

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ НАУЧНО-
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ «ИНСТИТУТ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ
ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Пирязева Наталья Евгеньевна

ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Автореферат
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва

2025

Работа выполнена в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель: *Никитина Елена Евгеньевна*, кандидат юридических наук, ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», отдел конституционного права, ведущий научный сотрудник

Официальные оппоненты: *Садовникова Галина Дмитриевна*, доктор юридических наук, профессор, ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», кафедра конституционного и муниципального права, профессор

Васильева Лия Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», Высшая школа государственного аудита, доцент

Ведущая организация: ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева»

Защита состоится «29» октября 2025 года в 11.00 часов на заседании диссертационного совета 02.1.002.02 при ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, Большая Черемушkinsкая ул., д.34, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, Большая Черемушkinsкая ул., д.34 и на сайте Института: <https://izak.ru/science/dissertatsionnye-sovety/dissertatsii/>

Автореферат разослан «__» сентября 2025 года.

Ученый секретарь
доктор юридических наук, профессор

Н.А. Поветкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования.

Соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является одной из наиболее значимых функций современного правового государства. Права и свободы человека отнесены к числу традиционных для Российской Федерации ценностей, лежащих в основе общероссийской гражданской идентичности¹. В условиях признания особой роли прав человека гражданство выступает в качестве одного из важнейших институтов конституционного права, поскольку данный статус предоставляет гражданину возможность реализовать весь комплекс прав и свобод, установленных законодательством Российской Федерации. Вместе с тем, прекращение гражданства влечет за собой не только исключение политических прав из правового статуса гражданина, но и вносит существенные изменения в способы реализации целого ряда экономических, социальных и культурных прав личности, а главное — означает утрату возможности пользоваться защитой и покровительством государства. В связи с признанием обеспечения защиты прав и законных интересов российских граждан в качестве одного из приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации² актуализируется вопрос научных исследований механизмов приобретения и прекращения гражданства как важных средств, позволяющих гарантировать их реализацию.

Институт гражданства может выступать в качестве одного из инструментов достижения стратегических целей развития Российской Федерации, например, за последние годы количество принятых в российское гражданство лиц компенсировало естественную убыль населения и

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.

² Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 52. Ст. 7477.

способствовало привлечению дополнительных трудовых ресурсов в страну³. Натурализация как одно из средств современной миграционной политики способствует сохранению и развитию человеческого капитала, приводит к снижению напряженности на рынке труда и стабилизации положения в промышленном секторе экономики. В связи с особой ролью приема в гражданство для национальных целей развития Российской Федерации, обеспечение простоты и прозрачности процедуры натурализации обозначено в качестве одного из основных направлений современной миграционной политики⁴.

Прекращение гражданства, в свою очередь, может происходить как на основании личного волеизъявления гражданина, так и по инициативе государства. Для укрепления гарантий конституционного-правового статуса гражданина Российской Федерации особое значение имеет решение проблем, связанных с правовым регулированием вопросов прекращения гражданства по инициативе государства, когда оно происходит без учета волеизъявления гражданина. Это связано с тем, что данный способ прекращения гражданства влечет правовые риски для лица, так как может привести к существенному изменению уровня гарантий, содержанию прав и обязанностей лица в политической, социальной и культурной сферах жизнедеятельности и приобретению статуса иностранного гражданина или лица без гражданства. В условиях развития гражданства как особого инструмента достижения национальных целей развития Российской Федерации и признания прав человека и гражданина в качестве высшей ценности становится более актуальным теоретическое осмысление вопросов прекращения гражданства по инициативе государства.

Правовые подходы к регулированию приема в гражданство и определение категорий лиц, которые могут быть приняты в российское

³ Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

⁴ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы.

гражданство в особом порядке, имеет важное социокультурное значение для российского общества. Прием в гражданство лиц, разделяющих духовно-нравственные ценности и осознающих роль исторического наследия государства и его традиций, способствует сохранению национально-культурной идентичности. Определение условий и порядка прекращения гражданства может использоваться для сохранения социальной стабильности, поскольку выступает в качестве правового средства решения вопросов, связанных с поведением лиц, проявляющих стойкое нежелание интегрироваться в российское общество.

Расширение масштабов натурализации, способствующей достижению национальных целей развития Российской Федерации, увеличивает риски для национальной безопасности Российской Федерации. Прекращение гражданства лица, нарушившего действующее законодательство и совершившего общественно опасное деяние, является одной из мер ее обеспечения, поскольку влечет за собой возможность выдворения указанного лица за пределы государства в качестве исключительного способа обеспечения безопасности общества и государства. В частности, прекращение гражданства обозначено в качестве одного из инструментов в сфере противодействия экстремизму в соответствующих документах стратегического планирования⁵.

Нормативная регламентация вопросов прекращения гражданства напрямую коррелируется с уровнем правовой защищенности граждан государства. Упрощение порядка прекращения гражданства посредством увеличения категорий лиц, к которым может быть применена данная мера, или расширение оснований реализации данной процедуры потенциально может снизить уровень гарантий правового статуса лиц, ранее находившихся в состоянии правовой связи с Российской Федерации, что, в свою очередь, лишает их защиты со стороны российского государства. Вследствие

⁵ Указ Президента РФ от 28 декабря 2024 № 1124 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 30.12.2024. №53 (Часть I). Ст. 8669.

расширения применения процедуры прекращения гражданства Российской Федерации, актуализируется вопрос о выработке оптимальной модели правового регулирования процедуры окончания правовой связи с гражданином по инициативе государства.

С учетом того факта, что прекращение гражданства, которое влечет за собой утрату целого ряда значимых прав для лица, применяется исключительно в отношении натурализованных граждан, рост случаев прекращения гражданства по инициативе государства потенциально может привести к снижению значимости российского гражданства и натурализации как средства решения задач социально-экономического развития Российской Федерации. Расширение правового института прекращения гражданства и нарастающая тенденция повышения рисков ограничения прав натурализованных российских граждан детерминируют потребность выявления наиболее эффективных моделей прекращения гражданства для науки конституционного права.

Теоретическая основа и степень научной разработанности темы исследования. Проблематика вопросов гражданства непосредственно связана с темой подданства Российской империи, которую в своих трудах рассматривали Ф.Ф. Кокошкин, В.М. Гессен, А.Д. Градовский, П.И. Новгородцев, И.Г. Шауро, В.Б. Николаев, Э. Лор, Е.Н. Жидкова, А.Ю. Стащак.

Вопросы определения правовой природы гражданства как элемента правового статуса личности рассматривались в трудах советских ученых, таких как В.С. Шевцов, А.М. Турубинер, Д.А. Гайдуков, В.М. Сафронов, В.Н. Дурденевский, С.С. Кишкин, И.Е. Фарбер, В.С. Основин, Л.Д. Воеводин, О.Е. Кутафин, Ю.Р. Боярс, Л.Х. Саакян, Н.В. Витрук, В.И. Новоселов, а также в трудах таких ученых как С.А. Авакьян, Т.Я. Хабриева, Е.В. Понизова, А.В. Мещеряков, К.Л. Бердникова, В.Л. Бабурина, Н.И. Петренко, А.С. Ровенская, А.С. Курганова, М.И. Абдулаев, С.А. Комаров.

Отдельные аспекты прекращения гражданства рассматривались в исследованиях таких авторов, как М.М. Долгиева, М.М. Долгиев, Н.М. Мамасахлиси, И.В. Антропов, С.А. Фролов, Т.Ю. Долидзе.

На основании проведенного анализа научной литературы можно сделать вывод, что в подавляющем большинстве исследований рассматриваются теоретические аспекты выявления правовой природы института гражданства, его места в структуре правового статуса личности, а также вопросы нормативного регулирования порядка приобретения и прекращения гражданства. В то же время в условиях трансформации законодательства о гражданстве в части его утраты в научной литературе явно недостаточно разработаны вопросы прекращения гражданства Российской Федерации, его значения для защиты прав граждан и обеспечения их правового статуса.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе взаимодействия государства и гражданина при прекращении гражданства Российской Федерации.

Предметом исследования являются нормы Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, подзаконных и иных нормативных актов, материалы судебной практики; зарубежное законодательство и практика его применения в части утраты гражданства или подданства; научная доктрина, посвященная институту гражданства.

Цель диссертационного исследования заключается в совершенствовании научно обоснованной концепции прекращения гражданства Российской Федерации в условиях расширения международной миграции и вхождения в состав Российской Федерации новых субъектов, а также выработке предложений по дальнейшему совершенствованию правовых подходов к регулированию вопросов прекращения гражданства.

Достижение цели диссертационного исследования обеспечивается решением следующих научных задач:

- проанализировать взаимосвязь между правовым регулированием прекращения гражданства и степенью правовой защищенности граждан;
- выявить правовую природу и соотношение понятий «прекращение гражданства», «лишение гражданства» и «отмена решения о приеме в гражданство»;
- провести ретроспективный анализ правовой регламентации прекращения гражданства (подданства) в России;
- определить содержание термина «прекращение гражданства Российской Федерации»;
- типизировать модели окончания правовой связи между гражданином и государством в России и зарубежных странах;
- провести сравнительно-правовой анализ процедуры прекращения гражданства Российской Федерации и процедуры отмены решения о приеме в гражданство Российской Федерации;
- обосновать правовую природу и особенности процедуры прекращения гражданства Российской Федерации в случае совершения отдельных преступлений;
- определить направления развития законодательного регулирования прекращения гражданства Российской Федерации.

Методологической базой диссертационного исследования является комплекс философских и общенаучных, частнонаучных методов.

Посредством применения философского диалектического метода в диссертационном исследовании проанализированы правовые категории, применяемые в действующем законодательстве о гражданстве. Применение таких общенаучных методов как анализ, синтез, дедукция, индукция и аналогия послужили основой для всестороннего и комплексного изучения особенностей прекращения гражданства.

В процессе исследования наибольшее применение получили частнонаучные методы. Посредством использования историко-правового метода определены этапы развития законодательства об утрате подданства

Российской империи, лишения гражданства СССР и прекращения гражданства Российской Федерации.

Использование сравнительно-правового метода позволило выявить различия в правовой регламентации вопросов прекращения гражданства Российской Федерации и зарубежных государств.

Применение формально-юридического метода при изучении нормативной базы и материалов судебной практики способствовало выявлению фактов нарушения прав граждан при осуществлении процедур, влекущих утрату правовой связи между государством и гражданином. Совокупность указанных методов и применение системно-деятельностного и функционального подходов позволили выявить модели правового регулирования прекращения гражданства.

Теоретическую основу данного исследования составили научные исследования ученых, рассматривающих вопросы конституционно-правового статуса личности и гражданства.

В рамках исследования были проанализированы работы следующих ученых, изучающих правовую природу института гражданства и его взаимосвязь с правовым статусом личности: Л.Д. Воеводин, Е.А. Лукашева, И.Е. Фарбер, С.С. Кишкин, Н.В. Витрук, О.Е. Кутафин, С.А. Авакьян, Н.И. Матузов, Б.С. Эбзеев, М. С. Строгович, А.А. Чепурнов, В.Н. Дурденевский, В.С. Шевцов, Н.М. Мамасахлиси, В.М. Сафронов, В.Л. Бабурина, А.М. Турубинер, Д. Гайдуков, В.Н. Калинин, Н.В. Бутусова, С.В. Васильева., Ю.Р. Боярс, Н.И. Петренко, А.С. Ровенская, А.В. Мещеряков, Ж.И. Овсепян, Е.Е. Никитина, В.В. Ровный, Р.П. Мананкова, И.Д. Левин, А.И. Денисов, Я.Н. Уманский, М.И. Абдулаев, С.А. Комаров, Е.А. Капитонова, А.С. Курганова, А.А. Прокуратов, В.А. Кучинский, М.М. Рассолов, Э.И. Жирикова, А.И. Казанник, М.В. Чистюхина.

Нормативную основу диссертационного исследования составили Конституция Российской Федерации 1993 г., действующее федеральное законодательство, общепризнанные нормы и принципы международного

права в части гражданства, а также нормативные акты зарубежных государств, регламентирующих вопросы прекращения гражданства.

Эмпирическую основу диссертационного исследования составили постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, акты судов общей юрисдикции по вопросам отмены решений о приеме в гражданство и прекращения гражданства.

Научная новизна диссертационного исследования определена поставленными задачами и полученными результатами, которые стали основанием для формирования комплексного теоретически обоснованного подхода к решению вопросов, возникающих в процессе правового регулирования прекращения гражданства Российской Федерации.

В исследовании сформулирована дефиниция прекращения гражданства, введение которой в научный оборот имеет как теоретическое, так и практическое значение, поскольку позволяет установить круг субъектов, в отношении которых может применяться процедура в виде прекращения гражданства, и не допустить увеличение количества лиц, гражданство которых может быть прекращено без свободного волеизъявления гражданина.

Впервые на уровне диссертационного исследования выявлены правовые особенности прекращения гражданства Российской Федерации и его модели, в частности, утрата гражданства по инициативе гражданина, аннулирование решения о приеме в гражданство в связи с выявлением факта нарушений при натурализации и прекращение гражданства за совершение противоправных действий, имевших как на момент приема в гражданство, так и совершенных после натурализации. Предложена типизация оснований для лишения гражданства, используемых в законодательстве зарубежных государств.

В диссертационном исследовании автором сформулированы научно обоснованные предложения, направленные на совершенствование законодательства в части прекращения гражданства Российской Федерации и

повышение правовых гарантий конституционно-правового статуса натурализованных граждан и лиц, выразивших волеизъявление на выход из гражданства Российской Федерации.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. В условиях существенного миграционного притока, в рамках которого значительное количество лиц приобретают российское гражданство, прекращение гражданства выступает в качестве одного из средств обеспечения национальной безопасности. Прекращение гражданства по инициативе государства как мера исключительного характера призвана предотвратить негативные последствия приема в гражданство лиц, не разделяющих национальные духовно-нравственные ценности и не заинтересованных в осуществлении интеграции в принимающее общество. В указанных условиях прекращение гражданства можно рассматривать как один из инструментов миграционной политики, способствующий решению вопросов защиты интересов государства и обеспечения национальной безопасности.

2. Конституционный запрет на лишение гражданства и усложненный порядок прекращения гражданства обеспечивают высокий уровень правовых гарантий для реализации конституционных прав гражданина и повышают ценность самого института гражданства. Прекращение гражданства как правовой институт онтологически связан с конституционно-правовым статусом личности, поскольку окончание правовой связи с государством влечет за собой утрату целого ряда политических прав граждан и приобретение лицом статуса иностранного гражданина или лица без гражданства. Исходя из правовой природы прав человека, которым присущи такие признаки, как неделимость и взаимообусловленность, прекращение гражданства и последующее лишение лица политических прав может оказать отрицательное воздействие на реализацию иных прав и привести к уязвимости его правового положения в целом, что требует закрепления гарантий стабильности и предсказуемости изменения конституционно-правового

статуса гражданина при законодательном регулировании процедуры прекращения гражданства.

3. Выделены следующие периоды развития законодательного регулирования института прекращения гражданства (подданства) в России:

- этап зарождения, характеризующийся фрагментарным регулированием отдельных вопросов утраты подданства (середина XVIII в. – 1917 г.);

- советский этап, особенностью которого является законодательное закрепление лишения гражданства как меры наказания за противоправные действия (1917 – 1991 гг.);

- этап формирования института, характеризующийся переходом от репрессивных начал регулирования прекращения гражданства к запрету лишения гражданства (1991 – 2017 гг.);

- этап его становления, связанный с расширением масштабов и повышением значения прекращения гражданства, в том числе за счет процедуры отмены решения о приеме в гражданство (2017 – 2023 гг.)

- современный этап совершенствования прекращения гражданства посредством расширения задач его использования в качестве правового инструмента (2023 год – н. в.).

4. Под термином «прекращение гражданства» следует понимать окончание устойчивой правовой связи лица с Российской Федерацией, допускаемое на основании личного волеизъявления гражданина (включая процедуру оптации), а также на основании решения уполномоченного органа, принятого в связи с установлением факта совершения предусмотренных федеральным законодательством противоправных действий гражданином, приобретшим гражданство не по рождению.

С целью повышения значимости института гражданства и минимизации случаев прекращения гражданства по инициативе государства, т.е. использования указанной процедуры в качестве исключительной меры, не следует снижать уровень законодательных требований к условиям и порядку

приема в гражданство для чрезмерно широкого перечня категорий иностранных граждан и лиц без гражданства. Соответствующая необходимость взаимосвязана с такими факторами, как расширение масштабов натурализации, массовое принятие в гражданство в порядке процедуры оптации, которые приводят к росту случаев прекращения гражданства вследствие выявления фактов предоставления ложных сведений или подложных документов при натурализации.

5. В сравнении с прекращением гражданства лица вследствие установления факта совершения им противоправных действий, отмена решения о его приеме в гражданство в аналогичном случае более точно отражает правовую природу указанной процедуры как меры конституционно-восстановительного характера, направленной на преодоление правовых последствий противозаконных действий, совершенных на этапе приема в гражданство. В этом случае отмена решения о приеме в гражданство позволяет констатировать факт изначального отсутствия установления гражданства как правовой связи вследствие противоправного поведения заявителя.

6. Установление на законодательном уровне возможности прекращения гражданства Российской Федерации вследствие установления факта совершения им противоправных действий бессрочно или спустя длительный период времени его пребывания в данном статусе ведет к неопределенности в отношении многих аспектов конституционно-правового статуса натурализованных граждан.

В целях повышения гарантий стабильности и предсказуемости изменения конституционно-правового статуса натурализованных лиц предлагается установление разумного срока, в течение которого после приема возможно прекращение гражданства. Данный срок не может быть неограниченным или чрезмерно продолжительным, поскольку лицо, находясь в статусе гражданина, фактически устанавливает с государством устойчивую связь посредством уплаты налогов, возникновения семейных или

производственных отношений, получения образования, медицинской помощи и социальной поддержки.

Отсутствие указанного пресекательного срока препятствует реализации принципа равенства российского гражданства вне зависимости от оснований его приобретения.

7. Прекращение гражданства по инициативе государства может применяться только в отношении лиц, у которых помимо российского гражданства есть гражданство иного государства. Применение меры в виде прекращения гражданства исключительно в отношении лиц с множественным гражданством позволит не допустить увеличение количества лиц без гражданства, находящихся в Российской Федерации. Прекращение гражданства Российской Федерации лиц с множественным гражданством также позволит обеспечить реализацию положений общепризнанных международных актов в сфере защиты прав человека, в частности, конвенции о сокращении безгражданства.

Теоретическая значимость диссертационного исследования на восполнение пробелов в исследовании правового статуса личности и правового статуса гражданина, определении места гражданства в структуре правового статуса личности. В рамках диссертационного исследования получен материал из Государственного архива Российской Федерации, что позволило более цельно рассмотреть специфику прекращения подданства Российской империи и сформировать новые подходы к анализу современных проблем института гражданства. Диссертационное исследование комплексно исследует правовую природу института прекращения гражданства Российской Федерации, выявляет взаимосвязь между нормативной регламентацией вопросов прекращения гражданства и состоянием защиты прав граждан в государстве, обосновывает значимость института гражданства для обеспечения достижения цели построения правового государства.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в разработке предложений по внесению изменений в действующее

законодательство о гражданстве. Комплексное исследование Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» в части прекращения гражданства, проведение сравнительно-правового анализа действующего закона с ранее действующим Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», изучение материалов актуальной судебной практики позволило сформулировать практико-ориентированные выводы о направлениях дальнейшего совершенствования законодательства.

Собранный эмпирический материал может быть использован в деятельности органов законодательной власти. Выводы диссертационного исследования могут использоваться для дальнейших научных изысканий по вопросам гражданства Российской Федерации и его прекращения.

Результаты диссертационной работы могут использоваться в рамках проведения учебных занятий по дисциплинам «Конституционное право», «Административное право», «Миграционное право».

Степень достоверности результатов исследования обосновывается применением методов научного познания, анализом научной литературы, изучением действующего национального и зарубежного законодательства о прекращении гражданства, учетом материалов судебной практики, позиций Конституционного Суда Российской Федерации, решений Верховного Суда Российской Федерации, использованием статистических данных.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные теоретические положения и полученные по результатам исследования выводы автора излагались на международных, всероссийских научно-практических конференциях, в частности: XVII Международной школе-практикуме молодых ученых-юристов «Право и технологии будущего» (г. Москва, 20 мая 2022 г.), IX Международной научно-практической конференции Гатчинские чтения-2022 (г. Гатчина, 27 мая 2022 г.), Всероссийской междисциплинарной научно-практической конференции «Роль информационной безопасности в условиях современных вызовов и угроз» (г. Тула, 27-28 мая 2022 г.),

Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Актуальные вопросы развития современного российского публичного права» (г. Ростов-на-Дону, 24 октября 2022 г.), Всероссийская научная молодежная конференция, посвященная 30-летию Конституции Российской Федерации «Конституция, наука, образование: современная модель и новые приоритеты» (г. Москва, 8 февраля 2023 г.), XVIII Международная школа-практикум молодых ученых-юристов на тему «Молодежь и право» (г. Москва, 5 апреля 2023 г.), Международной научно-практической конференции «Конституции Российской Федерации 30 лет: история и новые вызовы современной юридической науке» (г. Омск, 23 декабря 2023 г.), XXI Всероссийской конференции студентов и молодых ученых «Теория и практика судебной защиты прав и свобод человека» (г. Челябинск, 1 декабря 2023 г.), III Всероссийской научно-практической конференции «Правосудие современности» (г. Екатеринбург, 29 марта 2024 г.), XVIII Всероссийской Ежегодной научной сессии аспирантов и молодых ученых Вологодского государственного университета (г. Вологда, 25 ноября 2024 г.), VIII Всероссийском публично-правовом форуме (г. Москва, 16-17 мая 2025 г.).

Основные положения диссертационного исследования были отражены в научных публикациях автора в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Основные положения исследования также используются при проведении практических занятий по дисциплине «Конституционное право» и «Теория государства и права» в Институте права и управления Тульского государственного университета.

Структура диссертации, обусловленная поставленной целью и связанными с ней задачами исследования, включает в себя введение, три главы, восемь параграфов, заключение и библиографический список.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обозначены актуальность диссертационного исследования, его объект, предмет, цели и задачи, степень научной разработанности темы исследования, дается характеристика теоретической и практической значимости диссертации, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Первая глава «Правовая природа и теоретико-методологические основы прекращения гражданства» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Прекращение гражданства и правовой статус личности» рассматриваются различные подходы к анализу правовой природы гражданства, сформулированные отечественными учеными-конституционалистами. Автор приходит к выводу, что правовая сущность гражданства настолько уникальна, что каждый из подходов к его правовой природе теоретически обоснован и позволяет в совокупности комплексно проанализировать особенности института гражданства. Анализируя различные подходы к гражданству как к субъективному праву, форме принадлежности гражданина к государству, правовому состоянию, автор солидаризируется с авторами, высказывающими позицию, согласно которой гражданство представляет собой правовую связь между гражданином и государством.

По мнению диссертанта, данная концепция в наибольшей степени соответствует современному демократическому восприятию гражданства как особого института, гарантирующего предоставление гражданину всего комплекса прав, и учитывает взаимную ответственность гражданина и государства.

Гражданство выступает в качестве особого элемента конституционно-правового статуса личности, оказывающего непосредственное влияние на иные его элементы. Делается вывод о том, что наличие гражданства гарантирует человеку обладание всем комплексом прав и свобод,

предусмотренных законодательством страны гражданской принадлежности. Иностранцы и лица без гражданства могут быть ограничены в реализации целого комплекса прав в политической, социально-экономической и культурной сферах жизнедеятельности. Наличие гражданства обеспечивает гражданину возможность в полной мере реализовать предусмотренные законодательством права, пользоваться свободами и иными благами, иметь возможность защитить собственные интересы как внутри государства, так и за его пределами.

Автором устанавливается взаимосвязь между порядком прекращения гражданства и уровнем защиты прав граждан в государстве. По мнению диссертанта, упрощение порядка прекращения гражданства и применение данной меры в качестве способа воздействия на граждан создает условия для нарушения их прав со стороны государства. Расширение практики прекращения гражданства может потенциально оказать влияние на устойчивость конституционно-правового статуса личности в связи с возможностью ограничения целого ряда прав граждан по инициативе государства. Нормативное закрепление недопустимости произвольного лишения гражданства является необходимым условием построения правового государства.

Во втором параграфе «Институт прекращения гражданства: понятие и соотношение с иными формами утраты гражданства» рассматриваются особенности отдельных моделей прекращения гражданства. Автор выявляет различия в правовой сущности таких категорий как «лишение гражданства», «прекращение гражданства», «утрата», «отмена решений о приеме в гражданство», означающих разные с правовой точки зрения подходы к установлению факта окончания правовой связи между лицом и государством. Учитывая исключение из законодательства института отмены решений о приеме в гражданство и его замену институтом прекращения гражданства, сделан вывод, что изменение подхода законодателя к использованию отдельных юридических категорий свидетельствует о смещении акцентов в

механизме правового регулирования конкретной области общественных отношений, в частности, вопросов гражданства.

На основе анализа действующего законодательства, автор приходит к выводу о возможности окончания гражданства по инициативе гражданина и по инициативе государства. В условиях формирования комплексного института прекращения гражданства термин «прекращение» семантически соответствует именно окончанию правовой связи по инициативе гражданина, поскольку прекращение означает изначальное наличие блага, которое может быть утрачено.

По мнению диссертанта, модель отмены решения о приеме в гражданство в связи с предоставлением ложных сведений (подложных документов) при натурализации или совершением уголовных преступлений более точно отражает правовую сущность меры, направленной на преодоление последствий противоправных действий лиц, совершенных ими при приобретении гражданства. Отмена решений о приеме в гражданство не нарушает принципа запрета на его лишение, поскольку реализация процедуры отмены решений направлена на установление факта изначального неприобретения гражданства.

Автором также предлагается собственное определение категории «прекращение гражданства». Прекращение гражданства – это окончание устойчивой правовой связи лица с Российской Федерацией, допускаемое на основании личного волеизъявления гражданина (включая процедуру оптации), а также на основании решения уполномоченного органа, принятого в связи с установлением факта совершения предусмотренных федеральным законодательством противоправных действий гражданином, приобретшим гражданство не по рождению.

Вторая глава «Правовое регулирование прекращения гражданства» состоит из двух параграфов.

Первый параграф «Этапы развития законодательства о прекращении гражданства в России» посвящен ретроспективному анализу законодательства

о прекращении гражданства. Автором выявлены особенности правовой природы гражданства и подданства. В рамках исследования эволюции правовой регламентации прекращения гражданства автор исследует законодательство, регулирующее порядок утраты подданства Российской империи и лишения гражданства СССР, поскольку институт прекращения российского гражданства развивался на базе института подданства Российской империи и гражданства СССР, выражающих правовой характер связи лица с государством.

Диссертант приходит к выводу, что нормативное регулирование вопросов утраты подданства начало развиваться с середины XVIII века. Законодательство в части регулирования вопросов приобретения и утраты подданства Российской Империи не допускало возможности выйти из состояния подданства по собственному волеизъявлению представителю коренного русского народа, но утрата подданства использовалась в качестве уголовного наказания за ряд преступлений. Недостаточный уровень нормативной проработки оставления подданства объяснялся необходимостью осуществления государственной военной, аграрной и фискальной политики. Автором проанализирована практика отдельных случаев оставления российского подданства.

Возможность решения вопроса гражданства по волеизъявлению граждан была также ограничена в советский период развития законодательства о гражданстве. Ключевой особенностью развития советского законодательства являлось использование механизма лишения гражданства в качестве меры карательного воздействия. Применение указанной меры приводило к неустойчивости конституционно-правового статуса личности советских граждан, а также оказывала отрицательное воздействие на развитие отечественного производства и науки, представители которой после лишения советского гражданства и выезда за пределы страны содействовали развитию иностранной военной, добывающей и химической промышленности, способствуя экономическому росту зарубежных стран.

Автором выявляется особая связь между регулированием вопросов гражданства на уровне Конституции и степенью обеспечения прав граждан. Недостаточное внимание к институту гражданства на уровне Конституции СССР 1936 года и Конституции РСФСР 1937 года свидетельствовало о снижении уровня правовой защищенности граждан, в отношении которых применялась мера в виде лишения гражданства. Появление отдельной главы, посвященной гражданству, в Конституции СССР 1977 года свидетельствовало об изменении отношения к правам граждан и либерализации законодательства о гражданстве в части ограничения применения меры в виде лишения гражданства.

По мнению автора, установленный в Конституции Российской Федерации 1993 года запрет на лишение гражданства имеет мощный идеологический посыл, свидетельствующий об отказе от приоритета интересов государства над интересами личности.

Во втором параграфе «Правовое регулирование прекращения гражданства за рубежом» описывается порядок нормативной регламентации вопросов прекращения гражданства в иностранных государствах. Особенностью восприятия права на гражданство в зарубежной доктрине является его неразрывная связь с запретом на произвольное лишение гражданства.

Автор выделяет три базовых основания лишения гражданства в зарубежной практике – совершение общественно-опасных деяний, выявление ошибок при натурализации, а также совершение действий, порочащих репутацию гражданина и означающих разрыв связи с государством.

Лишение гражданства в зарубежном законодательстве воспринимается в качестве законного средства исключения из сообщества граждан лица в целях защиты интересов общества и государства. Несмотря на то, что лишение гражданства влечет за собой ограничения прав лица в политической деятельности и влияет на полноту и объем социально-экономических и иных прав, а также может повлечь за собой выдворение из страны, данная мера

направлена на недопустимость повторного совершения наиболее опасных для безопасности государства и общества преступлений, следовательно, в случае применения меры в виде лишения гражданства необходимо соблюдение баланса интересов личности, общества и государства. Основной задачей при применении меры в виде утраты гражданства должно быть не установление запрета на ее закрепление в действующем законодательстве, а недопущение дискриминации, безгражданства и ее произвольного применения.

Третья глава «Конституционно-правовое регулирование прекращения гражданства: виды и процедуры» включает в себя четыре параграфа.

В первом параграфе «Выход из гражданства Российской Федерации» рассматривается порядок выхода из российского гражданства. На основании анализа нормативной базы, автор приходит к выводу о том, что действующее законодательство не устанавливает четких оснований отказа при рассмотрении заявления о выходе из гражданства, в частности, не уточнены критерии допустимости и достаточности при предоставлении документов о гарантиях дальнейшего приема в иностранное гражданство.

Выход из гражданства допускается лишь в случае наличия гражданства другого государства или гарантий его приобретения, однако ни одно государство не может однозначно утверждать о скором приобретении заявителем гражданства, поскольку при рассмотрении заявления могут быть выявлены обстоятельства, препятствующие натурализации, или же заявитель примет решение об отзыве заявления. Государство в лице уполномоченного органа может лишь подтвердить факт наличия у лица гражданства, а гарантировать его приобретение с полной уверенностью заранее не представляется возможным.

Выход из гражданства законодательством не допускается в случае, если лицо имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство. Остается недостаточно урегулированным вопрос, что именно подразумевает законодатель под иным обязательством, поскольку

законодательство помимо базовых конституционных обязанностей содержит значительное количество обязательств.

По мнению диссертанта, установление в законодательстве указания на то, что основанием отказа в выходе из гражданства является не выполненное обязательство в части уплаты пошлин, налогов, сборов или штрафов, а также в части воинского учета, обязательной подготовки к военной службе, призывы на военную службу, прохождения военной службы по призыву, призыва на военные сборы и прохождения военных сборов в период пребывания в запасе позволит не допустить случаев произвольного расширительного толкования нормы и избежать нарушения права гражданина на выход из гражданства.

На современном этапе правовая природа выхода из гражданства как добровольного волеизъявления гражданина трансформируется, приобретая характеристики способа преодоления негативных последствий санкционного давления зарубежных государств. В условиях санкционного давления выход из гражданства приобретает свойства способа открытой демонстрации разрыва связи с Российской Федерацией, что ведет к искажению понимания правовой природы гражданства как особой устойчивой связи лица с государством, не подверженной влиянию социально-экономических факторов.

Во втором параграфе «Прекращение гражданства Российской Федерации в случае предоставления подложных документов или заведомо ложных сведений» рассматривается специфика процедур прекращения гражданства и отмены решений о приеме в гражданство.

Отмена решений о приеме в гражданство представляет собой процедуру признания недействительной правовой связи между лицом и Российской Федерацией посредством отмены соответствующего решения уполномоченного государственного органа в случае установления недобросовестности действий заявителя при подаче документов, необходимых для приобретения гражданства Российской Федерации, в

частности, представления им либо подложных документов, либо заведомо ложных сведений.

Отсутствие пресекательного срока, в течение которого после натурализации возможны отмена решения о приеме в гражданство и прекращение гражданства несет угрозу стабильности конституционно-правового статуса натурализованных граждан, допуская возможность утраты правовой связи с государством спустя значительный период после приобретения гражданства.

Указанный пресекательный срок не должен быть чрезмерно продолжительным и должен гарантировать натурализованному гражданину, установившему связь с государством посредством исполнения обязанностей и пользованием правами, предусмотренными действующим законодательством, защиту от одностороннего волеизъявления государства в решении вопросов гражданства. Представляется, что указание на пятилетний пресекательный срок позволит учитывать интересы граждан Российской Федерации и избежать состояния неопределенности их правового статуса.

Установленный статьей 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» десятилетний срок, в течение которого после натурализации или признания гражданином возможна процедура прекращения гражданства, не является окончательным. В исключительных случаях процедура возможна и по истечении данного срока по согласованию с Президентом Российской Федерации или по его решению. Законодательство не содержит условий применения данной меры и порядка ее осуществления, а также не устанавливает в каких именно исключительных случаях возможна данная процедура. По мнению диссертанта, представляется целесообразным конкретизация исключительных случаев, а именно указание, что десятилетний срок не является окончательным в случае сокрытия информации относительно выступления за насильственное изменение основ конституционного строя или создания угрозы национальной и общественной безопасности.

В третьем параграфе «Прекращение гражданства Российской Федерации в случае совершения уголовных преступлений» рассматриваются особенности прекращения гражданства в случае совершения преступлений.

Согласно авторской позиции, прекращение гражданства поэтапно трансформируется из меры исключительного характера в отношении особо опасных преступников в способ исключения виновного лица из сообщества граждан.

Утрата статуса гражданина и возможность последующего за этим ограничения целого комплекса прав в социальной, духовной и политической сферах жизни за совершение уголовных преступлений должно применяться в исключительном случае, с целью недопущения снижения роли и значения института гражданства как основы правовых отношений между государством и личностью.

Диссертантом устанавливаются четкие различия между отменой решения о приеме в гражданства в случае совершения преступления и прекращением гражданства за те же деяния. Процедура отмены решений о приеме в гражданства сконструирована таким образом, что совершение преступления означает нарушение обязанности соблюдать законодательство, следовательно, при натурализации были сообщены недостоверные сведения. Важным также является указание, что целью приобретения гражданства Российской Федерации являлось осуществление деятельности, представляющей угрозу основам конституционного строя Российской Федерации. Конструкция установления целевой направленности правильна с точки зрения возможности выявления связи между натурализацией и дальнейшим совершением преступления.

Прекращение гражданства вследствие совершения преступления сконструировано иначе – факт виновности лица в преступлении уже означает утрату гражданства, без связи с целью натурализации и без указания на то, что преступное поведение является подтверждением отсутствия намерения соблюдать законодательство изначально. Гражданство Российской Федерации

прекращается независимо от времени совершения соответствующего преступления, даты вынесения приговора суда об осуждении лица за совершение соответствующего преступления и даты принятия решения о приеме в гражданство Российской Федерации.

Диссертант формулирует позицию о целесообразности указания в законе нормы, устанавливающей, что гражданство в случае совершения преступлений может быть прекращено лишь в течение пяти лет с момента натурализации. Данное положение будет способствовать обеспечению состояния правовой защищенности натурализованных граждан. Установление пресекательного срока позволит минимизировать разницу между правовым статусом натурализованного гражданина, гражданство которого может быть аннулировано за преступление и спустя значительный период времени после натурализации, и правовым статусом граждан по рождению, гражданство которых невозможно прекратить по инициативе государства.

Для минимизации риска приобретения лицами, состоящими в российском гражданстве, статуса апатрида, представляется целесообразным закрепить в законе указание на то, что гражданство Российской Федерации прекращается только в отношении лиц, имеющих гражданство иного государства.

С целью обеспечения стабильности правового регулирования автором предлагается установить в законе указание на то, что прекращение гражданства в связи с совершением преступлений не допускается в случае, если гражданин имеет невыполненное обязательство перед Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием в части уплаты пошлин, налогов, сборов или штрафов, а также в случае возбужденного в отношении гражданина исполнительного производства и в случае неисполнения гражданами воинской обязанности.

Статья 26 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» содержит такое основание прекращения гражданства как совершение действий, создающих угрозу национальной

безопасности Российской Федерации. Действующее законодательство не содержит перечня действий, которые могут нести угрозу общественной безопасности, тем самым создавая неясность для правоприменителя.

По мнению диссертанта, в целях недопущения нарушений при прекращении гражданства в случае совершения действий, несущих угрозу безопасности государства, представляется целесообразным дополнение действующего законодательства нормой, согласно которой предусматривается уведомление гражданина о наличии в его действиях оснований для прекращения гражданства. Таким образом, гражданину будет предоставлена возможность доказать собственную невиновность и представить доказательства отсутствия в его действиях намерения нарушить действующее законодательство.

В четвертом параграфе «Прекращение гражданства Российской Федерации в случае неисполнения обязанности по первоначальной постановке на воинский учет» автор приходит к выводу о том, что через обязанность граждан по защите Отечества проявляется духовная сторона гражданства, свидетельствующая о готовности участвовать в отстаивании интересов государства и противодействовать внешней агрессии. Неисполнение гражданином, принятым в гражданство Российской Федерации, обязанности по постановке на воинский учет свидетельствует о его незаинтересованности в потенциальной защите Отечества. Вместе с тем, автором делается вывод о необходимости установления в законодательстве более длительных сроков для реализации обязанности по постановке на воинский учет, учитывая сложность процессов оформления всех видов документов натурализованными гражданами.

В заключении обобщены общие выводы по итогам работы, а также приведены итоги диссертационного исследования.

ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

I. Статьи в рецензируемых научных изданиях из перечня, рекомендованных Министерством науки и высшего образования Российской Федерации по соответствующим специальностям и отраслям наук

1. Пирязева Н.Е. Особенности института признания гражданства Российской Федерации // Российский журнал правовых исследований. – 2022. – Т. 9, № 3. – С. 23–29.

2. Пирязева Н.Е. Реализация конституционного принципа равенства гражданства в законодательстве Российской Федерации // Журнал российского права. – 2022. – Т. 26, № 6. – С. 140–147.

3. Пирязева Н.Е. Денатурализация в Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки: сравнительно-правовой анализ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2023. – Т. 19, № 5. – С. 111–116.

II. Научные статьи, опубликованные в иных изданиях

4. Пирязева Н.Е. Отмена решений по вопросам гражданства как мера противодействия преступлениям террористической и экстремисткой направленности / Persona. Justitia. Modernitas: сборник тезисов докладов по материалам V Международной научно-практической конференции студентов и магистрантов (9-10 ноября 2018 г., г. Саратов) / под ред. М.А. Липчанской, Ю.В. Сорокиной. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2018. – С. 278–279.

5. Пирязева Н.Е. Механизм законодательного совершенствования отмены решений по вопросам гражданства как меры противодействия терроризма: сборник тезисов работ участников XII Всероссийского конкурса молодежи образовательных и научных организаций на лучшую работу «Моя

законотворческая инициатива» / Под ред. А.А. Румянцева, Е.А. Румянцевой: в 2-х т. – Т. 1. – М.: НС «ИНТЕГРАЦИЯ», 2018. – С. 188–190.

6. Пирязева Н.Е. Отмена решения о принятии в гражданство как инструмент борьбы с терроризмом / Терроризм и экстремизм как реальная угроза национальной безопасности России: межрегиональная научно-практическая конференция. – Тула: Издательство ТулГУ, 2018. – С. 233–236.

7. Пирязева Н.Е. Тенденции развития законодательства о гражданстве / Новеллы права, экономики и управления 2019: сборник научных трудов по материалам V международной научно-практической конференции: в 2-х т. – Т. 2. – Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2020. – С. 58–62.

8. Пирязева Н.Е., Морозова М.В. Проблемы приобретения российского гражданства жителями Донецкой и Луганской областей // Вестник Юридического института МИИТ. – 2019. – № 2(26). – С. 27–33.

9. Пирязева Н.Е. Генезис российского законодательства в части утраты состояния в гражданстве: сравнительно-правовой анализ с институтом лишения гражданства в зарубежных странах / Сборник тезисов XIX Международной студенческой научной конференции iSLaCo'2019 «Российское право: между Востоком и Западом». – СПбГУ. 2019. – С. 75–79.

10. Пирязева Н.Е. Проблемные аспекты приема в гражданство несовершеннолетних жителей Крыма и Севастополя // International & Domestic Law: Материалы XV Ежегодной всероссийской конференции по национальному и международному праву, Площадка Google Meet, 18 декабря 2020 г. – Екатеринбург: Учебно-научная лаборатория "Sapientia", 2020. – С. 163–167.

11. Пирязева Н.Е. Особенности рассмотрения дел об отмене решений по вопросам гражданства / XXI век: гуманитарные и социально-экономические науки: тезисы выступлений на XXIX Всероссийских чтениях студентов, аспирантов, молодых ученых с международным участием: в 2-х ч. – Ч. 2. – Тула: Изд-во ТулГУ, 2020. – С. 55.

12. Пирязева Н.Е. Отдельные аспекты применения меры в виде отмены решения по вопросам гражданства Российской Федерации // Традиции и новации в системе современного российского права: Материалы XIX Международной научно-практической конференции молодых ученых, Москва, 3–4 апреля 2020 г. – М.: РГ-Пресс, 2020. – С. 215–217.

13. Пирязева Н.Е. К вопросу об установлении срока, в течение которого возможна отмена ранее принятого решения о приеме в гражданство / Современные проблемы правотворчества и правоприменения: материалы Всероссийской студенческой научно-практической конференции в рамках Байкальского студенческого юридического форума-2020, Иркутск, 26 марта 2020 г. / Отв. Ред. Э.И. Девицкий, С.И. Суслова: в 2-х т. – Т. 1. – Иркутск: Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2020. – С. 108–112.

14. Пирязева Н.Е. Специфика установления факта предоставления заведомо ложных сведений и подложных документов при рассмотрении дел об отмене решения о приеме в гражданство / Новеллы права, экономики и управления 2020: сборник научных трудов по материалам VI международной научно-практической конференции, Гатчина, 25–26 ноября 2020 г.: в 2-х т. – Т. 2. – Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2021. – С. 326–329.

15. Пирязева Н.Е. Направления совершенствования законодательства о признании недействительным паспорта гражданина Российской Федерации // Традиции и новации в системе современного российского права: Материалы XXI Международной научно-практической конференции молодых ученых Москва, 15–16 апреля 2022 г.: в 3-х т. – Т. 1. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. – С. 242–244.

16. Пирязева Н.Е. Правовое регулирование прекращения гражданства в Российской Федерации и Великобритании: сравнительно-правовой анализ // Актуальные проблемы науки и практики: Гатчинские чтения–2022: сборник научных трудов по материалам IX Международной научно-практической

конференции, приуроченной к празднованию 300-летия Российской академии наук, Гатчина, 27–28 мая 2022 г.: в 2-х т. – Т. 1. – Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2022. – С. 85–88.

17. Пирязева Н.Е. Приобретение и прекращение гражданства республик в составе Российской Федерации и их соотношение с конституционным принципом единства гражданства // Конституции Российской Федерации 30 лет: история и новые вызовы современной юридической науке: материалы всероссийской научно-практической конференции студентов с международным участием, Омск, 16 октября 2023 г. – Омск: Сибирский юридический университет, 2024. – С. 88–91.