**Двойное гражданство и безгражданство и их правовые последствия**

Двойное гражданство. Это — наличие у лица гражданства двух или более государств. Таким образом, этот термин охватывает и множественное гражданство (тройное и т. д.). Двойное гражданство порождается коллизиями законов о гражданстве различных государств (например, основанных на праве почвы и праве крови).

В практике сложилось правило, вытекающее из государственного суверенитета, согласно которому государство, гражданин которого имеет также иностранное гражданство, рассматривает его исключительно как своего гражданина независимо от того, положительно или отрицательно относится это государство к приобретению его гражданином иностранного гражданства.

Некоторые государства поощряют двойное гражданство (обычно по политическим соображениям). В свое время известность в этом смысле приобрела ст. 25 имперского закона о гражданстве Германии 1913 года, которая подвергалась критике в правовой литературе. Согласно закону от 28 ноября 1991 г., гражданину России может быть разрешено иметь гражданство другого государства, с которым Россией заключен соответствующий договор. Однако граждане России, имеющие также иностранное гражданство, не могут на этом основании быть ограничены в правах, уклоняться от выполнения обязанностей или освобождаться от ответственности, вытекающих из гражданства России.

Двойное гражданство имеет определенные отрицательные последствия. Среди них следует отметить:

а) последствия, связанные с оказанием дипломатической защиты лицам с двойным гражданством;

б) последствия, связанные с военной службой лиц с двойным гражданством.

В первом случае возможны две ситуации. Первая ситуация: дипломатическую защиту лицу с двойным гражданством пытается оказать одно из государств, гражданство которого это лицо имеет, против другого государства его гражданства. В этом случае вопрос о дипломатической защите практически отпадает. Точнее, попытка ее оказать допустима, но такая защита будет отклонена на том основании, что соответствующее лицо имеет гражданство государства, против которого оказывается защита. Вторая ситуация: лицо с двойным гражданством оказывается на территории третьего государства, и на территории этого государства встает вопрос об оказании такому лицу дипломатической защиты со стороны государств его гражданства. Власти государства пребывания обычно в этой ситуации считаются с гражданством того государства, с которым лицо с двойным гражданством имеет наиболее прочную фактическую (принцип эффективного гражданства) связь (например, гражданство государства, на территории которого это лицо постоянно проживает или на языке которого говорит, и т. д.). Эти критерии несовершенны. Получается, что гражданство какого-либо из заинтересованных государств предпочтительнее. С правовой точки зрения ситуация неразрешима. Есть только один выход — заключение международного соглашения, двустороннего или многостороннего. Решения по таким вопросам международных судебных органов или арбитражей, основанные на принципе эффективного гражданства, были распространены в практике западных государств, однако не породили общего правила. Они касаются отдельных случаев и могут приниматься в результате обращения в суд или арбитраж обоих заинтересованных государств.

Безгражданство. Это — правовое состояние, которое характеризуется отсутствием у лица гражданства какого-либо государства. Безгражданство может быть абсолютным и относительным.

Абсолютное безгражданство — безгражданство с момента рождения. Относительное безгражданство — безгражданство, наступившее в результате утраты гражданства. Безгражданство представляет собой правовую аномалию. Государства борются с ним, стремясь его ограничить.

Лица без гражданства (апатриды) не должны быть бесправными. В принципе их правовое положение определяется внутренним законодательством государства, на территории которого они проживают. Все государства обязаны уважать основные права человека и в соответствии с этим обеспечить для лиц без гражданства соответствующий режим. В каждом государстве он, однако, имеет свои особенности. В России статус лиц без гражданства по существу приравнивается к статусу иностранцев, за исключением одного момента: иностранное дипломатическое представительство не вправе оказывать им защиту. Как и иностранцы, они не несут воинской обязанности и не обладают избирательными правами, на них распространяются те же профессиональные ограничения, что и на иностранцев.

Ни в одном международном договоре, касающемся лиц без гражданства, Россия не принимает участия, ограничиваясь внутренними мерами. Так, в законе о гражданстве России устанавливается, что ребенок лиц без гражданства, родившийся на территории России, является гражданином России.

Имеются две многосторонние конвенции, посвященные лицам без гражданства: Конвенция о статусе апатридов 1954 года и Конвенция о сокращении без-гражданства 1961 года. Целью Конвенции 1954 года является не ликвидация самого безгражданства, а установление на территории государств-участников определенного режима для лиц без гражданства. Она защищает их личный статус, имущественные права, предусматривает свободу предпринимательства для лиц без гражпанства некоторые льготы в области получения образования, трудоустройства и т. д.

При разработке Конвенции о сокращении безграж-данства 1961 года разногласия между заинтересованными государствами были довольно велики, поэтому сфе-оа ее применения оказалась сравнительно узкой. Особенностью конвенции является то, что она содержит положения, предусматривающие создание международного органа, в который могут обращаться непосредственно лица без гражданства с жалобами на невыполнение участниками конвенции ее постановлений. По решению Генеральной Ассамблеи ООН функции упомянутого органа возложены на Верховного комиссара ООН по делам беженцев.

**Беженцы и перемещенные лица. Конвенция о статусе беженцев 1951 г. и протокол к ней 1967г.**

Беженцы и перемещенные лица. Беженцы — это лица, покинувшие страну, в которой они постоянно проживали (чаще всего страну своего гражданства), в результате преследований, военных действий или иных чрезвычайных обстоятельств. В международное право понятие «беженцы» проникает после первой мировой войны. Проблема беженцев нашла отражение в ряде международных договоров. В рамках ООН для содействия ее решению создано Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ). Устав Управления принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 428 (V) от 14 декабря 1950 г. А 28 июля 1951 г. была заключена многосторонняя Конвенция о статусе беженцев. 16 де-

Термин «беженцы» употребляется в договорах и резолюциях международных организаций в различных значениях. Он может, например, не относиться к лицам, покинувшим страну своего гражданства или обычного местожительства вследствие стихийных бедствий. В Конвенции 1951 года предусмотрены некоторые ограничения понятия «беженцы», связанные со временем наступления событий, послуживших причиной того, что соответствующие лица покинули страну своего гражданства или обычного местожительства (до 1 января 1951 г.).

Конвенция и Устав УВКБ включают в понятие «беженцы» лиц, которые в силу вполне обоснованных опасений стать жертвами преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой правительства этой страны или не желают пользоваться такой защитой либо вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства, не могут или не желают вернуться вследствие таких опасений либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства. Их нередко называют лицами без гражданства de facto, поскольку практически их статус ничем не отличается от статуса лиц без гражданства.

Принадлежность к категории политических беженцев может рассматриваться как основание для того, чтобы претендовать на получение политического убежища. Однако в конечном счете урегулирование этого вопроса зависит от законодательства и политики государства, на территории которого находятся беженцы.

Проблема беженцев не может решаться по единому образцу в силу влияния различных факторов (социальный и национальный состав беженцев, причины, побудившие их покинуть родину, и т. д.). Западные делегации в ряде органов ООН не раз поднимали вопрос о так называемом массовом уходе или исходе населения (mass exodus), связывая его с нарушениями прав человека. Понятие «массовый уход (исход)» объединяет в значительной степени и проблему беженцев, и проблему экономической миграции населения.

Перемещенные лица — это лица, насильственно вывезенные в ходе второй мировой войны гитлеровцами и их пособниками с оккупированных ими территорий для использования на различного рода работах. После окончания войны Советский Союз заключил с рядом государств соглашения о репатриации перемещенных лиц из числа советских граждан. Для содействия решению проблемы беженцев и возвращению их на родину в 1946 году была создана Международная организация по делам беженцев (МОБ). Она была упразднена в связи с созданием УВКБ.

В Конвенции о статусе беженцев 1961 года термин «перемещенные лица» не встречается. В последние годы в практике УВКБ наблюдается тенденция применять его к некоторым категориям «внутренних» беженцев, то есть лиц, которые недобровольно покинули какую-либо часть своей страны и вынуждены были поселиться в другой ее части. Иногда их именуют «вынужденными переселенцами».

**Режим иностранцев и его виды**

Понятие режима иностранцев и его виды. Режим иностранцев (правовое положение иностранцев) обычно определяют как совокупность прав и обязанностей иностранцев на территории данного государства.

По традиции считают, что существуют три вида режима иностранцев: национальный режим, режим наибольшего благоприятствования и специальный режим.

Национальный режим означает уравнивание иностранцев в той или иной области с собственными гражданами государства пребывания.

Режим наибольшего благоприятствования означает •предоставление иностранцам в какой-либо области таких прав и (или) установление для них в какой-либо области таких обязанностей, какие предусмотрены для граждан любого третьего государства, находящихся на территории данного государства в наиболее выгодном в правовом отношении положении. Клаузула о наибольшем благоприятствовании встречается обычно в торговых договорах. Режим наибольшего благоприятствования чаще всего устанавливается на основе взаимности. В действительности он носит отсылочный характер и в конечном счете выражается в установлении либо специального, либо национального режима.

Специальный режим означает предоставление иностранцам в какой-либо области определенных прав и (или) установление для х определенных обязанностей, отличающихся от тех, которые предусмотрены в данной области для собственных граждан соответствующего государства. Как правило, это делается путем перечисления соответствующих прав и обязанностей. Например, в отечественной практике в некоторых договорах с сопредельными государствами предусмотрен упрощенный порядок перехода государственной границы жителями пограничных районов для посещения родственников. Специальный режим может носить и негативный характер, то есть представлять собой совокупность правовых ограничений, распространяющихся только на иностранцев (например, запрещение включать иностранцев в состав экипажа воздушного судна).

Ни в одном государстве не существует какой-либо °Дин вид режима иностранцев.

**Право убежища. Декларация о территориальном убежище 1967 г.**

Понятие политического убежища и условия его предоставления. Под политическим убежищем понимается предоставление государством какому-либо лицу или лицам возможности укрыться от преследований по политическим мотивам, которым они подвергались в стране своего гражданства или обычного местожительства. Под преследованием по политическим мотивам понимается преследование не только за политические убеждения, но за общественную деятельность, религиозные убеждения, расовую или национальную принадлежность и т. п.

Различают территориальное и дипломатическое убежище. Территориальное убежище — предоставление какому-либо лицу или лицам возможности укрыться от преследований по политическим мотивам на своей территории. Дипломатическое убежище — предоставление какому-либо лицу или лицам возможности укрыться

преследований по политическим мотивам в помещении дипломатического представительства иностранного государства, консульского представительства иностранного государства или на иностранном военном корабле. В современном международном праве сложилось правило, запрещающее предоставление дипломатического убежища хотя в Латинской Америке оно признается.

Необходимо различать право убежища как институт международного права и институт внутригосударственного права. Имеется в виду совокупность в первом случае международно-правовых, а во втором — внутригосударственных норм, относящихся к предоставлению политического убежища. Таким образом, практически существует столько внутригосударственных институтов политического убежища, сколько существует государств, принявших соответствующие юридические нормы.

Само по себе обращение с просьбой о предоставлении политического убежища не означает, что такое убежище автоматически будет предоставлено.

Институт политического убежища в международном праве является преимущественно обычно-правовым. В рамках Организации Объединенных Наций была предпринята попытка кодифицировать эти нормы: Генеральная Ассамблея ООН 14 декабря 1967 г. приняла Декларацию о территориальном убежище (резолюция 2312/ХХН).

Важнейшее положение международного права, относящееся к предоставлению территориального убежища, заключается в следующем (оно закреплено в п. 1 ст. 1 декларации): убежище, предоставляемое каким-либо государством в порядке осуществления своего суверенитета, должно уважаться всеми остальными государствами. Иными словами, предоставление убежища — это суверенное право государства. Оно может его предоставить какому-либо лицу или лицам, может в нем и отказать. Но если государство реализовало это право, предоставив какому-либо лицу или группе лиц убежище, возникает ряд международно-правовых последствий.

Основания и процедура (судебная, административная) предоставления политического убежища, а также статус лиц, получивших убежище, зависят от внутреннего законодательства государства.

**Способы приобретения и утраты гражданства**

Приобретение и утрата гражданства. Способы приобретения гражданства можно условно разделить на две большие группы. Первая группа охватывает способы приобретения гражданства в общем порядке, вторая — в исключительном порядке. Способы приобретения гражданства в общем порядке являются более или менее стабильными, обычными для законодательства государств. К ним относится приобретение гражданства:

а) в результате рождения; б) в результате натурализации (приема в гражданство). К этим способам примыкает редко встречающееся в практике государств пожалование гражданства.

Приобретение гражданства в исключительном порядке охватывает следующие способы: а) групповое предоставление гражданства, или коллективная натурализация (частный случай — так называемый трансферт); б) оптация, или выбор гражданства; в) реинтеграция, или восстановление в гражданстве.

Приобретение гражданства в результате рождения — самый обычный способ его приобретения. Законодательство государств по этому вопросу основывается на одном из двух принципов: праве крови (jus sanguinis) или праве почвы (jus soli). Иногда в доктрине приобретение гражданства по праву крови именуется приобретением гражданства по происхождению, а по праву почвы — по рождению. Право крови означает, что лицо приобретает гражданство родителей независимо от места рождения; право почвы — что лицо приобретает гражданство государства, на территории которого родилось, независимо от гражданства родителей. Большинство государств мира придерживается права крови. Российское законодательство также основано преимущественно на праве крови. Как правило, государства, которые в принципе следуют праву крови, в некоторых случаях исходят и из права почвы.

Право почвы свойственно законодательству США и латиноамериканских государств. Однако оно всегда в какой-то степени дополняется правом крови (обычно в отношении детей граждан соответствующих государств, родившихся за границей).

Любое государство, как правило, стремится ввести в свое законодательство нормы, ограничивающие возможность приобретения его гражданства лицами, рожденными от смешанных браков. Это диктуется различными соображениями, в частности нежеланием способствовать приобретению своими гражданами еще и иностранного гражданства, то есть двойного гражданства, что может привести к осложнениям в межгосударственных отношениях.

Государства, придерживающиеся права крови, нередко также ограничивают возможность приобретения своего гражданства теми лицами, которые родились за границей от граждан, постоянно там проживающих, особенно если один из родителей является иностранным гражданином.

Натурализация (укоренение)—индивидуальный прием в гражданство по просьбе заинтересованного лица.

В отечественном законодательстве этот термин не применяется, но в теории международного права он общепризнан. Натурализация — добровольный акт. Принудительная натурализация противоречит международному праву, и попытки осуществить ее всегда вызывали ноты протеста. Практике известны такие случаи. В частности, некоторые латиноамериканские страны в прошлом веке пытались в принудительном порядке автоматически предоставить иностранцам, проживающим длительное время на их территории, свое гражданство.

Натурализация осуществляется обычно в большинстве государств с учетом определенных условий, предусмотренных в законе. Важнейшие условия — это, как правило, определенный срок проживания на территории данного государства (5, 7, иногда 10 лет). Предусматриваются и другие условия натурализации, например имущественные. Возможность натурализации часто облегчается, если заинтересованное лицо оказало какие-либо услуги данному государству, служило в его вооруженных силах, находилось на его государственной службе и т. д.

Процедура приема в гражданство целиком определяется внутренним законодательством государств. Можно выделить по крайней мере четыре вида процедур натурализации:

1) натурализация, осуществляемая высшими органами государственной власти;

2) натурализация, осуществляемая органами государственного управления: правительством либо чаще всего центральными отраслевыми органами государственного управления (обычно ведомствами внутренних дел);

3) натурализация, осуществляемая местными органами государственной власти (встречается крайне редко);

4) судебная натурализация (также встречается Редко).

Разновидностью натурализации является предусматриваемый законодательством некоторых государств упрощенный порядок приобретения гражданства определенными категориями лиц путем регистрации (если только речь не идет о подтверждении своего гражданства), Усыновления, в результате вступления в брак. Два последних способа называют иногда семейным порядком приобретения гражданства.