

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

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук
Никитина Елена Евгеньевна

Москва
2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА.....	18
1.1 Прекращение гражданства и правовой статус личности.....	18
1.2 Институт прекращения гражданства: понятие и соотношение с иными формами утраты гражданства.....	37
ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕКРАЩЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА.....	47
2.1 Этапы развития законодательства о прекращении гражданства в России.....	47
2.2 Правовое регулирование прекращения гражданства за рубежом.....	67
ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕКРАЩЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА: ВИДЫ И ПРОЦЕДУРЫ	84
3.1 Выход из гражданства Российской Федерации.....	84
3.2 Прекращение гражданства Российской Федерации в случае предоставления подложных документов или заведомо ложных сведений....	91
3.3 Прекращение гражданства Российской Федерации в случае совершения уголовных преступлений.....	111
3.4 Прекращение гражданства Российской Федерации в случае неисполнения обязанности по первоначальной постановке на воинский учет.....	134
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	138
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	147

ВВЕДЕНИЕ

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

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.

гражданство лиц компенсировало естественную убыль населения и 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.

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.

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

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.

может снизить уровень гарантий правового статуса лиц, ранее находившихся в состоянии правовой связи с Российской Федерацией, что лишает их защиты со стороны российского государства. Вследствие 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. Стацк.

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. Познизова, 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, 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. Можно выделить 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 пресекающего 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, конвенций 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, рекомендованном 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, семь параграфов, заключение и список литературы.

ГЛАВА 1. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА

1.1 Прекращение гражданства и правовой статус личности

Правовой характер связи человека и государства имеет существенное значение и ее выражением является гражданство. Наличие гражданства гарантирует лицу возможность реализации всего комплекса прав, предусмотренных законодательством государства гражданской принадлежности. Прекращение гражданства является важнейшим элементом института гражданства, поскольку оно означает окончание правовой связи гражданина с государством. Прекращение гражданства приводит к утрате лицом конституционно-правового статуса гражданина и приобретению им конституционно-правового статуса иностранного гражданина или лица без гражданства.

Изменение соответствующего статуса означает не только исключение политических прав из правового статуса гражданина, но и вносит существенные изменения в способах реализации прав в сфере политической и общественной жизни, ограничивает возможность получения образования, медицинской помощи, трудоустройства, пенсионного и социального обеспечения. Таким образом, гражданство непосредственно связано с конституционно-правовым статусом личности, основой которого являются права человека и гражданина.

В научной литературе гражданство рассматривается с нескольких позиций: как принадлежность лица к государству, как субъективное право, как состояние и как выражение связи между гражданином и государством.

Подход, согласно которому гражданство устанавливает факт принадлежности лица к государству, был наиболее распространен в советской юридической науке. А.М. Турубинер обозначал гражданство в качестве принадлежности к государству, которая влекла за собой

распространение на лицо законодательства страны⁶. Данной позиции придерживались такие представители советской науки как И.Д. Левин, Д.Л. Златопольский, Т.Б. Анисимова, А.И. Денисов, Я.Н. Уманский, И.Е. Фарбер⁷.

По мнению Л.Д. Воеводина под гражданством понимается правовая или политико-правовая принадлежность лиц к государству, в силу которой на них распространяется суверенитет этого государства⁸. Схожие позиции высказывались В.М. Сафроновым⁹, В.Н. Дурденевским¹⁰, Д.А. Гайдуковым¹¹. О неразрывной связи гражданства с народом как специфической особенности советского гражданства высказывает позицию С. Косаков¹².

Выявление особой связи института гражданства с населением советского государства имеет четкую идеологическую окраску, характерную для советской юридической науки, в которой подчеркивался политико-правовой характер гражданства.

В советской юридической науке выявлялась существенная разница между сущностью таких характеристик как «принадлежность к государству» и «принадлежность государству». Так, критикуя подход к определению гражданства в качестве пассивной физической постоянной принадлежности лица к определенному государству, Ю.Р. Боярс отмечал, что в данном контексте принадлежность к государству означает не полноправное членство

⁶ См.: *Турубинер А.М.* Гражданство. Энциклопедия государства и права. Т. 1. М.: ИГПАН, 1929.

⁷ См.: *Кутафин О.Е.* Российское гражданство. – М.: Юристъ, 2003. - С. 40-43

⁸ См.: *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России. – М.: Издательство Московского университета, 1997. – С. 101

⁹ См.: *Сафронов В.М.* Конституция СССР и советское гражданство. – М.: юрид. Лит., 1984. С. 8

¹⁰ См.: *Дурденевский В.Н.* Закон о гражданстве Союза Советских Социалистических Республик // Проблемы социалистического права. Сборник. 1938. №6. С.48

¹¹ См.: *Гайдуков Д.А.* Гражданство СССР. Издательство Ведомостей Верховного Совета РСФСР. Москва. 1940. С. 10

¹² См.: *Косаков С.* Гражданство в Советской Федерации (конституционные вопросы). Автореферат диссертации на соискание степени кандидата юридических наук. Алма-Ата. 1980. С. 7

в социальной общности без всей совокупности прав и свобод, свойственных социалистическому гражданству¹³.

Позиция Ю.Р. Боярса, отличается от подхода А. Федросса, рассматривающего гражданство в качестве именно физической постоянной принадлежности лица к определенному государству. Позиция о физической принадлежности к государству поддерживалась представителями советской юридической науки. Например, советский конституционалист А.А. Головкич определял гражданство как вхождение человека в состав конкретного государства¹⁴, а Н.В. Витрук обозначал гражданство в качестве юридического оформления состава населения государства¹⁵.

При этом советское гражданство в прямом смысле означало принадлежность к государству, в том числе принадлежность физического свойства, поскольку законодательство ограничивало не только выход из гражданства, но и возможность свободно покинуть пределы Советского Союза. В то же время гражданство не означало постоянную связь, поскольку законодательство предусматривало возможность его лишения по инициативе государства в одностороннем порядке.

В контексте рассмотрения гражданства как факта принадлежности гражданина к государству, именно государство занимает доминирующую роль в отношениях с гражданином, и именно оно вправе в одностороннем порядке устанавливать правила как приема в гражданство, так и расширять практику лишения гражданства без волеизъявления лица. В отношениях с государством при подобном подходе лицо занимает зависимое положение в условиях сохранения за государством права лишить его статуса гражданина.

¹³ Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве. Учебное пособие для студентов юридического факультета. Латвийский университет им. П. Стучки. Рига. 1981. С. 16

¹⁴ Петренко Н.И., Ровенская А.С. Некоторые аспекты института гражданства в Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2017. №2 (21).

¹⁵ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности: монография / Н.В. Витрук. — Москва: Норма : ИНФРА-М, 2018. С.125

Подход, согласно которому гражданство рассматривалось в качестве принадлежности к государству, был распространен в советской юридической науке, однако в современной науке данный подход не является доминирующим. В современных условиях развития юридической доктрины рассмотрение гражданства как факта принадлежности лица государству представляется некорректным, поскольку такое понимание гражданства означало бы приоритет государства над личностью¹⁶.

В науке конституционного права распространение получил также подход, согласно которому гражданство может рассматриваться в качестве субъективного права. Указанная концепция получила распространение в работах таких советских ученых как О.О. Миронов¹⁷, И.Е. Фарбер¹⁸.

Рассматривая гражданство в качестве субъективного права, И.Е. Фарбер, включал в него четыре вида правомочий, а именно право каждого на гражданство, защиту прав гражданина со стороны государства, право пребывания в стране гражданской принадлежности и равенство граждан перед законом¹⁹.

Отдельные представители современной юридической науки также анализируют особенности права на гражданство. По мнению А.В. Мещерякова гражданство понимается как субъективное право и возможность

¹⁶ Калинин В.Н., Васильева С.В. Двойное гражданство: учебное пособие /под ред. доктора юридических наук, профессора А.С. Прудникова. – М. Московский университет МВД России, 2007. – С. 39

¹⁷ Субъекты советского государственного права / О. О. Миронов; Под ред. проф. И. Е. Фарбера; Саратов. юрид. ин-т им. Д. И. Курского. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1975. - С. 69

¹⁸ Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве / М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР. Саратов. юрид. ин-т им. Д. И. Курского. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. С. 54

¹⁹ Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве / М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР. Саратов. юрид. ин-т им. Д. И. Курского. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. С. 54-55

лица сохранить, приобрести или восстановить гражданство, а также выйти из него²⁰.

Как отмечает К.Л. Бердникова, гражданством является предусмотренная законом возможность лица находиться в правовых отношениях с государством, а также прекратить эти отношения²¹. Гражданство также может рассматриваться в качестве права, представляющего собой основу возникновения особых отношений между личностью и государством²².

Отдельные авторы также отмечали о содержании права на гражданство. Например, С.А. Авакьян, говоря о том, что каждый имеет право на гражданство, трактовал это как возможность каждого иметь гражданство, приобрести его или выйти из него²³.

Вместе с тем, подход, согласно которому гражданство рассматривается как субъективное право, является одним из наиболее дискуссионных как с теоретической, так и с практической точек зрения. Данное положение объясняется тем, что праву на гражданство не коррелирует обязанность государства по принятию обратившегося лица в гражданство. Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что Конституция Российской Федерации относит определение оснований приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации к компетенции федерального законодателя, который, соответственно, вправе на конкретных исторических этапах по-разному определять указанный

²⁰ См.: Мещеряков А. В. Гражданство Российской Федерации: возникновение, понятие, особенности структуры, приобретение, прекращение, нормативные акты: монография / А. В. Мещеряков. — Ставрополь. 2013. С. 90

²¹ См.: Бердникова К.Л. Гражданство в системе прав и свобод человека и институтов публичной власти // Современное право. Новое в российском законодательстве. 2012. № 2. С. 26

²² См.: Никитина Е.Е. Законодательство о гражданстве и совершенствование миграционной политики Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. №7. С. 31

²³ См.: Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы // [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/modern/3541101/> (дата обращения: 08.07.2024)

порядок, что еще раз подтверждает утверждение о праве государства регламентировать вопросы гражданства по своему усмотрению²⁴.

Государство вправе устанавливать порядок натурализации, а также ограничивать прием в гражданство для отдельных категорий лиц, тем самым по собственной инициативе регулировать правила вступления в гражданство. Например, в связи с пандемией коронавирусной инфекции в 2020 году Дания временно приостановила прием в гражданство всех лиц, поскольку было запрещено обязательное рукопожатие во время церемонии натурализации²⁵. Датское законодательство также предусматривает обязанность заявителя, уплатить специальный платеж в размере 4000 датских крон или 530 евро²⁶. В Непале до 2023 года лица, получившие гражданство по рождению, не могли передать его своим детям по основанию происхождения, то есть тысячи жителей Непала имели статус лиц без гражданства²⁷. Женщины, являющиеся гражданами ОАЭ в настоящее время не могут передать гражданство своим детям, если они состоят в браке с иностранным гражданином или лицом без гражданства²⁸.

²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 04.10.2016 № 18-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в связи с жалобой А.Г. Оленева» // Собрание законодательства РФ. 10.10.2016. № 41. Ст. 5888

²⁵ Rütte Barbara. (2022). The Human Right to Citizenship: Situating the Right to Citizenship within International and Regional Human Rights Law. 10.1163/9789004517523 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://www.researchgate.net/publication/369441100_The_Human_Right_to_Citizenship_Situating_the_Right_to_Citizenship_within_International_and_Regional_Human_Rights_Law (дата обращения: 08.07.2024)

²⁶ Court of Justice Urges Denmark to Connect Nationality Preservation with Legitimate Ties [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.schengenvisainfo.com/news/court-of-justice-urges-denmark-to-connect-nationality-preservation-with-legitimate-ties/> (дата обращения: 08.07.2024)

²⁷ Nepal citizenship law lifeline to 'hundreds of thousands' in limbo [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.context.news/socioeconomic-inclusion/nepal-citizenship-law-lifeline-to-hundreds-of-thousands-in-limbo> (дата обращения: 08.07.2024)

²⁸ Jake Benhabib, The Saga of Statelessness in Dubai, 9 May 2018, [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://buslahr.medium.com/the-saga-of-statelessness-in-dubai-b90020a8543c> (дата обращения: 08.07.2024)

Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) в пункте 109 Совместного заключения по проекту Закона «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» указала, что «государства имеют широкие пределы усмотрения в отношении предоставления и лишения гражданства, поскольку общепризнанно, что каждое государство вправе само решать, кто станет его гражданами». Европейский суд по правам человека также сформулировал однозначную позицию, согласно которой право на гражданство, под которым понимается обязанность государства принять в гражданство любого заявителя, не предусмотрено и не гарантируется Конвенцией о защите прав человека и основных свобод или ее Протоколами²⁹.

Право каждого на гражданство, рассматриваемое в рамках советской правовой доктрины³⁰, объективно существует в связи с особой ценностью каждой конкретной личности, которая вправе обладать не только базовыми правами человека, но и иметь возможность владеть полным спектром прав, доступных гражданам. В то же время государство вправе самостоятельно определять, кто является его гражданами и устанавливать основания для утраты гражданства. Тем самым проявляется как суверенитет государства, так и его политическая воля. Одновременно с этим, государственные органы ограничены общепризнанными международно-правовыми стандартами, то есть при соответствии заявителя требованиям законодательства о гражданстве уполномоченные органы не вправе принимать произвольные решения, носящие явно дискриминационный характер.

Таким образом, гражданство, не являясь классическим субъективным правом, которому корреспондирует безусловная обязанность государства в его реализации и защите, включает в себя отдельные субъективные права, в

²⁹ Petropavlovskis v. Latvia - 44230/06 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-10322> (дата обращения: 08.07.2024)

³⁰ См.: Клокова Э.Э. Институт двойного гражданства в Российской Федерации: теоретические аспекты, законодательство и правоприменение: дис. ... канд. юрид. наук.- М., 2019. - С. 30

частности, право на состояние в гражданстве в случае соответствия заявителя требованиям действующего законодательства, право на оспаривание решений о прекращении гражданства, право на восстановление в гражданстве и др.

В российской юридической науке также распространен подход к гражданству как состоянию. Согласно Ж.В. Овсепян, гражданство определяется как «публично-правовое состояние» (А.Н. Кокотов), либо политико-юридическое состояние» (Е.А. Лукашева), либо просто как «правовое состояние» (Д.Д. Остапенко)³¹.

Как отмечает Е.И. Колюшин, гражданство есть правовое состояние, которое приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, и в силу состояния гражданства государство признает права и свободы человека, защищает его независимо от места нахождения³².

Указанный подход позволяет установить степень взаимосвязи между лицом и государством, указывая на объем прав и обязанностей, которыми обладает лицо в государстве.

В доктрине конституционного права свое развитие получила концепция, согласно которой гражданство является своеобразной предпосылкой для реализации гражданином прав, предусмотренных законодательством государства гражданской принадлежности.

Наибольшее развитие данная концепция получила в работах В.С. Шевцова, указывающего, что гражданство не является ни правом, ни совокупностью прав, а служит лишь предпосылкой для применения к лицу правовых норм. Схожей позиции относительно рассмотрения гражданства в

³¹ См.: *Овсепян Ж.И.* «Гражданство Российской Федерации (общетеоретическое историческое и конституционно-правовое исследование)». Монография. Изд-во ЮФУ, Ростов-на-Дону. 2008 г. – С. 49

³² См.: *Колюшин Е.И.* Конституционное (государственное) право России. М., 1999. С. 104.

качестве предпосылки для обладания лицом всей суммой конституционных и иных прав и обязанностей придерживался Б.С. Эбзеев³³.

В данном подходе гражданство рассматривается как своеобразное условие обладания всем комплексом прав и обязанностей, предусмотренных законодательством страны гражданской принадлежности, что, в целом, является научно обоснованным положением, однако указанный подход не в полной мере отражает правовую природу такого сложного и многогранного правового феномена как гражданство.

В науке конституционного права развит подход, заключающийся в рассмотрении гражданства в качестве явления, означающего связь между гражданином и государством. Данный подход начал свое развитие в работах Д. Л. Златопольского³⁴.

Юридический энциклопедический словарь определяет гражданство как устойчивую правовую связь лица с конкретным государством³⁵. Несмотря на то, что отдельные конституционалисты отмечали о схожести таких понятий как «принадлежность» и «связь»³⁶, уже на раннем этапе развития советской юридической науки С.С. Кишкин рассматривал гражданство в качестве связи индивида с государством, обуславливающей «возможность определяемости данного лица всеми элементами правовой и политической системы страны»³⁷.

Как отмечал В.С. Основин, гражданство в качестве явления, основанном на юридическом признании государством политико-правовой

³³ См.: Эбзеев Б. С. Конституционное право России: учебник. — Москва: Проспект, 2019. — С. 329

³⁴ См.: Златопольский Д. Л. Государственное устройство СССР. М., 1960. С. 245

³⁵ См.: Румянцев О. Г., Додонов В. Н. Юридический энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 64

³⁶ Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. М., 1968. С.6

³⁷ Кишкин С. С. Советское гражданство / С. С. Кишкин; под ред. В. И. Яхонтова. - М.: Юрид. изд-во Наркомюста РСФСР, 1925. – С. 6

связи лица, влекущей распространение на данное лицо суверенной государственной власти, активным участником которой он является³⁸.

Согласно позиции Г.В. Мальцева, понятие «гражданин» непосредственно указывает на узаконение связи индивида и государства³⁹.

Современные авторы также солидаризируются с позицией указанных представителей советской юридической науки. По мнению Н.В. Бутусовой, гражданство представляет собой такую правовую связь лица с государством, целью установления и реализации которой является достижение блага не только для конкретной личности в силу обладания полным объемом прав и свобод, гарантируемых государством, но и в глобальном смысле, для всего общества, а также совершенствование государственного управления и административно-управленческих решений, благополучие и процветание государства⁴⁰. Достичь указанных целей можно только путем установления отношений взаимного равного партнерства и взаимодействия между государством и гражданами.

В то же время О.Е. Кутафин приходит к выводу, что основная характеристика гражданства как устойчивой правовой связи человека с государством не является удачной по двум причинам. Во-первых, она не отражает изменения соотношений индивидуального и коллективного начала в организации общества в пользу первого. Во-вторых, в устойчивой правовой связи лица с государством состоят не только граждане, но могут состоять также и иностранцы, и лица без гражданства, если они постоянно проживают на территории этого государства⁴¹.

Отметим, что именно модель определения гражданства в качестве связи гражданина и государства воспринята в действующем

³⁸ См.: *Основин В.С.* Советские государственно-правовые отношения. М. Юридическая литература, 1965. С. 111

³⁹ См.: *Мальцев Г.В.* Проблема личности в советской юридической науке // Советское государство и право. 1968. №4. С.35

⁴⁰ См.: *Бутусова Н.В.* Конституционно-правовой статус российского государства. Воронеж, М.: Изд-во Моск. ун-та, Изд-во Воронеж. гос. ун-та, Б. и., 2006 С. 279

⁴¹ См.: *Кутафин О.Е.* Российское гражданство. - Избранные труды. В 7-и томах. Том 2. 2011. Издательство «Проспект». - С. 80

законодательстве о гражданстве. Обусловлено это тем, что именно рассмотрение гражданства в качестве взаимной связи, выражающейся в совокупности взаимных прав и обязанностей друг перед другом, является наиболее демократичной и отвечающей ценностям современного общества. Данный подход учитывает взаимную обязанность и ответственность сторон и подчеркивает значимость гражданина для государства.

На основании анализа научных концепций, можно прийти к выводу о том, что гражданство является многоаспектным и многоплановым социально-правовым феноменом, который можно рассматривать с разных сторон. Гражданство нельзя сводить только к содержанию правовой связи с государством⁴². Каждый из подходов к правовой природе гражданства теоретически обоснован и позволяет в совокупности комплексно проанализировать особенности института гражданства. Гражданство гармонично сочетает в себе характеристики, позволяющие рассматривать его как правовое состояние, предпосылку обладания правами, специфическое субъективное право и выражением связи с государством, что свидетельствует о многоплановости данного правового явления. Каждая из указанных позиций может способствовать выявлению правовой сущности и развитию отдельных аспектов гражданства.

Вместе с тем, несмотря на существование в науке конституционного права нескольких подходов к выявлению правовой природы гражданства, представляется наиболее обоснованным подход, согласно которому гражданство является выражением связи между гражданином и государством. Указанный подход в наибольшей степени соответствует современному восприятию гражданства как института, гарантирующего предоставление гражданину всего комплекса прав, в том числе права требования от государства защиты его интересов и обеспечения указанных прав как внутри страны, так и за ее пределами.

⁴² См.: Прудников А.С. Юридическая природа гражданства: конституционно-правовой аспект // Вестник экономической безопасности. 2018. №1. С. 183

Дискуссионным в науке конституционного права является вопрос выявления взаимосвязи между гражданством и конституционно-правовым статусом личности.

Конституционно-правовой статус личности является одной из наиболее значимых категорий науки конституционного права. До настоящего времени наукой не выработан единый подход к определению данной категории, характеристике ее внутреннего содержания и выявлению ее правовой природы.

В научной литературе наиболее распространенным является подход, согласно которому правовой статус личности представляет собой юридическое закрепление положения личности в обществе⁴³. В данном определении показана взаимосвязь понятия статус и положение. Как отмечает Н.И. Матузов, этимологически данные категории совпадают и являются синонимами⁴⁴. отождествляют данные категории Л.Д. Воеводин⁴⁵ и О.Е. Кутафин⁴⁶. С указанной точкой зрения солидаризируются отдельные представители советской науки государственного права, в частности, Л.Х. Саакян⁴⁷.

Именно в составе элементов заключается разница в подходах исследователей к характеристике правового статуса. Как отмечает Л.Д. Воеводин, по мере развития юридической науки становится более очевидным, что недостаточно ограничиваться анализом лишь основных прав

⁴³ См.: Бялт В.С., Демидов А.В. Правовой статус личности: теоретико-правовая характеристика // Ленинградский юридический журнал. 2018. №3. С. 21

⁴⁴ Теория государства и права. Курс лекций / Под. Ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1999. С. 232

⁴⁵ См.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. – М.: Издательство Московского университета, 1997. С. 12

⁴⁶ См.: Конституционное право России. Сборник конституционно-правовых актов / Отв. ред. акад. О.Е. Кутафин; Сост. проф. Н.А. Михалева. Т. 1. М., 1998. С. 326

⁴⁷ См.: Саакян Л.Х. Правовой статус рабочих и служащих и основные элементы его содержания // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов Института государства и права АН СССР и Юридического факультета МГУ им. Ломоносова / Академия наук СССР. Институт государства и права. – М., 1982. – С. 106 – 107

и обязанностей, поскольку необходимо вовлекать в анализ иные институты⁴⁸. Н.В. Витрук пришел к выводу о существенном различии между правовым статусом и правовым положением - правовой статус, включает в себя права, свободы и обязанности, а правовое положение, состоит из элементов, составляющих правовой статус, а также гражданства, правосубъектности, принципов, гарантий⁴⁹.

На наш взгляд, наиболее последовательной представляется позиция с Н.В. Витрука о выделении правового статуса личности в узком и широком смыслах. Правовой статус в узком смысле составляют права, обязанности, свободы и законные интересы, нашедшие отражение во второй главе Конституции Российской Федерации⁵⁰. Из буквального толкования статьи 64 Конституции Российской Федерации следует, что именно данные элементы, рассматриваемые во второй главе, составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации.

Правовой статус в широком смысле слова включает в себя не только обозначенные элементы, но и дополнительно содержит правосубъектность, принципы правового статуса, ответственность и гарантии реализации прав человека, а также гражданство. Характеристика личности не может быть ограничена только рассмотрением ее прав и обязанностей. По нашему мнению, данное положение не полностью выявляет природу конституционно-правового статуса личности, что не позволяет выявить закономерности, которые необходимо учитывать при дальнейшем развитии науки и законодательства. В то же время права, обязанности, интересы и

⁴⁸ См.: *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России. – М.: Издательство Московского университета, 1997. С. 13

⁴⁹ См.: *Витрук Н.В.* Общая теория правового положения личности. Москва: Норма, 2008. – С. 25

⁵⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации - Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

свободы представляют собой базовые положения, объем и характер которых определяет наполнение правового статуса конкретного лица. На объем прав и обязанностей, интересов и свобод напрямую оказывают влияние также и иные элементы, входящие в состав правового статуса личности в широком смысле.

В юридической науке дискуссионным является вопрос отнесения к числу элементов конституционного-правового статуса личности гражданства.

Конституционно-правовой статус личности – категория постоянная и имеет отношение к каждому человеку вне зависимости от наличия или отсутствия гражданства. Базовый перечень прав, свобод, обязанностей и законных интересов характерен для каждого лица, находящегося в пределах Российской Федерации, при этом наличие гражданства расширяет каталог прав и обязанностей, а также оказывает влияние на реализацию и выражение свобод и законных интересов.

По мнению Л. Д. Воеводина гражданство относится к системообразующим элементам правового статуса личности⁵¹. Солидаризируясь с А.С. Кургановой, высказывающей позицию о нецелесообразности обозначения гражданства в качестве приоритетного элемента конституционно-правового статуса личности⁵², так как только в совокупности элементы образуют систему прав, свобод и обязанностей личности, стоит отметить, что гражданство выполняет особую функцию в системе конституционно-правового статуса личности.

Как в доктрине, так и из буквального толкования наименования второй главы Конституции Российской Федерации следует, что законодатель разграничивает права человека и гражданина. В частности, в отношении

⁵¹ См.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. – М.: Издательство Московского университета, 1997.

⁵² См.: Курганова А.С. Гражданство как один из основополагающих элементов конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации // Ученые записки. – 2019. – № 1(29). – С. 119

граждан не предусмотрены какие-либо ограничения при получении медицинской помощи, образования, в сфере трудоустройства, получения льгот, социальных выплат, участия в общественной жизни.

Согласно статье 62 Конституции Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Таким образом, иностранные граждане обладают комплексом базовых прав и обязанностей, свобод и законных интересов за исключением отдельных случаев. Наличие гражданства представляет возможность обладать всем комплексом прав без исключений, характерных для иностранных граждан.

Существенно особенности правового статуса гражданина проявляются в политической сфере, поскольку исключительно гражданин вправе без ограничений (помимо установленных Конституцией Российской Федерации и текущим избирательным законодательством) избирать и быть избранным, принимать активное участие в жизни государства посредством создания политических партий, общественных объединений и организаций.

Гражданин обязан пройти военную службу, при этом такая обязанность отсутствует у иностранных граждан или лиц без гражданства. Обязанность по уплате налогов реализуется иностранными гражданами с отдельными изъятиями и отличается от системы налогообложения российских граждан.

Иностранные граждане обладают всем комплексом свобод, например, свободой передвижения, но им, в отличие от российских граждан, может быть ограничена свобода передвижения, в частности, посещение отдельных территорий, организаций и объектов. Иностранные граждане также не могут поступить на государственную службу или трудоустроиться в организации стратегически значимых областей.

Таким образом, наличие или отсутствие гражданства оказывает ключевое влияние на внутреннее наполнение правового статуса, то есть выступает своеобразным фактором, воздействующим на комплекс прав, обязанностей, свобод и законных интересов или уменьшая, либо, наоборот, расширяя базовый набор, присущий любому человеку, в том числе иностранному гражданину или лицу без гражданства. Гражданство непосредственно влияет на содержание и специфику конституционно-правового статуса личности.

По мнению Е.А. Лукашевой, отдельные элементы правового статуса помимо прав и обязанностей стоит считать либо предпосылками правового статуса (правосубъектность, гражданство), либо вторичными элементами (ответственность), либо элементами, выходящими за пределы статуса (гарантии)⁵³.

Согласно позиции Н.И. Матузова, гражданство служит необходимым условием, предпосылкой для установления правового статуса гражданина⁵⁴. Гражданство не представляет собой ни права, ни совокупности прав, а служит лишь предпосылкой, создающей возможность применения к лицу правовых норм, тем самым гражданство обуславливает определенные последствия для лица⁵⁵. Гражданство в данной интерпретации выступает в качестве условия появления у конкретного человека правового статуса гражданина, но в случае иностранных граждан или лиц без гражданства предпосылкой формирования их специфического статуса является факт отсутствия гражданства.

Гражданство может рассматриваться не только в качестве элемента конституционно-правового статуса личности, влияющего на объем прав и

⁵³ См. Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – С. 99-100

⁵⁴ См.: Прокуратов А.А. Определение правового статуса человека и гражданина в РФ: конституционно-правовые аспекты // Пробелы в российском законодательстве. 2010. №2. С. 18

⁵⁵ См.: Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. - М.: Юрид. лит.,1969. – С. 15

обязанностей (равно как и свобод и законных интересов), но и выступает в качестве критерия, наличие или отсутствие которого позволяет выделять отдельно правовой статус человека (характерен для любого человека в современном развитом демократическом и правовом государстве), правового статуса гражданина (характерен для гражданина конкретного государства), статуса иностранного гражданина и статуса лица без гражданства. Гражданство может отсутствовать, но конституционно-правовой статус личности сохраняется.

Так, лица без гражданства вправе проживать в стране, осуществлять без препятствий базовые права, выполнять наиболее значимые обязанности. В случае лиц без гражданства отсутствие гражданства означает, что у человека помимо общего конституционно-правового статуса личности формируется правовой статус лица без гражданства. У лица без гражданства могут быть права, не присущие российским гражданам или иностранцам, например, право на оформление временного удостоверения личности лица без гражданства.

В зависимости от наличия или отсутствия гражданства у человека различный набор прав, обязанностей, свобод и законных интересов. Гражданство как таковое определяет и координирует элементы правового статуса личности и гражданина конкретной страны⁵⁶. Таким образом, гражданство относится к числу элементов конституционно-правового статуса личности, оказывающему воздействие на его внутреннее наполнение.

Приобретение статуса гражданина позволяет иностранному гражданину или лицу без гражданства обладать всем комплексом законодательно предусмотренных прав. Посредством натурализации государство способствует обеспечению правовой защиты большему числу лиц. В то же время расширение масштабов натурализации может способствовать в решении государством целого ряда задач. Увеличение

⁵⁶ См.: Заикина А.А., Романова А.А. Институт гражданства в Российской Федерации // Скиф. 2023. №1. С. 114

количества граждан направлено, в том числе и на снижение демографического спада и оказать положительное воздействие на состояние рынка труда. Натурализация выступает в качестве одного из инструментов объединения представителей народов, исторически проживающих на территории Российской Федерации, но приобретших статус иностранных граждан или лиц без гражданства вследствие социально-политических процессов.

Прием в гражданство несет в себе мощное социокультурное значение. Натурализация означает принятие культурных особенностей, понимание роли исторического наследия страны, ее традиций и обычаев. Появление в законодательстве нормы, позволяющей иностранным гражданам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности, приобретать в упрощенном порядке разрешение на временное проживание в Российской Федерации для дальнейшей натурализации свидетельствует об особой роли гражданства в достижении целей культурного и духовного единения государства.

На основании анализа различных позиций, можно сделать вывод, что от правового регулирования вопросов приобретения и прекращения гражданства зависит степень защиты прав и свобод человека и гражданина как основы конституционно-правового статуса личности. Вместе с тем решение вопросов гражданства непосредственно связано с правами человека и гражданина, обеспечение которых является принципом развития Российской Федерации как правового и суверенного государства.

С обеспечением состояния правовой защищенности граждан и выполнением государством обязанности по защите прав собственных граждан напрямую связан порядок прекращения гражданства. В случае, если порядок лишения гражданства упрощен, его применение допускается в отношении значительной категории граждан за обширный перечень нарушений, правовой статус граждан находится в состоянии уязвимости, поскольку гражданин может быть в одностороннем порядке лишен всех благ,

которые предоставлены ему по праву нахождения в состоянии гражданства. В то же время запрет на лишение гражданства, равно как и процедура прекращения гражданства в усложненном порядке предоставляет гражданам дополнительные гарантии недопустимости ограничения их прав по формальным признакам и не позволяет государству в одностороннем порядке исключать отдельных лиц из состава граждан.

Роль гражданства как специфичного элемента конституционно-правового статуса личности существенно видоизменяется в условиях трансформации подхода к правовому регулированию прекращения гражданства. Расширение оснований прекращения гражданства, распространение процедуры на большее количество категорий граждан или иное упрощение процедуры прекращения гражданства и последующее увеличение масштабов утраты правовой связи в одностороннем порядке по инициативе государства снижает эффективность института гражданства как средства решения социально-экономических проблем и укрепления духовно-нравственных ценностей.

Расширение практики прекращения гражданства может потенциально оказать влияние на устойчивость конституционно-правового статуса личности в связи с исключением политических прав из правового статуса гражданина, но и вносит существенные изменения в способы реализации целого ряда экономических, социальных и культурных прав личности. Изменение подхода законодателя к правовому регулированию прекращения гражданства повышает значение гражданства в структуре конституционно-правового статуса личности.

Таким образом, гражданство является элементом конституционно-правового статуса личности, оказывающим непосредственное влияние на остальные элементы конституционно-правового статуса личности. Вместе с тем, прекращение гражданства имеет непосредственную связь с конституционно-правовым статусом личности в связи с тем, что утрата правовой связи с государством влечет за собой существенное ограничение

прав гражданина. В условиях признания прав человека и гражданина в качестве высшей ценности, возможность ограничения прав гражданина как последствие прекращения гражданства может потенциально оказать отрицательное воздействие на стабильность конституционно-правового статуса личности.

1.2 Институт прекращения гражданства: понятие и соотношение с иными формами утраты гражданства

Прекращение является наиболее абстрактным понятием, которое используется для обозначения факта завершения правовой связи лица с государством. Термин «прекращение гражданства» включает в себя такие понятия как «утрата гражданства» и «лишение гражданства».

Можно выделить две формы прекращения гражданства - по инициативе гражданина и по инициативе государства. Прекращение гражданства по инициативе гражданина является наиболее органичной формой окончания связи с государством гражданской принадлежности по причинам трудоустройства, прохождения военной службы в иностранной армии, изменения семейного положения или по причине эмиграции. Гражданин по собственной инициативе завершает связь с государством, что фактически не ведет к риску устойчивости его конституционно-правового статуса, поскольку выход из гражданства допускается при условии обладания другим гражданством.

Иной формой прекращения гражданства является прекращение по инициативе государства, в частности утрата гражданства в связи с совершением гражданином отдельных противоправных действий. Законодательством может быть предусмотрено несколько моделей прекращения правовой связи с государством, каждая из которых характеризуется индивидуальными особенностями. В случае прекращения гражданства по инициативе государства, которое потенциально может

повлечь за собой приобретение гражданином статуса лица без гражданства, возрастают риски существенного ограничения прав граждан.

В связи с особой ролью гражданства в вопросах защиты прав человека и гражданина, изменение подхода к правовой регламентации процедуры прекращения гражданства актуализирует проблему обеспечения устойчивости конституционно-правового статуса граждан. В условиях формирования полноценного института прекращения гражданства особое значение приобретает анализ понятийно-категориального аппарата законодательства о прекращении гражданства.

Юридические термины выполняют функцию передачи правовой информации. Правовая доктрина и законодательство стремится к универсальному употреблению юридических категорий и формированию их общеупотребимого смысла. Грамотное и обоснованное употребление каждого юридического термина способствует цельному и достоверному восприятию мысли законодателя, создавая условия для правильного применения правовых норм. В доктрине и в законодательстве значимым представляется универсализация и унификации юридической терминологии в целях минимизации противоречий в употреблении терминов. Изменение подхода законодателя к использованию отдельных юридических терминов свидетельствует о смещении акцентов в механизме правового регулирования конкретной области общественных отношений.

В отечественной доктрине конституционного права при рассмотрении вопроса окончания правовой связи между лицом и государством используются такие термины как «лишение гражданства», «прекращение гражданства», «утрата гражданства», «отмена решений о приеме в гражданство». По нашему мнению, каждый из указанных терминов означает разные с правовой точки зрения и по правовым последствиям процедуры, обозначающие прекращение связи между гражданином и государством.

Лишение гражданства влечет за собой ограничения в осуществлении политических прав, права на личную свободу, на эффективную правовую

защиту, на социальное обеспечение, труд и т.д. В соответствии со статьей 6 Конституции Российской Федерации 1993 года, гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства. Необходимость обеспечения и соблюдения прав человека и гражданина обусловило возведение на конституционный уровень принципа запрета на лишение гражданства.

Европейская конвенция о гражданстве 1997 года⁵⁷ использует термин «утрата» применительно к установлению конкретных оснований, при этом в пункте 36 данной Конвенции содержится указание на то, что «в статье 7 приводится исчерпывающий перечень оснований для лишения гражданства». Европейская конвенция о гражданстве дает государствам возможность использовать как термин «утрата», так и «лишение» применительно к гражданству.

Общий подход, применяемый в соответствии с Конвенцией о сокращении безгражданства 1961 года⁵⁸, заключается в том, чтобы использовать термин «утрата» в отношении автоматического прекращения гражданства в соответствии с законом и без вмешательства государства и термин «лишение», когда речь идет об основанных на положениях законодательства о гражданстве административных или судебных решениях компетентных государственных органов о лишении лица гражданства⁵⁹.

В российской правовой доктрине термин «утрата» не используется применительно к гражданству, что объясняется запретом на лишение гражданства, установленным в первой главе Конституции. Малый академический словарь определяет утрату как «действие по значению глагола утратить — утрачивать. Например, утрата трудоспособности, утрата

⁵⁷ Европейская конвенция о гражданстве (ETS № 166) [рус., англ.] (Заклучена в г. Страсбурге 06.11.1997) // СПС «Консультант-Плюс»

⁵⁸ Конвенция о сокращении безгражданства (Заклучена в г. Нью-Йорке 30.08.1961) // СПС «Консультант-Плюс»

⁵⁹ UN Human Rights Council, Human rights and arbitrary deprivation of nationality: Report of the Secretary-General, A/HRC/25/28, 19 December 2013, [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.refworld.org/reference/themreport/unhrc/2013/en/97062> (дата обращения: 10.07.2024)

ценностей. Утратить – лишиться чего-л, перестать обладать чем-л, потерять»⁶⁰. В свою очередь «лишение» малый академический словарь определяет как «действие по значению глагола лишить и лишиться. Лишение свободы. Лишение избирательных прав»⁶¹. Таким образом, с точки зрения русского языка, термин «утрата» определяется через термин «лишение».

Лишение в праве выступает как своеобразная мера ответственности и подразумевает изначальное наличие вещи или блага, которых можно лишиться. Так, в законодательстве предусмотрена возможность лишения свободы на определенный срок, лишения родительских прав, специального права, прав наследования, лишения несовершеннолетнего от 14 до 18 лет права распоряжаться своими доходами. Отдельными исследователями лишение гражданства рассматривается в качестве санкции, применяемой в отношении лица, поведение которого не соответствует интересам государства⁶². Таким образом, термин «утрата» семантически схож с термином «лишение».

В рамках исследования оснований прекращения гражданства важно отметить о модели аннулирования решения о приеме в гражданство. Данная модель предполагает отмену ранее принятого решения о приеме в гражданство лица после установления факта совершения им противоправных действий на этапе процедуры принятия в гражданство⁶³. Процедура отмены решений о приеме в гражданство допускается в случае совершения отдельных наиболее тяжких преступлений, таких как террористический акт, содействие террористической деятельности, диверсия, организация экстремистского сообщества и т.д.

⁶⁰ Словарь русского языка: В 4-х т./АН СССР, Ин-т рус. яз.; Под ред. А. П. Евгеньевой.— 3-е изд., стереотип.— М.: Русский язык, 1985—1988. Т. 4. С-Я . 1988. С. 536

⁶¹ Словарь русского языка: В 4-х т./ АН СССР, Ин-т рус. яз.; Под ред. А. П. Евгеньевой.— 3-е изд., стереотип.— М.: Русский язык, 1985—1988. Т. 2. К-О . 1986. С. 193

⁶² См.: *Пронякина С. Ю.* Лишение гражданства как особое основание прекращения правовой связи с государством // Юридические исследования. 2021. № 10. С. 61

⁶³ Данная процедура была предусмотрена Федеральным законом от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»

Процедура отмены решений о приеме в гражданство наиболее полно отражает правовую сущность меры, направленной в отношении лица, нарушившего процедуру натурализации, а также теоретически не противоречит норме статьи 6 Конституции Российской Федерации. Отмена решений о приеме в гражданство по своей правовой природе представляет конституционно-восстановительную меру⁶⁴ и не означает «лишение» или «утрату», поскольку лицо, нарушая законодательство, не приобретает гражданство и не устанавливает устойчивой правовой связи с государством. Отмена решений о приеме в гражданство с теоретической и практической точки зрения не может быть отнесена к основаниям прекращения гражданства, поскольку означает изначальное неприобретение гражданства в связи с противоправными действиями заявителя.

Иным способом окончания правовой связи является прекращение гражданства по инициативе гражданина. Словарь Ушакова определяет «прекращение» как «действие по глаголу прекратить-прекращать. Прекращение военных действий обеими враждующими сторонами⁶⁵. Действие по гл. прекратиться-прекращаться, остановка, конец. После прекращения прений сторон суд удалился на совещание». Термин «прекращение» используется в законодательстве в контексте прекращения исполнительного производства, обязательств, статуса адвоката, залога и т.д.

Для прекращения, равно как и для утраты или лишения характерно изначальное наличие вещи или блага. Термин «прекращение» применительно к гражданству по смысловому значению связан с изначальным наличием устойчивой правовой связи.

⁶⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 11.02.2021 № 183-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Верховного Суда Республики Карелия о проверке конституционности части второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

⁶⁵ Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. — М.: Сов. энцикл.: ОГИЗ, 1935—1940. Т. 3: П — Ряшка. / Гл. ред. Б. М. Волин, Д. Н. Ушаков; Сост. В. В. Виноградов, Г. О. Винокур, Б. А. Ларин, С. И. Ожегов, Б. В. Томашевский, Д. Н. Ушаков; Под ред. Д. Н. Ушакова. — М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1939. — С.738

Содержание термина «прекращение» семантически соответствует окончанию правовой связи по инициативе гражданина. Гражданство, приобретенное в установленном порядке, факт наличия которого признается государством и не оспаривается, прекращается по волеизъявлению гражданина. Например, прекращение гражданства по волеизъявлению гражданина для приобретения гражданства иного государства или прекращение гражданства в случае изменения при изменении Государственной границы Российской Федерации. Вместе с тем, прекращение в данном контексте не означает лишения, поскольку гражданин отказывается от гражданства по собственной инициативе. Таким образом, гражданство как реально существующая правовая связь может быть прекращено по инициативе гражданина.

Иным способом окончания правовой связи является прекращение гражданства по инициативе государства за совершение противоправных действий. Данная модель предполагает прекращение гражданства в случае выявления факта совершения противоправных действий, несущих угрозу общественной безопасности, а также в случае выявлений нарушений в процессе натурализации. Указанный подход воспринят в законодательстве ряда иностранных государств.

В зарубежном законодательстве используются различные термины, обозначающие прекращение гражданства⁶⁶. Например, термин «экспатриация», который использовался в случае потери гражданства как на основании решения государственной власти, так и в случае добровольного волеизъявления гражданина, а также термин «денационализация», который обозначает лишение гражданства по инициативе уполномоченных органов государства.

⁶⁶ Peter J. Spiro. *Citizenship: What Everyone Needs to Know*. Oxford: Oxford University Press, 2019. С. 112

В зарубежной доктрине используется термин «денатурализация»⁶⁷ применительно к случаям утраты правовой связи с государством лица, прошедшим процедуру приема в гражданство. Термин «лишение гражданства» по мнению исследователей, используется относительно недавно и был введен в контексте действий некоторых государств по лишению гражданства лиц, признанных виновными в совершении террористических преступлений⁶⁸.

Несмотря на различия в обозначении процедур денационализации, денатурализации и лишения гражданства, фактически они обозначают модель прекращения гражданства по инициативе государства в случае противоправного поведения гражданина, имеющегося место как на момент процедуры приема в гражданство, так и после нее. Данная модель используется в Федеральном законе от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»⁶⁹.

Таким образом, модель отмены решений о приеме в гражданство более точно отражает правовую сущность меры, направленной на преодоление последствий мошеннических действий лиц, совершенных ими при натурализации. Отмена решений о приеме в гражданство не нарушает принципа запрета на его лишение, поскольку реализация процедуры отмены решений направлена на установление факта неприобретения гражданства.

Содержание термина «прекращение гражданства» при сообщении ложных сведений или представлении подложных документов, близко по значению термину «лишение». Расширение практики прекращения гражданства по инициативе государства за совершение противоправных

⁶⁷ Saman Hashemi, Denaturalization and the Negative Effects of Widespread Insecurity in Citizenship for Naturalized Citizens, 50 HASTINGS CONST. L.Q. 113 (2023) [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://repository.uchastings.edu/hastings_constitutional_law_quaterly/vol50/iss1/5 (дата обращения: 12.07.2024)

⁶⁸ Peter J. Spiro. Citizenship: What Everyone Needs to Know. Oxford: Oxford University Press, 2019. С. 113

⁶⁹ Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 18. Ст. 3215.

действий гражданина по правовым последствиям потенциально может быть схоже с лишением гражданства как мерой ответственности, допускаемой в рамках советского законодательства.

Терминологически процедуры прекращения и лишения гражданства обозначаются по-разному, что может потенциально привести к расширению масштабов прекращения гражданства, поскольку Конституцией запрещено только лишение гражданства, но прекращение допускается. Так, согласно законопроекту № 407652-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» была предусмотрена возможность прекращения гражданства Российской Федерации лиц, которые приобрели гражданство Российской Федерации по рождению⁷⁰.

Согласно позиции авторов законопроекта, основания прекращения гражданства должны распространяться не только на натурализованных лиц, но и на граждан по рождению, поскольку статья 6 запрещает лишение гражданства, но его прекращение допускается действующим законодательством. Замена термина «лишение» термином «прекращение» является недопустимой попыткой обхода действующей Конституции. Стремление уравнивать статус лиц, приобретших гражданство по рождению и в результате натурализации, которое является целью внедрения системы прекращения гражданства по рождению не может быть достигнуто за счет расширения масштабов применения указанной меры. В начале 2024 года указанный законопроект № 407652-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» был отклонен.

Следует отметить, что вопросы лишения гражданства периодически обсуждаются в публичной сфере. В частности, предлагалось внедрение

⁷⁰ Законопроект № 407652-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» (в части прекращения гражданства Российской Федерации для лиц, которые приобрели гражданство Российской Федерации по рождению) [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/407652-8> (дата обращения: 17.07.2024)

механизма лишения гражданства за отказ участвовать в выборах⁷¹; предлагалось лишать гражданства за отказ встать во время исполнения гимна Российской Федерации⁷²; аналогичное предложение о прекращении у натурализованных граждан российского гражданства в случаях признания виновными в совершении абсолютно любого тяжкого или особо тяжкого уголовного преступления⁷³.

Несмотря на то, что лишение гражданства запрещено статьей 6 Конституции Российской Федерации, появление инициатив о необходимости расширения практики прекращения гражданства связано с доктринальной и законодательной неопределенностью и отсутствием единообразия при определении понятий «лишение гражданства» и «прекращение гражданства».

На основании анализа норм действующего законодательства можно сформулировать дефиницию категории «прекращение гражданства». Прекращение гражданства – это окончание устойчивой правовой связи лица с Российской Федерацией, допускаемое на основании личного волеизъявления гражданина или в порядке оптации, а также на основании решения уполномоченного органа, принятого в связи с установлением факта совершения гражданином, который приобрел гражданство в результате признания гражданином Российской Федерации или приема в гражданство Российской Федерации, противоправных действий, предусмотренных федеральным законодательством.

В действующем законодательстве отсутствует запрет на использование прекращения гражданства в отношении граждан по рождению. Законодательство также приравнивает прекращение гражданства

⁷¹ В 2003 году С.К. Шойгу предлагал внедрение механизма лишения гражданства за отказ от участия в выборах [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.kommersant.ru/doc/968958> (дата обращения: 17.07.2024)

⁷² Аксенов предложил лишать гражданства тех, кто не встает под гимн России [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://ria.ru/20230316/gimn-1858230737.html?ysclid=m3ofnlwv8r530680824> (дата обращения: 17.07.2024)

⁷³ СК России участвует в выработке мер в сфере противодействия преступности мигрантов [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://sledcom.ru/news/item/1846614/> (дата обращения: 17.07.2024)

(окончание реальной связи лица с государством) к случаям установления факта неприобретения гражданства изначально в связи с нарушением действующего законодательства. Закрепление в действующем законодательстве определения понятия «прекращение гражданства» установит недопустимость применения данной меры в отношении граждан Российской Федерации по рождению, что соответствует требованиям статьи 6 Конституции Российской Федерации, не допускающей лишение гражданства.

В условиях установленного конституционного запрета на лишение гражданства Российской Федерации, институт отмены решений о приеме в гражданство может выполнять роль необходимой меры конституционно-восстановительного характера, призванной установить отсутствие законной связи между Российской Федерацией и лицом, приобретшим гражданство противоправным путем. В свою очередь, прекращение гражданства подтверждает факт окончания реально существующей и признанной со стороны государства правовой связи лица с государством в связи с установлением факта совершения противоправных действий как на момент натурализации, так и совершенных после указанных процедур. Прекращение гражданства, влекущее прекращение устойчивой правовой связи с государством за совершение противоправных действий, применяемая в качестве меры ответственности, по своим правовым последствиям схожа с лишением гражданства, предусмотренным советским законодательством.

Исходя из вышеизложенного, именно отмена решений о приеме в гражданство более четко отражает правовую природу меры, направленной на преодоление правовых последствий противоправных действий при приеме, восстановлении в гражданстве или в рамках процедуры признания гражданином Российской Федерации. Отмена решений о приеме в гражданство означает признание факта неустановления правовой связи с государством лица, нарушавшего законодательство на этапе приема в гражданство.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕКРАЩЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА

2.1 Генезис и развитие законодательства о прекращении гражданства в России

Для выявления правовой природы института прекращения гражданства представляется необходимым проследить этапы развития законодательства, регламентирующего данный механизм.

Институту гражданства в отечественном законодательстве предшествовал институт подданства. В науке не сформировалось единого подхода относительно истории возникновения термина «подданство» и его внутреннего содержания на первоначальном этапе применительно к российским правовым реалиям. По мнению В.Б. Николаева, зарождение подданства связано с покорением более слабых государств и возложением обязанности уплаты дани, следовательно, данники воспринимались в качестве «своих» или «подданных»⁷⁴.

По мнению О.Г. Брянцева, понятие «подданство» пришло из Польши. Данная позиция основывается на переписке между Москвией и Польшей конца XVI-начала XVII, в которой представители Польши пишут о подданных короля и отдельно о подданных Великого князя, в свою очередь Великий князь пишет о своих людях и людях короля Польши⁷⁵. До Петровских времен законодательство никак не регламентировало вопрос подданства.

Впервые о подданстве на уровне правовых актов говорится в Жалованной грамоте гетману Богдану Хмельницкому и всему Войску

⁷⁴ См.: Николаев В.Б. Подданство Российской Империи его установление и прекращение: (историко-правовой анализ): диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.01 / Николаев Владимир Борисович ; Нижегород. акад. МВД России. - Нижний Новгород, 2008. – С. 13

⁷⁵ См.: Российское гражданство: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / В.Я. Кикоть и др.]; под ред. В.Я. Кикотя, Н.М. Смородина. — 4-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – С. 53

Запорожскому о сохранении и укреплении их древних вольностей 1654 года⁷⁶.

Как отмечает Б.Н. Чичерин, поскольку принадлежность лица к государству носит в науке разные названия, она именуется подданством в отношении к верховной власти, которой непосредственно подчиняется гражданин и правом гражданства по отношению к приобретенным правам⁷⁷. Как отмечал В.М. Гессен, в монархических государствах подданство мыслится как отношение индивида к монарху, а в республиканских государствах отношение подданства как отношение индивида к государству, а не к органу власти, называется гражданством⁷⁸. Таким образом, индивид является подданным в монархическом государстве и гражданином в государстве республиканском⁷⁹. Категория «подданство» тесно связана с деятельностью феодальных государств, а «гражданство» с государствами, для которых характерен демократический режим⁸⁰.

По мнению Ф.Ф. Кокошкина «как субъекты обязанностей по отношению к государству лица называются подданными, а субъекты прав по отношению к нему гражданами»⁸¹. По мысли автора, все находящиеся на территории государства являются подданными или гражданами, поскольку все подчиняются государственной власти, но подданные в собственном смысле слова состоят с государством в более тесных отношениях⁸².

⁷⁶ Жалованная грамота царя Алексея Михайловича гетману Богдану Хмельницкому и всему Войску Запорожскому о сохранении их прав и вольностей была подписана 27 марта (6 апреля) 1654 года // Хрестоматия по истории России с древнейших времен до наших дней. А.С.Орлов, В.А.Георгиев, Н.Г.Георгиева, Т.А.Сивохина. М. 1999.

⁷⁷ См.: Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. М.: Т-во Типо-литография И. Н. Кушнерев и Ко, 1894. С. 196

⁷⁸ См.: Гессен В.М. Подданство, его установление и прекращение. Т. 1 / В. М. Гессен. - СПб.: Тип. Правда, 1909. С. 123

⁷⁹ См.: Кутафин О.Е. Российское гражданство. – М.: Юрист, 2003. – С. 31

⁸⁰ См.: Понизова Е.В. Институт гражданства в монархической России // Труды Института государства и права РАН. - 2011. - №3. – С. 58

⁸¹ Кокошкин Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф. Ф. Кокошкин. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. – С. 155

⁸² Кокошкин Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф. Ф. Кокошкин. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. – С. 155

Схожую точку зрения высказывал В.М. Гессен, указывая, что индивид признается гражданином на основании факта наличия у него прав, а то время как субъект публичных правовых обязанностей является подданным, следовательно, как гражданин он может участвовать в выборах, но как подданный отбывает повинность и платит налоги⁸³.

В науке высказывалась позиция, согласно которой гражданство означает двустороннюю связь между гражданином и государством, то есть у государства и гражданина существует комплекс взаимных прав и обязанностей, в то время как подданство означает одностороннюю связь, в которой у подданного имеются обязанности перед государством⁸⁴.

На современном этапе развития науки конституционного права общепринятой считается позиция, согласно которой гражданство – понятие, свойственное государству с республиканской формой правления, а подданство – государству с монархической формой правления⁸⁵.

Как отмечал Д. Дидро, «название «гражданин» не подходит к живущим в подчинении или в разобщенности»⁸⁶. Граждане вправе действовать свободно, требовать от государства защиты собственных интересов и обеспечения со стороны власти и уполномоченных органов всесторонней защиты прав и свобод, принадлежащих им на основании действующего в государстве законодательства.

На сегодняшний день, абсолютно нет разницы, каким образом обозначается принадлежность человека к конкретному государству, посредством термина «гражданин» или «подданный». Не обязательно, что подданство сохраняется в буржуазных государствах с монархической

⁸³ См.: Гессен В.М. Подданство, его установление и прекращение. Т. 1 / В. М. Гессен. - СПб.: Тип. Правда, 1909. С. 129

⁸⁴ См.: Шауро И.Г. Возникновение и развитие института подданства в России в XVI - начале XX вв.: диссертация ... кандидата юридических наук. Москва, 2013. - С.24

⁸⁵ См.: Мамасакхлиси Н.М. Гражданство как элемент конституционного статуса личности в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук. Москва, 2018. - С 29

⁸⁶ Цит. по: Боков Ю.А. К вопросу об использовании понятий «гражданин» и «подданный» в правовых и научных источниках // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 5.

формой правления, а гражданство характерно для буржуазных стран республик, например, в Дании – государстве с монархической формой правления - органами государственной власти использовался термин «гражданство»⁸⁷.

Вместе с развитием института гражданства происходила эволюция законодательного регулирования его прекращения. Первым этапом развития законодательства является этап становления, характеризующийся фрагментарным регулированием отдельных вопросов утраты подданства (середина XVIII века – 1917 год).

Несмотря на то, что в указанный период в российском законодательстве отсутствовал термин «гражданство», в рамках исследования этап эволюции правовой регламентации утраты подданства Российской империи обозначен в качестве начального этапа развития законодательства о прекращении гражданства России. Данное положение обусловлено тем, что институт советского и российского гражданства развивался на базе института подданства Российской империи, выражающего правовой характер связи лица с государством.

Как указывает один из ведущих дореволюционных специалистов в области российского подданства, В.М. Гессен, как таковой натурализации в России Московской эпохи не существовало, поскольку единственным способом для иностранца стать равноправным членом русского общества являлось принятие православной веры⁸⁸. Крещение предоставляло новообращенным приобрести правоспособность и дееспособность, характерную для исконных жителей Московского царства⁸⁹.

Исходя из анализа правовых актов периода Московского царства можно выявить попытку законодателя урегулировать вопрос прекращения

⁸⁷ См.: В.М. Сафронов. Конституция СССР и Советское гражданство. Изд-во. Юрид.литература. 1984. С. 7

⁸⁸ См.: Гессен В.М. Подданство, его установление и прекращение. Т. 1 / В. М. Гессен. - СПб.: Тип. Правда, 1909. С. 203

⁸⁹ Лор Э. Российское гражданство: от империи к Советскому Союзу / Пер. с англ. М. Семиколенных. – М.: Новое литературное обозрение, 2017. - С. 34

подданства. Православным, в том числе крещенным иноверцам, было запрещено покидать территорию Московского царства. Новокрещенный воспринимался властями как человек царя, который без его личного дозволения не может уехать из страны.

Запрет на свободный выезд с территории государства существовал и значительно позднее после смерти Ивана Грозного. Запрет на выезд из страны фактически делал невозможным отказ от подданства или его прекращение. Вопросы лишения подданства отдельно законодательством того времени не регламентировались.

Натурализация в современном виде, заключающаяся не в крещении, а в принесении присяги на верность была установлена в 1721 году на основании Манифеста о призыве Шведов в службу и о позволении им Российском Государстве, по учинению присяги селиться⁹⁰. Иностранцам, принесшим присягу, впервые право выхода из русского подданства по личной инициативе было даровано только при Екатерине II⁹¹. Таким образом, нормативное регулирование вопросов выхода из подданства начало развиваться с середины XVIII века.

Отдельный закон, регулирующий вопросы предоставления и прекращения подданства был принят в 1864 году⁹². К числу особенностей Закона «О правилах относительно принятия и оставления иностранцами русского подданства» от 10.02.1864 г., можно отнести то, что он не предполагал возможность представителю коренного русского народа выйти из состояния подданства по собственному волеизъявлению. Утрата

⁹⁰ Метушевская Т.И. Правовой статус государственного служащего в России в XVIII - первой половине XIX вв.: Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.01 / Метушевская Татьяна Иосифовна; Москва, 2007.

⁹¹ Николаев В.Б. Подданство Российской Империи его установление и прекращение: (историко-правовой анализ): диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.01 / Николаев Владимир Борисович; Нижегород. акад. МВД России. - Нижний Новгород, 2008. - С.30

⁹² Закон Российской империи от 10.02.1864 года «О правилах относительно принятия и оставления иностранцами русского подданства» // Свод законов Российской империи. – Т. IX. – ст. 982.

подданства выступала в качестве уголовного наказания за ряд преступлений, таких как, участие в мятеже против власти, незаконный выезд за пределы Российской империи, невозвращение в отечество после вызова правительства⁹³.

Фактически утрата подданства выступала в качестве наказания и не допускалась по личному волеизъявлению подданного без особых обстоятельств, что объяснялось сформировавшимся в Российской Империи подходом к подданству как к постоянному и нерушимому союзу. В то же время утрата подданства была возможна в исключительных случаях, например, в случае перехода в иностранное подданство или в случае выхода подданной замуж за иностранца (в случае последующего вдовства или расторжения брака, она могла вернуться в российское подданство)⁹⁴.

Присяга на подданство являлась по форме религиозной и часто называлась присягой на вечное подданство⁹⁵. Например, Сенатский Указ от 26.08.1747 г. именовался как «О клятвенном обещании иностранцев, желающих присягать на вечное подданство России»⁹⁶.

Закон «О правилах относительно принятия и оставления иностранцами русского подданства» от 10.02.1864 г. предусматривал возможность оставления русского подданства иностранцами, вступившими в него до обнародования соответствующего нормативного акта. Лицо, изъявившее желание увольнения из подданства должно было или покинуть страну, или находиться в ней до оформления вида или удостоверения от своего правительства. Если в течение года (для получения свидетельств и

⁹³ Стащак А. Ю. Правовой механизм приобретения подданства Российской империи (Вг. Пол. XIX – начало XX ст.) // ППД. 2013. №1. С. 98

⁹⁴ Кутафин О.Е. Российское гражданство. – М.: Юристь, 2003. – С.307

⁹⁵ Э.Лор. Российское гражданство: от империи к Советскому Союзу / Пер. с англ. М. Семиколенных. – М.: Новое литературное обозрение, 2017. - С. 144

⁹⁶ Сенатский указ от 27.08.1747 г. «О клятвенном обещании иностранцев, желающих присягать на вечное подданство России» // Законодательство императрицы Елизаветы Петровны / Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Юридический факультет; составитель и автор вступительной статьи доктор юридических наук, профессор В. А. Томсинов. - Москва: Зерцало, 2009.

стран Европы) или двух лет (для жителей Сибири или стран других частей света) свидетельства не получены, то лицо, подавшее прошение об увольнении из российского подданства должно немедленно покинуть страну или снова возвратиться в подданство. При этом, состоявшие в подданном состоянии записывались в прежний оклад, со взысканием определенных законом податей и повинностей за все истекшее с последних платежей время.

Закон «О правилах относительно принятия и оставления иностранцами русского подданства» от 10.02.1864 г. фактически впервые фрагментарно регламентировал вопросы увольнения из российского подданства. Недостаточная урегулированность вопроса, связанного с прекращением подданства, объяснялась позицией органов государственной власти о недопустимости произвольного оставления Отечества, в том числе с целью удержания в пределах страны крепостных, солдат, служилых людей и купцов в рабстве на царской службе и осуществления фискальной политики⁹⁷.

В июне 1869 года Император Александр II издал приказ о создании межведомственного комитета для подготовки реформы законов, касающихся утраты или отказа от российского подданства. Планировалось отменить 354 статью Уложения о наказаниях, рассматривающую лишение прав состояния в качестве меры ответственности за принятие иного подданства или службы в армии другой страны, тем самым выход из подданства по личному волеизъявлению планировалось сделать допустимым и законным⁹⁸. Министерство внутренних дел выступило категорически против планируемых реформ и прекращение подданства по личному волеизъявлению по-прежнему не допускалось.

Как указано в Справке от 18.01.1911 года относительно прошения Графа Оскара Кассини о выдаче ему свидетельства о том, что он не числится

⁹⁷ Э.Лор. Российское гражданство: от империи к Советскому Союзу / Пер. с англ. М. Семиколенных. – М.: Новое литературное обозрение, 2017. С. 124

⁹⁸ Э.Лор. Российское гражданство: от империи к Советскому Союзу / Пер. с англ. М. Семиколенных. – М.: Новое литературное обозрение, 2017. С. 145

российским подданным, «нормального порядка для выхода из русского подданства законами нашими не установлено и выход из подданства вообще не допускается»⁹⁹. Согласно справке от 10 января 1910 года указано, что по наведенной в Департаменте общих дел Граф Оскар Кассини должен обратиться с прошением на Высочайшее имя об увольнении его из русского подданства¹⁰⁰.

Таким образом, заявитель должен был заявить ходатайство о выходе из подданства, хотя в другой справке уполномоченного органа указывается, что выход вообще не предусмотрен законодательно. Для заявителя создавались непреодолимые бюрократические препятствия, направленные на удержание в статусе подданного.

Согласно Докладной записке первого департамента Министерства иностранных дел от 12.06.1906 года, Генеральный консул в Иерусалиме сообщил в Министерство иностранных дел Российской Империи информацию о том, что проживающей в Латинской патриархии ксендз (Польский католический священник), вышел без разрешения Императорского Правительства из русского подданства, приняв итальянское. Пинчурек выехал из России, а русский заграничный паспорт, выданный ему в 1888 году, был им утрачен¹⁰¹.

Согласно справке Одесского градоначальника от 21.03.1907 №1368, по ходатайству Полковника Генерального штаба в отставке А.А. Висковатого, дочери его Лидии Александровне Висковатовой был изготовлен 15.06.1905 года заграничный паспорт для дальнейшего жительства во Флоренции. Покинув территорию России, Л.А. Висковатова сообщила консулу во Флоренции, что от получения паспорта отказывается и заявляет о намерении перейти в Итальянское подданство¹⁰². Несмотря на заявление Л.А. Висковатовой о намерении выхода из российского

⁹⁹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 68 2-е изд. 1911 г. Д.8. ч. 7

¹⁰⁰ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 68 2-е изд. 1911 г. Д.8. ч. 7

¹⁰¹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 63. 2-е д-во. 1906. Д. 8, ч. 54

¹⁰² ГА РФ. Ф. 102. Оп. 64. 2-е д-во. 1907. Д.7. ч.21

подданства, согласно справке Департамента общих дел, спустя 2 года после выражения волеизъявления, дело не было завершено¹⁰³.

Более либерально власти относились к выходу из подданства жителей Польши и Финляндии. Например, в ведомости лиц, высочайшее соизволение на увольнение которых из подданства последовало по положению Совета министров от 16.03.1911 года, 49 фамилий лиц, проживающих в Варшаве, Лодзи, Эстляндии¹⁰⁴. Подобная ведомость 18.07.1911 года касается жителей Финляндии, и насчитывает 23 фамилии¹⁰⁵.

Таким образом, стоит признать, что в Российской Империи институт прекращения подданства регулировался фрагментарно. Выход из подданства был ограничен в связи с политикой государства, направленной на сдерживание в рядах подданных большего количества лиц, необходимого для осуществления военной и фискальной политики. В дореволюционный период прекращение подданства по волеизъявлению подданного было ограничено, при этом допускалось по инициативе органов государственной власти в качестве своеобразной меры ответственности.

После распада Российской Империи институт подданства сменился институтом гражданства. Как отметил С.С. Кишкин, Октябрьская революция вместе со всеми другими реквизитами Российской империи отправила в музей древностей и «подданство»¹⁰⁶. Для советского законодательства на начальном этапе его развития ключевое значение имеет переход от подданства к гражданству¹⁰⁷.

Зарождение института российского гражданства повлекло за собой его регулирование на уровне Конституции. Так, статьей 20 Конституции

¹⁰³ Там же.

¹⁰⁴ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 68 2-е изд. 1911 г. Д.8. ч. 7

¹⁰⁵ Там же.

¹⁰⁶ Кишкин С.С. Советское гражданство / С. С. Кишкин; Под ред. В. И. Яхонтова. - Москва: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1925. С. 22

¹⁰⁷ Доклады наркоминдела СССР Г.В. Чичерина о союзном гражданстве на 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва 24 октября 1924 года // Стенографический отчет 2 сессии ЦИК Союза СССР 2 созыва, изд. ЦИК СССР 1924 года. С.490

РСФСР 1918 года¹⁰⁸ предусматривалось, что всем трудящимся иностранцам предоставлялись все политические права граждан, а также им предоставлялась возможность беспрепятственного получения гражданства. Вопросы, связанные с регулированием гражданства, были возведены на конституционный уровень, поскольку они имели огромное идеологическое значение, свидетельствующее о желании новой власти предоставить статус граждан как можно большему количеству людей, тем самым расширяя степень обеспечения и защиты их прав.

В советском законодательстве не использовался термин «прекращение» применительно к гражданству, однако термин «прекращение» является наиболее обширным и абстрактным. Для обозначения факта завершения связи между гражданином и государством в советский период использовался термин «лишение». Лишение гражданства являлось наиболее распространенным основанием прекращения гражданства по инициативе государства¹⁰⁹. Прекращение гражданства является родовым понятием, включающим в себя лишение гражданства, следовательно, советский этап развития законодательства о лишении гражданства входит в периодизацию эволюции законодательства о прекращении гражданства.

Советское законодательство после 1917 года не предусматривало возможность выхода из российского гражданства по собственной инициативе кроме случаев оптации, порядок которой не был уточнен на законодательном уровне.

Так, согласно Декрету Совета Народных Комиссаров от 13 июля 1918 года предусматривалась возможность проживающим в пределах Российской Социалистической Федеративной Советской Республики постоянным жителям местностей, отторгнутых от России в силу Брестского мирного

¹⁰⁸ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики

(принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582

¹⁰⁹ Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева). - М.: "Эксмо", 2010. С. 70

договора, в месячный с момента опубликования сего декрета срок возбудить перед Народным Комиссариатом по Внутренним делам ходатайство о выходе из российского гражданства¹¹⁰.

В то же время уже Декретом от 27 июля, то есть через 14 дней после принятия предыдущего акта, постоянные жители местностей России, оккупированных воевавшими с нею государствами или отошедших от нее по Брестскому договору, вследствие военных действий поселившиеся на территории Российской Республики не заявившие о выходе из российского гражданства согласно декрета от 13 июля, приравниваются в отношении подведомственности к остальным гражданам Российской Республики¹¹¹. Жители указанных местностей были фактически лишены возможности решить вопрос гражданства и отказаться от него, так как выход из гражданства был недостаточно урегулирован законодательством.

Первым актом, предусматривающим возможность лишения гражданства стал Декрет ВЦИК от 26.04.1918 «О сроке службы в Рабоче-крестьянской красной армии»¹¹². Лишение гражданства выступало в качестве инструмента борьбы против контрреволюции, представителей белогвардейских движений и иных лиц, прямо или косвенно не поддерживающих новый режим.

Декретом СНК РСФСР от 28.10.1921¹¹³ предусматривалось лишение гражданства лиц, самовольно покинувших пределы страны после 7 ноября 1917 года без разрешения советской власти. Тем самым граждане были

¹¹⁰ Декрет Совета Народных Комиссаров. О порядке выхода из российского гражданства проживающих в пре-делах Российской Республики постоянных жителей местностей, отторгнутых от России в силу Брестского мирного договора. 13 июля 1918 года // Распубликован в № 148 Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов от 16 июля 1918 года

¹¹¹ Декрет Совета Народных Комиссаров. Об уравнивании беженцев, остающихся в российском гражданстве, в отношении подведомственности с остальными гражданами Российской Республики. 27 июля 1918 года // Распубликован в № 162 Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов от 1 августа 1918 года.

¹¹² Декрет ВЦИК от 26.04.1918 "О сроке службы в Рабоче-крестьянской красной армии" // СУ РСФСР. 1918. № 33. Ст. 445

¹¹³ Декрет СНК РСФСР от 28.10.1921 «О лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей» // СУ РСФСР. 1921. № 72. Ст. 578

лишены не только возможности отказаться от российского гражданства по собственной инициативе, но и не могли свободно покинуть страну, что ограничивало не только их право выбора гражданства, но и право на свободу передвижения. Принятие указанного декрета продолжило тенденцию расширения категорий граждан, которые могут быть лишены гражданства.

Вместе с тем процедура лишения гражданства четко не была регламентирована законодательством. Как отмечает О.Е. Кутафин, правотворческая деятельность советской власти не ограничивалась только указанными нормативными актами, часть вопросов решалась на уровне инструкций, циркуляров и разъяснений¹¹⁴, доступ к которым у граждан отсутствовал. Пробельность в регулировании вопросов лишения гражданства приводила к нарушению прав граждан.

В связи с отсутствием четкой регламентации, гражданства было лишено значительное количество лиц, вынужденных уехать в европейские страны¹¹⁵.

Тенденция использования лишения гражданства в качестве меры ответственности за контрреволюционные действия привела к закреплению лишения гражданства в уголовном законодательстве. Так, в примечании к статье 14 Уголовного кодекса 1926 г.¹¹⁶ предусматривалась возможность лишения гражданства в случаях привлечения к уголовной ответственности за контрреволюционные преступления. Объявление врагом трудящихся с лишением гражданства было призвано не допустить вооруженное восстание или вторжение в контрреволюционных целях на советскую территорию.

¹¹⁴ Кутафин О.Е. Российское гражданство – М.: Юрист, 2003. — С. 148

¹¹⁵ По данным американского Красного Креста численность эмиграции в середине 20-х годов составила 2 млн. 935 тыс. человек, Д. Стефан полагает, что в указанный период численность беженцев достигла двух миллионов, а Г.Э. Фолькман считает, что только через Германию прошло около 3 млн. русских эмигрантов. Мухачёв Ю.В. Российская эмиграция: численность, расселение // Русское зарубежье. 2013. №2. С.247

¹¹⁶ Постановление ВЦИК от 22.11.1926 (ред. от 27.04.1959) «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р. редакции 1926 года» (вместе с "Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.") // СУ РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

В советской юридической науке лишение гражданства оценивалось в качестве политического акта¹¹⁷. Право государства в одностороннем порядке принять решение о лишении гражданства, а, следовательно, ограничить гражданина в реализации целого комплекса прав, лишало гражданина возможности действовать свободно и независимо.

В СССР институт лишения гражданства использовался в качестве меры ответственности по политическим мотивам¹¹⁸. В соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 мая 1933 г.¹¹⁹, все бывшие российские подданные, выехавшие за границу до 25 октября 1917 г. и принявшие иностранное гражданство или подавшие заявление о принятии их в иностранное гражданство лишались советского гражданства¹²⁰.

При разработке и обсуждении статьи 15 Всеобщей декларации прав человека 1948 года¹²¹ представители советской делегации по политическим мотивам были не согласны с формулировкой о праве каждого на изменение гражданства. Подобное несогласие было вызвано тем, что в целях достижения коллективных интересов общества, в СССР признавался приоритет интересов государства над интересами личности при решении вопросов гражданства.

Наказания в виде лишения гражданства за действия, противоречащие интересам советского государства, не могли избежать ни деятели культуры, ни науки¹²². Политика лишения гражданства, основанная на одностороннем

¹¹⁷ Гайдуков Д.А. Гражданство СССР. М., 1940. С. 51.

¹¹⁸ Alexopoulos, Golfo. (2006). Soviet Citizenship, More or Less: Rights, Emotions, and States of Civic Belonging. *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*. 7. 487-528.

¹¹⁹ Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 27.05.1933 «О бывших российских подданных, уехавших за границу до 25 октября 1917 г. и принявших иностранное гражданство или подавших заявление о принятии их в иностранное гражданство» // СЗ СССР. 1933. № 34. Ст. 200

¹²⁰ Понизова Е. В. Лишение гражданства в советский период // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 6. С. 125

¹²¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. №67. 05.04.1995

¹²² 5 января 1937 года советского гражданства были лишены Владимир Николаевич Ипатьев и Алексей Евгеньевич Чичибабин с формулировкой за «отказ выполнить свой долг перед родиной». Они отказались возвращаться в страну из США и Франции после

волеизъявлении органов государственной власти, допускающая произвольное и бездоказательное обвинение, имела крайне негативное влияние на степень защищенности прав советских граждан, особый статус которых декларировался и противопоставлялся положению граждан в капиталистических странах. Помимо этого, практика лишения гражданства приводила к отъезду деятелей науки, которые развивали потенциал в других государствах, способствуя росту иностранной военной, добывающей и химической промышленности. Избирательное применение меры в виде лишения гражданства выступало в качестве показателя отношения государства к гражданам, находящимся в зависимом положении от решения вышестоящих органов.

Конституция РСФСР 1937 года¹²³ институт гражданства регулировала фрагментарно, устанавливая лишь то, что вопросы предоставления прав гражданства РСФСР относятся к ведению Российской Советской Федеративной Социалистической Республики в лице ее высших органов власти. Положения, содержащиеся в Конституции, имеют мощный идеологический посыл и огромное значение, возвышая отдельные правоотношения и определяя их особую роль, или же наоборот, свидетельствует о возможности и достаточности их регламентации на уровне текущего законодательства. Недостаточное внимание к нормативному регулированию вопросов, связанных с прекращением гражданства на конституционном уровне в указанный период свидетельствовал о снижении уровня правовой защищенности граждан. Учитывая увеличение количества случаев лишения гражданства СССР в тридцатые годы, можно прийти к выводу о наличии связи между уровнем конституционного регулирования института гражданства и степенью правовой защищенности граждан страны.

полученного разрешения на прохождение лечения. Отказ вернуться на родину был обусловлен массовым возбуждением уголовных дел о вредительстве в отношении представителей науки.

¹²³ Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.) // СПС «Консультант-Плюс»

В соответствии с Законом СССР от 19.08.1938 «О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик»¹²⁴ лишение гражданства СССР осуществлялось по приговору суда, а также в силу особого Указа Президиума Верховного Совета СССР. Закон не устанавливал, в каких конкретно случаях может быть принят соответствующий указ, что позволяло органам власти в произвольном порядке применять данную меру.

В Конституции 1977 года¹²⁵ гражданству была посвящена отдельная глава. Закрепление отдельной главы свидетельствовало о возрастании роли защиты прав человека и гражданина в советском государстве¹²⁶. Вступление в силу Закона СССР от 01.12.1978 «О гражданстве СССР»¹²⁷ свидетельствовало об изменении подхода к регулированию вопросов лишения гражданства, в частности, было установлено положение, согласно которому лишение гражданства возможно лишь в исключительном случае по решению Президиума Верховного Совета СССР, если лицо совершило действия, порочащие высокое звание гражданина СССР и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР. Вместе с тем, нормативная неопределенность действий, порочащих звание гражданина СССР, потенциально приводила к нарушению права на гражданство советских граждан¹²⁸.

Советский период развития законодательства о гражданстве до 1991 года характеризуется ограничением прав граждан на выбор гражданства и

¹²⁴ Закон СССР от 19.08.1938 (ред. от 19.01.1961) «О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик» // Ведомости ВС СССР. 1938. № 11

¹²⁵ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617

¹²⁶ В 1970 г. в Москве был образован Комитет прав человека в СССР под руководством В. Н. Чалидзе, А. Д. Сахарова и А. Твердохлебова. В 1976 году была образована правозащитная организация Московская Хельсинкская группа, позднее Хельсинские группы были созданы в Грузии, Литве, Украине и Армении

¹²⁷ Закон СССР от 01.12.1978 № 8497-IX «О гражданстве СССР» // Ведомости ВС СССР. 1978. № 49. Ст. 816

¹²⁸ В 1978 году за поддержку ранее лишённого гражданства А.И. Солженицына, были лишены гражданства М. Л. Ростропович и Г. П. Вишневская. Лишены гражданства были также В. Войнович, В. Аксёнов, литературоведы Л. Копелев и Е. Эткинд, правозащитник Ю. Орлов, художник О. Рабин.

права на отказ от гражданства. Практика лишения гражданства по инициативе государства за совершение отдельных уголовно-наказуемых деяний, а также действий, порочащих звание гражданина СССР, была причиной массовых нарушений прав граждан.

Следующим после советского этапа можно обозначить этап формирования института прекращения гражданства, характеризующийся переходом от репрессивных начал регулирования института лишения гражданства к запрету на лишение гражданства и развитие института отмены решений о приеме в гражданство.

Данный этап начался с вступления в силу Закона РСФСР от 28.11.1991 № 1948-1 «О гражданстве РСФСР»¹²⁹, который впервые предусмотрел возможность прекращения гражданства вследствие выхода из гражданства, вследствие отмены решения о приеме в гражданство, путем выбора гражданства и по иным основаниям.

В указанном нормативном акте впервые было провозглашено право каждого человека в РСФСР на гражданство, то есть право на гражданство было установлено на законодательном уровне впервые. По мнению В.Н. Дурденевского, право на гражданство – это право на свободу слова, печати, уличных шествий, демонстраций¹³⁰. Новеллой стало и закрепление невозможности лишения гражданства и запрета на изменение собственного гражданства. Законом РСФСР от 28.11.1991 № 1948-1 «О гражданстве РСФСР» был также впервые на уровне законодательства закреплен институт отмены решений о приеме в гражданство РСФСР в случае предоставления натурализованным гражданином заведомо ложных сведений и фальшивых документов.

¹²⁹ Закон РФ от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 6 февраля 1992 г. № 6. Ст. 243. (утратил силу).

¹³⁰ Дурденевский В. Закон о гражданстве Союза Советских Социалистических Республик // Проблемы социалистического права. - М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1938, Сб. 6. - С. 51

Важным этапом в развитии законодательства о гражданстве стало принятие действующей Конституции 1993 года, устанавливающей единство и равенство гражданства вне зависимости от оснований его приобретения и закрепляющей запрет на лишение гражданства. Запрет на лишение гражданства был тесно связан с отказом от доктрины главенства интересов государства над интересами личности и возрождением теории естественного происхождения прав человека. Как отмечает один из авторов текста действующей Конституции С.М. Шахрай, «не человек для государства, а государство для человека. Как только в Конституцию была включена такая доктрина, сразу оказалось, что государство не вправе лишить человека гражданства и родины»¹³¹.

Проектов действующей Конституции было несколько. В проекте Конституции России конституционной комиссии Съезда народных депутатов 1993 г.¹³² вопросам гражданства была посвящена целая глава, глава вторая, согласно которой предусматривалось равенство гражданства, недопустимость его лишения и изменения, возможность иметь иностранное подданство, невозможность выслать гражданина за пределы страны (за исключением действий на основании международного договора), а также собственное гражданство республик.

Гражданство республик предусматривали также Проект Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии¹³³ и Проект Конституции РФ, подготовленный по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ¹³⁴. Указанные проекты, равно как и Проект

¹³¹ Шахрай С. М. Как я написал Конституцию эпохи Ельцина и Путина / С. М. Шахрай — Издательство «Синдбад», 2021 — (90-е: личности в истории). С. 52

¹³² Проект Конституции России конституционной комиссии Съезда народных депутатов. 1993 г. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://xn--e1aaejmenosqx.xn--p1ai/node/14045> (дата обращения: 18.08.2024)

¹³³ Проект Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.sakharov.space/lib/proekt-konstitucii-soyuza-sovetskih-respublik-evropy-i-azii> (дата обращения: 18.08.2024)

¹³⁴ Проект Конституции РФ, подготовленный по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://constitution.garant.ru/history/active/101203/> (дата обращения: 18.08.2024)

Конституции РФ, подготовленный группой народных депутатов РФ¹³⁵ в целом, схожим образом регламентировали вопросы гражданства и предусматривали недопустимость его лишения и права его изменения.

Разница заключалась в построении норм, в частности, в выделении отдельной главы для регламентации вопросов установления и утраты правовой связи с государством, или же регулирования указанных вопросов только отдельной статьей. Вопрос прекращения гражданства ограничивался указанием на запрет его лишения, что воспринято действующей Конституцией.

Действующая Конституция Российской Федерации устанавливает запрет на лишение гражданства. Недопустимость лишения гражданства имеет не только важное правовое, но и мировоззренческое значение. Только наличие гражданства предоставляет человеку возможность реализации всего комплекса прав во всех сферах жизнедеятельности. Лишение гражданства означает утрату гражданином целого спектра прав в сфере социальной, экономической, духовной жизни общества.

Установление запрета на лишение гражданства на уровне Конституции призвано упрочить позиции граждан в государстве, обеспечить устойчивость их правового статуса. Закрепление недопустимости лишения гражданства в первой главе Конституции, которая не может быть пересмотрена Федеральным Собранием Российской Федерации, создает дополнительные гарантии нерушимости указанной нормы в рамках современного правового поля.

На протяжении двадцати лет вопросы гражданства регулировал Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской

¹³⁵ Проект Конституции РФ, подготовленный группой народных депутатов РФ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://constitution.garant.ru/history/active/1020/> (дата обращения: 18.08.2024)

Федерации»¹³⁶. Данный закон относил к основаниям прекращения гражданства выход из гражданства и оптацию. Отмена решений по вопросам гражданства Российской Федерации не была отнесена к основаниям прекращения гражданства. В условиях действующего запрета на лишение гражданства, отмена решений была возможна на основании установления факта предоставления ложных сведений и подложных документов при приеме в гражданство.

Вместе с тем, с 2017 года с расширением масштабов отмены решений о приеме в гражданство, вызванного необходимостью обеспечения национальной безопасности и защиты граждан от негативных проявлений деятельности террористических формирований, создавались предпосылки для формирования самостоятельного комплексного института прекращения гражданства. Увеличение числа преступлений, совершение которых могло стать основанием для отмены решения о приеме в гражданство, а также рост дел, связанных с установлением факта предоставления ложных сведений или подложных документов при натурализации, привели к необходимости более детального нормативного регулирования порядка прекращения гражданства.

С 2023 года действует Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», коренным образом изменивший подход к правовой регламентации вопросов прекращения гражданства. Из закона была исключена процедура отмены решений о приеме в гражданство. В современных условиях формируется универсальный институт прекращения гражданства, включающий в себя не только выход из гражданства, но и возможность прекращения правовой связи с Российской Федерацией за сообщение ложных сведений, подложных и недействительных документов, а также совершение уголовных преступлений, действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, за

¹³⁶ Федеральный закон от 31 мая 2002 г. №62-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.06.2002. № 22. Ст. 2031. (утратил силу)

неисполнение обязанности по первоначальной постановке на воинский учет. С момента принятия нового закона о гражданстве Российской Федерации институт прекращения гражданства был полностью трансформирован посредством расширения оснований для его применения.

Таким образом, развитие законодательства о прекращении гражданства в России осуществлялось в несколько этапов: 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, характеризующийся переходом от репрессивных начал регулирования института лишения гражданства к запрету лишения гражданства (1991 – 2017 гг.); этап становления, связанный с расширением масштабов применения процедуры отмены решения о приеме в гражданство, и назревшей необходимостью более детального правового регулирования вопросов прекращения гражданства (2017 – 2023 гг.), современный этап совершенствования института прекращения гражданства и расширения оснований его применения (2023 год – н. в.).

Институт прекращения гражданства в России начал свое развитие в период Российской Империи, в который было два направления в правовой регламентации: запрет на добровольный выход из подданства, а также применение меры в виде лишения прав состояния в качестве наказания. В советский период была характерна тенденция использования лишения гражданства в качестве меры ответственности. Установление ограничений на добровольный выход из гражданства также сохранилось, несмотря на провозглашение власти народа и всестороннюю защиту прав советского гражданина. Изменение отношения к правам человека и гражданина стала причиной либерализации законодательства о гражданстве в 1991 году и установления запрета на лишение российского гражданства.

2.2 Правовое регулирование прекращения гражданства за рубежом

Для более полного понимания системы прекращения гражданства Российской Федерации представляется необходимым рассмотрение опыта зарубежных стран в данной области. Это объясняется тем, что ряд норм о прекращении гражданства Российской Федерации фактически основываются на нормах законодательства зарубежных государств.

Как неоднократно отмечено Советом по правам человека ООН, право на гражданство каждого человека является одним из основных прав человека¹³⁷. Подчеркивая фундаментальный характер права на гражданство, Х.Арендт обозначала его как «право иметь права»¹³⁸. Именно в зарубежной правовой мысли сформировался привычный гуманистический подход, не допускающий произвольного лишения гражданства. Право на гражданство целесообразно рассматривать с точки зрения необходимости обеспечить человеку защиту его интересов путем установления связи с конкретным государством и защитить его от произвольного лишения гражданства¹³⁹.

В зарубежной правовой доктрине не сформировано единого подхода к правовой сущности института гражданства. Концепция гражданства состоит из трех основных аспектов¹⁴⁰. Во-первых, гражданство рассматривается как элемент правового статуса, определяющий совокупность гражданских, политических и социальных прав. Во-вторых, в качестве совокупности лиц,

¹³⁷ Resolution adopted by the Human Rights Council on 30 June 2016 A/HRC/26/RES/26/14, A/HRC/RES/32/5 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://docs.un.org/en/A/HRC/RES/32/5> (дата обращения: 18.08.2024)

¹³⁸ Cotter B. (2005). Hannah Arendt and “the Right to Have Rights”. In: Lang, A.F., Williams, J. (eds) Hannah Arendt and International Relations. Palgrave Macmillan, New York. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://doi.org/10.1057/9781403981509_5 (дата обращения: 18.08.2024)

¹³⁹ CASE OF EXPELLED DOMINICANS AND HAITIANS v. DOMINICAN REPUBLIC JUDGMENT OF AUGUST 28, 2014 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_ing.pdf (дата обращения: 18.08.2024)

¹⁴⁰ Citizenship. Stanford Encyclopedia of Philosophy [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://plato.stanford.edu/entries/citizenship/#Defi> (дата обращения: 18.08.2024)

активно участвующих в политической жизни общества. И, в-третьих, гражданство рассматривается в качестве элемента, связующего политическое сообщество и выступающего как источник гражданской идентичности.

Еще одной особенностью зарубежной доктрины является выявление неразрывной связи между гражданством и запретом на его произвольное лишение. Право на гражданство основывается на невозможности его произвольного лишения.

Согласно позиции Европейского суда по правам человека¹⁴¹, произвольность условно можно установить на основании анализа таких фактов как соответствие меры действующему законодательству, сопровождалась ли процедура необходимыми процессуальными гарантиями, в том числе была ли возможность обжаловать принятое решение уполномоченных органов, а также своевременность юридически значимых процедур в деле.

В зарубежной доктрине выработано несколько подходов к правовому регулированию вопросов гражданства – республиканский и либеральный¹⁴², а также консервативный. Согласно республиканской концепции гражданства, ключевым принципом гражданства является участие граждан в обсуждении и принятии политически значимых решений в государства.

Согласно либеральной концепции, гражданство означает не право на активное участие в политической жизни, а защиту со стороны закона. Гражданство в данной трактовке понимается как особый правовой статус, принадлежность к сообществу¹⁴³. Либеральная концепция гражданства

¹⁴¹ CASE OF USMANOV v. RUSSIA (European Court of Human Rights) Application no. 43936/18 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://laweuro.com/?p=13623> (дата обращения: 18.08.2024)

¹⁴² Honohan, Iseult, 'Liberal and Republican Conceptions of Citizenship', in Ayelet Shachar, and others (eds), *The Oxford Handbook of Citizenship* (2017; online edn, Oxford Academic, 6 Sept. 2017), [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198805854.013.4> (дата обращения: 18.08.2024)

¹⁴³ Lazar, Sian. (2016) 2023. "Citizenship". In *The Open Encyclopedia of Anthropology*, edited by Felix Stein. Facsimile of the first edition in *The Cambridge Encyclopedia of Anthropology*. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://doi.org/10.29164/16citizenship> (дата обращения: 18.08.2024)

связана с либеральными идеями эпохи Просвещения, в которой основную роль играл индивидуализм. Каждый гражданин рассматривается в качестве части общества, обладающим единым набором прав на участие в политической, экономической и культурной жизни общества. Либеральный подход основан на правах человека, то есть права человека рассматриваются в качестве фундаментальной основы жизни общества. Помимо социальной справедливости и свободы выбора, одним из основных аспектов либеральной концепции гражданства является равенство перед законом, дающее одинаковые возможности каждому человеку.

Согласно консервативному подходу к правовой регламентации гражданства, первостепенное значение имеют не права граждан, а их обязанности перед государством¹⁴⁴.

Правовое регулирование гражданства как особой правовой связи человека и государства в России и зарубежных странах значительно отличается. Различия в понимании сущности гражданства и его ценности формировались постепенно. Отношение государства к гражданам отчасти проявляется в том, каким образом регулируются процедуры приобретения, а в особенности, прекращения гражданства. Существует взаимосвязь между условиями и основаниями прекращения гражданства и уровнем защиты прав человека в конкретном государстве.

Несмотря на выстраивание в большинстве современных государств правовой системы, направленной на обеспечение прав человека, в ряде иностранных государств имеет место проявление дискриминационной политики в отношении отдельных категорий лиц, которым ограничивается право на гражданство. Например, политика ограничения права на

¹⁴⁴ Janmaat, J., Green, A. Liberal, Republican, Conservative and Social-Democratic Mindsets? Exploring the existence of Citizenship Regimes in Civic Attitudes. Soc Indic Res 163, 1349–1372 (2022). [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://doi.org/10.1007/s11205-022-02926-5> (дата обращения: 20.08.2024)

гражданство россиян в Латвии, индийских мусульман в Ассаме, исключенных граждан бывшей Югославии в Словении¹⁴⁵.

Акты международного права допускают применение лишения гражданства в отличие от Российской Федерации, в которой на уровне Конституции установлен запрет на применение данной процедуры. Европейская конвенция о гражданстве в статье 7 предусматривает основания утраты гражданства по инициативе государства, в число которых входят добровольное приобретение другого гражданства, приобретение гражданства путем мошенничества, предоставления ложной информации или сокрытия любого относящегося к делу факта, касающегося заявителя, добровольная служба в иностранных вооруженных силах, поведение, причиняющее серьезный ущерб жизненно важным интересам и т.д.

В США на раннем этапе развития законодательства, как и в СССР, лишение гражданства воспринималось как средство противодействия угрозе, исходящей от представителей отдельных категорий граждан. В США практика лишения гражданства начала формироваться в послевоенные годы в отношении представителей отдельных национальностей. Генеральный прокурор Ф. Биддл учредил программу денатурализации, которая была направлена на ограничение права на гражданство американцев немецкого и японского происхождения¹⁴⁶. Сразу после Второй мировой войны Соединенные Штаты денатурализовали тысячи американцев японского происхождения, родившихся в США, в соответствии с программой массового интернирования, реализованной во время войны¹⁴⁷.

Верховным Судом США в 1958 году была высказана позиция о недопустимости лишения гражданства преступников, в частности,

¹⁴⁵ Коченов Д. Гражданство. От равенства и достоинства к унижению и разделению. Эксмо. 2021. С. 115

¹⁴⁶ Cherstin M. Lyon, Denaturalization Act of 1944/Public Law 78-405, DENSHO ENCYC. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://perma.cc/8RWC-5RML> (дата обращения: 20.08.2024)

¹⁴⁷ Unmaking Americans: Insecure Citizenship in the United States [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.justiceinitiative.org/publications/unmaking-americans> (дата обращения: 20.08.2024)

дезертиров, в рамках разбирательства по делу Тропп против Даллеса. Председатель Суда Э.Уоррен отметил, что применение данного наказания нарушает восьмую поправку к Конституции, запрещающую жестокие и необычные наказания¹⁴⁸.

В ряде европейских государств в XX веке была развита практика ограничения права на гражданство по половому признаку. Так, в 1979 году, спустя почти 30 лет после фиксации на уровне Всеобщей декларации прав человека права на гражданство, в ЕСПЧ обратилась незамужняя гражданка Бельгии, которой в своей стране было запрещено зарегистрировать своего ребенка гражданином Бельгии. Это объяснялось тем, что, следуя общеевропейской традиции, мать не могла передать своему ребенку гражданство¹⁴⁹. В то же время в СССР принцип равенства гражданства вне зависимости от национальности или половой принадлежности был провозглашен еще в 1917 году.

В современный период для зарубежного законодательства характерно расширение масштабов применения меры в виде лишения гражданства, поскольку именно оно выступает в качестве возможности исключения из сообщества граждан лица в целях защиты национальных интересов и ценностей принимающего общества.

На основании анализа законодательства ряда иностранных государств, следует выделить три вида оснований, которые используются для лишения гражданства: совершение общественно-опасных деяний, выявление факта совершения мошеннических действий при натурализации, а также совершение действий, порочащих репутацию гражданина и означающих разрыв связи с государством.

При рассмотрении вопроса о лишении гражданства точно так же, как и при применении мер, ограничивающих осуществление прав человека, мера

¹⁴⁸ J. Spiro. Citizenship: What Everyone Needs to Know. Oxford: Oxford University Press, 2019. С. 119

¹⁴⁹ Коченов Д. Гражданство. От равенства и достоинства к унижению и разделению. Эксмо. 2021.

в виде лишения гражданства должна служить законной цели, быть соразмерной, и необходимой, а также обеспечивать значимые процессуальные гарантии и, соответствовать принципу недискриминации¹⁵⁰.

Совершение преступлений является одним из наиболее частых оснований для применения меры в виде лишения гражданства. Причиной применения лишения гражданства в качестве меры ответственности стала борьба с терроризмом и неприятие результатов террористических атак для мирного населения. Поводом для расширения масштабов применения процедуры лишения гражданства стало увеличение количества преступлений, несущих особую опасность жизням людей и государственным интересам¹⁵¹.

В связи с совершением террористического акта 11 сентября 2001 года в законодательстве Боснии был закреплен механизм лишения гражданства в случае совершения преступления террористической направленности¹⁵². В 2005 году в Закон о гражданстве Боснии были внесены поправки, согласно которым стал возможен отзыв гражданства у лиц, которые приобрели его обманным путем, а также у лиц, у которых отсутствует реальная связь с государством¹⁵³. Результатом изменения действующего законодательства стали лишение гражданства и депортация причастных к преступной деятельности лиц в страны их происхождения на Ближний Восток и в

¹⁵⁰ Deprivation of Nationality after a Terrorist Conviction: the Uncomfortable Truth [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://icct.nl/publication/deprivation-nationality-after-terrorist-conviction-uncomfortable-truth> (дата обращения: 21.09.2024)

¹⁵¹ Pougnet R. Citizenship Deprivation in the Courts: Unveiling States' Constitutional Structures. *European Constitutional Law Review*. 2023;19(3):415-440. doi:10.1017/S1574019623000196 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/citizenship-deprivation-in-the-courts-unveiling-states-constitutional-structures/F69B0B2EAABF30737318871618FE1AFB> (дата обращения: 31.08.2024)

¹⁵² Двое из угонщиков самолетов 11 сентября 2001 года, а также один из координаторов террористического акта, проходили соответствующее обучение именно в Боснии.

¹⁵³ Instrumentalising citizenship a global comparative analysis of legislation on deprivation of nationality as a security measure in the fight against terrorism [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://files.institutesi.org/Instrumentalising_Citizenship_Global_Trends_Report.pdf С. 13 (дата обращения: 31.08.2024)

Африку¹⁵⁴. Законодательство Боснии и Герцеговины одно из первых закрепило возможность лишения гражданства за совершение террористических актов.

Лишение гражданства в качестве меры ответственности за совершение преступлений террористической направленности активно применяется в Великобритании. С 2002 года законодательно установлена возможность лишения гражданства в случае, если гражданин своими действиями наносил серьезный ущерб жизненно важным интересам Соединенного Королевства, при этом лишение предусмотрено и в отношении британских граждан по рождению.

Постепенно трансформация законодательства о подданстве привела к возможности применения меры в виде лишения подданства в административном порядке на основании решения министра внутренних дел. Наделение столь обширными полномочиями министра внутренних дел было связано с делом Аль-Джедда (Al-Jedda) против Великобритании, рассматриваемого в Европейском Суде по правам человека, по результатам которого Суд признал вину Великобритании за противоправные действия своих войск в Ираке. Ужесточение законодательства привело к тому, что в 2017 году было лишено гражданства 104 британца, что является самым большим показателем с начала действия закона о подданстве¹⁵⁵.

В соответствии с упомянутым Законом о гражданстве Великобритании 1981 года решение о лишении гражданства принимается министром внутренних дел на том основании, что это «способствует

¹⁵⁴ Stephanie Zosak. Revoking Citizenship in the Name of Counterterrorism: The Citizenship Review Commission Violates Human Rights in Bosnia and Herzegovina [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/230965621.pdf> (дата обращения: 31.08.2024)

¹⁵⁵ Instrumentalising Citizenship Global Trends Report. A global comparative analysis of legislation on deprivation of nationality as a security measure P. 10 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://files.institutesi.org/Instrumentalising_Citizenship_Global_Trends_Report.pdf (дата обращения: 31.08.2024)

общественному благу»¹⁵⁶. После террористических актов 2005 года в Лондоне активизировалось публичное обсуждение о необходимости лишения британского гражданства лиц, виновных в совершении указанных противоправных деяний. Согласно Руководству по вопросам лишения и аннулирования британского подданства, содействие общественному благу – лишение гражданства в общественных интересах на основании причастности отдельных лиц к терроризму, шпионажу, организованной преступности, военным преступлениям или неприемлемому поведению¹⁵⁷. Фактически процедура лишения гражданства осуществляется в административном порядке, без привлечения судебных органов, призванных всесторонне проанализировать ту или иную ситуацию, связанную с предполагаемым лишением человека права на гражданство. Неясность относительно формулировки «общественное благо» и «неприемлемое поведение» в ряде случаев приводит к судебным тяжбам и оспариванию решений уполномоченного органа.

Так, английский подданный Т. Шариф был лишен британского гражданства спустя пять лет после переезда в Сирию. Министерство внутренних дел приняло указанное решение на основании сведений о том, что на территории Сирии он сотрудничал с запрещенными террористическими организациями¹⁵⁸. В аналогичную ситуацию попала Ш. Бегум, покинувшая страну с целью присоединения к террористической организации в Сирии. Несмотря на то, что британское гражданство у нее

¹⁵⁶ Y1 v Secretary of State for the Home Department (Refusal of entry - Substantive - Dismissed) [2013] UKSIAC 112/2011 (13 November 2013) .Special Immigrations Appeals Commission. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: [https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/uk/cases/SIAC/2013/112_2011_13_11.html&query=\(y1\)+AND+\(112/2011\)](https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/uk/cases/SIAC/2013/112_2011_13_11.html&query=(y1)+AND+(112/2011)) (дата обращения: 31.08.2024)

¹⁵⁷ Deprivation of British citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://immigrationbarrister.co.uk/deprivation-of-british-citizenship/> (дата обращения: 31.08.2024)

¹⁵⁸ British aid worker Tauqir Sharif freed by HTS in Idlib. Middle east eye. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.middleeasteye.net/news/british-aid-worker-tauqir-sharif-freed-hts-idlib> (дата обращения: 05.09.2024)

было единственным¹⁵⁹, она была лишена права вернуться в страну с целью обжалования принятого решения¹⁶⁰.

Министр внутренних дел Великобритании обязан направить лицу, в отношении которого предполагается применение данной меры, специальное уведомление, однако с 2022 года уведомление может не направляться при определенных обстоятельства, например, если у министра будут достаточные основания полагать, что уведомление может нанести вред интересам национальной безопасности¹⁶¹. Неопределенность в вопросах уведомления заметно затрудняет процесс оспаривания решения в апелляционном порядке в специальной иммиграционной апелляционной комиссии (SIAC), поскольку находившийся за пределами страны гражданин может не знать о возбуждении процедуры¹⁶².

С 2010 по 2022 год было вынесено по меньшей мере 1064 решения о лишении британского гражданства¹⁶³.

Существует тенденция увеличения количества случаев лишения гражданства британских мусульман. Некоторые исследователи приходят к мнению, что закон о лишении гражданства направлен в первую очередь против британских мусульман южноазиатского происхождения, правовой статус которых всегда отличался от статуса коренных британцев¹⁶⁴.

¹⁵⁹ Deprivation of British citizenship and withdrawal of passports [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn06820/> (дата обращения: 05.09.2024)

¹⁶⁰ Shamima Begum, Citizenship Revocation and the Question of Due Process ICCT. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://icct.nl/publication/shamima-begum-citizenship-revocation-and-question-due-process> (дата обращения: 05.09.2024)

¹⁶¹ Deprivation of British citizenship and withdrawal of passports [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn06820/> (дата обращения: 05.09.2024)

¹⁶² UN Rights Chief urges revisions to UK borders bill [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/un-rights-chief-urges-revisions-uk-borders-bill> (дата обращения: 05.09.2024)

¹⁶³ Thousands were Deprived of UK Citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://citizenshipbyinvestment.news/index.php/2023/10/31/thousands-were-deprived-of-uk-citizenship/> (дата обращения: 06.09.2024)

¹⁶⁴ British Muslims' citizenship reduced to 'second-class' status, says report [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.middleeasteye.net/news/british-muslims-citizenship-reduced-second-class-status-report> (дата обращения: 06.09.2024)

Около 6 миллионов натурализованных подданных могут быть ограничены в праве на гражданство, среди которых 410 тысяч лиц с двойным гражданством, родившиеся в Великобритании, и 5,2 миллиона появившихся на свет за рубежом¹⁶⁵. Таким образом, около 6 миллионов человек находятся под угрозой применения в отношении них меры в виде лишения гражданства за совершение отдельных уголовно наказуемых деяний или иных действий, несущих угрозу безопасности Великобритании и ее жителям.

Система лишения гражданства преступников существует в ряде иностранных государств. Поправки в отраслевое законодательство, касающиеся возможности лишения гражданства за террористические преступления или иные действия, влекущие ущерб национальной безопасности были разработаны порядка в 37 зарубежных государств¹⁶⁶. Принятие законодательных изменений и появление в указанных ранее государствах института лишения гражданства определенных категорий лиц повлекло за собой ряд юридических последствий. Например, в Казахстане для принятия соответствующих законодательных поправок были внесены изменения в Конституцию Республики, исключаящие запрет на лишение гражданства.

Поправки в законодательство, предписывающие возможность лишения немецкого гражданства лиц, входящих в состав террористических группировок, и имеющих при этом двойное гражданство, были согласованы Кабинетом министров ФРГ. В европейских странах лишение гражданства лиц с двойным гражданством оценивается как крайняя, но вполне допустимая мера. Так, Европейский суд по правам человека признал допустимым лишение гражданства Франции лиц с двойным гражданством,

¹⁶⁵ What does the Nationality and Borders Bill mean for you? [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.newstatesman.com/politics/2021/12/what-does-the-nationality-and-borders-bill-mean-for-you> (дата обращения: 06.09.2024)

¹⁶⁶ Instrumentalising Citizenship Global Trends Report. A global comparative analysis of legislation on deprivation of nationality as a security measure P. 5 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://files.institutesi.org/Instrumentalising_Citizenship_Global_Trends_Report.pdf (дата обращения: 09.09.2024)

осужденных за участие в сговоре с целью совершения террористического акта¹⁶⁷. Главным фактором, определяющим допустимость данного решения ЕСПЧ, является то, что после лишения французского гражданства лица не приобрели статус лиц без гражданства, а также лишение по французскому законодательству не влечет за собой обязательной депортации, означающей невозможность обжалования принятого решения. Лишение также возможно лишь в отношении лиц, которые приобрели гражданство в порядке натурализации. Французское законодательство предусматривает, что лишение гражданства является средством исключения из национального сообщества элементов, поведение которых доказывает, что французское гражданство им было предоставлено преждевременно¹⁶⁸.

Помимо участия лиц в террористической деятельности отдельные государства лишают гражданства за совершение иных действий, несущих угрозу интересам и безопасности страны. Например, с 2022 года в Мьянме расширилась практика лишения гражданства активистов и представителей оппозиции за осуществление действий, наносящих вред интересам государства¹⁶⁹. В Беларуси к преступлениям, совершение которых может стать основанием для лишения гражданства, закон относит участие в экстремистской деятельности, участие в беспорядках, насилие или угроза его применения в отношении сотрудника правоохранительных органов и т.д.

Мера в виде лишения гражданства выступает в качестве инструмента борьбы с наиболее опасными преступлениями, несущими угрозу безопасности общества и государства. Несмотря на то, что виновные лица несут уголовную

¹⁶⁷ Лишение гражданства осужденных террористов не нарушает права человека [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://rapsinews.ru/international_news/20200625/305960933.html (дата обращения: 09.09.2024)

¹⁶⁸ Citizenship deprivation in a context of terrorist violence: (multiple) membership and citizenship in France and the Maghreb [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://globalcit.eu/citizenship-deprivation-in-a-context-of-terrorist-violence-multiple-membership-and-citizenship-in-france-and-the-maghreb/> (дата обращения: 10.09.2024)

¹⁶⁹ Using citizenship as a weapon' Myanmar military targets critics [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/20/citizenship-as-a-weapon-myanmar-military-targets-critics> (дата обращения: 10.09.2024)

ответственность или им запрещают въезд на территорию страны, мера направлена на их исключение из сообщества граждан в целях обеспечения их безопасности.

Применение меры в виде лишения гражданства, которое приводит к ограничению прав отдельных лиц, свидетельствует о приоритет для государства коллективных интересов. Лишение гражданства означает окончание связи с гражданином, который представляет опасность для остального населения, тем самым посредством утраты гражданства одного человека обеспечиваются базовые интересы всего сообщества, перед которым государство несет ответственность и обеспечивает его безопасность. Следовательно, лишение гражданства в контексте его применения в отношении лиц, совершивших преступления, выступает в качестве меры обеспечения национальной безопасности.

Согласно статье 7 Европейской конвенции о гражданстве 1997 года утрата гражданства по инициативе государства допускается в случае приобретения гражданства путем мошенничества. В случае выяснения обстоятельств обмана при натурализации, на гражданина не распространяется правило, согласно которому лишение гражданства не допускается, если в результате процедуры лицом будет приобретен статус лица без гражданства. Таким образом, совершение мошенничества в процессе натурализации оценивается международным сообществом как серьезное правонарушение, которое может повлечь за собой лишение единственного гражданства и приобретение лицом статуса лица без гражданства.

Утрата гражданства в результате совершения мошеннических действий или денатурализация допускается по законодательству США. С 1960-х до начала 2000-х годов случаи денатурализации были крайне редки, однако по данным организации «Открытое общество», на сегодняшний день в США заметно участились случаи денатурализации выходцев из Южной

Азии, Мексики, Гаити, Нигерии¹⁷⁰. Например, уполномоченными органами США было допущено лишение гражданства гражданина в связи с неправильным указанием его имени в документах, оформляемых, когда он впервые приехал в США будучи еще подростком, без учета факта его проживания в стране более двадцати лет и женитьбы на гражданке США¹⁷¹.

Соккрытие информации о совершенном ранее преступлении при натурализации привело гражданина США к денатурализации и восьми месяцам заключения¹⁷².

Ложные сведения при заполнении документов в 2001 году стали основанием для денатурализации гражданки США, приехавшей в страну из Афганистана, работавшей переводчиком в вооруженных силах США и международном аэропорту Даллас/Форт-Уэрт¹⁷³. Практика денатурализации начала расширяться с 2017 года, так, согласно статистическим данным на момент 2020 года Министерством юстиции было возбуждено в общей сложности 228 гражданских дел о «денатурализации» и 100 из них было возбуждено с 2017 года¹⁷⁴. Программа денатурализации, направленная на сокращение числа иммигрантов, проживающих в стране, ставит под угрозу

¹⁷⁰ A New Report Warns of Looming Threat to U.S. Citizenship, Calls for Moratorium on Denaturalizations [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.justiceinitiative.org/newsroom/a-new-report-warns-of-looming-threat-to-us-citizenship-calls-for-moratorium-on-denaturalizations> (дата обращения: 10.09.2024)

¹⁷¹ The Fragility of American Citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/10/fourteenth-amendment-protects-citizenship-politics/599554/> (дата обращения: 10.09.2024)

¹⁷² US citizen denaturalized, jailed for lying [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.philstar.com/opinion/2023/05/14/2266122/us-citizen-denaturalized-jailed-lying> (дата обращения: 10.09.2024)

¹⁷³ After nearly 20 years in America, this woman will be stripped of her U.S. citizenship for lying on forms [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.dallasnews.com/news/crime/2020/03/10/after-20-years-in-america-this-woman-will-be-stripped-of-her-us-citizenship-for-lying-on-forms/> (дата обращения: 10.09.2024)

¹⁷⁴ This immigrant woman [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.dallasnews.com/news/immigration/2020/06/11/this-immigrant-woman-was-stripped-of-her-us-citizenship-but-will-she-be-deported-to-afghanistan/> (дата обращения: 10.09.2024)

положение более 20 миллионов человек, прошедших процедуру приема в гражданство¹⁷⁵.

На основании выявления фактов предоставления при приеме в гражданство не соответствующей действительности информации его лишаются граждане Колумбии. Так, в период с 2021-2022 годы. Национальный реестр гражданского состояния Колумбии аннулировал записи о регистрации актов гражданского состояния (следовательно и карточки гражданства) граждан Колумбии, которые родились за рубежом от родителей колумбийцев, не прошедших этап регистрации в реестре в течение 30 дней после их появления на свет¹⁷⁶. Гражданства Колумбии были лишены порядка 41 тысячи лиц с двойным (колумбийским и венесуэльским) гражданством.

Законодательство ряда зарубежных государств предусматривает, что совершение действий, порочащих репутацию гражданина, является основанием для лишения гражданства. Вместе с тем вопросы, касающиеся высокой репутации и обладания достоинством носить звание гражданина конкретного государства, являются субъективными, поскольку нормы морали официально не кодифицированы. В законодательстве не представляется возможным точно указать критерии поведения гражданина, которое признается достойным или не достойным. В ряде случаев, например, в СССР лишение гражданства на основании совершения действий, порочащих высокое звание гражданина и наносящих ущерб престижу государства, выступало в качестве инструмента решения политических и идеологических задач.

¹⁷⁵ Denaturalization, explained: how Trump can strip immigrants of their citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.vox.com/2018/7/18/17561538/denaturalization-citizenship-task-force-janus> (дата обращения: 10.09.2024)

¹⁷⁶ Daño multidimensional y prevenible ocasionado por la privación arbitraria de la nacionalidad mediante la anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía en Colombia. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://col.jrs.net/wp-content/uploads/sites/14/2023/03/Informe-privacio%CC%81n-ciudadania-Comprimido.pdf> (дата обращения: 20.09.2024)

Указанное основание носит оценочный и субъективный характер, следовательно, на уровне законодательства основание носит общий описательный характер. Основанием для лишения гражданства является совершение действий, рассматриваемых правоприменителем в качестве порочащих звание гражданина и означающих разрыв правовой связи с государством.

Так, граждане ЮАР могут лишиться гражданства автоматически при подаче заявления о приеме в гражданство другой страны. Сотни тысяч граждан ЮАР пользуются возможностью приобретения иностранного гражданства за инвестиции, учитывая сложную экономическую и политическую обстановку в ЮАР. Получение иностранного гражданства может привести к лишению гражданства ЮАР, за исключением случаев личного обращения гражданина к министру внутренних дел перед натурализацией в другой стране с заявлением о сохранении собственного гражданства. Заявление может рассматриваться в течение нескольких месяцев или даже нескольких лет, что нарушает право на выбор гражданства¹⁷⁷. Вступление в иностранное гражданство правительство ЮАР рассматривает как разрыв связи со страной, установление связи с другим государством, поскольку сохранение лояльности и верности нескольким государствам невозможно.

За «предательство родины» в 2023 году были лишены 94 никарагуанца политических заключенных, принудительно депортированных в США¹⁷⁸. Лишенные гражданства выступали против действующей власти, тем самым, их действия были квалифицированы властями Никарагуа в качестве недопустимых и предательских. Схожая позиция у властей

¹⁷⁷ Stefanie de Saude Darbandi: Having a foreign safety net is costing South Africans their citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.businesslive.co.za/bd/opinion/2023-02-14-stefanie-de-saude-darbandi-having-a-foreign-safety-net-is-costing-south-africans-their-citizenship/> (дата обращения: 20.09.2024)

¹⁷⁸ Nicaragua: Ortega crackdown deepens as 94 opponents stripped of citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.theguardian.com/world/2023/feb/16/ortega-regime-strips-nicaraguans-citizenship> (дата обращения: 20.09.2024)

Венесуэлы, власти которой допускают возможность и целесообразность лишения гражданства политических оппонентов, «порвавших важнейшую духовную связь, привязывающую гражданина к Родине, поведение которых предосудительно и преступно»¹⁷⁹. Согласно законопроекту о гражданстве Кубы, Президент наделяется полномочиями по лишению гражданства лиц, находящихся за пределами страны и осуществляющих деятельность, противоречащую высоким политическим, экономическим и социальным интересам Республики Куба¹⁸⁰.

Во Франции также высказывались позиции о необходимости внесения соответствующих поправок в законодательство и распространения практики лишения гражданства за потенциальную связь с запрещенными террористическими организациями, что свидетельствует о совершении действий, порочащих высокие стандарты французского государства¹⁸¹.

Таким образом, каждый конкретный случай лишения гражданства или предложения о реализации данной меры индивидуальны. В законодательстве невозможно предусмотреть все факторы поведения, порочащего честь граждан, а также действий, которые могут негативно сказаться на нравственном облике граждан государства. В подавляющем большинстве случаев неоднозначные юридические категории, носящие оценочный характер, приводят к избирательному применению. Использование в зарубежном законодательстве неопределенной с правовой точки зрения терминологии, в частности, нравственных обязательств граждан ведет к

¹⁷⁹ Deprivation of Citizenship as Political Punishment [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.caracaschronicles.com/2023/07/31/deprivation-of-citizenship-as-political-punishment/> (дата обращения: 20.09.2024)

¹⁸⁰ Stripping citizenship as a prelude to legal deportation [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://eltoque.com/en/stripping-citizenship-as-a-prelude-to-legal-deportation> (дата обращения: 20.09.2024)

¹⁸¹ French senator demands footballer Karim Benzema lose citizenship over Muslim Brotherhood claim [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.politico.eu/article/france-senator-gerard-darmanin-demand-karim-benzema-stripped-citizenship-muslim-brotherhood-accusation/> (дата обращения: 20.09.2024)

нарушению права на гражданство и несет негативное воздействие на обеспечение прав человека и гражданина в целом.

Таким образом, в соответствии с нормами законодательства зарубежных государств, совершение общественно-опасных деяний, выявление факта совершения мошеннических действий при натурализации, а также совершение действий, порочащих репутацию гражданина и означающих разрыв связи с государством, являются основаниями лишения гражданства.

В иностранных государствах возрастают темпы применения меры в виде лишения гражданства или иных форм прекращения гражданства. Лишение гражданства потенциально ограничивает право лиц оставаться в стране, а также может препятствовать перемещению лица в другую страну в случае отказа страны в сотрудничестве и выдаче проездных документов. Равно как и в Российской Федерации, в зарубежных государствах на практике возникают случаи нарушения права на гражданство в связи с пробелами в механизме правового регулирования вопросов гражданства и сложностью разрешения споров об утрате правовой связи лица с государством.

ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕКРАЩЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА: ВИДЫ И ПРОЦЕДУРЫ

3.1 Выход из гражданства Российской Федерации

Одним из оснований прекращения гражданства Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», является выход из гражданства. Основным условием выхода из гражданства является волеизъявление гражданина.

Ранее действующий закон Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» предусматривал отказ в выходе из гражданства в случае, если гражданин имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом, привлечен компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда или не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» более детально подходит к регулированию вопроса отказа в выходе из гражданства в части указания на запрет выхода из гражданства в случае невыполненного обязательства перед Российской Федерацией и муниципальным образованием и наличия иного обязательства, предусмотренного федеральным законом. Выход из гражданства также не допускается в случае, если возбуждено исполнительное производство или лицо привлечено в качестве обвиняемого по уголовному делу, или у него нет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Для осуществления выхода из гражданства гражданин подает в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере

внутренних дел (если он находится на территории Российской Федерации) или федеральный орган исполнительной власти в сфере международных отношений либо дипломатическое представительство или консульское учреждение (если находится за рубежом) заявление, прилагая к нему документы, подтверждающие отсутствие задолженности по налогам и сборам, неоконченного исполнительного производства, документы воинского учета и подтверждение наличия гражданства иностранного государства или гарантий его приобретения.

Необходимость предоставления документального подтверждения наличия у лица гражданства иного государства обосновывается значимостью обеспечения прав и интересов человека, который в случае выхода из гражданства, не имея иного, может приобрести статус лица без гражданства. По данным ООН, проживают порядка 10 миллионов лиц без гражданства, фактически ограниченных в правах в сфере здравоохранения, трудоустройства, социальной защиты, образования¹⁸². С целью недопущения увеличения количества лиц без гражданства и введена норма о возможности выхода из российского гражданства только в случае наличия устойчивой связи с иным государством.

В отличие от подтверждения наличия гражданства другой страны, вопрос подтверждения наличия гарантий его дальнейшего приобретения на законодательном уровне не урегулирован. Предполагается, что в указанном случае допускается предоставление справки из компетентного органа другого государства о том, что заявление о приеме в иностранное гражданство конкретного заявителя принято и находится на рассмотрении. 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 может отозвать заявление.

¹⁸² Statelessness around the world [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.unhcr.org/ibelong/statelessness-around-the-world/> (дата обращения: 19.09.2024)

Государство в лице уполномоченного органа может подтвердить факт наличия у лица гражданства, а гарантировать его приобретение с полной уверенностью, как представляется, невозможно. Законодательство не регулирует вопрос оснований отказа при рассмотрении заявления о выходе из гражданства, в частности, не устанавливается критериев допустимости и достаточности при предоставлении документов о гарантиях дальнейшего приема в иностранное гражданство. Недостаточный уровень нормативного регулирования вопросов, связанных с возможностью предоставления документов, подтверждающих наличие гарантий приобретения гражданства иного государства может повлечь за собой отказ в выходе из российского гражданства и препятствовать волеизъявлению гражданина.

Проблемным вопросом при выходе из гражданства является оценка полноты выполнения обязательств перед Российской Федерацией. Если ранее действующий Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» устанавливал, что выходу из гражданства препятствует не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом в части штрафов, налогов и военной службы, то действующий закон расширяет это основание, в том числе за счет указания на «иное не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом». Что подразумевает законодатель под иным обязательством остается не ясным, поскольку законодательство помимо базовых конституционных обязанностей в виде защиты Отечества, бережного отношения к природе, заботы о детях и родителях и т.д., содержит значительное количество обязательств.

Одной из основных обязанностей гражданина является соблюдение Конституции и российского законодательства. Так, лицо, приобретающее гражданство, приносит присягу, согласно тексту которой он обещает соблюдать Конституцию и законодательство Российской Федерации, права и свободы ее граждан. В то же время российское законодательство содержит огромное количество запретов и норм, регламентирующих деятельность

граждан в самых различных сферах. Например, в соответствии со статьей 486 Гражданского кодекса Российской Федерации¹⁸³, покупатель обязан оплатить товар непосредственно до или после передачи ему продавцом товара. В случае нарушения указанного обязательства продавец вправе обратиться в суд с целью восстановления нарушенных прав.

Таким образом, если речь не идет о хищении, гражданин, не оплативший товар, нарушает действующее гражданское законодательство, тем самым, нарушая обязанность по соблюдению законодательства. За подобное нарушение наступает гражданско-правовая ответственность в виде штрафа, взыскания пени и т.д.

В данном случае лицо не привлекается к уголовной ответственности и совершение гражданско-правового деликта не влечет за собой возбуждение уголовного дела, в то же время неоплата товара выступает в качестве нарушения законодательства. Действующий Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» четко не устанавливает исполнение каких именно обязанностей является основанием для отказа в выходе из гражданства, например, относится ли к таким основаниям возбуждение дела в отношении гражданина в Арбитражном суде или его участие в разбирательстве в рамках трудового спора. Правовая неопределенность в указанном вопросе может привести к отказам в выходе из российского гражданства.

Представляется более целесообразным указание в пп.1 п.4 ст.23 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» на то, что основанием отказа в выходе из гражданства является не выполненное перед Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием обязательство, установленное федеральным законом, законом субъекта

¹⁸³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Российской Федерации или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования, в части уплаты пошлин, налогов, сборов или штрафов, а также в части воинского учета, обязательной подготовки к военной службе, призыва на военную службу, прохождения военной службы по призыву, призыва на военные сборы и прохождения военных сборов в период пребывания в запасе. Дополнение пп.1 п.4 ст.23 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» позволит не допустить случаев произвольного толкования нормы и избежать нарушения права гражданина на выход из гражданства.

Согласно данным консульского департамента МИД РФ в 2023 году выйти из российского гражданства изъявили желание 4,4 тысячи человек, что немногим больше показателя в 4,3 тысячи человек, зафиксированного в 2022 году¹⁸⁴. Несмотря на то, что в целом количество граждан, вышедших из гражданства, кардинальным образом не изменилось, с 2022 года увеличилось количество публикаций о выходе из российского гражданства видных представителей бизнес-сообщества.

Как неоднократно было отмечено ранее, гражданство представляет собой правовую связь с государством. В условиях политической нестабильности и применения санкционного режима в отношении Российской Федерации отношение к российским гражданам, в частности, представителям финансового и предпринимательского сектора, изменилось. В Европе почти 31 тысяча компаний с российскими бенефициарами, стоимость активов которых достигает показателя в 440 миллиардов долларов¹⁸⁵. Санкционное давление ограничило продолжение ведения бизнес-процессов за рубежом для российских граждан. По мнению одного из

¹⁸⁴ Россия остается открытой для европейцев [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://ria.ru/20231022/klimov-1904149851.html> (дата обращения: 19.09.2024)

¹⁸⁵ Inside the matrioska: the firms controlled by sanctioned 'oligarchs' across European regions and sectors [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2022/11/Inside_the_matrioska.pdf (дата обращения: 19.09.2024)

соучредителей лондонской компании Lanson Т.Лэнгэма, времена, когда самым безопасным для корпорации было игнорирование вопросов геополитики, прошли, и сейчас осторожные действия руководства могут нанести больший урон, нежели высказывание собственной позиции открыто¹⁸⁶.

Условием для продолжения работы за рубежом стало высказывание российскими гражданами позиции, осуждающей действия Российской Федерации или осуществление иных действий, демонстрирующих несогласие с позицией Российской Федерации. По данным Forbes, компания Immigram лишилась победы в международном конкурсе Slush и миллиона евро инвестиций после того, как организаторы конкурса были подвергнуты жесткой критике за выбор компании с российскими владельцами¹⁸⁷.

В Великобритании были заморожены счета всех компаний хотя бы один из акционеров которой является гражданином России, а российским компаниям было запрещено пользоваться услугами британских бухгалтеров и т.д.¹⁸⁸. Несмотря на то, что отказ от российского гражданства не является основанием для снятия персональных санкций, данным инструментом начали пользоваться крупные представители бизнес-сообщества. Так, порядка семи крупных предпринимателей, ведущих деятельность за рубежом, отказались от российского гражданства за период с 2022 по 2023 год. В ряде случаев выход из гражданства объясняется желанием лиц приобрести гражданство другой страны, не допускающей наличие связи с иным государством, а в ряде

¹⁸⁶ Reputational risks were already heading up the agenda ... then Russia invaded Ukraine [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://professional.ft.com/en-gb/blog/reputational-risks-were-already-heading-up-the-agenda-then-russia-invaded-ukraine/> (дата обращения: 20.09.2024)

¹⁸⁷ Зачем российские предприниматели отказываются от гражданства и чем им это грозит [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.forbes.ru/svoi-biznes/481603-zacem-rossijskie-predprinimateli-otkazyvautsa-ot-grazdanstva-i-chem-im-eto-grozit> (дата обращения: 20.09.2024)

¹⁸⁸ Government bans use of UK accountants by Russian businesses [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.icaew.com/insights/viewpoints-on-the-news/2022/may-2022/government-bans-use-of-uk-accountants-by-russian-businesses> (дата обращения: 20.09.2024)

случаев выход из гражданства связан с минимизацией так называемых репутационных рисков для россиян, ведущих бизнес за рубежом¹⁸⁹.

Отказ от гражданства рассматривается в качестве способа преодоления негативных последствий санкционного давления зарубежных государств, при этом обозначить указанные случаи отказа от гражданства в качестве добровольного волеизъявления не представляется возможным.

Выход из российского гражданства в современных условиях начал восприниматься в качестве инструмента дистанцирования от страны, что представляет несомненную угрозу. Несмотря на то, что выход из гражданства не обозначается зарубежными компетентными органами в качестве условия минимизации санкционного и иного политизированного давления, отказ от гражданства является одним из наиболее ярких способов демонстрации разрыва связи с государством.

В современных условиях можно с уверенностью утверждать о дискриминации российских граждан не по национальности, а по гражданству. Например, российские граждане были лишены возможности пересекать границу Евросоюза на автомобилях с российскими номерами¹⁹⁰. По своей правовой природе выход из гражданства по инициативе гражданина действительно означает прекращение связи с Российской Федерацией, но отказ от гражданства как одно из средств своеобразной реабилитации в зарубежных странах искажает суть выхода из гражданства по личной инициативе. Несмотря на то, что кардинально показатели количества случаев выхода из гражданства не изменились, дискриминация в отношении российских граждан, а также использование выхода из гражданства в качестве средства демонстрации поддержки позиции страны, в которой

¹⁸⁹ И был таков: кто из участников списка Forbes отказался от российского гражданства [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.forbes.ru/milliardery/483156-i-byi-takov-kto-iz-ucastnikov-spiska-forbes-otkazalsa-ot-rossijskogo-grazdanstva?image=452001> (дата обращения: 20.09.2024)

¹⁹⁰ Все пограничные страны ЕС закрыли въезд россиянам на автомобилях [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2023/09/18/995664-vse-pogranichnie-strani-es-zakrili-vezd-rossiyanam-na-avtomobilyah> (дата обращения: 20.09.2024)

ведется бизнес, влечет за собой нарушение прав граждан Российской Федерации.

Таким образом, выход из гражданства является возможностью окончания правовой связи с государством по инициативе самого гражданина. В условиях санкционного давления выход из гражданства воспринимается в качестве способа демонстрации разрыва связи с Российской Федерации. В указанных условиях прекращение гражданства и последующая утрата целого ряда прав граждан приобретает свойства инструмента политической борьбы. Политика вынужденного выхода из гражданства для достижения экономических или иных целей приводит к снижению значения института гражданства как особой устойчивой связи лица с государством.

3.2 Прекращение гражданства Российской Федерации в случае предоставления подложных документов или заведомо ложных сведений

Согласно статье 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», гражданство прекращается в случае установления судом факта предоставления лицом при натурализации или при признании гражданином ложных сведений, подложных или недействительных документов. Подложные документы или ложная информация, чтобы стать основанием для прекращения гражданства, должны содержать недостоверные сведения о заявителе (фамилия, имя, отчество, дата, место рождения, гражданство или отсутствие гражданства), о соответствии заявителя условиям приобретения гражданства, об отсутствии оснований отклонения заявления о приеме в гражданство Российской Федерации.

Механизм окончания правовой связи лица с Российской Федерацией в связи с предоставлением подложных документов или ложных сведений претерпел значительную трансформацию. Ранее действующий порядок отмены решений о приеме в гражданство имел несколько отличий от

процедуры, предусмотренной действующим законодательством. С целью установления правовой сущности процедуры прекращения гражданства Российской Федерации в связи с предоставлением ложных сведений или подложных документов, в соответствии с Федеральным законом от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», представляется необходимым рассмотрение специфики института отмены решений о приеме в гражданство, предусмотренной ранее действующим законодательством.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежало отмене в случае, если было установлено, что данное решение принято на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливался в судебном порядке.

На основании решения суда об установлении факта предоставления ложных сведений или подложных документов, уполномоченный орган отменял ранее принятое решение о приеме в гражданство. Действия уполномоченных органов и их акты могли быть в дальнейшем обжалованы в суде, и именно суд должен был принять итоговое решение о целесообразности отмены решения по вопросам гражданства.

Таким образом, законом была предусмотрена процедура отмены решения о приеме в гражданство в случае установления недобросовестности действий заявителя при подаче документов, необходимых для приобретения гражданства Российской Федерации.

В силу закрепления в законе необходимости установления в судебном порядке факта использования заявителем подложных документов или сообщения им заведомо ложных сведений при подаче заявления о приеме в гражданство Российской Федерации возможность установления соответствующего факта в каком-либо ином порядке кроме судебного отсутствовала.

Практика осуществления судебной процедуры установления факта предоставления ложных сведений или подложных документов не была однозначной. Это объясняется тем, что норма положений статьи 22 была построена таким образом, что любые недостоверные сведения вне зависимости от контекста их предоставления заявителем, в судебном порядке признавались ложными. Так, в соответствии с Пунктом 53 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации¹⁹¹, было предусмотрено, что решение по вопросам гражданства Российской Федерации отменяется в случае установления в судебном порядке факта использования заявителем подложных документов или сообщения им заведомо ложных сведений, на основании которых принималось соответствующее решение.

Ни Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, ни Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» не содержали каких-либо исключений из правила отмены решения о гражданстве при установлении факта сообщения ложных сведений или предоставления подложных документов.

В указанных условиях суды принимали решение об установлении факта предоставления ложных сведений, далее уполномоченный орган отменял ранее принятого решения. Если же решение было обжаловано в суде, решение апелляционной инстанции в подавляющем большинстве случаев было не в пользу заявителя, так как по формальному признаку в виде установленного факта предоставления ложных сведений, отмена решения о приеме в гражданство признавалась допустимой в соответствии с законодательством.

Ключевым моментом являлось отсутствие как на уровне федерального законодательства, так и на уровне подзаконных актов,

¹⁹¹ Указ Президента РФ от 14 ноября 2002 г. №1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4571. (утратил силу)

конкретизированного механизма установления умысла в действиях лица, подающего заявление о приеме в гражданство и сообщившего недостоверные сведения. Заявитель в ряде случаев мог не подозревать о том, что сведения, предоставляемые им, могут быть признаны недостоверными, следовательно, он мог не осознавать последствий собственных действий.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, представление подложных документов или сообщение заведомо ложных сведений не является безусловным основанием для отмены решения о приеме в российское гражданство¹⁹².

Отмена решения о приеме в гражданство была возможна лишь в том случае, если сообщение недостоверных сведений или представление подложных документов было связано с отсутствием законных оснований для приобретения российского гражданства и возникновения устойчивой правовой связи лица с Российской Федерацией¹⁹³.

Следовательно, ключевым моментом является не установление факта недобросовестного поведения при приеме в гражданство, а факт предоставления ложных сведений или подложных документов при отсутствии оснований возникновения права на приобретение российского гражданства.

Кассационным определением Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 09.02.2022 № 88а-1928/2022 установлено, что гражданка Ф., при вступлении в гражданство Российской Федерации в 2017 году в бланке указала свое семейное положение, в котором находилась на момент убытия из Республики Казахстан, как «разведена», при этом она уже находилась в

¹⁹² Определение Конституционного Суда РФ от 12.02.2019 № 267-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Шарипова Ахлидина Ильесовича на нарушение его конституционных прав положениями частей первой и второй статьи 22 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации" // СПС «Консультант-плюс»

¹⁹³ Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 317-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Айрапетяна Арега Давидовича, Айрапетяна Севады Давидовича и Айрапетяна Шанта Давидовича на нарушение их конституционных прав частью первой статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-плюс»

браке, зарегистрированном в Российской Федерации¹⁹⁴. Заявительница, объясняя ошибку, указала, что в ее действиях не было умысла ввести уполномоченные органы в заблуждение, действовала по незнанию и указала сведения о семейном положении после устной консультации со служащими УВМ УМВД России по Калининградской области. В отношении нее было вынесено заключение об отмене решения о приеме ее в гражданство Российской Федерации со ссылкой на то, что вступившим в законную силу решением суда установлен факт приобретения ею гражданства Российской Федерации на основании заведомо ложных сведений.

К факту представления недостоверных сведений судом было отнесено направление справки выданной Консульским отделом Республики Армения в Российской Федерации о том, что гражданин А. не является гражданином Республики Армения. Через два года после выдачи документа по запросу в паспортно-визовое Управление полиции Республики Армения выяснилось, что у него есть гражданство Республики, но паспорт он фактически не получал, проживал в России и не знал о наличии гражданства другой страны¹⁹⁵. Справка об отсутствии гражданства была принята уполномоченным органом, был легализован на территории Российской Федерации на основании данного документа, при этом суд признал предоставление справки в качестве подложного документа, несмотря на то что УМВД обратилось в паспортно-визовое Управление полиции Республики Армения лишь спустя два года после его оформления на территории России.

Заведомо ложные сведения означают однозначную осведомленность заявителя о ложности, недостоверности и фиктивности представляемой им информации, имеющей значение при принятии решения по вопросу о

¹⁹⁴ Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 09.02.2022 № 88а-1928/2022 // СПС «Консультант-плюс»

¹⁹⁵ Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 23 декабря 2019 г. № 88а-2290/2019 // СПС «Консультант-Плюс»

гражданстве Российской Федерации¹⁹⁶. Особую роль имеет сообщение недостоверных сведений, имеющих значение при принятии решения по вопросу о гражданстве Российской Федерации.

Законодательство не содержало перечня сведений, имеющих значение для решения вопроса о приеме в гражданство, что оказывало негативное воздействие на порядок установления факта представления недостоверных сведений. Неоднозначность законодательства о гражданстве приводила к отмене решений о приеме в гражданство в связи с указанием добрачной фамилии в заявлении о натурализации¹⁹⁷, неуказанием в заявлении о приеме в гражданство Российской Федерации фамилии, измененной родителями заявителя в несовершеннолетнем возрасте¹⁹⁸, несообщением сведений о наличии у матери заявителя гражданства США¹⁹⁹.

Непредставление отдельных сведений может свидетельствовать о непонимании правовых последствий заполнения бланка заявления о приеме в гражданство. Необходимо четко разграничивать не соответствующие действительности сведения, которые могут препятствовать получению гражданства и которые не могут повлиять на процесс натурализации. Например, указание добрачной фамилии или неправильное указание адреса места работы²⁰⁰ не является фактором, свидетельствующим об отсутствии в заявителе права на приобретение гражданства.

Гражданин может представить несоответствующие действительности сведения по незнанию, по ошибке, непониманию правовых последствий,

¹⁹⁶ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 18.08.2021 № 88-17793/2021 по делу № 2-642/2021 // СПС «Консультант-плюс»

¹⁹⁷ Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15.12.2022 № 88-34780/2022// СПС «Консультант-плюс»

¹⁹⁸ Определение Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 29.06.2023 по делу № 88-5632/2023, 2-3479/2022 // СПС «Консультант-плюс»

¹⁹⁹ Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 15.09.2021 № 88А-19904/2021// СПС «Консультант-плюс»

²⁰⁰ Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 316-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Аманова Шерзода Абдумуталибовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // Доступ из СПС «Консультант-Плюс»

утрате точных сведений и попытке их воспроизведения. Заведомо ложные сведения означают однозначную осведомленность заявителя о ложности представляемых данных, но подтвердить однозначно, знал ли гражданин заведомо о том, что сообщает ложные сведения о малозначительных фактах почти невозможно.

На основе анализа материалов судебной практики можно выявить признаки недостоверных сведений, сообщенных с явным намерением ввести в заблуждение уполномоченные органы.

Так, в 2010 году гражданство Российской Федерации приобрела гражданка Г., сообщившая при приеме в гражданство о том, что она не преследуется в иностранном государстве в качестве обвиняемой по уголовному делу. При этом, в конце 2022 года, спустя 12 лет после натурализации, было выяснено, что в начале 2010 года ей было предъявлено обвинение в совершении уголовного преступления и она значится в федеральном розыске²⁰¹. Факт сокрытия информации о совершении уголовного преступления и привлечения в качестве обвиняемой по уголовному делу напрямую влияет на процесс натурализации и препятствует приему в гражданство в связи с общественной опасностью совершенного преступления. Г. была осведомлена о наличии статуса обвиняемой по уголовному делу в своей стране, следовательно, осознавала последствия сообщения данной информации, понимала, что привлечение в качестве обвиняемой по уголовному делу не позволит приобрести российское гражданство и сознательно скрыла данный факт.

Решением Камышинского городского суда Волгоградской области²⁰² была признана законной отмена решения о приеме в гражданство лица, предоставившего о себе заведомо ложные сведения при приеме в гражданство, а именно не сообщившего в заявлении о наличии у него

²⁰¹ Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 14.06.2023 № 88А-13787/2023 по делу № 2-4909/2022 // СПС «Консультант-плюс»

²⁰² Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28.03.2024 № 88а-8622/2024 // СПС «Консультант-плюс»

неснятой и непогашенной судимости по приговору по пункту «г» части 2 статьи 158 Уголовного кодекса Российской Федерации²⁰³. Наличие информации о непогашенной или неснятой судимости стало бы основанием для отказа в приеме в гражданство, следовательно, информация о судимости была не предоставлена целенаправленно.

Соккрытие сведений о судимости способствовало приобретению гражданства Российской Федерации, которое не было бы предоставлено в случае наличия полной информации у уполномоченных органов, следовательно, заявитель предоставила ложную информацию изначально, то есть гражданство было приобретено не законно. У заявителя не было основания для приобретения гражданства, но прием в гражданство состоялся.

Признается юридически обоснованным вывод об отмене ранее принятого решения о приеме в гражданство гражданина Р. в связи с установлением факта представления подложного сертификата о прохождении государственного тестирования по русскому языку²⁰⁴. В данном случае не остается сомнений в противоправных действиях гражданина, осознающего, что он представляет в УМВД подложный документ, равно как и в случае предоставления ложных сведений о наличии высшего образования лицом, отчисленным из образовательного учреждения²⁰⁵.

Таким образом, особое значение при решении вопроса прекращения гражданства имеет установление факта предоставления ложных сведений или подложных документов заявителем, не имеющим правовых оснований для приема в гражданство. Для установления обоснованности прекращения гражданства необходимо выявить имело ли лицо право на приобретение

²⁰³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

²⁰⁴ Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 17.01.2024 № 88а-247/2024 // СПС «Консультант-плюс»

²⁰⁵ Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22.06.2022 по делу № 88а-13098/2022 // СПС «Консультант-плюс»

гражданства без учета предоставленных недостоверных сведений. В случае, если лицо умышленно скрывает сведения, предоставление которых стало бы основанием для отказа в натурализации, решение о прекращении гражданства является обоснованным и законным.

Важной проблемой, существующей при реализации процедуры отмены решений о приеме в гражданство, являлось отсутствие срока, в течение которого после натурализации была возможна утрата гражданства.

Закон от 28 ноября 1991 г. № 1948-І «О гражданстве Российской Федерации»²⁰⁶ устанавливал в статье 24, что отмена ранее принятого решения была возможна лишь в течение первых пяти лет после приема в гражданство. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» подобного пресекательного срока не устанавливал, что влекло за собой как состояние правовой неопределенности, так и ряд неблагоприятных последствий для лиц, приобретающих российское гражданство.

Натурализованный гражданин мог столкнуться с тем, что уполномоченные органы спустя значительный период времени после натурализации могли выявить факт предоставления ложных сведений при заполнении документов и отменить решение о приеме в гражданство, изъяв паспорт. Возможность утраты правовой связи с государством создавала разницу в правовом статусе граждан, которые приобрели гражданство по рождению и в результате приема, поскольку человек не может быть лишен гражданства по рождению, но решение о приеме в гражданство может быть отменено фактически при любой проверке. Разница в правовом статусе граждан нарушала принцип равенства гражданства независимо от оснований его приобретения, предусмотренный статьей 4 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

²⁰⁶ Закон РФ от 28.11.1991 №1948-1 (ред. от 31.05.2002) «О гражданстве Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 6. Ст. 243

В 2020 году было отменено решение о принятии в гражданство в 2009 году гражданина, скрывшего при заполнении бланка заявления наличие у него непогашенной судимости²⁰⁷. Решение о приеме в гражданство было отменено более чем, через 10 лет после натурализации. В течение всего указанного срока лицо исполняло обязанности гражданина Российской Федерации, а также пользовалось правами, то есть между лицом и государством была установлена продолжительная правовая связь.

Согласно материалам другого дела, в 2001 году Т. приобрел российское гражданство, но в 2009 году, спустя почти 8 лет после натурализации и после замены паспорта в связи с достижением 45 лет, Т. был признан не приобретшим гражданство Российской Федерации в установленном порядке, что повлекло за собой отмену решения о приеме в гражданство и изъятие документа, удостоверяющего личность гражданина. Решение о приобретении гражданства было аннулировано в связи с тем, что не сохранилась карточка его регистрации по адресу места жительства²⁰⁸. В качестве обоснования принятого решения также было отмечено отсутствие сведений о заявителе в базе данных консульского департамента Министерства иностранных дел Российской Федерации «Гражданство» и карточки, подтверждающей регистрацию по месту жительства на момент процедуры натурализации.

Отмена решений о приеме в гражданство в данном случае была связана с отсутствием подтвержденного факта регистрации по месту жительства на момент 6 февраля 1992 года. Указанная дата связана с тем, что в соответствии со статьей 13 Закона от 28 ноября 1991 г. №1948-І гражданами РСФСР признавались все граждане бывшего СССР, которые постоянно проживали на территории РСФСР, то есть имели прописку, на день вступления в силу указанного закона.

²⁰⁷ Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28.03.2024 № 88а-8622/2024 // СПС «Консультант-плюс»

²⁰⁸ Апелляционное определение Московского городского суда от 12.04.2019 по делу № 33а-2283/2019 // СПС «Консультант-Плюс»

Принятый в 2002 году Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» повлек за собой ухудшение положения лиц, которые легально проживали в стране, но не были приняты в российское гражданство, поскольку порядок оформления временного пребывания, временного проживания или постоянного проживания распространялся лишь на тех, кто прибыл в Россию после издания этого закона. Это привело, во-первых, к резкому увеличению числа лиц без гражданства в стране, а, во-вторых, существование нормы, предусматривающей зависимость наличия российского гражданства от постоянного проживания на момент 6 февраля 1992 года, повлекло за собой увеличение числа случаев отмены решений по вопросам гражданства и изъятию паспортов.

Случаи массового изъятия паспортов привели к обращению в Европейский Суд по правам человека. В постановлении по делу «Алпеева и Джалагония против Российской Федерации»²⁰⁹ указано, что изъятие документов, подтверждающих наличие гражданства, без установления виновности заявителей в незаконной их выдаче, приводит к нарушению прав заявителей, предусмотренных статьей 8 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод²¹⁰.

Одним из решений указанной проблемы могло бы стать установление срока, в течение которого после приема в гражданство могла быть осуществлена процедура отмены решения по вопросам гражданства, по аналогии с ранее действующим законом от 28 ноября 1991 г. № 1948-І. Особого внимания заслуживает мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Н. Кокотова, согласно которому возвращение

²⁰⁹ Постановление ЕСПЧ от 12.06.2018 «Дело «Алпеева и Джалагония (Alpeyeva and Dzhhalagoniya) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2019. № 6

²¹⁰ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163

пресекающего срока в законодательство о гражданстве являлось благотворным²¹¹.

Правовые позиции, сформированные Конституционным Судом Российской Федерации, играли значимую роль в повышении гарантий конституционно-правового статуса личности при регулировании вопросов отмены решений о приеме в гражданство. Вопрос о конституционности положений статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» неоднократно ставился перед Конституционным Судом Российской Федерации, который указывал на недопустимость отмены решения о приеме в гражданство лишь на основании предоставления недостоверных сведений в заявлении о приеме в гражданство²¹².

Конституционный Суд Российской Федерации сформировал позицию, согласно которой отмена решения о приобретении гражданства возможна только после установления в суде соответствующих фактов и их объективной оценки. Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, необходимо учитывать все обстоятельства, свидетельствующие об устойчивости правовой связи лица с РФ²¹³. Установление судом факта

²¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 317-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Айрапетяна Арега Давидовича, Айрапетяна Севады Давидовича и Айрапетяна Шанта Давидовича на нарушение их конституционных прав частью первой статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс»

²¹² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 № 2211-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Мехтиева Талеха на нарушение его конституционных прав статьей 22 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс», 25 октября 2016 года № 2211-О; Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2019 №2-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Усманова Бахтиера Касымжановича на нарушение его конституционных прав частями первой и второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 12.02.2019 № 267-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Шарипова Ахлидина Ильесовича на нарушение его конституционных прав положениями частей первой и второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс»

²¹³ Определение Конституционного Суда РФ от 11.02.2021 № 184-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «ГАЗЭКС» на нарушение его конституционных прав абзацами первым, третьим, четвертым и шестым пункта 7 Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании

использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений при подаче заявления не освобождает компетентных должностных лиц от всех конкретных обстоятельств, связанных с судебным установлением факта сообщения заведомо ложных сведений, и, в частности, времени, прошедшего со дня принятия решения о приобретении российского гражданства²¹⁴.

Таким образом, судебный орган конституционного контроля неоднократно подтверждал значимость деятельности судов в вопросах защиты прав отдельных лиц от необоснованных действий уполномоченных органов в сфере миграции. Решения Конституционного Суда Российской Федерации способствовали формированию судебной практики, учитывающей интересы лиц, в отношении которых было отменено решение о приеме в гражданство. Так, основываясь на позиции Конституционного Суда Российской Федерации, судом было отменен акт ГУ МВД России по Свердловской области, устанавливающий отмену решения о приобретении в 2007 году гражданства, в отношении лица, не сообщившем в заявлении о приеме в гражданство информацию о наличии двух братьев²¹⁵.

В то же время, представляется, что разъяснений Конституционного Суда для формирования единообразной судебной практики по данной категории дел было недостаточно. Это объясняется тем, что, несмотря на положения, содержащиеся в Определениях Конституционного Суда, судебные органы продолжали устанавливать законность актов об отмене ранее принятых решений о приеме в гражданство²¹⁶.

внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению город Санкт-Петербург» // СПС «Консультант-Плюс»

²¹⁴ Решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 10.11.2021 № АКПИ21-758// СПС «Консультант-Плюс»

²¹⁵ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 02.09.2020 по делу № 33а-11432/2020 // СПС «Консультант-Плюс»

²¹⁶ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 02.07.2020 по делу № 88-16848/2020, 2-3479/2019// СПС «Консультант-Плюс»

Таким образом, представлялось необходимым в целях совершенствования механизма судебного рассмотрения дел об установлении факта предоставления ложных сведений при приеме в гражданство, а также при рассмотрении дел об оспаривании решений уполномоченных органов об аннулировании гражданства, указать в законодательстве, что суд при рассмотрении данных дел должен анализировать всю совокупность обстоятельств дела. В том числе учитывать такие обстоятельства как срок, прошедший после натурализации, наличие семьи, членами которой являются российские граждане, наличие места работы или учебы, характеристики личности приобретшего гражданство, наличие регистрации по месту жительства и так далее.

Неоднозначность законодательства в части оснований отмены решений о приеме в гражданство приводила к массовым случаям утраты гражданства лицами, приобретающими его, в частности, в порядке оптации. В 2017 году у нескольких тысяч жителей Республики Крым и города федерального значения Севастополь были изъяты паспорта граждан Российской Федерации на основании предоставления ложных сведений или подложных документов.

Согласно статье 4 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»²¹⁷, со дня принятия в Российскую Федерацию новых субъектов, постоянно проживающие на территории Республики Крым признаются гражданами Российской Федерации. При этом факт постоянного проживания определялся наличием регистрации по месту жительства на территории Республики на момент 18 марта 2014 года, в связи с тем, в законе не было указано, что

²¹⁷ Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

представляет собой постоянное проживание применительно к населению Республики Крым. Учитывая особенности законодательства государства, в состав которого ранее входили новые регионы Российской Федерации, далеко не все лица могли доказать наличие постоянной регистрации по месту проживания.

Обращаясь в суд за установлением факта проживания на момент 18 марта 2014 года, жители новых субъектов сталкивались с позицией суда, согласно которой «факт постоянного проживания лица на территории не является самостоятельным и безусловным основанием для решения вопроса о признании данного лица гражданином Российской Федерации»²¹⁸.

Единовременное принятие в российское гражданство порядка 2 миллионов жителей новых регионов сопровождалось отдельными процедурными нарушениями, обусловленными сжатыми сроками его приобретения. Выявление фактов нарушений привело к массовому изъятию паспортов, выданных в условиях несоблюдения действующего порядка. Фактически, единомоментное принятие в гражданство значительного количества лиц и вызванные им отдельные нарушения процедуры привели к нарушению права на гражданство нескольких тысяч граждан.

Несмотря на то, что проблема изъятия документов, удостоверяющих личность российских граждан и отмены решений о приеме в гражданство жителей Крыма и Севастополя была решена за счет применения точечных мер, можно выявить взаимосвязь между расширением масштабов приема в гражданство и количеством случаев его утраты. В связи с тем, что подавляющее большинство оснований прекращения гражданства распространяется на натурализованных и ренатурализованных граждан, увеличение масштабов приема в гражданство приводит к увеличению количества лиц, гражданство которых может быть прекращено. Практика

²¹⁸ Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда по делу № 33а-465/2016 от 9 марта 2016 года // СПС «Консультант-Плюс»

Крыма и Севастополя ярко продемонстрировала, что одним из факторов, оказывающих влияние на динамику количества случаев прекращения гражданства по инициативе государства, является порядок и условия приема в гражданство.

В 2022 году в состав Российской Федерации вошли четыре новых региона. В российское гражданство за первый год после вхождения в состав Российской Федерации были приняты порядка 2,2 миллионов лиц²¹⁹. Тем самым, существует потенциальная угроза утраты правовой связи между Российской Федерацией и значительным количества лиц в условиях расширения оснований прекращения гражданства.

На основании анализа судебной практики, можно сделать вывод о том, что, процедура отмены решений о приеме в гражданство нуждалась в законодательных коррективах в части закрепления перечня фактов и информации, предоставление которой могло привести к отмене решения о приеме в гражданство. Опыт нормативного регулирования процедуры отмены решения о приеме в гражданство послужил основой для дальнейшего развития комплексного института прекращения гражданства.

Федеральным законом от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» процедура отмены решений о приеме в гражданство была заменена процедурой прекращения гражданства Российской Федерации вследствие установления факта представления заявителем поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщения заявителем заведомо ложных сведений.

Статья 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» содержит перечень информации, сообщение которой может повлечь прекращение гражданства. В данном случае норма заметно отличается от нормы статьи 22 ранее действующего

²¹⁹ Российские паспорта за год получили 2,2 млн. жителей новых регионов [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6517c8029a7947d3d2069ded?ysclid=m239t2lcqh757022691> (дата обращения: 09.10.2024)

Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», позволявшей отмену решение о приеме в гражданство за сообщение любых недостоверных сведений, даже незначительных.

Информация о себе (фамилия, имя, отчество, дата, место рождения, гражданство или отсутствие гражданства), о соответствии заявителя требованиям законодательства о гражданстве, а также об отсутствии оснований отклонения заявления о приеме в гражданство (выступают за насильственное изменение основ конституционного строя, участвовали в международных, межнациональных конфликтах) отнесена к числу информации, ложное сообщение которой может повлечь прекращение гражданства. Информация о заявителе, подтвержденная документально, должна проверяться уполномоченными органами самостоятельно с целью исключения выявления факта предоставления недостоверной информации через значительный период после приема в гражданство.

Информация о себе, перечисленная в статье 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», фактически вся подтверждается документально, следовательно, здесь идет речь в большей степени не о предоставлении ложной информации, а о представлении подложных документов.

Положительно стоит оценить указание в статье 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» на то, что прекращение гражданства на основании поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщения заявителем заведомо ложных сведений возможно лишь по истечении десяти лет со дня принятия решения о приеме в гражданство Российской Федерации или о признании гражданином Российской Федерации. Данная норма призвана исключить случаи прекращения гражданства у лица, у которого за период проживания в стране в статусе гражданина установилась фактическая тесная правовая связь с государством.

Десятилетний пресекательный срок представляется слишком продолжительным. Лицо, находясь в статусе гражданина менее 10 лет, также может иметь устойчивую связь с Российской Федерацией в части уплаты налогов, несения военной службы, получения образования, наличия семьи, трудоустройства, получения социальных выплат, пенсии и т.д.

В целях обеспечения стабильности конституционно-правового статуса гражданина предлагается установление срока по аналогии с законом от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации», а именно срока в виде 5 лет после приема в гражданство или признания гражданином Российской Федерации. Данный срок в большей степени позволяет учитывать интересы граждан Российской Федерации, прошедших процедуру натурализации и избежать состояния неопределенности их правового статуса гражданина.

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. Статья 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» призвана минимизировать случаи нарушения права на российское гражданство. В данном положении содержится противоречие, поскольку допускается прекращение гражданства не только спустя значительный временной отрезок в виде 10 лет, но даже этот срок не является окончательным.

Законодательство не содержит условий применения данной меры и порядка ее осуществления, а также не устанавливает, в каких именно исключительных случаях возможна данная процедура. Предполагается, что данная мера будет использоваться при сокрытии важной информации относительно выступления за насильственное изменение основ

конституционного строя или создания угрозы национальной и общественной безопасности. Представляется целесообразным конкретизация исключительных случаев, которые могут стать основанием прекращения гражданства у лиц, ставших гражданами 10 и более лет назад для соблюдения принципа правовой определенности и равенства гражданства вне зависимости от оснований его приобретения.

Положительно можно оценить то, что при принятии решения о прекращении гражданства, согласно п.4 ст. 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», необходимо учитывать обстоятельства, свидетельствующие о характере правовой связи лица с Российской Федерацией и ее устойчивости, предусмотренные п.117 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации²²⁰. К числу обстоятельств, требующих выяснения при принятии решения о прекращении гражданства, относятся семейное положение, срок пребывания в качестве налогового резидента Российской Федерации, исполнение обязанности по уплате налогов, род деятельности, соблюдение лицом законодательства Российской Федерации и иные обстоятельства, свидетельствующие об устойчивости правовой связи.

Норма о необходимости учитывать обстоятельства, характеризующие устойчивость гражданства, позволит избежать прекращения гражданства по формальному признаку сообщения недостоверных сведений и позволит повысить гарантии конституционно-правового статуса граждан Российской Федерации, прошедших процедуру натурализации или признания гражданином Российской Федерации, добросовестно исполняющих обязанности граждан. Данное положение также позволит в большей степени обеспечить принцип равенства российского гражданства вне зависимости от оснований его приобретения.

²²⁰ Указ Президента РФ от 22 ноября 2023 г. № 889 «Вопросы гражданства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 48. Ст. 8551.

Таким образом, процедура отмены решений о приеме в гражданство была несовершенна с точки зрения неоднозначности правовой регламентации порядка признания информации, сообщенной при натурализации, в качестве ложной, а также в части отсутствия пресекающего срока, в течение которого была возможна отмена решений о приеме в гражданство. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» также не содержал указания на необходимость при отмене решений о приеме в гражданство учитывать такие обстоятельства как срок проживания в стране, наличие семьи, сферу профессиональной деятельности, исполнение обязанностей по уплате налогов, военной службе и т.д.

Вместе с тем, процедура отмены решения о приеме в гражданство являлась мерой конституционно-восстановительного характера, не означала прекращение гражданства, а лишь свидетельствовала о том, что гражданство не было приобретено изначально в связи с противоправным поведением заявителя.

Процедура прекращения гражданства, предусмотренная статьей 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», представляется более совершенной с юридической точки зрения – законодательство позволяет учитывать обстоятельства устойчивости правовой связи лица с Российской Федерацией, а также устанавливает срок в виде 10 лет, в течение которого после натурализации возможна процедура прекращения гражданства. Мера в виде прекращения гражданства возможна также только в случае представления определенной недостоверной информации о себе, о соответствии заявителя требованиям законодательства о гражданстве, а также об отсутствии оснований отклонения заявления. Ранее законодательство о гражданстве не содержало перечня информации, которая может быть признана ложной и представление которой может повлечь за собой утрату правовой связи с государством.

Вместе с тем, процедура прекращения нуждается в изменении в части сокращения пресекательного срока и его уменьшения с 10 до 5 лет. Помимо этого, представляется необходимым указание в статье 25 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» на то, что вся информация о заявителе должна быть проверена уполномоченными органами в сфере миграции. Проверить информацию о выступлении за насильственное изменение основ конституционного строя или об участии в межнациональных конфликтах почти не представляется возможным, однако уполномоченные органы могут проверить информацию о заявителе и удостовериться в подлинности документов, предоставляемых им лично, а также запрашивать информацию о наличии или отсутствии судимости и фактах привлечения в качестве обвиняемого по уголовному делу посредством межведомственного взаимодействия, в том числе с уполномоченными органами страны гражданской принадлежности и государства, из которого заявитель прибыл.

Помимо этого, представляется необходимой конкретизация случаев, в которых правоприменитель может отступать от правила о десятилетнем сроке, в течение которого может быть прекращено гражданство в связи с предоставлением ложных сведений или подложных документов. Данное положение позволит предотвратить факты нарушения права на российское гражданство и использовать данную меру в качестве исключительной.

3.3 Прекращение гражданства Российской Федерации в случае совершения отдельных уголовно наказуемых деяний

Европейская конвенция о гражданстве от 6 ноября 1997 года, предусматривает возможность утраты гражданства по инициативе государства в случае, если поведение гражданина причиняет серьезный ущерб жизненно важным интересам государства.

До 2017 года российское законодательство о гражданстве не содержало норм, предусматривающих возможность утраты гражданства в связи с осуществлением противоправных действий. В апреле 2017 совершение натурализованным гражданином террористического акта в метро на перегоне между станциями «Сенная площадь» и «Технологический институт» в Санкт-Петербурге наряду с необходимостью обеспечения национальной безопасности, вызванной ростом преступлений террористической направленности, стало поводом для внесения изменений в законодательство.

По данным Судебного департамента Верховного суда РФ, число осужденных по ст. 205.2 Уголовного кодекса Российской Федерации за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности в 2017 году достигло 76 человек, по сравнению с 47 в 2016 году. За организацию деятельности террористических организаций или участие в них в 2017 году было осуждено к лишению свободы 96 человек, а годом ранее виновными были признаны всего 63 подсудимых²²¹. Рост количества преступлений террористической направленности привели к разработке механизма отмены решений о приеме в гражданство виновных лиц.

Вопрос появления в России механизма аннулирования гражданства у причастных к экстремисткой или террористической деятельности вызвал широкие дискуссии, поскольку предлагаемые ранее варианты так или иначе влекли за собой нарушение статьи 6 Конституции РФ, запрещающей лишать россиянина гражданства.

В 2016 году предлагалось введение системы аннулирования гражданства у лиц, причастных к преступлениям террористического и экстремистского характера. Инициаторами внесения соответствующих положений в законопроект предполагалось, что совершение запрещенных

²²¹ Издание Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации: Данные судебной статистики Судебный Департамент. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3834> (дата обращения: 26.10.2024)

действий означает добровольный отказ гражданина от российского гражданства, тем самым, противоправные деяния лица означали необходимость лишения его гражданства. Вместе с тем добровольный отказ должен быть выражен более ясно, путем подачи соответствующего заявления в компетентный орган, вместе с пакетом необходимых для оформления документов. Следует учитывать также и то, что в некоторых случаях выход из российского гражданства невозможен, например, если у лица имеется не выполненное перед государством обязательство или же в отношении данного лица вынесен обвинительный приговор по уголовному делу.

Предлагаемые инициативы не были приняты, в связи с их противоречием статье 6 Конституции Российской Федерации, которая прямо запрещает лишение гражданства. На данном запрете основывается все законодательство в области прекращения российского гражданства, и именно это послужило основанием для появления в стране более усложненного механизма отмены решения о предоставлении гражданства лицу, виновному в совершении акта терроризма или экстремизма.

Согласно статье 22 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», решение о приобретении гражданства Российской Федерации подлежало отмене в случае, если было установлено, что данное решение принято на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Факт сообщения заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации подтверждался вступившим в законную силу приговором суда, устанавливающим виновность гражданина в совершении таких преступлений как террористический акт, содействие террористической деятельности, публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности, организация террористического сообщества и участие в нем,

организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации и так далее.

Таким образом, совершение особо тяжких и наиболее опасных для общества и государства преступлений означало сообщение ложных сведений при натурализации о намерении соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство, что являлось основанием для отмены решения о приеме преступника в гражданство.

Механизм утраты гражданства в связи с совершением особо опасных преступлений закреплен в законодательстве целого ряда зарубежных государств, в частности, во Франции, Австралии, Швейцарии, Казахстане и т.д. В Казахстане для принятия соответствующих законодательных поправок были внесены изменения в Конституцию Республики, исключающие запрет на лишение гражданства. Несмотря на столь значимые изменения в Основной Закон Казахстана, правовой статус лиц, лишенных гражданства остается не урегулированным, о чем неоднократно отмечали в стране²²². Для Казахстана в то же время характерно совершенствование нормативной базы, нацеленное на то, чтобы механизм лишения гражданства действовал более эффективно. Так, после появления в законодательстве нормы о лишении гражданства Министерство юстиции и Министерство внутренних дел Республики начали совместно разрабатывать законопроект, предписывающий ужесточение порядка административного надзора за лицами, отбывшими наказание за терроризм и лишенными гражданства Казахстана. Подобная мера, по мнению представителей ведомств, должна была способствовать предупреждению рецидива преступлений террористической направленности.

В Российской Федерации не вносились изменения в Конституцию, поскольку внесение поправок носит более усложненный порядок по причине

²²² Статус лишенных гражданства Казахстана не урегулирован - вице-министр [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/status-lishennyih-grajdanstva-kazahstana-uregulirovan-vitse-342170/ (Дата обращения: 01.11.2024)

закрепления правовой нормы, запрещающей лишение гражданства, в первой главе Конституции, положения которой не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием.

Вместе с тем, проблемы, связанные с определением категорий лиц, к которым может применяться норма об отмене решения о приеме в гражданство, а также, какие правовые последствия это влечет за собой, были характерны и для Российской Федерации. Например, был не урегулирован порядок действий в отношении лиц, которые отбыли наказание и остались без российского гражданства. В Казахстане в отношении указанной категории лиц признавалась допустимой принудительная депортация, поскольку мера в виде лишения гражданства возможна лишь в отношении лица с двойным гражданством, однако в России законодательно не определено применима ли отмена решения по вопросам гражданства исключительно к бипатридам или же и к лицам, у которого российское гражданство было единственным.

В Российской Федерации также был не разработан комплекс мер, применяемых в отношении лиц, гражданство которых отменено. Исходя из этого, отмена решения о вступлении в гражданство, по правовым последствиям схожая с прекращением гражданства, влекла за собой ряд негативных последствий как для гражданина, так и для государства.

В изначальной редакции законопроекта, вносимом в Государственную Думу Российской Федерации еще в апреле 2017 года, была указана, что отмена решения возможна лишь в отношении бипатрида, однако, в дальнейшем данная норма была изъята из законопроекта. При обсуждении законопроекта пришли к выводу, что для применения данной нормы не имеет значения какой статус будет приобретен лицами, прошедшими процедуру, статус лиц без гражданства или иностранных граждан²²³.

²²³ Лишенных единственного гражданства террористов будет некуда выслать [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/05/21/690772-lishennih-grazhdanstva-terroristov> (Дата обращения: 01.11.2024)

С позицией о незначительности проблемы дальнейшего статуса лиц, прошедших процедуру отмены решений о приеме в гражданство, солидаризироваться можно лишь отчасти, поскольку лицо без гражданства затруднительно куда-либо депортировать, то есть он будет продолжать оставаться на территории страны или же в специальных учреждениях временного содержания иностранных граждан.

Норма статьи 22 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» не содержала оговорки о том, что мера в виде отмены решения о приеме в гражданство может применяться лишь в отношении лица с множественным гражданством, следовательно, применение процедуры в отношении лица с единственным российским гражданством допускалось. Совершение преступления лицом с единственным приобретенным российским гражданством потенциально могло повлечь за собой приобретение им статуса лица без гражданства.

Применение столь суровой меры в виде отмены решения о приеме в гражданство, влекущей за собой признание факта неустановления связи между гражданином и Российской Федерацией, объясняется значимостью предупреждения особо опасных преступлений террористической направленности. Для механизма отмены решений о приеме в гражданство было характерно недостаточное нормативное регулирование.

В российском законодательстве отсутствовала дефиниция процедуры отмены решений о приеме в гражданство, что приводило к непониманию, является ли данная мера наказанием за совершенное преступление или же это законодательно предусмотренная процедура, призванная установить факт неприобретения гражданства Российской Федерации лицом, нарушившим действующее законодательство. Говоря о возможности включения отмены решения в число наказаний, установленных в статье 44 Уголовного кодекса Российской Федерации, важно учитывать ряд принципиальных отличий данной меры от уголовного наказания.

Несмотря на то, что наказание, в соответствии со ст. 43 Уголовного кодекса Российской Федерации, определяется как мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда, и на первый взгляд данное определение может быть применимо и в отношении отмены решения по вопросам гражданства, данную процедуру не следует рассматривать как наказание.

В пункте 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания», также указывается, что необходимо «обратить внимание судов на необходимость исполнения требований закона о строго индивидуальном подходе к назначению наказания, имея в виду, что справедливое наказание способствует решению задач и осуществлению целей, указанных в статьях 2 и 43 Уголовного кодекса Российской Федерации»²²⁴.

По мнению В.И. Зубкова, в содержании цели восстановления социальной справедливости содержится также «максимальная соразмерность степени общественной опасности преступления личности виновного и назначенного ему наказания»²²⁵. В случае применения в отношении преступника меры в виде отмены решения о ранее приобретенном российском гражданстве не используется дифференцируемый подход, поскольку норма статьи 22 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» императивна и устанавливала необходимость отменять ранее принятое решение в отношении лица, признанного виновным в совершении отдельных преступлений и получившего гражданство в целях осуществления противоправной

²²⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 №58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 2. 2016

²²⁵ Бадамшин И.Д., Поезжалов В.Б. Восстановление социальной справедливости как цель наказания // Пробелы в российском законодательстве. - 2013. - №2. - С. 95

деятельности. В данном случае цель восстановления социальной справедливости не достигается.

В соответствии со статьей 43 Уголовного кодекса Российской Федерации наказание определяется как мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Отмена решений о приеме в гражданство, предусмотренная Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» не могла быть отнесена к числу наказаний по уголовному законодательству, поскольку наказание назначается исключительно судом, в то время как отмена решений о приеме в гражданство осуществлялась уполномоченным органом исполнительной власти на основании приговора суда. Например, отмена решения о приеме в гражданство гражданина А. было отменено заключением ГУ МВД России по Красноярскому краю на основании приговора Дальневосточного окружного военного суда о признании А. виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 205.4, ч. 1 ст. 205.1 УК РФ²²⁶.

Таким образом, невключение законодателем меры в виде отмены решения по вопросам гражданства в число уголовных наказаний закономерно и целесообразно. Несмотря на высказанные Венецианской комиссией при Совете Европы мнения о необходимости включения меры в виде аннулирования гражданства у лиц, причастных к совершению актов терроризма в число уголовных наказаний, в условиях российской действительности данную процедуру не следует рассматривать в качестве основного или дополнительного наказания.

Институт отмены решений о приеме в гражданство существовал в законодательстве до принятия Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», заменившего отмену решений прекращением гражданства. На основании статьи 24 указанного нормативного акта, гражданство Российской Федерации прекращается, если

²²⁶ Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 02.11.2022 № 88А-20872/2022 // СПС «Консультант-Плюс»

гражданин Российской Федерации приобрел гражданство Российской Федерации в результате признания гражданином Российской Федерации или приема в гражданство Российской Федерации и совершил одно из преступлений не только террористической или экстремистской направленности, но и иных преступлений, таких как изнасилование несовершеннолетней, изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг, бандитизм, публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации и так далее.

В современный период перечень преступлений, совершение которых может повлечь прекращение гражданства, насчитывает порядка 94 состава уголовных преступлений, в то время как ранее действующий Федеральный закон от 31 мая 2002 г. №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» содержал указание на 17 составов преступлений, совершение которых являлось основанием для отмены решений о приеме в гражданство.

Расширение ответственности, связанной с оценкой противоправного поведения граждан, по правовым последствиям сближает процедуру прекращения гражданства с лишением гражданства СССР, для которого также была характерна оценка поведения граждан. Несмотря на запрет на лишение гражданства, установленный Конституцией Российской Федерации 1993 года, прекращение гражданства поэтапно модернизируется из меры исключительного характера в инструмент, направленный на исключение лица, нарушившего законодательство, из состава граждан.

В Государственную Думу Российской Федерации 16 января 2024 года был внесен законопроект, предусматривающий прекращение гражданства за совершение любого тяжкого и особо тяжкого преступления²²⁷.

²²⁷ Законопроект № 531328-8 «О внесении изменения в статью 24 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/531328-8#bh_histras (дата обращения: 01.11.2024)

Оценивая данное предложение, несмотря на особую общественную опасность таких преступлений как убийство или изнасилование, но стоит отметить, что признаком любого уголовного преступления является общественная опасность, следовательно, любое преступление несет угрозу жизни общества. За совершение преступлений установлена уголовная ответственность, а прекращение гражданства – мера экстраординарного характера, применение которой в исключительных случаях демонстрирует особую опасность преступления для всего российского общества и государства, а также подчеркивает значимость института гражданства. Применение такой меры возможно только в исключительных случаях и в соответствии с надлежащими гарантиями.

Прекращение гражданства должно соответствовать принципам соразмерности и пропорциональности (соответствия меры наказания тяжести проступка). Данный вывод основывается на правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации, согласно которой федеральный законодатель, определяя средства и способы защиты государственных интересов при регулировании прав и свобод человека и гражданина, должен использовать лишь те из них, которые исключают возможность несоразмерного ограничения соответствующих прав и свобод²²⁸.

Утрата статуса гражданина и возможность последующего за этим ограничения целого комплекса прав в социальной, духовной и политической сферах жизни за совершение уголовных преступлений, в том числе средней тяжести, снижает роль и значение института гражданства как основы правовых отношений между государством и личностью.

Процедура отмены решений о приеме в гражданство и процедура прекращения гражданства за совершение отдельных уголовных

²²⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 54

преступлений имеют ряд заметных отличий. Процедура отмены решений о приеме в гражданство была сконструирована таким образом, что совершение преступления означало нарушение обязанности соблюдать законодательство, следовательно, при натурализации были сообщены недостоверные сведения. Важным также было указание, что целью приобретения гражданства Российской Федерации являлось осуществление деятельности, представляющей угрозу основам конституционного строя Российской Федерации. При отмене решений о приеме в гражданство было важно установление цели, а также существовала связь между совершением преступления и сообщением ложных сведений о намерении следовать закону.

Прекращение гражданства вследствие совершения преступления с правовой точки зрения сконструировано иначе. Установленный факт виновности лица в преступлении влечет прекращение гражданства без исследования взаимосвязи между преступным поведением и намерением лица соблюдать действующее законодательство.

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. То есть, гражданство может быть прекращено на основании совершения преступления через значительный период времени, в течение которого гражданин успел обзавестись семьей, быть трудоустроенным, платить налоги и выполнять иные обязанности, а также пользоваться правами, предусмотренными российским законодательством.

В начале 2024 года было прекращено гражданство двух жителей Смоленской области, которые были натурализованы в 2009 и 2014 году. Одному из них в 2014 году был назначено наказание в виде 13 лет и 6 месяцев лишения свободы за незаконный оборот наркотиков, а второй гражданин был осуждён в 2018 году за применение насилия в отношении

представителя власти, при этом он был приговорен к условному сроку²²⁹. Стоит учитывать, что на момент совершения преступлений и на момент вынесения приговоров нормы, предусматривающей прекращение гражданства за совершение указанных преступлений, в законе еще не было.

Подобная ситуация произошла с бывшим гражданином Таджикистана, натурализованным в Российской Федерации в 2019 году, и признанным судом уклонистом в марте 2023 года, за несколько месяцев до начала действия положений о прекращении гражданства за уклонение от воинской службы²³⁰. В случае применения меры в виде прекращения гражданства в отношении всех натурализованных лиц, отбывающих наказание за совершение преступлений, предусмотренных статьей 24 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», количество лиц, оставшихся без российского гражданства, может резко увеличиться.

Так, за несколько месяцев действия указанных норм, в Петербурге гражданство было прекращено в отношении девяти человек²³¹, а в Подмосковье у десяти²³². Затрагивая тему статистики, стоит отметить, что в целом за 2022 год значительно возросло количество преступлений, совершение которых может повлечь за собой прекращение гражданства: на 14,3% увеличилось количество осужденных по статье о государственной измене, почти на 14% возросло количество дел о разглашении государственной тайны, также значительно возросло число составов о

²²⁹ В Смоленской области двух человек лишили российского гражданства [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://smolgazeta.ru/law/117049-v-smolenskoj-oblasti-dvuh-chelovek-lishili.html> (дата обращения: 01.11.2024)

²³⁰ Жителя Подмосковья лишили гражданства за отказ служить [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.fontanka.ru/2023/12/28/73069049/> (дата обращения: 03.11.2024)

²³¹ Девять человек в Петербурге лишили гражданства РФ за тяжкие преступления [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.dp.ru/a/2023/12/28/devjat-chelovek-v-peterburge> (дата обращения: 03.11.2024)

²³² В Подмосковье десятерых осужденных за сбыт наркотиков лишили гражданства РФ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://aif.ru/incidents/v_podmoskove_desyateryh_osuzhdennyh_za_sbyt_narkotikov_lishili_grazhdanstva_rf (дата обращения: 03.11.2024)

склонении к экстремистской и террористической деятельности. С 2023 года по сравнению с 2022 годом прирост преступлений и правонарушений, связанных с оборотом наркотических средств, составил более 8%²³³.

За 2024 год Министерством внутренних дел Российской Федерации принято решение о прекращении гражданства в отношении свыше 1,6 тыс. натурализованных граждан в связи с совершением ими противоправных действий²³⁴. Таким образом, в соответствии с нормами, регулируемыми институт прекращения российского гражданства, значительное количество натурализованных граждан Российской Федерации потенциально может утратить статус российского гражданина и приобрести статус иностранных граждан или лиц без гражданства.

Увеличение количества случаев прекращения гражданства обусловлено в том числе распространением правил особого порядка приобретения гражданства на большее число категорий заявителей. Несмотря на то, что упрощение порядка приема в гражданство направлено на решение целого ряда социально-экономических целей, расширение масштабов натурализации приводит к возникновению рисков для национальной безопасности Российской Федерации. Динамика прекращения гражданства свидетельствует о необходимости выработки нового подхода к использованию натурализации в качестве инструмента решения социально-экономических задач. Изменениям законодательства в части расширения условий для прекращения гражданства должно коррелировать усложнение порядка приема в гражданство с целью недопущения роста применения процедуры прекращения. Усложнение порядка натурализации позволит

²³³ Маматова А. А. Прекращение гражданства Российской Федерации как разновидность административной процедуры // Вестник БелЮИ МВД России. 2024. №3. С.87

²³⁴ В 2024 году в отношении 1684 натурализованных лиц приняты решения о прекращении российского гражданства [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://mvdmedia.ru/news/ofitsialnyy-predstavitel/v-2024-godu-v-otnoshenii-1684-naturalizovannykh-lits-prinyaty-resheniya-o-prekrashchenii-rossiyskogo/> (дата обращения: 03.11.2024)

минимизировать риски приема в гражданство лиц, не заинтересованных в интеграции в российское общество.

Для предотвращения увеличения количества случаев прекращения гражданства предлагается дополнить статью 24 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» пунктом 4, устанавливающим, что порядок прекращения гражданства за совершение преступлений, предусмотренных пунктом 1 статьи 24 настоящего закона не применяется в отношении лиц, признанных виновными в их совершении до 26 октября 2023 г. (даты вступления в силу Федерального закона). Это позволит не распространять нормы о возможности прекращения гражданства на лиц, совершивших преступления до начала действия редакции действующего закона и обеспечить стабильность правового положения натурализованных граждан.

Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» уделял особое внимание вопросам целям приобретения гражданства при решении вопросов утраты гражданства. Закрепление установления целевой направленности, отсутствующая в действующем законе, была юридически обоснована с точки зрения возможности выявления связи между натурализацией и дальнейшим совершением преступления.

Несмотря на то, что неоднозначной представляется необходимость приобретения гражданства для осуществления преступлений на территории страны, установление целевой направленности вступления в гражданство могло бы стать ключевым моментом для реализации механизма аннулирования гражданства.

Цель приобретения гражданства может быть установлена в случае, если лицо непосредственно после приема в гражданство начало осуществлять действия, направленные на реализацию преступных планов, угрожающих обеспечению конституционного строя и безопасности. Например, в случае совершения лицом ряда административных

правонарушений, таких как неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ст. 15.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях²³⁵), оказание финансовой поддержки терроризму (ст. 15.27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики (ст. 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), производство и распространение экстремистских материалов (ст. 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и т.д.

Если после приобретения гражданства гражданин был привлечен к административной, а далее и к уголовной ответственности за преступления, совершение которых означает возможность утраты связи с государством, то можно предположить об объективных проявлениях цели натурализации, заключающейся в осуществлении в стране противоправного поведения. Ранее действующий федеральный закон содержал лишь указание на цель как одно из оснований отмены решений о приеме в гражданство, а действующий в настоящее время закон не связывает прекращение гражданства и цель установления правовой связи лица с государством.

Преступления, указанные в законодательстве в качестве оснований отмены решений о приеме в гражданство, могли быть совершены, спустя значительный срок после вступления в гражданство. Например, уроженка Белгорода, которая приобрела гражданство в 2009 году, была признана виновной в организации незаконной торговли наркотиков спустя 10 лет после натурализации, а ее гражданство было прекращено только в 2024

²³⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

году²³⁶. В данном случае утверждения о получении гражданства в целях совершения преступлений и дестабилизации в обществе не обоснованы.

При рассмотрении уголовных дел, возбужденных в отношении натурализованных граждан, важно установление фактов того, что натурализованный гражданин начал совершать противоправные деяния после получения гражданства. Данный факт представляет собой важное значение, поскольку позволяет выявить людей, имеющих при натурализации заинтересованность лишь в дальнейшем совершении преступлений, а не в установлении реальной связи с Российской Федерацией.

В целях повышения гарантий конституционно-правового статуса личности натурализованных и ренатурализованных лиц предлагается дополнить статью 24 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» пунктом 1.1, устанавливающим, что гражданство в случае совершения преступлений, предусмотренных пунктом 1 настоящего Федерального закона, 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 20 лет после натурализации, и правовым статусом граждан по рождению, гражданство которых невозможно прекратить по инициативе государства.

Прекращение гражданства означает, что после отбывания наказания бывшие граждане Российской Федерации обязаны оформить в посольствах стран исхода свидетельства о возвращении и после оформления документов покинуть территорию России. В случае, если указанные действия не будут ими совершены, бывших граждан будут депортировать принудительно. В

²³⁶ Белгородская полиция вынесла решение о прекращении гражданства РФ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://bel.ru/news/2024-01-10/v-belgorodskoy-oblasti-zhenschinu-lishili-rossiyskogo-grazhdanstva-3149176> (дата обращения: 05.12.2024)

данном случае возникает неопределенность относительно действий уполномоченных органов в отношении лиц, которые ранее отказались от принадлежащего им гражданства или до приобретения российского гражданства имели статус апатрида.

В связи с тем, что статья 24 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» не содержит указаний на то, что прекращение гражданства возможно лишь в отношении лица, имеющего помимо российского, гражданство иного государства, процедура возможна и в отношении лица с единственным российским паспортом.

Конституционно-правовой статус лиц без гражданства имеет ряд ограничений. Апатриды ограничены в реализации базовых прав в сфере социальной защиты, получения образования. Отсутствие гражданства влечет за собой ограничения на владение или аренду недвижимости, реализацию права на труд, вступление в брак, получение медицинской и иной помощи.

Фактически законодательство предусматривает возможность приобретения в дальнейшем натурализованными гражданами статуса лица без гражданства, которых затруднительно принудительно депортировать. В случае невозможности осуществления депортации или отсутствия возможности определения страны гражданской принадлежности, иностранные граждане могут помещаться в специальные учреждения временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, срок содержания в которых может быть продолжительным.

Как справедливо указывает Конституционный Суд Российской Федерации, Европейский Суд по правам человека высказывал позицию, что даже если принудительное помещение лиц без гражданства необходимо для исполнения вынесенного судом решения, продолжительность содержания и ограничения права на свободу передвижения должно быть четко ограничено временными рамками²³⁷.

²³⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.05.2017 №14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об

Иностраный гражданин или лицо без гражданства, ожидающие депортации в специальных учреждениях, фактически лишается социальной защиты государства, у него отсутствуют гарантии трудоустройства, пенсионного обеспечения, возможности участия в жизни государства, на территории которого он находится. В данных условиях затруднено полноценное исправление лиц, ранее осужденных за преступления, совершение которых влечет за собой прекращение правовой связи с Российской Федерацией. Как следствие, это может привести к снижению авторитетности состояния в гражданстве Российской Федерации, поскольку становится возможным его аннулирование и наступление для бывшего российского гражданина ряда крайне неблагоприятных последствий.

С целью защиты прав натурализованных граждан предлагается указание в пункте 2 статьи 24 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» на то, что гражданство Российской Федерации прекращается по основанию, предусмотренному подпунктом «а» пункта 2 части 1 статьи 22 настоящего Федерального закона только в отношении лиц, имеющих гражданство иного государства. Данное изменение позволит минимизировать риски приобретения лицами, состоящими в российском гражданстве, статуса апатрида, лишённого целого ряда прав и законных интересов. В условиях построения правового государства и обозначения защиты прав человека в качестве фундаментального направления развития Российской Федерации важно обеспечить высокий уровень правовой защищённости граждан и не допустить приобретение ими статуса лица без гражданства.

Помимо указанных изменений статья 24 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» нуждается в доработке в части указания 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. Данное основание схоже с совершением уголовного преступления, однако, если в случае с уголовным преступлением прекращение правовой связи с государством возможно только в случае совершения деяния, предусмотренного конкретной статьей Уголовного кодекса и после вынесения приговора суда, то факт совершения действий, несущих угрозу безопасности страны, устанавливается органами федеральной службы безопасности. Процедура вынесения заключений ФСБ о совершении действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, регламентируется специальным актом уполномоченного органа²³⁸.

Порядок вынесения заключения не содержит перечня действий, которые могут нести угрозу общественной безопасности, тем самым создавая неясность для правоприменителя. Деятельность органов безопасности в делах о гражданстве имеет особое значение, в частности, при приеме в гражданство. Напомним, что в соответствии со статьей 18 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»

²³⁸ Приказ ФСБ России от 08 сентября 2023 №399 «Об утверждении Порядка вынесения заключения об установлении факта совершения гражданином Российской Федерации, приобретшим гражданство Российской Федерации в результате признания гражданином Российской Федерации на основании федерального конституционного закона, международного договора Российской Федерации или приема в гражданство Российской Федерации, действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, и формы такого заключения (Зарегистрировано в Минюсте России 27.09.2023 №75353)// Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.09.2023

Федерации», заявление о приеме в гражданство отклоняется в случае, если заявитель выступает за насильственное изменение основ конституционного строя или участвовал в вооруженных конфликтах, деятельности террористических организаций.

Дискуссионным остается вопрос отсутствия конкретики в формулировке такого основания как создание угрозы безопасности, а также участие в международных, национальных и иных военных конфликтах. Определенный формализм, равно как и с ситуацией отказов в связи с сообщением заявителями недостоверных сведений, приводит к тому, что заявители могут не получить уточнений о причинах отказа. Подобная ситуация потенциально может произойти и в случае прекращения гражданства на основании заключения ФСБ о совершении действий, несущих угрозу безопасности государства.

В настоящее время отсутствуют реальные случаи нарушения прав граждан Российской Федерации, в отношении которых была реализована процедура прекращения гражданства на основании специального заключения органов безопасности, поскольку закон действует относительно недавно. В то же время представляет интерес практика отказов в приеме в гражданство на основании решений органов безопасности.

В 2019 году гражданин Республики Таджикистан Х. обратился с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации. 22 мая 2019 года на основании проведенной проверки заявления Х. УФСБ России по Свердловской области не согласовало прием в гражданство Российской Федерации на основании того, что заявитель выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации или иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации.

Гражданин Таджикистана обратился в суд, оспаривая отказ ГУ МВД в приеме в гражданство, заявляя, что трижды оформлял вид на жительство в Российской Федерации, поставлен на налоговый учет, состоит в браке с гражданкой Российской Федерации, проживает по месту регистрации, имеет

постоянное место работы и не привлекался к административной или уголовной ответственности. 20 августа 2019 года административный истец явился на прием к должностному лицу ГУ МВД России по Свердловской области, где ему было также указано о наличии отказа в приеме в гражданство Российской Федерации по причине посещения административным истцом мечети, расположенной в городе Первоуральске.

В суде гражданин пояснил, что действительно посещает мечеть, что не запрещено на территории многонационального государства, но не является при этом членом какой-либо запрещенной организации. Решением Первоуральского городского суда Свердловской области Свердловской области от 25 октября 2019 года требования административного истца остались без удовлетворения. Апелляционным определением Свердловского областного суда от 22 января 2020 г. по делу № 33а-857/2020²³⁹ решение об отказе в удовлетворении требований заявителя оставлено в силе.

Решение УФСБ заявителем в суде самостоятельно не обжаловалось, и как указал суд апелляционной инстанции ГУ МВД не может ставить под сомнение решения УФСБ, поскольку органы ФСБ России в соответствии с их компетенцией, установленной пунктом «р» статьи 12 Федерального закона от 03 апреля 1995 года № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»²⁴⁰, самостоятельно исполняют обязанность участвовать в соответствии с законодательством Российской Федерации в решении вопросов, касающихся приема в гражданство Российской Федерации.

Таким образом, ФСБ России, в сфере миграционного учета наделена собственными полномочиями, при этом каких-либо конкретных сведений относительно оснований для отказа в согласовании приема в гражданство Х. от УФСБ России по Свердловской не запросил ни суд первой инстанции, ни апелляционной инстанции. Фактически суды склоняются к позиции, что

²³⁹ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 22.01.2020 по делу № 33а-857/2020 // СПС «Консультант-плюс»

²⁴⁰ Федеральный закон от 03 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. СЗ РФ. 10.04.1995. № 15. Ст. 1269.

УФСБ в связи с их самостоятельной ролью в сфере согласования приема в гражданство, действуют в рамках внутренних регламентов и инструкций и предоставление более детальной информации в делах, касающихся противодействия распространению террористической активности, может отрицательно сказаться на обеспечении безопасности в стране.

В целом, информация о противоправных террористических или экстремистских деяниях, в расследовании которых играют роль и УФСБ России, имеет характер ограниченного доступа. Данное положение касается также и судебных актов.

Проблема неосведомленности заявителей о причинах несогласования заявлений о приеме в гражданство со стороны управлений Федеральной службы безопасности была предметом рассмотрения в том числе и международных судебных органов, в частности, Европейского Суда по правам человека.

Так, в Постановлении ЕСПЧ от 12 июня 2018 «Дело Зезев (Zezev) против Российской Федерации» (жалоба № 47781/10)²⁴¹ содержится позиция, согласно которой нарушением являются действия УФСБ, выразившиеся в отказе заявителю А.А. Зезеву в гражданстве, ссылаясь на информацию, полученную от Федеральной службы безопасности. Как указано в Постановлении, УФСБ не предоставило ни одного доказательства в подтверждение предположений о том, что заявитель представляет угрозу национальной безопасности.

В отношении заявителя было принято решение о его выдворении из Российской Федерации, и в условиях неясности оснований не только для отказа в приеме в гражданство, но и для выдворения, правовое последствие в виде пятилетнего запрета повторного въезда, Европейским Судом по правам

²⁴¹ Постановление ЕСПЧ от 12.06.2018 «Дело Зезев (Zezev) против Российской Федерации» (жалоба № 47781/10) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2019. №6

человека было признано нарушением статьи 8 Конвенции, а именно как нарушение права на уважение его личной и семейной жизни.

Таким образом, в целях недопущения нарушений при прекращении гражданства в случае совершения действий, несущих угрозу безопасности государства, представляется целесообразным дополнение статьи 26 пунктом 1.1. согласно которому предусматривается уведомление гражданина о наличии в его действиях оснований для прекращения гражданства, тем самым, у него будет возможность доказать собственную невиновность и представить доказательства отсутствия в его действиях желания нарушить действующее законодательство. Предполагается, что уведомление о начале процедуры УФСБ, а не представление гражданину итогового заключения о наличии действий, несущих угрозу безопасности страны, позволит гражданину отстоять собственные интересы на начальной стадии, а не после вынесения заключения и принятия решения о прекращении гражданства.

На основании анализа правоприменительной практики можно сделать вывод о значимости установления разумного срока, в течение которого после приобретения гражданства допускается его прекращение. Указанный срок не может быть неограниченным или чрезмерно продолжительным, поскольку лицо, находясь в статусе гражданина, устанавливает с государством устойчивую связь посредством налогообложения, трудоустройства, обучения в образовательных организациях, социального обеспечения. Отсутствие подобного пресекающего срока ведет к нарушению принципа равенства российского гражданства в независимости от оснований его приобретения.

Прекращение гражданства по инициативе государства может быть применено при условии обладания лицом другим гражданством или приобретения им другого гражданства. Применение меры в виде прекращения гражданства в отношении лиц с множественным гражданством позволит не допустить рост количества апатридов, находящихся на территории Российской Федерации.

3.4 Прекращение гражданства Российской Федерации в случае неисполнения обязанности по первоначальной постановке на воинский учет

Федеральным законом от 8 августа 2024 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и статью 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»²⁴² были внесены изменения в Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» в части закрепления прекращения российского гражданства в связи с сообщением заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию и законодательство РФ, выраженное в неисполнении обязанности по первоначальной постановке на воинский учет. Данное основание прекращения гражданства ранее законодательством не было предусмотрено, тем самым впервые устанавливается взаимосвязь между приобретением гражданства Российской Федерации и исполнением обязанностей, предусмотренных законодательством о военной службе.

Согласно пункту 1 статьи 10 Федерального закона от 28 марта 1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» в целях обеспечения воинского учета граждане обязаны при получении гражданства РФ (для граждан, подлежащих постановке на воинский учет) явиться в двухнедельный срок в военный комиссариат или в недельный срок подать соответствующее заявление через Портал государственных и муниципальных услуг. В случае нарушения указанной обязанности законодательство допускает вынесение решения о прекращении гражданства Российской Федерации.

²⁴² Федеральный закон от 08 августа 2024 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и статью 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 33 (ч. 1). Ст. 4977.

Конституция Российской Федерации провозглашает защиту Отечества долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Обязанность по защите Отечества в особой форме демонстрирует взаимосвязь между гражданином и Российской Федерацией. Готовность в случае необходимости пожертвовать собственной жизнью ради блага и интересов Родины олицетворяет особую природу отношений между государством и гражданином. Прием в гражданство означает не только возможность пользоваться благами в виде гарантированных государством прав и свобод, но и является олицетворением вовлеченности и заинтересованности гражданина в решении потенциальных глобальных проблем собственного Отечества. Через указанную обязанность ярко проявляется духовная сторона гражданства, связанного с воспитанием чувств гражданственности, верности Родине и патриотизма²⁴³.

Неготовность гражданина, принятого в гражданство Российской Федерации исполнять обязанности, предусмотренные законодательством о военной службе, в частности, обязанность по постановке на воинский учет свидетельствует о незаинтересованности лица в потенциальной защите Отечества. Неисполнение соответствующих обязанностей позволяет говорить о том, что правовая связь между гражданином и государством не была установлена изначально, поскольку лицо, давая Присягу гражданина с обещанием соблюдать требования действующего законодательства, не был заинтересован в несении обязанности по защите интересов Отечества.

Несмотря на то, что изменение в законодательство было принято относительно недавно, уже начала формироваться соответствующая судебная практика по делам об оспаривании решений о прекращении гражданства Российской Федерации. Суды достаточно формально подходят к оценке обстоятельств нарушения со стороны натурализованных лиц, выразившихся в неисполнении обязанностей по постановке на воинский учет в течение двух недель с момента приема в гражданство.

²⁴³ Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов, 1974. С. 47

Несмотря на признание особой роли готовности нести обязанности по защите Отечества и военной службе для установления факта наличия реальной устойчивой связи с государством, представляется, что двухнедельный срок для реализации требований законодательства недостаточен.

Например, согласно Решению Октябрьского районного суда города Белгорода²⁴⁴ признано допустимым решение о прекращении гражданства лица, принятого в гражданство 10 сентября 2024 года. Паспорт с отметкой о регистрации лицу был выдан только 07 октября 2024, после оформления регистрации гражданин отправился в военкомат, прошел медицинскую комиссию, получил документы воинского учета 24 октября 2024, однако он не знал, что еще 16 октября 2024 г. в отношении него принято решение о прекращении гражданства в связи с отсутствием факта постановки на воинский учет. В связи с несвоевременным оформлением регистрации по месту жительства и неосведомленностью о военкомате, в который необходимо обращаться, лицо, заинтересованное в исполнении обязанностей гражданина и прохождении медицинской комиссии, несмотря на некоторую несвоевременность, получило решение о прекращении его гражданства.

Подобная ситуация произошла с гражданином Т., приобретшим гражданство 10 сентября 2024 г., оформившим регистрацию по месту жительства 03 октября 2024 г.²⁴⁵, обратившимся в военкомат, однако уже 24 октября 2024 г. в отношении него было принято решение о прекращении гражданства Российской Федерации. В отношении гражданина также был установлен запрет на въезд в Российскую Федерацию до 2049 года.

В Российской Федерации формируется судебная практика, признающая допустимыми решения о прекращении гражданства лиц, не

²⁴⁴ Решение Октябрьского районного суда города Белгорода от 26.02.2025 по делу № 2а-483/2025 // СПС «Консультант-Плюс»

²⁴⁵ Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 26.03.2025 № 33а-2760/2025 // СПС «Консультант-Плюс»

вставших на воинский учет, однако обстоятельства дела и причины указанной ситуации не анализируются²⁴⁶.

Представляется целесообразным продление указанного двухнедельного срока, поскольку в условиях многоаспектности вопросов оформления всех необходимых документов для натурализованных граждан, соблюдение указанного срока является затруднительным. В целях обеспечения прав и законных интересов натурализованных граждан предлагается указание в пункте 1 статьи 10 Федерального закона от 28 марта 1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», что при получении гражданства РФ граждане обязаны явиться в военный комиссариат в тридцатидневный срок или подать соответствующее заявление через портал «Госуслуги» также в течение тридцати дней с момента натурализации. Данное изменение даст гражданам дополнительный временной промежуток для исполнения обязанностей, предусмотренных российским законодательством о военной службе.

²⁴⁶ См.: Решение Саратовского областного суда от 14.01.2025 по делу № 12-13/2025(5-1-646/2024) // СПС «Консультант-Плюс», Решение Кировского районного суда города Саратова от 25.12.2024 № 2а-5689/2024~М-5577/2024// СПС «Консультант-Плюс»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогам проведенного исследования можно сделать несколько выводов, обоснованных в рамках настоящей научно-исследовательской работы.

Правовое регулирование вопросов гражданства имеет тесную связь с изменчивыми факторами социально-экономического развития и задачами, стоящими перед государством. Упрощение приема в гражданство направлено на увеличение количества российских граждан, что опосредованно нацелено на решение демографических проблем, увеличение кадрового ресурса, стабилизацию экономических процессов. Упрощение порядка натурализации имеет мощный социокультурный потенциал, свидетельствующий о направленности государства на объединение граждан, придерживающихся общих национальных идеалов и разделяющих единые духовно-нравственные ценности.

В свою очередь прекращение гражданства направлено на обеспечение государственных интересов и национальной безопасности за счет окончания правовой связи между государством и лицом, совершившим преступления, несущие угрозам общественной безопасности и основам конституционного строя Российской Федерации.

Расширение оснований прекращения гражданства и последующее за ним увеличение количества случаев окончания правовой связи между лицом и государством может привести к снижению потенциала натурализации как инструмента государственной политики в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и укрепления духовно-нравственных ценностей.

В связи с тем, что прекращение гражданства направлено исключительно на натурализованных граждан, увеличение масштабов натурализации как средства решения социально-экономических задач, прямо коррелирует увеличению количества случаев утраты правовой связи по инициативе государства. Расширение практики прекращения гражданства

свидетельствует о наличии угрозы устойчивости конституционно-правового статуса натурализованных граждан Российской Федерации, права которых могут быть существенно ограничены в одностороннем порядке по инициативе государства.

Таким образом, институт гражданства становится более восприимчивым к социально-правовым, экономическим, политическим и культурным реалиям и приобретает характер средства достижения целого ряда государственных целей.

Решение вопросов прекращения гражданства имеет прямую связь с обеспечением прав человека и гражданина. Гражданство выступает в качестве значимого элемента конституционно-правового статуса личности, влияющего на объем прав и обязанностей человека. Только гражданин обладает всем комплексом прав, установленных на уровне действующего законодательства. Иностранцы граждане и лица без гражданства, в отличие от граждан, ограничены в реализации прав в политической и социально-экономической сферах жизнедеятельности.

В условиях расширения практики прекращения гражданства существенно возрастает роль гражданства как условия реализации конституционно-правового статуса личности. Перспектива роста случаев приобретения российскими гражданами статуса иностранных граждан или лиц без гражданства может оказать негативное воздействие на состояние защищенности прав человека, соблюдение которых обозначено в качестве условия развития Российской Федерации.

Прекращение гражданства, как неоднократно было отмечено ранее, означает исключение политических прав из правового статуса гражданина, но и вносит существенные изменения в способах реализации целого ряда экономических, социальных и культурных прав личности. Окончание правовой связи лица с государством также означает утрату гражданственности и причастности к Родине. От подхода к нормативной регламентации вопросов прекращения гражданства зависит степень правовой

защищенности граждан в государстве. Упрощенный порядок окончания правовой связи между государством и гражданином или чрезмерное расширение оснований прекращения гражданства свидетельствует о неустойчивости конституционно-правового статуса гражданина, который может быть ограничен в правах по инициативе государства.

Вместе с тем, усложненный порядок прекращения гражданства, а также запрет на лишение гражданства свидетельствует о стабильности конституционно-правового статуса гражданина в государстве, признающем права человека и гражданина в качестве высшей ценности.

Упрощение порядка прекращения гражданства может оказать влияние на количественные показатели фактов утраты гражданства и негативно повлиять на стабильность конституционно-правового статуса граждан, в особенности в условиях массового одномоментного приема в гражданство жителей новых субъектов Российской Федерации. Увеличение количества случаев прекращения гражданства имеет тесную связь с расширением масштабов натурализации, поскольку подавляющее большинство оснований прекращения гражданства распространяется на натурализованных и ренатурализованных граждан. На примере массового изъятия паспортов жителей Республики Крым и города федерального значения Севастополь можно установить взаимосвязь между количеством случаев прекращения гражданства и расширением масштабов натурализации.

В рамках диссертационного исследования выделены такие периоды развития законодательного регулирования прекращения гражданства как 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, характеризующийся переходом от репрессивных начал регулирования института лишения гражданства к запрету лишения гражданства (1991 – 2017 гг.); этап

становления, связанный с расширением масштабов и значения института прекращения гражданства, в том числе за счет процедуры отмены решения о приеме в гражданство (2017 – 2023 гг.) и современный этап совершенствования прекращения гражданства посредством формирования самостоятельного комплексного института (2023 год – н. в.).

Построение советского государства и провозглашение прав граждан оказало воздействие на регулирование института гражданства. Вопросы гражданства были сразу же возведены на уровень первой Конституции СССР, поскольку они имели огромное идеологическое значение, расширяя степень обеспечения и защиты прав населения. Конституция 1936 года регламентировала институт гражданства фрагментарно, не выделяя ему особое место. Недостаточное внимание к институту гражданства на конституционном уровне в указанный период времени свидетельствовало о снижении уровня правовой защищенности граждан. Лишение гражданства с начала тридцатых годов стало приобретать характер инструмента политической борьбы.

Недостаточное внимание к институту гражданства на уровне Конституции свидетельствует не только о снижении значимости института гражданства в правовой системе, но и позволяет утверждать о смещении акцентов в отношениях между государством и личностью в сторону государства. Положения, содержащиеся в Конституции, имеют мощный посыл и огромное значение, возвышая отдельные правоотношения и определяя их особую роль, или же наоборот, свидетельствует о возможности их регламентации на уровне текущего законодательства.

Действующая Конституция 1993 года предусматривает недопустимость лишения гражданства и ограничения права на его изменение. Лишение гражданства означает утрату гражданином целого спектра прав в сфере социальной, экономической, духовной жизни общества. Запрет на лишение гражданства был тесно связан с отказом от доктрины главенства интересов государства над интересами личности и возрождением

теории естественного происхождения прав человека. Недопустимость лишения гражданства имеет не только важное правовое, но и мировоззренческое значение.

Установление запрета на лишение гражданства на уровне Конституции призвано упрочить позиции граждан в государстве, обеспечить устойчивость их правового статуса. Закрепление недопустимости лишения гражданства в первой главе Конституции, которая не может быть пересмотрена Федеральным Собранием Российской Федерации, создает дополнительные гарантии нерушимости указанной нормы в рамках современного правового поля.

Таким образом, можно сделать вывод о наличии взаимосвязи между конституционным регулированием института гражданства и степенью правовой защищенности граждан.

Утрата гражданства возможна как по инициативе гражданина, так и по инициативе государства. Можно выделить несколько моделей утраты гражданства. Законодательством подавляющего большинства государств предусмотрена возможность окончания правовой связи с государством по инициативе гражданина. Реально существующая правовая связь между лицом и государством утрачивается по волеизъявлению гражданина, в том числе при выборе гражданства при изменении государственной границы государства (оптация).

Аннулирование решения о приеме в гражданство в связи с выявлением факта нарушений при натурализации. Данная модель не предполагает лишения гражданства, поскольку нарушение процедуры означает изначально неприобретение гражданства. Аннулирование решения о приеме в гражданство направлено на признание факта отсутствия у лица гражданства и не предполагает утраты правовой связи между лицом и государством в связи с тем, что она изначально не была установлена. Данный подход использовался в Федеральном законе от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О

гражданстве Российской Федерации» в форме отмены решений о приеме в гражданство.

Одной из моделей является прекращение гражданства по инициативе государства за совершение противоправных поступков. Для данной модели не имеет значение, в какой момент совершено правонарушение – в момент натурализации или после нее. Прекращение гражданства в рамках данного подхода используется в качестве меры противодействия совершению наиболее тяжких преступлений и действий, несущих угрозу общественной и государственной безопасности. Возможность прекращения гражданства как способ исключения виновного лица из состава граждан появилась в законодательстве целого ряда зарубежных государств и стала ответом на расширение деятельности террористических и экстремистских организаций. Данный подход используется в Федеральном законе от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» как в случае нарушения при натурализации, так и после совершения отдельных уголовно наказуемых деяний.

В условиях установленного запрета на лишение гражданства Российской Федерации модель отмены решений о приеме в гражданство в большей степени соответствует целям установления факта совершения нарушений в процессе приобретения гражданства. Отмена решений о приеме в гражданство призвана установить факт неприобретения гражданства, в отличие от прекращения гражданства, означающего утрату реально существующей устойчивой правовой связи между лицом и государством. По правовым последствиям прекращение гражданства за совершение противоправных деяний схожа с лишением гражданства, запрещенным статьей 6 Конституции Российской Федерации.

Правовой природе прекращения гражданства как форме утраты реально существующей и признанной со стороны государства правовой связи соответствует прекращение гражданства по инициативе гражданина в форме выхода из гражданства. Гражданин отказывается от гражданства по

собственной инициативе, то есть утрачивает связь по личному волеизъявлению, а не по решению органов государственной власти, свойственному лишению гражданства.

Прекращение гражданства возможно исключительно в отношении натурализованных и ренатурализованных граждан. Ключевое значение для процедуры прекращения гражданства в связи с предоставлением ложных сведений или подложных документов имеет срок, в течение которого после натурализации возможна утрата правовой связи с государством. Отсутствие пресекательного срока может стать причиной уязвимости правового статуса натурализованных граждан, которые могут утратить гражданство спустя длительный период после приема в гражданства в связи с установлением факта нарушений в процедуре натурализации или восстановления в гражданстве.

Возможность прекращения гражданства натурализованных граждан, которые в течение продолжительного периода исполняли обязанности и пользовались правами граждан, ведет к неравенству правового статуса натурализованных граждан и граждан по рождению. Если лица, которые приобрели гражданство, могут утратить правовую связь по инициативе государства, то граждане по рождению не могут быть лишены гражданства. Тем самым нарушается один из базовых принципов законодательства о гражданстве, а именно принцип равенства гражданства независимо от оснований его приобретения.

В связи с угрозой устойчивости конституционно-правового статуса натурализованных граждан, чьи права могут быть ограничены после прекращения гражданства, установление пятилетнего срока, в течение которого возможно прекращение гражданства, позволит минимизировать случаи нарушения прав граждан. Установление данного срока позволит также разграничить случаи умышленного и неумышленного нарушения порядка натурализации при предоставлении ложных сведений или подложных и недействительных документов.

Действующим законодательством предусмотрено прекращение гражданства в отношении лиц, совершивших отдельные уголовные преступления и действия, создающие угрозу национальной безопасности. В отношении лиц, признанных виновных в совершении деяний, влекущих прекращение гражданства, также должен быть установлен срок, в течение которого после натурализации возможна утрата гражданства. Данное положение основывается на том, что гражданство натурализованного лица, совершившего преступление, может быть прекращено за противоправный проступок через значительный срок после приема в гражданство, в то время как лицо, совершившее идентичное преступление, не может быть лишено российского гражданства. Отсутствие пресекательного срока, в течение которого возможно прекращение гражданства, также ведет к нарушению принципа равенства российского гражданства.

В рамках процедуры прекращения гражданства важное значение имеет недопустимость приобретения гражданином статуса лица без гражданства. Отсутствие в законодательстве нормы, предусматривающей запрет на прекращение гражданства в отношении лиц с единственным российским гражданством несет потенциальную угрозу натурализованным гражданам, которые могут приобрести статус апатрида. Лица без гражданства являются наиболее уязвимой с правовой точки зрения категорией лиц, которые ограничены в реализации прав в сфере образования, трудоустройства, медицинской и социальной помощи. Нормативное закрепление возможности прекращения гражданства лишь в отношении лиц, у которых помимо российского гражданства есть гражданство иного государства, может способствовать недопущению роста количества лиц без гражданства, находящихся в Российской Федерации.

В 2024 году в законодательстве о гражданстве появилось новое основание прекращения гражданства в виде неисполнения обязанности по первоначальной постановке на воинский учет. В связи с тем, что сроки исполнения указанной обязанности крайне сжаты, натурализованные

граждане зачастую не успевают выполнить соответствующие обязательства и в отношении них выносятся решения о прекращении гражданства. Предполагается, что увеличение законодательно установленного четырнадцатидневного срока для постановки на воинский учет позволит гражданам вовремя исполнить предусмотренные обязательства.

По итогам анализа теоретических и практических аспектов прекращения гражданства Российской Федерации был сформирован ряд выводов, имеющих значение для дальнейшего совершенствования действующего законодательства о гражданстве и теории конституционно-правового статуса гражданина.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты и подзаконные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации - Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

5. Федеральный закон от 03 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. СЗ РФ. 10.04.1995. № 15. Ст. 1269.

6. Федеральный закон от 08 августа 2024 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и статью 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 33 (ч. 1). Ст. 4977.

7. Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 18. Ст. 3215.

8. Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в

составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

9. Указ Президента РФ от 22 ноября 2023 г. № 889 «Вопросы гражданства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 48. Ст. 8551.

10. 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.

11. Указ Президента Российской Федерации от 09 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.

12. Указ Президента РФ от 19.12.2012 г. №1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 52. Ст. 7477.

13. Приказ ФСБ России от 08.09.2023 г. №399 «Об утверждении Порядка вынесения заключения об установлении факта совершения гражданином Российской Федерации, приобретшим гражданство Российской Федерации в результате признания гражданином Российской Федерации на основании федерального конституционного закона, международного договора Российской Федерации или приема в гражданство Российской Федерации, действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, и формы такого заключения (Зарегистрировано в Минюсте России 27.09.2023 №75353)// Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.09.2023.

Утратившие юридическую силу нормативные правовые акты и иные официальные документы

14. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. №62-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.06.2002. № 22. Ст. 2031.

15. Указ Президента РФ от 14 ноября 2002 г. №1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4571.

16. Закон РФ от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 6 февраля 1992 г. № 6. Ст. 243.

17. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

18. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. № 283. 06.12.1936.

19. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

20. Декрет ВЦИК от 26.04.1918 «О сроке службы в Рабоче-крестьянской красной армии» //СУ РСФСР. 1918. № 33. Ст. 445.

21. Декрет СНК РСФСР от 28.10.1921 г. «О лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей» // СУ РСФСР. 1921. № 72. Ст. 578.

22. Декрет Совета Народных Комиссаров. О порядке выхода из российского гражданства проживающих в пре-делах Российской Республики постоянных жителей местностей, отторгнутых от России в силу Брестского

мирного договора. 13 июля 1918 г. // Распубликован в № 148 Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов от 16 июля 1918 года.

23. Декрет Совета Народных Комиссаров. Об уравнении беженцев, остающихся в российском гражданстве, в отношении подведомственности с остальными гражданами Российской Республики. 27 июля 1918 г. // Распубликован в № 162 Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов от 1 августа 1918 года.

24. Постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 (ред. от 27.04.1959) «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р. редакции 1926 года» (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.») // СУ РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

25. Доклады наркоминдела СССР Г.В. Чичерина о союзном гражданстве на 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва 24 октября 1924 года // Стенографический отчет 2 сессии ЦИК Союза СССР 2 созыва, изд. ЦИК СССР 1924 года. С.490.

26. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 27.05.1933 «О бывших российских подданных, уехавших за границу до 25 октября 1917 г. и принявших иностранное гражданство или подавших заявление о принятии их в иностранное гражданство» // СЗ СССР. 1933. № 34. Ст. 200.

27. Закон СССР от 01.12.1978 № 8497-IX «О гражданстве СССР» // Ведомости ВС СССР. 1978. № 49. Ст. 816.

28. Закон СССР от 19.08.1938 (ред. от 19.01.1961) «О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик» // Ведомости ВС СССР. 1938. № 11.

29. Закон Российской империи от 10.02.1864 года «О правилах относительно принятия и оставления иностранцами русского подданства» // Свод законов Российской империи. – Т. IX. – ст. 982.

30. Сенатский указ от 27.08.1747 г. «О клятвенном обещании иностранцев, желающих присягать на вечное подданство России» //

Законодательство императрицы Елизаветы Петровны / Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Юридический факультет; составитель и автор вступительной статьи доктор юридических наук, профессор В. А. Томсинов. – Москва: Зерцало, 2009.

Законопроекты

31. Законопроект № 407652-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» (в части прекращения гражданства Российской Федерации для лиц, которые приобрели гражданство Российской Федерации по рождению) [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/407652-8> (дата обращения: 17.07.2024)

32. Законопроект № 531328-8 «О внесении изменения в статью 24 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/531328-8#bh_histras (дата обращения: 01.11.2024)

34. Проект Конституции России конституционной комиссии Съезда народных депутатов. 1993 г. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://xn--e1aaejmenosxq.xn--p1ai/node/14045> (дата обращения: 18.08.2024)

35. Проект Конституции РФ, подготовленный группой народных депутатов РФ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://constitution.garant.ru/history/active/1020/> (дата обращения: 18.08.2024)

36. Проект Конституции РФ, подготовленный по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://constitution.garant.ru/history/active/101203/> (дата обращения: 18.08.2024)

37. Проект Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.sakharov.space/lib/proekt-konstitucii-soyuza-sovetskih-respublik-evropy-i-azii> (дата обращения: 18.08.2024)

Международные договоры

38. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. №67. 05.04.1995

39. Европейская конвенция о гражданстве (ETS № 166) [рус., англ.] (Заклучена в г. Страсбурге 06.11.1997) // СПС «Консультант-Плюс»

40. Конвенция о сокращении безгражданства (Заклучена в г. Нью-Йорке 30.08.1961) // СПС «Консультант-Плюс»

Акты международных судебных органов

41. CASE OF EXPELLED DOMINICANS AND HAITIANS v. DOMINICAN REPUBLIC JUDGMENT OF AUGUST 28, 2014 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_ing.pdf (дата обращения: 18.08.2024)

42. CASE OF USMANOV v. RUSSIA (European Court of Human Rights) Application no. 43936/18 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://laweuro.com/?p=13623> (дата обращения: 18.08.2024)

43. Petropavlovskis v. Latvia - 44230/06 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-10322> (дата обращения: 08.07.2024)

44. Resolution adopted by the Human Rights Council on 30 June 2016 A/HRC/26/RES/26/14, A/HRC/RES/32/5 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://docs.un.org/en/A/HRC/RES/32/5> (дата обращения: 18.08.2024)

45. UN Human Rights Council, Human rights and arbitrary deprivation of nationality: Report of the Secretary-General, A/HRC/25/28, 19 December 2013, [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.refworld.org/reference/themreport/unhrc/2013/en/97062> (дата обращения: 10.07.2024)

46. Y1 v Secretary of State for the Home Department (Refusal of entry - Substantive - Dismissed) [2013] UKSIAC 112/2011 (13 November 2013) .Special Immigrations Appeals Commission. [Электронный ресурс]: Режим доступа:

URL: [https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/uk/cases/SIAC/2013/112_2011_13_11.html&query=\(y1\)+AND+\(112/2011\)](https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/uk/cases/SIAC/2013/112_2011_13_11.html&query=(y1)+AND+(112/2011)) (дата обращения: 31.08.2024)

47. Постановление ЕСПЧ от 12.06.2018 «Дело Зезев (Zezev) против Российской Федерации» (жалоба № 47781/10) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2019. №6

48. Постановление ЕСПЧ от 12.06.2018 «Дело «Алпеева и Джалагония (Alpeyeva and Dzhalagoniya) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2019. № 6

Судебная и иная правоприменительная практика

49. Определение Конституционного Суда РФ от 11.02.2021 № 183-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Верховного Суда Республики Карелия о проверке конституционности части второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

50. Определение Конституционного Суда РФ от 11.02.2021 № 184-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «ГАЗЭКС» на нарушение его конституционных прав абзацами первым, третьим, четвертым и шестым пункта 7 Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению город Санкт-Петербург» // СПС «Консультант-плюс»

51. Определение Конституционного Суда РФ от 12.02.2019 № 267-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Шарипова Ахлидина Ильесовича на нарушение его конституционных прав положениями частей первой и второй статьи 22 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-плюс»

52. Определение Конституционного Суда РФ от 12.02.2019 № 267-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Шарипова Ахлидина

Ильесовича на нарушение его конституционных прав положениями частей первой и второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс»

53. Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2019 №2-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Усманова Бахтияра Касымжановича на нарушение его конституционных прав частями первой и второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс»

54. Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 № 2211-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Мехтиева Талеха на нарушение его конституционных прав статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс»

55. Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 316-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Аманова Шерзода Абдумуталибовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // Доступ из СПС «Консультант-Плюс»

56. Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 317-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Айрапетяна Арега Давидовича, Айрапетяна Севады Давидовича и Айрапетяна Шанта Давидовича на нарушение их конституционных прав частью первой статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-плюс»

57. Определение Конституционного Суда РФ от 28.02.2019 № 317-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Айрапетяна Арега Давидовича, Айрапетяна Севады Давидовича и Айрапетяна Шанта Давидовича на нарушение их конституционных прав частью первой статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс»

58. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.10.2016 № 18-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в связи с жалобой А.Г. Оленева» // Собрание законодательства РФ. 10.10.2016. № 41. Ст. 5888

59. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 54

60. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.05.2017 №14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 23. Ст. 3473

61. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 №58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 2. Февраль. 2016

62. Решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 10.11.2021 № АКПИ21-758// СПС «Консультант-плюс»

63. Решение Кировского районного суда города Саратова от 25.12.2024 № 2а-5689/2024~М-5577/2024// СПС «Консультант-Плюс»

64. Решение Октябрьского районного суда города Белгорода от 26.02.2025 по делу № 2а-483/2025 // СПС «Консультант-Плюс»

65. Решение Саратовского областного суда от 14.01.2025 по делу № 12-13/2025(5-1-646/2024) // СПС «Консультант-Плюс»,

66. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 02.07.2020 по делу № 88-16848/2020, 2-3479/2019// СПС «Консультант-Плюс»

67. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 18.08.2021 № 88-17793/2021 по делу № 2-642/2021 // СПС «Консультант-плюс»

68. Определение Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 29.06.2023 по делу № 88-5632/2023, 2-3479/2022 // СПС «Консультант-плюс»

69. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 26.03.2025 № 33а-2760/2025 // СПС «Консультант-Плюс»

70. Апелляционное определение Московского городского суда от 12.04.2019 по делу № 33а-2283/2019 // СПС «Консультант-Плюс»

71. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 02.09.2020 по делу № 33а-11432/2020 // СПС «Консультант-Плюс»

72. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 22.01.2020 по делу № 33а-857/2020 // СПС «Консультант-плюс»

73. Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда по делу № 33а-465/2016 от 9 марта 2016 года // СПС «Консультант-Плюс»

74. Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22.06.2022 по делу № 88а-13098/2022 // СПС «Консультант-плюс»

75. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 23 декабря 2019 г. № 88а-2290/2019 // СПС «Консультант-Плюс»

76. Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 09.02.2022 № 88а-1928/2022 // СПС «Консультант-плюс»

77. Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 17.01.2024 № 88а-247/2024 // СПС «Консультант-плюс»

78. Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15.12.2022 № 88-34780/2022// СПС «Консультант-плюс»

79. Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28.03.2024 № 88а-8622/2024 // СПС «Консультант-плюс»

80. Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28.03.2024 № 88а-8622/2024 // СПС «Консультант-плюс»

81. Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 15.09.2021 № 88А-19904/2021// СПС «Консультант-плюс»

82. Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 14.06.2023 № 88А-13787/2023 по делу № 2-4909/2022 // СПС «Консультант-плюс»

83. Кассационное определением Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 02.11.2022 № 88А-20872/2022 // СПС «Консультант-Плюс»

Архивные данные

84. ГА РФ. Ф. 102. Оп. 63. 2-е д-во. 1906. Д. 8, ч. 54

85. ГА РФ. Ф. 102. Оп. 64. 2-е д-во. 1907. Д.7. ч.21

86. ГА РФ. Ф. 102. Оп. 68 2-е изд. 1911 г. Д.8. ч. 7

87. ГА РФ. Ф. 102. Оп. 68 2-е изд. 1911 г. Д.8. ч. 7

88. ГА РФ. Ф. 102. Оп. 68 2-е изд. 1911 г. Д.8. ч. 7

Научная и учебная литература

89. Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы // [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/modern/3541101/> (дата обращения: 08.07.2024)

90. Бадамшин И.Д., Поезжалов В.Б. Восстановление социальной справедливости как цель наказания // Пробелы в российском законодательстве. - 2013. - №2. – С. 94-96

91. Бердникова К.Л. Гражданство в системе прав и свобод человека и институтов публичной власти // Современное право. Новое в российском законодательстве. - 2012. - № 2. - С. 26-31

92. Боков Ю.А. К вопросу об использования понятий «гражданин» и «подданный» в правовых и научных источниках // Современные проблемы науки и образования. - 2012. - № 5.

93. Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве. Учебное пособие для студентов юридического факультета. Латвийский университет им. П. Стучки. Рига. 1981. – 126 с.

94. Бутусова Н.В. Конституционно-правовой статус российского государства. Воронеж, М.: Изд-во Моск. ун-та, Изд-во Воронеж. гос. ун-та, Б. и., 2006 – 389 с.

95. Бялт В.С., Демидов А.В. Правовой статус личности: теоретико-правовая характеристика // Ленинградский юридический журнал. 2018. №3. С. 19-25

96. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности: монография / Н.В. Витрук. — Москва: Норма : ИНФРА-М, 2018. – 447 с.

97. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. – М.: Издательство Московского университета, 1997. – 298 с.

98. Гайдуков Д.А. Гражданство СССР. Издательство Ведомостей Верховного Совета РСФСР. Москва. 1940. – 34 с.

99. Гессен В.М. Подданство, его установление и прекращение. Т. 1 / В. М. Гессен. - СПб.: Тип. Правда, 1909. – 448 с.

100. Дурденевский В. Закон о гражданстве Союза советских социалистических республик // Проблемы социалистического права. - М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1938, Сб. 6. - С. 47-65

101. Жалованная грамота царя Алексея Михайловича гетману Богдану Хмельницкому и всему Войску Запорожскому о сохранении их прав и вольностей была подписана 27 марта (6 апреля) 1654 года // Хрестоматия по истории России с древнейших времен до наших дней. А.С.Орлов, В.А.Георгиев, Н.Г.Георгиева, Т.А.Сивохина. М. 1999.

102. Заикина А.А., Романова А.А. Институт гражданства в Российской Федерации // Скиф. - 2023. - №1. - С. 113-117

103. Златопольский Д. Л. Государственное устройство СССР. М., 1960. – 300 с.
104. Калинин В.Н., Васильева С.В. Двойное гражданство: учебное пособие /под ред. доктора юридических наук, профессора А.С. Прудникова. – М. Московский университет МВД России, 2007.
105. Кишкин С.С. Советское гражданство / С. С. Кишкин; Под ред. В. И. Яхонтова. - Москва: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1925. – 96 с.
106. Клокова Э.Э. Институт двойного гражданства в Российской Федерации: теоретические аспекты, законодательство и правоприменение: дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2019. – 200 с.
107. Кокошкин Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф. Ф. Кокошкин. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 254 с.
108. Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России. М., 1999. – 381 с.
109. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева). - М.: "Эксмо", 2010. – 1056 с.
110. Конституционное право России. Сборник конституционно-правовых актов / Отв. ред. акад. О.Е. Кутафин; Сост. проф. Н.А. Михалева. Т. 1. М., 1998. – 820 с.
111. Косаков С. Гражданство в Советской Федерации (конституционные вопросы). Автореферат диссертации на соискание степени кандидата юридических наук. Алма-Ата. 1980. – 19 с.
112. Коченов Д. Гражданство. От равенства и достоинства к унижению и разделению. Эксмо. 2021. – 297 с.
113. Курганова А. С. Гражданство как один из основополагающих элементов конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации // Ученые записки. – 2019. – № 1(29). – С. 119-122
114. Кутафин О.Е. Российское гражданство – М.: Юристъ, 2003. — 587 с.

115. Лор Э. Российское гражданство: от империи к Советскому Союзу / Пер. с англ. М. Семиколенных. – М.: Новое литературное обозрение, 2017. – 344 с.

116. Мальцев Г.В. Проблема личности в советской юридической науке // Советское государство и право. - 1968. - №4. - С.31-39

117. Мамасахлиси Н.М. Гражданство как элемент конституционного статуса личности в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук. Москва, 2018. – 244 с.

118. Маматова А. А. Прекращение гражданства Российской Федерации как разновидность административной процедуры // Вестник БелЮИ МВД России. - 2024. - №3. - С.86-91

119. Метушевская Т.И. Правовой статус государственного служащего в России в XVIII - первой половине XIX вв.: Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.01 / Метушевская Татьяна Иосифовна; Москва, 2007. – 198 с.

120. Мещеряков А. В. Гражданство Российской Федерации: возникновение, понятие, особенности структуры, приобретение, прекращение, нормативные акты: монография / А. В. Мещеряков. — Ставрополь. 2013. – 335 с.

121. Мухачёв Ю.В. Российская эмиграция: численность, расселение // Русское зарубежье. - 2013. - №2. - С.245-252

122. Никитина Е.Е. Законодательство о гражданстве и совершенствование миграционной политики Российской Федерации // Журнал российского права. - 2019. - №7. - С. 30-42

123. Николаев В.Б. Подданство Российской Империи его установление и прекращение: (историко-правовой анализ): диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.01 / Николаев Владимир Борисович; Нижегород. акад. МВД России. - Нижний Новгород, 2008. – 205 с.

124. Овсепян Ж.И. «Гражданство Российской Федерации (общетеоретическое историческое и конституционно-правовое исследование)». Монография. Изд-во ЮФУ, Ростов-на-Дону. 2008 г. – 702 с.
125. Основин В.С. Советские государственно-правовые отношения. М. Юридическая литература, 1965. – 168 с.
126. Петренко Н.И., Ровенская А.С. Некоторые аспекты института гражданства в Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2017. №2 (21).
127. Понизова Е. В. Лишение гражданства в советский период // Труды Института государства и права Российской академии наук. - 2013. - № 6. - С. 120-129
128. Понизова Е.В. Институт гражданства в монархической России // Труды Института государства и права РАН. - 2011. - №3. – С. 58
129. Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 560 с.
130. Пронякина С. Ю. Лишение гражданства как особое основание прекращения правовой связи с государством // Юридические исследования. 2021. № 10. С. 59-73
131. Прокуратов А.А. Определение правового статуса человека и гражданина в РФ: конституционно-правовые аспекты // Пробелы в российском законодательстве. 2010. №2. С. 16-18
132. Прудников А.С. Юридическая природа гражданства: конституционно-правовой аспект // Вестник экономической безопасности. - 2018. - №1. - С. 181-183
133. Российское гражданство: учеб, пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / В.Я. Кикоть и др.]; под ред. В.Я. Кикотя, Н.М. Смородина. — 4-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 383 с.
134. Румянцев О. Г., Додонов В. Н. Юридический энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 1997. – 374 с.

135. Саакян Л.Х. Правовой статус рабочих и служащих и основные элементы его содержания // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов Института государства и права АН СССР и Юридического факультета МГУ им. Ломоносова / Академия наук СССР. Институт государства и права. – М., 1982. – С. 106 – 107
136. Сафронов В.М. Конституция СССР и Советское гражданство. Изд-во. Юрид.литература. 1984. – 112 с.
137. Стащак А. Ю. Правовой механизм приобретения подданства Российской империи (Вт. Пол. XIX – начало XX ст.) // ППД. 2013. №1. С. 93-98
138. Субъекты советского государственного права / О. О. Миронов; Под ред. проф. И. Е. Фарбера; Саратов. юрид. ин-т им. Д. И. Курского. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1975. – 81 с.
139. Теория государства и права. Курс лекций / Под. Ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1999. – 538 с.
140. Турубинер А.М. Гражданство. Энциклопедия государства и права. Т. 1. М.: ИГПАН, 1929. – 444 с.
141. Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве / М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР. Саратов. юрид. ин-т им. Д. И. Курского. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974. 189 с.
142. Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. М., 1968. – 160 с.
143. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. М.: Т-во Типо-литография И. Н. Кушнерев и Ко, 1894. – 482 с.
144. Шауро И.Г. Возникновение и развитие института подданства в России в XVI - начале XX вв.: диссертация ... кандидата юридических наук. Москва, 2013. – 244 с.
145. Шахрай С. М. Как я написал Конституцию эпохи Ельцина и Путина / С. М. Шахрай — Издательство «Синдбад», 2021 — (90-е: личности в истории). – 428 с.

146. Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве. - М.: Юрид. лит.,1969. – 167 с.

147. Эбзеев Б. С. Конституционное право России: учебник. — Москва: Проспект, 2019. — 768 с.

Справочная литература и словари

148. Словарь русского языка: В 4-х т./ АН СССР, Ин-т рус. яз.; Под ред. А. П. Евгеньевой.— 3-е изд., стереотип.— М.: Русский язык, 1985—1988. Т. 2. К-О. 1986.

149. Словарь русского языка: В 4-х т./АН СССР, Ин-т рус. яз.; Под ред. А. П. Евгеньевой.— 3-е изд., стереотип.— М.: Русский язык, 1985—1988. Т. 4. С-Я . 1988.

150. Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. — М.: Сов. энцикл.: ОГИЗ, 1935—1940. Т. 3: П — Ряшка. / Гл. ред. Б. М. Волин, Д. Н. Ушаков; Сост. В. В. Виноградов, Г. О. Винокур, Б. А. Ларин, С. И. Ожегов, Б. В. Томашевский, Д. Н. Ушаков; Под ред. Д. Н. Ушакова. — М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1939. – 1424 с.

Научные издания на иностранном языке

151. Alexopoulos, Golfo. (2006). Soviet Citizenship, More or Less: Rights, Emotions, and States of Civic Belonging. *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*. 7. 487-528.

152. Cherstin M. Lyon, Denaturalization Act of 1944/Public Law 78-405, DENSIO ENCYC. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://perma.cc/8RWC-5RML> (дата обращения: 20.08.2024)

153. Cotter B. (2005). Hannah Arendt and “the Right to Have Rights”. In: Lang, A.F., Williams, J. (eds) *Hannah Arendt and International Relations*. Palgrave Macmillan, New York. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://doi.org/10.1057/9781403981509_5 (дата обращения: 18.08.2024)

154. Honohan, Iseult, 'Liberal and Republican Conceptions of Citizenship', in Ayelet Shachar, and others (eds), *The Oxford Handbook of Citizenship* (2017; online edn, Oxford Academic, 6 Sept. 2017), [Электронный ресурс]: Режим

доступа: URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198805854.013.4> (дата обращения: 18.08.2024)

155. J. Spiro. *Citizenship: What Everyone Needs to Know*. Oxford: Oxford University Press, 2019. С. 119

156. Jake Benhabib, *The Saga of Statelessness in Dubai*, 9 May 2018, [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://buslahr.medium.com/the-saga-of-statelessness-in-dubai-b90020a8543c> (дата обращения: 08.07.2024)

157. Janmaat, J., Green, A. *Liberal, Republican, Conservative and Social-Democratic Mindsets? Exploring the existence of Citizenship Regimes in Civic Attitudes*. *Soc Indic Res* 163, 1349–1372 (2022). [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://doi.org/10.1007/s11205-022-02926-5> (дата обращения: 20.08.2024)

158. Lazar, Sian. (2016) 2023. “Citizenship”. In *The Open Encyclopedia of Anthropology*, edited by Felix Stein. Facsimile of the first edition in *The Cambridge Encyclopedia of Anthropology*. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://doi.org/10.29164/16citizenship> (дата обращения: 18.08.2024)

159. Peter J. Spiro. *Citizenship: What Everyone Needs to Know*. Oxford: Oxford University Press, 2019. С. 112

160. Rütte Barbara. (2022). *The Human Right to Citizenship: Situating the Right to Citizenship within International and Regional Human Rights Law*. 10.1163/9789004517523 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://www.researchgate.net/publication/369441100_The_Human_Right_to_Citizenship_Situating_the_Right_to_Citizenship_within_International_and_Regional_Human_Rights_Law (дата обращения: 08.07.2024)

161. Saman Hashemi, *Denaturalization and the Negative Effects of Widespread Insecurity in Citizenship for Naturalized Citizens*, 50 *HASTINGS CONST. L.Q.* 113 (2023) [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://repository.uchastings.edu/hastings_constitutional_law_quarterly/vol50/iss1/5 (дата обращения: 12.07.2024)

162. Statelessness around the world [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.unhcr.org/ibelong/statelessness-around-the-world/> (дата обращения: 19.09.2024)

163. Unmaking Americans: Insecure Citizenship in the United States [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.justiceinitiative.org/publications/unmaking-americans> (дата обращения: 20.08.2024)

Материалы СМИ

164. A New Report Warns of Looming Threat to U.S. Citizenship, Calls for Moratorium on Denaturalizations [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.justiceinitiative.org/newsroom/a-new-report-warns-of-looming-threat-to-us-citizenship-calls-for-moratorium-on-denaturalizations> (дата обращения: 10.09.2024)

165. After nearly 20 years in America, this woman will be stripped of her U.S. citizenship for lying on forms [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.dallasnews.com/news/crime/2020/03/10/after-20-years-in-america-this-woman-will-be-stripped-of-her-us-citizenship-for-lying-on-forms/> (дата обращения: 10.09.2024)

166. British aid worker Tauqir Sharif freed by HTS in Idlib. Middle east eye. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.middleeasteye.net/news/british-aid-worker-tauqir-sharif-freed-hts-idlib> (дата обращения: 05.09.2024)

167. British Muslims' citizenship reduced to 'second-class' status, says report [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.middleeasteye.net/news/british-muslims-citizenship-reduced-second-class-status-report> (дата обращения: 06.09.2024)

168. Citizenship deprivation in a context of terrorist violence: (multiple) membership and citizenship in France and the Maghreb [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://globalcit.eu/citizenship-deprivation-in-a-context-of->

terrorist-violence-multiple-membership-and-citizenship-in-france-and-the-maghreb/ (дата обращения: 10.09.2024)

169. Citizenship. Stanford Encyclopedia of Philosophy [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://plato.stanford.edu/entries/citizenship/#Defi> (дата обращения: 18.08.2024)

170. Court of Justice Urges Denmark to Connect Nationality Preservation with Legitimate Ties [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.schengenvisainfo.com/news/court-of-justice-urges-denmark-to-connect-nationality-preservation-with-legitimate-ties/> (дата обращения: 08.07.2024)

171. Daño multidimensional y prevenible ocasionado por la privación arbitraria de la nacionalidad mediante la anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía en Colombia. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://col.jrs.net/wp-content/uploads/sites/14/2023/03/Informe-privacio%CC%81n-ciudadania-Comprimido.pdf> (дата обращения: 20.09.2024)

172. Denaturalization, explained: how Trump can strip immigrants of their citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.vox.com/2018/7/18/17561538/denaturalization-citizenship-task-force-janus> (дата обращения: 10.09.2024)

173. Deprivation of British citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://immigrationbarrister.co.uk/deprivation-of-british-citizenship/> (дата обращения: 31.08.2024)

174. Deprivation of British citizenship and withdrawal of passports [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn06820/> (дата обращения: 05.09.2024)

175. Deprivation of Citizenship as Political Punishment [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL:

<https://www.caracaschronicles.com/2023/07/31/deprivation-of-citizenship-as-political-punishment/> (дата обращения: 20.09.2024)

176. Deprivation of Nationality after a Terrorist Conviction: the Uncomfortable Truth [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://icct.nl/publication/deprivation-nationality-after-terrorist-conviction-uncomfortable-truth> (дата обращения: 22.09.2024)

177. French senator demands footballer Karim Benzema lose citizenship over Muslim Brotherhood claim [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.politico.eu/article/france-senator-gerard-darmanin-demand-karim-benzema-stripped-citizenship-muslim-brotherhood-accusation/> (дата обращения: 20.09.2024)

178. Government bans use of UK accountants by Russian businesses [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.icaew.com/insights/viewpoints-on-the-news/2022/may-2022/government-bans-use-of-uk-accountants-by-russian-businesses> (дата обращения: 20.09.2024)

179. Inside the matrioska: the firms controlled by sanctioned 'oligarchs' across European regions and sectors [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2022/11/Inside_the_matrioska.pdf (дата обращения: 19.09.2024)

180. Instrumentalising citizenship a global comparative analysis of legislation on deprivation of nationality as a security measure in the fight against terrorism [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://files.institutesi.org/Instrumentalising_Citizenship_Global_Trends_Report.pdf С. 13 (дата обращения: 31.08.2024)

181. Nepal citizenship law lifeline to 'hundreds of thousands' in limbo [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.context.news/socioeconomic-inclusion/nepal-citizenship-law-lifeline-to-hundreds-of-thousands-in-limbo> (дата обращения: 08.07.2024)

182. Nicaragua: Ortega crackdown deepens as 94 opponents stripped of citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.theguardian.com/world/2023/feb/16/ortega-regime-strips-nicaraguans-citizenship> (дата обращения: 20.09.2024)

183. Pougnet R. Citizenship Deprivation in the Courts: Unveiling States' Constitutional Structures. *European Constitutional Law Review*. 2023;19(3):415-440. doi:10.1017/S1574019623000196 [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/citizenship-deprivation-in-the-courts-unveiling-states-constitutional-structures/F69B0B2EAABF30737318871618FE1AFB> (дата обращения: 31.08.2024)

184. Reputational risks were already heading up the agenda ... then Russia invaded Ukraine [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://professional.ft.com/en-gb/blog/reputational-risks-were-already-heading-up-the-agenda-then-russia-invaded-ukraine/> (дата обращения: 20.09.2024)

185. Shamima Begum, Citizenship Revocation and the Question of Due Process ICCT. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://icct.nl/publication/shamima-begum-citizenship-revocation-and-question-due-process> (дата обращения: 05.09.2024)

186. Stefanie de Saude Darbandi: Having a foreign safety net is costing South Africans their citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.businesslive.co.za/bd/opinion/2023-02-14-stefanie-de-saude-darbandi-having-a-foreign-safety-net-is-costing-south-africans-their-citizenship/> (дата обращения: 20.09.2024)

187. Stephanie Zosak. Revoking Citizenship in the Name of Counterterrorism: The Citizenship Review Commission Violates Human Rights in Bosnia and Herzegovina [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/230965621.pdf> (дата обращения: 31.08.2024)

188. Stripping citizenship as a prelude to legal deportation [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://eltoque.com/en/stripping-citizenship-as-a-prelude-to-legal-deportation> (дата обращения: 20.09.2024)

189. The Fragility of American Citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/10/fourteenth-amendment-protects-citizenship-politics/599554/> (дата обращения: 10.09.2024)

190. This immigrant woman [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.dallasnews.com/news/immigration/2020/06/11/this-immigrant-woman-was-stripped-of-her-us-citizenship-but-will-she-be-deported-to-afghanistan/> (дата обращения: 10.09.2024)

191. Thousands were Deprived of UK Citizenship [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://citizenshipbyinvestment.news/index.php/2023/10/31/thousands-were-deprived-of-uk-citizenship/> (дата обращения: 06.09.2024)

192. UN Rights Chief urges revisions to UK borders bill [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/un-rights-chief-urges-revisions-uk-borders-bill> (дата обращения: 05.09.2024)

193. US citizen denaturalized, jailed for lying [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.philstar.com/opinion/2023/05/14/2266122/us-citizen-denaturalized-jailed-lying> (дата обращения: 10.09.2024)

194. Using citizenship as a weapon' Myanmar military targets critics [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/20/citizenship-as-a-weapon-myanmar-military-targets-critics> (дата обращения: 10.09.2024)

195. What does the Nationality and Borders Bill mean for you? [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.newstatesman.com/politics/2021/12/what-does-the-nationality-and-borders-bill-mean-for-you> (дата обращения: 06.09.2024)

196. Аксенов предложил лишать гражданства тех, кто не встает под гимн России [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://ria.ru/20230316/gimn-1858230737.html?ysclid=m3ofnlwv8r530680824> (дата обращения: 17.07.2024)

197. Белгородская полиция вынесла решение о прекращении гражданства РФ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://bel.ru/news/2024-01-10/v-belgorodskoy-oblasti-zhenschinu-lishili-rossiyskogo-grazhdanstva-3149176> (дата обращения: 05.12.2024)

198. В 2003 году С.К. Шойгу предлагал внедрение механизма лишения гражданства за отказ от участия в выборах [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.kommersant.ru/doc/968958> (дата обращения: 17.07.2024)

199. В 2024 году в отношении 1684 натурализованных лиц приняты решения о прекращении российского гражданства [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://mvdmedia.ru/news/ofitsialnyu-predstavitel/v-2024-godu-v-otnoshenii-1684-naturalizovannykh-lits-prinyaty-resheniya-o-prekrashchenii-rossiyskogo/> (дата обращения: 03.11.2024)

200. В Подмосковье десятерых осужденных за сбыт наркотиков лишили гражданства РФ [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://aif.ru/incidents/v_podmoskove_desyatelyh_osuzhdennyh_za_sbyt_narkotikov_ov_lishili_grazhdanstva_rf (дата обращения: 03.11.2024)

201. В Смоленской области двух человек лишили российского гражданства [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://smolgazeta.ru/law/117049-v-smolenskoj-oblasti-dvuh-chelovek-lishili.html> (дата обращения: 01.11.2024)

202. Все пограничные страны ЕС закрыли въезд россиянам на автомобилях [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2023/09/18/995664-vse-pogranichnie-strani-es-zakrili-vezd-rossiyanam-na-avtomobilyah> (дата обращения: 20.09.2024)

203. Девять человек в Петербурге лишили гражданства РФ за тяжкие преступления [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.dp.ru/a/2023/12/28/devjat-chelovek-v-peterburge> (дата обращения: 03.11.2024)

204. Жителя Подмосковья лишили гражданства за отказ служить [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.fontanka.ru/2023/12/28/73069049/> (дата обращения: 03.11.2024)

205. Зачем российские предприниматели отказываются от гражданства и чем им это грозит [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.forbes.ru/svoi-biznes/481603-zacem-rossijskie-predprinimateli-otkazyvautsa-ot-grazdanstva-i-chem-im-eto-grozit> (дата обращения: 20.09.2024)

206. И был таков: кто из участников списка Forbes отказался от российского гражданства [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.forbes.ru/milliardery/483156-i-byl-takov-kto-iz-ucastnikov-spiska-forbes-otkazalsa-ot-rossijskogo-grazdanstva?image=452001> (дата обращения: 20.09.2024)

207. Издание Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации: Данные судебной статистики Судебный Департамент. [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <http://www.cdcp.ru/index.php?id=79&item=3834> (дата обращения: 26.10.2024)

208. Лишение гражданства осужденных террористов не нарушает права человека [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://rapsinews.ru/international_news/20200625/305960933.html (дата обращения: 09.09.2024)

209. Лишенных единственного гражданства террористов будет некуда выслать [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/05/21/690772-lishennih-grazhdanstva-terroristov> (Дата обращения: 01.11.2024)

210. Российские паспорта за год получили 2,2 млн. жителей новых регионов [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL:

<https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6517c8029a7947d3d2069ded?ysclid=m239t2lcqh757022691> (дата обращения: 09.10.2024)

211. Россия остается открытой для европейцев [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://ria.ru/20231022/klimov-1904149851.html> (дата обращения: 19.09.2024)

212. СК России участвует в выработке мер в сфере противодействия преступности мигрантов [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://sledcom.ru/news/item/1846614/> (дата обращения: 17.07.2024)

213. Статус лишенных гражданства Казахстана не урегулирован - вице-министр [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/status-lishennyih-grajdanstva-kazahstana-uregulirovan-vitse-342170/ (Дата обращения: 01.11.2024)

