших государственных должностей, что может представлять потенциальную опасность национальной безопасности данного государства.

Несмотря на это с увеличением во всем мире интеграционных процессов в большинстве стран Европы стали поощрять и допускать институт двойного гражданства, а также успешно решать проблемы, которые возникают в связи с ним, при этом извлекать определенные выгоды.

Что касается проблемы возникновения и сокращения безгражданства, необходимо реализовывать в жизнь принципы международного права по гражданству в законах о гражданстве каждого государства и привести национальное законодательство государств к единообразному решению вопроса (в первую очередь приобретения и утраты гражданства), добиться тесной взаимосвязи между правовыми нормами государств. Одним из способов решения проблем безгражданства для государств могло бы стать, независимо от участия в Конвенции 1997 г., внесение в свое законодательство положений Конвенции касающихся безгражданства.

На сегодняшний день происходит формирование нового международно-правового обязательства государств применительно к институту гражданства: не оставлять индивидов без гражданства в случае правопреемства государств. Обсуждение в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН вопросов гражданства в связи с правопреемством государств (на основании проекта статей Комиссии международного права ООН 1999 года) с учетом норм и практики уже действующей региональной Конвенции Совета Европы о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств 2006 года будет способствовать конвенционному закреплению этого положения на универсальном международном уровне. В данном Проекте статей указывается важное положение, что в случае территориальных изменений признается обязанность государств предоставлять свое гражданство населению приобретаемой территории с учетом свободного волеизъявления каждого лица, за исключением граждан третьих стран. При изменении территории следует иметь в виду и право на безгражданство затронутыми лицами. Представляется, что в данном случае государства в целях избежания безгражданства не могут навязывать свое гражданство вопреки воле заинтересованных лиц.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

І. Правовые акты

1. Всеобщая Декларация прав человека 1948 г. // СПС «Консультант плюс» // Российская газета. 1998. 10 декабря.
2. Венская Конвенция о праве международных договоров 1969 г. / СПС «Консультант плюс» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 772.
3. Венская конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. / СПС «Консультант плюс» // Ведомости ВС СССР. 29 апреля 1964 г. № 18. Ст. 221.
4. Венецианская декларация о последствиях правопреемства государств для гражданства физических лиц 1996 г / СПС «Консультант плюс» // Российская газета. 1998. 10 декабря.
5. Европейская конвенция о гражданстве 1997 г. / СПС «Консультант плюс» // Собрание законодательства РФ. 1992. № 2. Ст. 2143.
6. Законодательные акты о гражданстве. В 4 т. / Сост. П. Г. Громушкин. - М.: Терра, 1993. 493 с.
7. Конвенция о сокращении случаев многогражданства и о воинской повинности в случаях многогражданства 1963 г. (с изм. и доп. от 24 ноября 1977 г., 2 февраля 1993 г.) / СПС «Консультант плюс» // Собрание законодательства РФ. 1976. № 2. Ст. 1568.
8. Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 г. / СПС «Консультант плюс» // Права человека. Сборник универсальных и региональных документов. Сост. Шестаков Л.Н.- Москва, 1990.
9. Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А.М.: Юридическая литература, 1997. – 784 с.
10. Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г. – М.: Юридическая литература, 1990. – С. 337 – 341.

11. Конвенция о статусе апатридов 1954 г. // Сборник международных правовых документов, регулирующих вопросы миграции. – М.: Юридическая литература, 1994. – С.44-56.
12. Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве, 1930 г. / СПС «Консультант плюс» // М.: Московский независимый институт международного права, 1996. – С. 223 - 230.
13. Комиссия международного права. Доклад о работе ее 51-й сессии (12 мая - 18 июля 1997 г.) // Официальные отчеты ГА ООН, 52-я сессия. Доп. № 10 (A/52/10).
14. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17(1831). Ст. 291.
15. Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 62/67 от 6 декабря 2007 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации Объединённых Наций/ URL: <http://www.un.org>;
16. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. / СПС «Консультант плюс» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17(1831). Ст. 291.
17. Проекты статей «О гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств» // Комиссия международного права. Доклад о работе ее 51-й сессии (3 мая - 23 июля 1999 г.). Документ ООН A/54/10.
18. Хартия Европейского Союза об основных правах от 7 декабря 2000 г. // Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий / Под. ред. С.Ю. Кашкина. – М.: Юридическая литература, 2001. С. 60-153.
19. Устав Организации Объединённых Наций от 26. 06. 1945 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации Объединённых Наций/ URL: <http://www.un.org>
20. Конституция Российской Федерации 1993 г. / СПС «Консультант плюс» // Российская газета. 1993. 25 декабря.

21. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» / СПС «Консультант плюс» // Российская газета. 2002. 5 июня.
22. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. N 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» / СПС «Консультант плюс» // Российская газета. 1995. 21 июля.
23. Федеральный закон от 14 июня 1994 г. N 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» // СЗ РФ. 1994. №8. Ст. 801.
24. Федеральный закон от 24 мая 1999 г. N 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» / СПС «Консультант плюс» // Российская газета. 1999. 1 июня.
25. Федеральный Закон РФ от 10 февраля 1999 г. «О прокуратуре» // СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 878.
26. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ // Собрание законодательства от 30.03.1998 №13, Ст. 1475.
27. Закон РФ от 28 ноября 1991 г. N 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. 1992. 6 февраля.
28. Положение о посольстве Российской Федерации: Утверждено Президентом Российской Федерации от 28 октября 1996 г. №1497 // Международное публичное право. Сборник документов / СПС «Консультант плюс» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 45. Ст. 5090.

II. Научная и учебная литература

1. Абебе, Г.Ш. Внутригосударственное право как средство обеспечения выполнения международных договоров: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.10. Москва, 1995. – 28 с.

2. Аваков М.М. Правопреемство освободившихся государств. М.: Московский университет, 2003. –191 с.
3. Авакьян С.А. Гражданство Российской Федерации. М.: Московский университет, 2009. – 126 с.
4. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб, 2003. –641 с.
5. Богданович П.Л. Гражданство как политическая основа правового положения личности. Сборник научных трудов. Минск: 2007. – 132 с.
6. Богуславский М.М. Правовое положение советских граждан за границей. М.: Наука, 2011. –112 с.
7. Боярс Ю. Р. Вопросы гражданства в международном праве. М.: Международные отношения, 1986. –160 с.
8. Бучакова М.А. Российское гражданство: состояние и перспективы правового регулирования. Москва, 2001. – 22 с.
9. Ванюшин Я.Л. Конституционное право на гражданство и роль органов Федеральной Миграционной Службы в его реализации: Дисс. канд. юр. наук. 12.00.02. Челябинск: 2006. – 163 с.
10. Винокуров А.А. Развитие института гражданства: современные тенденции и конституционно-правовой опыт России. Дис. канд. юр. наук. Москва, 2006. – 26 с.
11. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М.:НОРМА, 2001. – 448 с.
12. Витрук Н.В. Гражданство как правовая связь личности с государством // Проблемы государства и права. М.:НОРМА, 2009. – 320 с.
13. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М.:НОРМА, 1997. – 304 с.
14. Галенская Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М.: МИМО, 1982. – 159 с.
15. Диб Акави. Проблемы международно-правового статуса гражданского населения в условиях длящейся оккупации (положение палестинцев на

- оккупированных Израилем территориях): Автореф. дис. док. юрид. наук: 12.00.10. Киев: 1993. – 29 с.
16. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран: Восточной Европы и Азии. М.: Зерцало, 1999. – 306 с.
17. Калинин В.Н. Институт гражданства в российском праве. Дис. канд. юр. наук. Москва, 2002. – 32 с.
18. Кишкин С.С. Советское гражданство. М.: Международные отношения, 2001. – 96 с.
19. Кожанова М.А. Теоретические проблемы Российского конституционализма. М.: 2000. – 194 с.
20. Комаров С.А. Личность в политической системе Российского общества. Саранск: 2005. – 133 с.
21. Комаров С.А. Общая теория государства и права. СПб: ИНФРА-М 2001. – 448 с.
22. Корж Н.Я. Гражданство Российской Федерации. Историко-правовой аспект. СПб: Нева, 2004. – 157 с.
23. Кудрявцев В.Н. Юридическая природа и сущность основных прав гражданина СССР // Сборник научных трудов слушателей Академии. Вып.1. - Москва, 2008. – С. 22-46.
24. Кутафин О.Е. Российское гражданство. М.: Юрист, 2004. – 589 с.
25. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Издание третье, переработанное и дополненное. М.: Волтерс Клувер, 2005. 432 с.
26. Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). М.: Юридическая литература, 2008. – 143 с.
27. Международное право / Отв. ред. А.А. Ковалев, СВ. Черниченко. М.: Научная книга, 2014. – 592 с.
28. Международное право / под ред. А.Я. Капустина. М.: Гардарики, 2008. – 483 с.

29. Международное право: учебник / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд. М.: Норма, 2007. – 720 с.
30. Миронов В.Ф. Гражданство в Российской Федерации. Российские и международные акты. Комментарии законодательства. Под. общ. ред. В.Ф. Миронова. М.: Норма, 2003. – 503 с.
31. Нехай Э.А. Становление и развитие института гражданства: конституционный аспект (на примере России и стран ближнего зарубежья). – Дисс. канд. юр. наук. - Москва, 1998. – 189 с.
32. Смирнова Е.С. Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете Европейского опыта. М.: ИПЭ, 1999. – 134 с.
33. Тагиев Ф.С. Гражданство в странах СНГ. СПб: Нева, 2006. – 223 с.
34. Черниченко СВ. Международно-правовые вопросы гражданства. М.: Международные отношения, 2012. – 160 с.
35. Шевцов В.С. Правовые основы советского гражданства. Москва, 1971. – 15 с.
36. Щетинин В.В. Проблемы теории Советского государственного права. М.:Юридическая литература, 1974. – 288 с.
37. Яковлев А.А. Правовое регулирование вопросов гражданства: Соотношение международного права и права Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук. 12.00.10. Тюмень: 2003. – 225 с.