

«УТВЕРЖДАЮ»

Заместитель директора
Института законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации,
доктор юридических наук
А.С. Емельянов



« 23 » сентября 2024 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Диссертация Пирязевой Натальи Евгеньевны на тему: «Прекращение гражданства Российской Федерации» выполнена в отделе конституционного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В период подготовки диссертации Пирязева Н.Е. являлась аспирантом очной формы обучения в аспирантуре ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», а также работала в должности юрисконсульта в ООО «Компания коммунальной сферы» и в должности преподавателя кафедры государственного и административного права в ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет».

В 2021 г. Пирязева Н.Е. с отличием окончила ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет», юридический факультет, по направлениям подготовки 40.03.01 и 40.04.01 «Юриспруденция» (очная форма).

В 2024 г. в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» освоила программу подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре по направленности

(профилю) подготовки «Юриспруденция», специальность 12.00.02 – «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право», квалификация «Исследователь. Преподаватель-исследователь» (очная форма).

Кандидатские экзамены сданы в 2022 г. (иностранный язык и история и философия науки) и в 2024 г. (специальность 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки) в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель – кандидат юридических наук, Никитина Елена Евгеньевна, работает в должности ведущего научного сотрудника отдела конституционного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

По результатам рассмотрения и обсуждения диссертации Пирязевой Н.Е. на тему «Прекращение гражданства Российской Федерации», выполненной по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», на заседании отдела конституционного права, принято следующее заключение.

Диссертация Пирязевой Н.Е. написана единолично, содержит совокупность новых научных результатов и имеет внутреннее единство, является завершенной научно-квалифицированной работой. На основании выполненных исследований в ней сформулирована и решена научная задача, обогащающая правовую науку в части разработки теоретических и практических основ правового регулирования прекращения гражданства Российской Федерации, что позволило сформировать научно обоснованные предложения, направленные на совершенствование законодательства в части прекращения гражданства Российской Федерации. Изложение содержания характеризуется логичностью, аргументированностью суждений и точностью приводимых данных. Выводы и предложения диссертанта отвечают требованиям оригинальности, уникальности, могут быть квалифицированы

как научное достижение и использованы в законотворческой и правоприменительной деятельности, а также для дальнейших научных исследований правовых проблем конституционного права.

Актуальность темы исследования. Гражданство выступает в качестве одного из важнейших институтов конституционного права, поскольку данный статус гражданина предоставляет лицу 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 соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина как одной из наиболее значимых функций современного правового государства актуализируется вопрос научных исследований механизмов приобретения и прекращения гражданства как важных средств, позволяющих гарантировать их реализацию.

Прекращение гражданства 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 эволюции института 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. Вследствие расширения оснований для прекращения гражданства Российской Федерации по инициативе государства, актуализируется вопрос о выработке оптимальной модели правового регулирования указанной процедуры.

Личное участие автора в получении результатов научных исследований, изложенных в диссертации, проявляется в самостоятельной разработке и решении поставленных научных задач, а также практических проблем, имеющих значение для развития конституционного права, подготовки научно обоснованных предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего порядок прекращения гражданства Российской Федерации. В исследовании сделаны следующие научно значимые выводы:

1. В условиях существенного миграционного притока, в рамках которого значительное количество лиц приобретают российское гражданство, прекращение гражданства, по мнению автора, 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, с точки зрения автора, 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. Авторская периодизация развития законодательного регулирования института прекращения гражданства (подданства) в России включает в себя следующие этапы:

- 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» необходимо 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, с точки зрения автора 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, согласно авторской позиции, 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. По мнению диссертанта, 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 диссертантом предлагается установление разумного срока, в течение которого после приема возможно прекращение гражданства. Данный срок, согласно авторской позиции, не должен 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, по мнению диссертанта, 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.

Научная новизна определяется разработкой и решением научной задачи, имеющей значение для конституционно-правовой доктрины и практики применения законодательства о гражданстве Российской Федерации, и заключается в том, что впервые в науке конституционного права предпринята попытка комплексного исследования прекращения гражданства Российской Федерации, упорядочивания понятийно-категориального аппарата законодательства о прекращении гражданства, выработке предложений, направленных на совершенствование правовой регламентации процедуры прекращения гражданства и повышение правовых гарантий конституционно-правового статуса натурализованных граждан и лиц, выразивших волеизъявление на выход из гражданства Российской Федерации.

Теоретическая значимость диссертационного исследования Пирязевой Н.Е. состоит в восполнении пробелов в исследовании вопросов определения значения гражданства в структуре правового статуса личности, взаимосвязи и взаимообусловленности правового статуса личности и института прекращения гражданства. В рамках диссертационного исследования использован материал, полученный из Государственного архива Российской Федерации, что позволило более целостно рассмотреть особенности прекращения подданства Российской империи и сформировать новые подходы к анализу современных проблем института прекращения 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 состоит 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 действовавшим 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 применен в деятельности органов законодательной власти. Выводы диссертации могут стать основой для дальнейших научных исследований по вопросам гражданства Российской Федерации и его прекращения. Материалы диссертационного исследования также могут быть использованы в учебном процессе при подготовке учебных курсов, при разработке учебных программ, а также при проведении лекционных, семинарских и практических занятий по учебным дисциплинам публично-правового цикла.

Полнота изложения материалов диссертации отражена в работах, опубликованных диссертантом в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

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

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

3. Пирязева Н.Е. Денатурализация в Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки: сравнительно-правовой анализ // Журнал

зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2023. – Т. 19, № 5. – С. 111–116.

Статьи, опубликованные в иных научных журналах и изданиях:

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

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

6. Пирязева Н.Е. Правовое регулирование прекращения гражданства в Российской Федерации и Великобритании: сравнительно-правовой анализ // Актуальные проблемы науки и практики: Гатчинские чтения–2022: сборник научных трудов по материалам IX Международной научно-практической конференции, приуроченной к празднованию 300-летия Российской академии наук, Гатчина, 27–28 мая 2022 г.: в 2-х т. – Т. 1. – Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2022. – С. 85–88.

7. Пирязева Н.Е. Приобретение и прекращение гражданства республик в составе Российской Федерации и их соотношение с конституционным принципом единства гражданства // Конституции Российской Федерации 30 лет: история и новые вызовы современной юридической науке: материалы всероссийской научно-практической конференции студентов с

международным участием, Омск, 16 октября 2023 г. – Омск: Сибирский юридический университет, 2024. – С. 88–91.

Степень достоверности и апробации результатов исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на заседании отдела конституционного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

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.), XVIII Всероссийской Ежегодной научной сессии аспирантов и молодых ученых Вологодского государственного университета (г. Вологда, 25 ноября 2024 г.).

Соответствие диссертации специальности. Диссертация Пирязевой Натальи Евгеньевны на тему: «Прекращение гражданства Российской Федерации», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки и отвечает требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней.

Диссертация Пирязевой Натальи Евгеньевны на тему: «Прекращение гражданства Российской Федерации» рекомендуется к защите на соискание

Диссертация Пирязевой Натальи Евгеньевны на тему: «Прекращение гражданства Российской Федерации» рекомендуется к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Заключение принято на заседании отдела конституционного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

На заседании присутствовало - 10 человек. Результаты голосования: «за» 10 чел., «против» - «0» чел., воздержалось - «0» чел. (протокол № 11 от 21.10.2024 г.).

Заведующий отделом
конституционного права,
доктор юридических наук

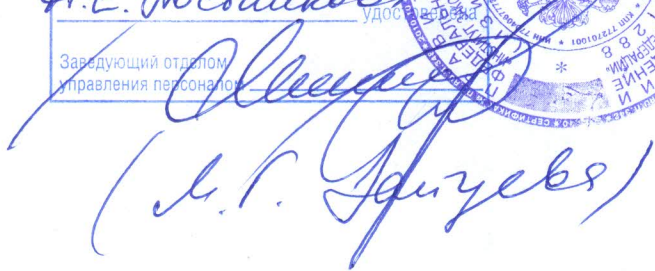


А.Е. Постников

Подпись сотрудника Федерального государственного
научно-исследовательского учреждения
законодательства и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации

А.Е. Постников

Заведующий отделом
управления персоналом



(Н.Е. Пирязева)

