Зміст

Введение

1. Подданство и гражданство в России

1.1 Понятие подданства и гражданства в дореволюционной России

1.2 Понятие гражданства в советский и постсоветский периоды

2. Исторические типы Российского Гражданства и его правовая регламентация

2.1 Российское подданство и его правовая регламентация

2.2 Советское гражданство и его правовая регламентация

2.3 Российское гражданство в постсоветский период и его правовая регламентация

Вывод

Список использованных источников и литературы

## Введение

Тема гражданства в нашей стране в последние годы приобрела исключительную актуальность. Распад СССР, необходимость формирования нового гражданства в России, затрагивающего судьбы миллионов людей, стали предметом интереса и обсуждения широкой общественности страны.

Существенно возрос интерес к гражданству и в связи с провозглашением в нашей стране человека, его прав и свобод высшей ценностью. Гражданство является звеном между народным суверенитетом и свободой личности. В свою очередь, в прямой зависимости и связи с гражданством находятся права, свободы и обязанности человека, их объем и содержание. Гражданство является непременной предпосылкой для обладания лицом всей суммой конституционных и иных прав и свобод, возложения на него предусмотренных конституцией и другим законодательством обязанностей, а также для защиты его прав и интересов не только внутри данного государства, но и за рубежом в дипломатическом порядке и других установленных в межгосударственном общении формах.

Институт гражданства выполняет двоякую социально-юридическую функцию. С одной стороны, гражданство выступает как средство и способ защиты прав индивида, с другой - как институт защиты прав и интересов государства. Равновесие между этими двумя аспектами функциональной характеристики гражданства является отражением адекватного соотношения интересов и прав личности и интересов общества и государства.

Современное российское законодательство о гражданстве решает ряд актуальных правовых проблем, возникших в связи с преобразованием политических, экономических, социальных и иных форм организации государственной и общественной жизни, а также преодолением во многом искусственной самоизоляции страны и развитием отношений с другими странами и народами.

Таким образом, проблемы гражданства России, носившие в советский период формальный характер в силу поглощения их гражданством СССР, сегодня стали неотъемлемым атрибутом российской государственности, свидетельством обретения Россией реального суверенитета.

Использование терминов "граждане", а также "подданные" в разные времена применительно к различным понятиям связано главным образом с тем, что эти термины весьма многозначны, что и создает определенную путаницу в их использовании. Да и сегодня понятие "гражданство" употребляется в нескольких смыслах и значениях. Как морально-политическая категория, оно тождественно понятию "патриот". В качестве правовой категории оно используется для определения правоотношения между лицом и государством, как субъективное право лица или как правовой институт.

## 1. Подданство и гражданство в России

## 1.1 Понятие подданства и гражданства в дореволюционной России

Вопросы подданства и гражданства поднимались в работах ряда дореволюционных российских ученых. Так, Н.О. Куплеваский следующим образом формулировал сущность подданства: "Подданством или гражданством называется постоянная связь отдельного лица с определенною страною и ее правительством, основанная на обязанности "верности" и "подчинения". Одно подчинение не составляет еще подданнической связи. Подчиняться властям данной страны должны и живущие в ней иностранцы, только обязанность верности, основанная на нравственном долге каждого гражданина, по мере своих сил всячески способствовать благосостоянию государства, отличает подданнические отношения от других случайных отношений"[[1]](#footnote-1).

Ф.Ф. Кокошкин рассматривал эти вопросы применительно к населению как главному элементу государства. Он исходил из того, что люди, которые входят в состав государства, являются прежде всего субъектами, с которыми государство связано известными юридическими отношениями. Поскольку государство является субъектом прав, то это предполагает наличие других субъектов, по отношению к которым оно имеет права и обязанности. Такими субъектами и являются люди, населяющие государственную территорию. Государство имеет по отношению к ним права и обязанности точно так же, как и они по отношению к государству.

"Как субъекты обязанностей по отношению к государству, - писал Ф.Ф. Кокошкин, - они называются подданными (subditi, sujets, Unterthne), как субъекты прав по отношению к нему гражданами (cives, citoyens, Staatsbrger), так что слова "гражданин" и "подданный" выражают две стороны одного и того же понятия".

Ф.Ф. Кокошкин отмечал, что в широком смысле слова подданными или гражданами являются все лица, находящиеся на государственной территории. Все они подчиняются государственной власти и состоят в юридических отношениях с ней, не исключая и иностранцев, живущих в пределах государства. Но из всей массы граждан в этом широком смысле слова выделяются подданные или граждане в собственном смысле слова. Они состоят по отношению к государству в более тесных отношениях, чем остальные жители государственной территории и имеют такие права и обязанности, каких не имеют эти последние. К подданным в узком смысле слова не относятся прежде всего иностранцы, т.е. подданные другого государства, пребывающие на государственной территории. Их называют "временными" подданными (subditi temporarii). Юридическое положение этих лиц существенно отличается от положения подданных в собственном смысле слова. Иностранец подчиняется государству и имеет публичные права по отношению к нему только потому, что он находится на государственной территории и лишь до тех пор, пока он на ней находится. Подданный же в узком смысле соединен со своим отечеством постоянной личной связью, которая не прекращается и при временном пребывании его за границей. Из этой связи вытекает для него обязанность вернуться на родину по требованию отечественной власти и право на ее дипломатическую защиту от нарушающих его права действий местной власти. Юридическое отличие подданного от иностранца обнаруживается далее и во время пребывания первого в пределах отечества. Хотя в современных культурных государствах различия в правовом положении подданных, с одной стороны, и иностранцев, с другой, постоянно уменьшаются, можно назвать права и обязанности и в настоящее время почти повсюду принадлежащие исключительно подданным. К числу таких прав Ф.Ф. Кокошкин относил так называемые политические права (право участия в осуществлении государственной власти), как, например, избирательные, а также право пребывания на государственной территории (в смысле неприменимости к собственным подданным высылки за границу, меры, еще допускаемой современным правом относительно иностранцев); из обязанностей - воинская повинность.

Ф.Ф. Кокошкин подчеркивал, что фактические основания различия между подданными или гражданами в узком смысле этого слова и остальным населением лежат в действительном или предполагаемом участии первых в той коллективной психической жизни народа, которая создает и поддерживает государство. Подданные, в узком смысле слова, участвуют в образовании и сохранении той общественной психической силы, на которую опирается государственная власть. Поэтому они являются не только отдельными от государства субъектами, вступающими в юридические отношения с ним, но и членами государства, составными элементами государственной личности. Подданные в собственном смысле входят в состав народа, остальные - только в состав населения государства[[2]](#footnote-2).

"Конечно, нужно сказать, - отмечал Ф.Ф. Кокошкин, - что в этом отношении, как обыкновенно бывает в праве, формальные юридические отношения не всегда совпадают с фактическим положением вещей. Возможно представить, что живущий в стране долгое время иностранец принимает участие в политической жизни страны и фактически входит в состав данного народа; встречаются и наоборот, лица, лишь числящиеся гражданами того или иного государства, но в действительности, ему совершенно чуждые. Но это неизбежное следствие общего характера юридических норм, которые строятся на презумпциях, оправдывающихся лишь в большинстве, но не во всех случаях действительности. По идее же, гражданин или подданный тот, кто участвует в политической жизни страны, и потому является составным элементом государственности личности"\* (6)

Применительно к населению как к элементу государства рассматривал вопросы подданства и А.А. Жилин. Он был не согласен с теми учеными, которые полагали, что различие между подданными и иностранцами заключается в том, что связь первых с государством имеет юридический, а вторых - фактический характер, усматривал фактический характер связи иностранцев с государством в том, что отношения иностранцев к государству обусловливаются простым фактом пребывания их на территории государства, а также в том, что эти отношения могут быть во всякое время свободно прекращены государством путем высылки иностранцев из пределов государственной территории.

А.А. Жилин полагал, что отношения государства к иностранцам во всех цивилизованных государствах нормируются правом и суть отношения юридические. То, что они возникают в зависимости от известных фактических условий и более или менее свободно могут быть прекращаемы волею государства, делает их, по мнению А.А. Жилина, лишь менее устойчивыми, но не лишает их правового характера.

И отношения подданных к государству, считал он, возникают под влиянием известных фактов: рождения, вступления в подданство. Различие между подданными и иностранцами состоит в том, что у подданных имеется личная связь с государством, что над ними государство властвует в силу своего личного верховенства, тогда как господство его над иностранцами есть господство в силу территориального верховенства.

Иностранцы, подчеркивал А.А. Жилин, в известных отношениях подчиняются праву того государства, в пределах которого они живут или имеют недвижимое имущество. Однако подчинение иностранцев государству обусловливается исключительно территориальным началом, согласно правилу quidquid est in territorio est etiam de territorio. Подданные же в узком смысле слова подчиняются законам своего государства, даже находясь вне его пределов, в силу личной связи с ним. Связь подданных с государством теснее и полнее, чем связь с ним иностранцев. Подданные имеют право пребывать в государстве и право на дипломатическую защиту за границей со стороны своего государства. Государство не должно изгонять своих подданных из своих пределов и не выдает их другим государствам для суда за совершенные ими преступные деяния. Эти начала в отдельных случаях могут подвергаться исключениям, но как общие принципы, они характерны для определения подданства.

А.А. Жилин отмечал, что подданные обладают политическими правами, правом участия в управлении государством, которых иностранцы не имеют. Они обязаны верностью в отношении своего государства и несут обязанность воинской повинности, от которой иностранцы свободны. Что касается различных прав и обязанностей частноправового характера, то в современных государствах иностранцы по общему правилу - за немногими исключениями - в этом отношении уравнены с подданными. Таким образом, можно сказать, делал вывод А.А. Жилин, что иностранцы входят в состав населения государства, но не входят в состав народа в политико-юридическом смысле этого слова[[3]](#footnote-3).

В.В. Сокольский рассматривал вопросы подданства и гражданства с точки зрения народа как элемента государства. Он исходил из того, что слово "народ" употребляется в двояком смысле - этническом и политическом. Народ в этническом смысле есть совокупность лиц одного происхождения и одной культуры, нравственное и духовное единение которых выражается главным образом в единстве языка, обычаев и весьма часто в единстве религии. Народ в политическом смысле есть совокупность всех лиц, состоящих членами данного государственного союза, составляющих личный элемент государства. "Далеко не всегда, - отмечал В.В. Сокольский, - как легко убедиться из истории древних и новых государств, народ в этническом смысле составляет народ и в политическом смысле этого слова. Государственное право имеет в виду, главным образом, народ в политическом смысле".

В.В. Сокольский называл членов государственного союза подданными или гражданами: подданными, поскольку имелись в виду те обязанности, которые возлагаются на них принадлежностью к государствам, гражданами, поскольку речь идет о тех правах, которые предоставляются им со стороны государства. Он считал, что положение подданного отличается от положения иностранца постоянным, всеобъемлющим и исключительным характером отношений подданного к государству и преходящим, частичным и нередко случайным характером отношений иностранца к государству, в котором он временно пребывает или в котором владеет недвижимостью.

"Права граждан, - писал В.В. Сокольский, - распадаются на права частные и права политические. В древности иностранцы не имели ни тех, ни других прав. В современном государстве пользуются частными, но не пользуются политическими правами, ибо пользование сими последними предполагает полное слияние интересов данного лица с интересами данного государства, а такое слияние можно предположить только в подданных".

В отличие от Ф.Ф. Кокошкина и В.В. Сокольского Н.М. Коркунов рассматривал вопросы подданства в рамках учения о субъектах государственного права. Он подчеркивал, что в отличие от подданного, у которого с государством юридическое отношение, у иностранца - только фактическое. Нахождение иностранца в пределах государства всегда остается только фактом и никогда не составляет для него права. Государство не обязано его терпеть на своей территории. Раз пребывание его оно находит для себя почему-либо неудобным, оно может его во всякое время удалить и с удалением его прекращаются всякие отношения к государству. Напротив, отношение подданного к государству - юридическое, складывающееся из:

1) права подданного находиться в пределах государства и 2) права государства оказывать ему защиту и в пределах других государств. Этим правам соответствуют обязанности: со стороны подданного - обязанность подданнической верности, со стороны государства - обязанность при всяких условиях терпеть подданного на своей территории и пускать его в свои пределы. "Эти права и обязанности, - писал Н.М. Коркунов, - непременно, предполагаются подданством. Все другие права, гражданские и публичные, не составляют необходимой принадлежности подданства".

К этому основному различию, заключающемуся в том, что только подданные имеют юридическую связь с государством, имеют право находиться в нем, Н.М. Коркунов добавлял еще различие в правах. Он отмечал, что, во-первых, иностранцам обыкновенно не предоставляется политических прав, а только одни гражданские права и, во-вторых, и гражданские права предоставляются им с некоторыми ограничениями.

В последующем мировая практика государственного строительства показала, что термин "подданство", фактически равнозначный гражданству, применялся и применяется только в странах с монархической формой правления. "В настоящее время, - говорится в учебнике "Конституционное (государственное) право зарубежных стран", - термин "подданство" употребляется только в монархических государствах, причем ныне он обычно равнозначен термину "гражданство". В ряде монархий (например, в Испании, Бельгии, Нидерландах) термин "подданство" заменен в конституциях и законодательстве термином "гражданство".

## 1.2 Понятие гражданства в советский и постсоветский периоды

Согласно самым распространенным в советской литературе определениям гражданство рассматривалось как:

1) правовая связь физического лица и социалистического государства;

2) политико-правовая связь личности и социалистического общества;

3) принадлежность лица к социалистическому государству;

4) правоотношение между лицом и государством.

Характеристику понятия гражданства в советской литературе впервые дал Г.В. Чичерин в докладе о союзном гражданстве на сессии ЦИК СССР[[4]](#footnote-4) "Декларация прав человека и гражданина в 1789 году, - указывал он, - заменила понятие подданного, т.е. объекта навязываемой воли, чуждой ему, принудительной государственной власти понятием гражданина, т.е. участника в коллективном волеизъявлении народа, воплощаемого в виде государственной власти. Однако на почве экономического неравенства классов государство не могло осуществлять волеизъявление трудящихся масс. И Октябрьская революция впервые создала гражданина в смысле носителя частицы коллективного волеизъявления трудящихся масс, воплощаемого в советском государстве".

Затем понятие гражданства исследовалось в ряде научных работ. Так, С.С. Кишкин, автор первого монографического исследования о советском гражданстве, касаясь понятия гражданства, писал: "Очень трудно дать более или менее удовлетворительное, не только определение, но хотя бы даже описание понятия гражданства. Понятие это юридически представляется весьма трудно уловимым. В самом деле, что такое гражданство? Есть ли это известная совокупность прав и обязанностей, или это есть нечто в роде наиболее общей правоспособности, или, может быть, определенное юридическое отношение, или, наконец, особое состояние (статус)? Мне кажется, что на все эти вопросы можно было бы ответить отрицательно. Гражданство, конечно, не есть определенная совокупность прав и обязанностей. Скорее можно было бы пойти обратным путем и перечислить те, в буквальном смысле, единичные права и обязанности, которые характеризуют граждан в отличие от иностранцев (защита со стороны своего государства за границей, обязанность участвовать в составе вооруженных сил государства). Но, очевидно, этими перечислениями вовсе не разрешается проблема гражданства. Гражданство также не есть наиболее общая правоспособность - наибольший объем правоспособности и дееспособности. Как известно, гражданин может быть неправоспособным и недееспособным, а иностранец может быть и тем и другим. Очевидно, проблема гражданства не имеет ничего общего с проблемой правоспособности и дееспособности. Дальше - сказать, что гражданство есть юридическое отношение, это еще ровным счетом ничего не сказать. Ив особенности неправильно предполагать, что отношение между государством и иностранцем есть всегда фактическое, а не юридическое. Наконец, если гражданство есть некоторое состояние (статус), то этот статус является во всяком случае весьма предварительным и формальным. Гражданство - это только формально-предварительный статус, который лишь в дальнейшем, в зависимости от целого рода условий и обстоятельств, заполняется уже конкретным содержанием. Можно лишь отметить, что этот статус действительно является первоначальным статусом лица, который подлежит установлению в первую очередь, ибо он обосновывает порядок и границы определяемости данного лица соответствующими элементами правовой и политической системы страны"[[5]](#footnote-5).

С.С. Кишкин отмечал терминологическую двойственность понятия гражданства, включающего гражданство как формальную принадлежность к государству и гражданство как активное участие в политической и общественно-хозяйственной жизни страны. По его мнению, иностранец, проживающий на территории РСФСР для трудовых занятий и принадлежащий к рабочему классу, а равно к непользующемуся чужим трудом крестьянству, является гораздо более гражданином, чем какой-нибудь самый прирожденный гражданин, лишенный избирательных прав по соответствующим пунктам ст.69 Конституции РСФСР.

Рассматривая гражданство с юридической точки зрения, как весьма общую и формальную категорию, С.С. Кишкин считал, что гражданство есть личная связь индивида с государством, обусловливающая возможность определяемости данного лица всеми элементами правовой и политической системы страны. Он полагал, что проблема гражданства есть, по существу, не столько юридическая, сколько проблема политическая. В основе регламентации гражданства лежат принципы государственной пользы.

В другой своей работе С.С. Кишкин внес некоторые уточнения в данное им ранее определение гражданства, указав, что гражданство есть личная связь индивида с государством, обусловливающая возможность применения к данному лицу всех законов, определяющих правовое положение граждан данного государства.

А.М. Турубинер понимал под гражданством принадлежность какого-либо лица к определенному государству, влекущую за собой распространение на данное лицо всех законов, регулирующих положение граждан этого государства (например, о военной службе, о занятии теми или иными промыслами и т.д.). С его точки зрения, в то время как власть государства распространяется на иностранцев лишь тогда, когда они проживают на его территории, на граждан власть государства распространяется и тогда, когда они находятся за границей. Что касается граждан, находящихся за границей, то они пользуются дипломатической защитой своего государства.

А.М. Турубинер указывал, что понятие гражданства употребляется еще и в другом смысле. Так, им определяется в некоторых странах обладание политическими правами. В соответствии с этим некоторые преступления влекут за собой "лишение прав гражданства". По мнению А.М. Турубинера, в таких случаях используется явно неправильная терминология: не каждый гражданин государства пользуется в нем политическими правами (в частности - избирательным правом). Точно так же, указывал он, по общему правилу совершение определенных преступлений лишает гражданина тех или иных политических, иногда гражданских прав, но не исключает его из числа граждан.

А.М. Турубинер возражал против попытки разделить понятия гражданства и подданства, понимая под гражданством обладание публичными правами и обязанностями. Поскольку никакое государство, полагал он, не является связанным чем бы то ни было по отношению к отдельным гражданам, они сохраняют право гражданства и не являются субъектами публично-правовых отношений.

Л. Дьяконов называл гражданством принадлежность какого-либо лица к определенному государству.

И.П. Трайнин полагал, что в юридическом смысле гражданство означает принадлежность лица к тому или иному государству. Поэтому определяющим гражданство является тип государства, различный в социалистическом и капиталистическом обществе.

В.Н. Дурденевский определял гражданство СССР как сочленство человека в социалистическом государстве рабочих и крестьян, которое определяет его принадлежность к этому государству, его правовое положение как внутри СССР, так и вне его, в международном общении и дает право на активное участие во всей политической, хозяйственной и культурной жизни страны.

Обусловленная многими известными факторами исторического, социального и политического характера окончательная победа государственного начала в нашей стране в советский период получила отражение, в частности, в определении гражданства, данном в докладе, посвященном проекту закона о гражданстве, на второй сессии Верховного Совета СССР, состоявшейся 10-12 августа 1938 г. "Гражданство, - указывалось в докладе, - определяет принадлежность лица к государству, определяет правовое положение лица не только внутри государства, но и вне его, в международном общении". Это определение надолго положило конец спорам о понятии гражданства в нашей стране, оставив для исследований возможность его разъяснения и конкретизации.

Определенный итог спорам о понятии гражданства подвело принятие 1 декабря 1978 г. нового закона о гражданстве СССР. В докладе о проекте этого закона на десятой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 1 декабря 1978 г. гражданство характеризовалось как "выражение политической и правовой связи личности с государством". Эта формула получила отражение в определениях советского гражданства, данных в отечественной правовой литературе после принятия нового закона о гражданстве.

Так, Г.И. Тункин, давая определение гражданства, писал: "Под гражданством понимается политико-правовая связь человека с государством, которая характеризуется устойчивостью, обладанием правами и обязанностями в отношении государства, а также правами и обязанностями государства в отношении человека"[[6]](#footnote-6)

Очередное официальное определение гражданства СССР содержалось в преамбуле Закона СССР от 23 мая 1990 г. "О гражданстве СССР". "Гражданство СССР, - говорилось в ней, - определяет постоянную политико-правовую связь лица и Советского государства, находящую выражение в их взаимных правах и обязанностях"[[7]](#footnote-7).

Это определение было расценено некоторыми исследователями как явный рудимент тоталитаризма. "Получается, - отмечалось в учебнике "Конституционное (государственное) право зарубежных стран", - что если человек находится в политической оппозиции к государству, точнее - к его правящим кругам, не разделяет их политики, то он вроде бы уже и не гражданин. На этом, в частности, строилась существовавшая до середины 80-х годов антидемократическая практика лишения гражданства и высылки "диссидентов", которым трудно было сколько-нибудь убедительно вменить совершение преступления. В действительности же гражданство - именно правовая, а никоим образом не политическая связь человека с государством"[[8]](#footnote-8).

Новая Россия вступила в постсоветский период с новым законом о гражданстве, в котором указывалось (преамбула), что гражданство "есть устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека"[[9]](#footnote-9). Именно это определение гражданства и стало наиболее используемым в работах отечественных юристов постсоветского периода.

Так, М.А. Шафир полагал, что "гражданство Российской Федерации представляет собой устойчивую правовую связь между физическим лицом и государством, основанную на их взаимном сотрудничестве и ответственности, не ограниченную во времени и пространстве, в силу которой человек обладает всей полнотой прав и свобод, провозглашенных и гарантированных Конституцией и законами, исполняет обязанности, а также пользуется защитой и покровительством государства внутри страны и за ее пределами".

С.А. Авакьян считает упомянутое определение устоявшимся в теории конституционного права. По его мнению, характеризующая гражданство устойчивая связь лица и государства означает, что гражданство существует постоянно, оно не подвержено автоматическому воздействию различных внешних факторов, а предполагает обязательно шаги каждой из сторон - лица и государства - для его приобретения или изменения. Он характеризует гражданство как правовую связь, что означает регулирование вопросов гражданства законодательством Российской Федерации. Все отношения, возникающие в связи с гражданством, подчеркивает он, являются правовыми отношениями и должны иметь в основе ту или иную норму законодательства. Действия государственных органов и должностных лиц по вопросам гражданства вытекают из этих норм, соизмеряются с ними. Никаких изменений состояния гражданства по "фактической договоренности" между физическими лицами либо между ними и государственными органами быть не может. В каждом случае требуются официальные действия сторон и такие же официальные решения. Только на их основе одно правовое состояние уступает место другому.

Г.В. Игнатенко отмечает три преимущества определения гражданства, данного в законе. Во-первых, отказ от словосочетания "политико-правовая связь" и утверждение термина "правовая связь" освобождает квалификацию гражданства от оценочных политических подходов, нередко осложнявших реализацию права на гражданство, права на его сохранение или изменение. Во-вторых, замена слова "постоянная" словом "устойчивая" более точно отражает признанную международным правом свободу выбора гражданства, т.е. такой подход, при котором стабильность правовых отношений не означает их неизменности. В-третьих, новое определение более ориентировано на закрепление значения гражданства как важного фактора регламентации правового статуса личности.

По его мнению, современное нормативное понятие гражданства предопределяет следующие конституционные нормы:

1) каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные со всеми обязанности, предусмотренные ее конституцией;

2) проживание гражданина РФ за ее пределами не прекращает его гражданства;

3) граждане РФ за ее пределами пользуются защитой и покровительством своего государства;

4) гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства, права изменить гражданство или реализовать норму о выходе из него[[10]](#footnote-10).

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации", принятый в 2002 г., определяет гражданство Российской Федерации (ст.3) как устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности взаимных прав и обязанностей

Как известно, основной целью определения гражданства является прежде всего формулирование признаков, которые позволили бы отграничить его обладателей от всех других лиц, проживающих на территории данного государства. В качестве такого признака законодатель, как, впрочем, и многие исследователи этого вопроса предлагают сегодня правовую связь лица с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Однако может ли этот признак обеспечить отграничение граждан государства от всех других лиц, проживающих на его территории? Думается, что нет, поскольку и иностранцы, и лица без гражданства тоже находятся в правовой связи с государством, на территории которого они проживают, выражающейся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Правда, некоторые исследователи этого вопроса видят определенный выход из этого положения в перечислении единичных прав и обязанностей, которые характеризуют граждан в отличие от иностранцев (защита со стороны своего государства за границей, обязанность участвовать в составе вооруженных сил государства и т.п.). Очевидно, однако, что таким перечислением проблема гражданства разрешена быть не может, поскольку тенденцией мирового развития является неуклонное сокращение перечня прав и обязанностей, которые отличают граждан от всех остальных лиц, проживающих на территории государства.

Убедительным свидетельством этому является, в частности, избирательное право. Еще вчера обладание этим правом считалось непременным атрибутом исключительно гражданина. А уже сегодня в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" указывается (ч.10 ст.4): "На основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации".

В последнем советском законе о гражданстве законодатель, пытаясь подчеркнуть специфический характер связи гражданина с государством, характеризовал ее как политико-правовую, имея в виду, что именно граждане принимают участие в управлении делами своего государства. Между тем и эта особенность положения граждан в государстве может исчезнуть в ходе последовательного стирания граней между правовым положением граждан и других лиц, проживающих в государстве.

Одним из признаков, характеризующих отличие отношений граждан с государством от отношений с ним не граждан, является, по мнению многих исследователей, устойчивость правовой связи граждан с государством. Думается, однако, что и этот признак не может дать искомого результата.

Таким образом, можно утверждать, что ни одно из используемых сегодня в литературе определений гражданства не содержит признаков, позволяющих отграничивать его обладателей от всех других лиц, проживающих на территории данного государства.

Между тем такой признак на самом деле имеется. И искать его нужно, думается, в тех отношениях, которые известный болгарский ученый-государствовед Б. Спасов называл отношениями принадлежности[[11]](#footnote-11).

Гражданство является неотъемлемым элементом современной государственной организации общества. Государство и его граждане связаны единством территории. В государственно-организованном обществе существует необходимость закрепления того факта, что в обычных условиях большинство граждан государства проживает на его территории. Именно такое постоянное проживание на территории государства и является наиболее типичным и прочным видом фактической связи лица с государством. Наличие такой связи и закрепляется юридически посредством института гражданства. Оно является основой и всех известных определений гражданства.

## 2. Исторические типы Российского Гражданства и его правовая регламентация

## 2.1 Российское подданство и его правовая регламентация

Русское право XVI и XVII вв. не содержало норм, которые бы четко определяли, кто является русским подданным и кто - иностранцем. Таких норм и не могло быть, поскольку само понятие подданства в тот период имело бытовой, а не юридический характер.

В представлении русских людей быть подданным значило быть православным, а стать подданным - означало креститься в православную веру.

Натурализация русскому праву той эпохи была неизвестна. Как некогда в Византии, и в России тех времен принятие православия являлось для иностранца единственным средством вступления в русское подданство, а принадлежность к русской церкви отождествлялась с принадлежностью к русскому государству.

Указ 1700 г. (без месяца и числа) отождествлял "крещение Православныя Христианския веры" с "выездом на имя Великаго Государя в вечное холопство"[[12]](#footnote-12).

Таким образом, по своим юридическим последствиям крещение в XVI и XVII вв. ничем не отличалось от натурализации.

"Вполне очевидно, что, при таких условиях, - указывал В.М. Гессен, - господство в Московской Руси территориального начала (juris soli) при определении подданства фактом рождения является, по самому существу своему, невозможным. Дети, рожденные на территории московского государства от иноземцев, остаются иноземцами до тех пор, пока они остаются иноверцами. Место рождения никакого значения не имеет".

Надо сказать, что на некрещеных иностранцев в тот период распространялся ряд ограничений в правах. Им запрещалось, например, приобретение поместий и вотчин, вступление в брак с православными.

Приобретаемое крещением подданство прекращалось со смертью.

Существенно иначе ставятся и решаются эти вопросы в XVIII в. Так, указ Петра I 1721 г. предусматривал возможность приобретения иностранцами поместий и вотчин не в результате крещения, а путем принесения присяги на "вечное подданство Российскому Государю".

Этим же указом были впервые признаны допустимыми смешанные браки также при условии вступления иностранца в вечное подданство России. Это условие было подтверждено указом от 26 августа 1833 г. .

В XVIII в. бытовое понятие подданства постепенно утрачивалось, однако правовое понятие подданства к этому времени еще не сложилось. Поэтому и в тот период русской истории трудно было ответить на вопрос о том, кто является русским подданным и кто - иностранцем.

"Не подлежит никакому сомнению, - писал В.М. Гессен, - что и в эту эпоху jus soli остается русскому законодательству чуждым: дети иностранцев, рожденные в России, остаются иностранцами; "природными" подданными являются дети, рожденные от подданных".

Принцип этот не получает определенного выражения в законе; по существу, однако, он является бесспорным".

Истории русского права известен только один акт, признающий за рождением на русской территории определенное влияние на подданство. Так, согласно ст.61 главы I Регламента об управлении Адмиралтейства и Верфи от 5 апреля 1722 г. "кто из иностранцев и их детей пожелают учиться в Адмиралтействе какого мастерства, те должны прежде присягу учинить в вечное фазальство, а без того их не принимать. Иноземцы считаются те, которые приехали из иных государств и вступили в службу. А которые породились в России и приняли службу, те, яко россияне, почтены имеют быть". Этот текст полностью воспроизводит и Регламент об управлении Адмиралтейств и Флотов от 24 августа 1765 г. .

Текст этих документов свидетельствует о том, что не само по себе рождение в России, а поступление иностранца на государственную службу влекло за собой приобретение русского подданства.

С постепенным ослаблением значения вероисповедального момента иностранцы в России незаметно становятся подданными путем фактической ассимиляции их с окружающей социальной и политической средой.

Наряду с фактическим укоренением уже в первой половине XVIII в. в законодательстве начинает применяться юридический способ вступления в русское подданство, именуемый натурализацией и связанный с принесением присяги на подданство.

Впервые присяга на подданство как способ натурализации получает правовое закрепление в манифесте 1721 г., призывавшем пленных шведов к вступлению в русское подданство. Вступление в подданство должно было быть добровольным, причем вступающий должен был показать, "чем он честно пропитать себя чает". В тексте присяги не было прямого указания на вечный характер подданства. Однако уже Сенатский указ от 27 августа 1747 г. "О клятвенном обещании иностранцев, желающих присягать на вечное подданство России"вводил момент вечности в самый текст присяги: "Аз нижепоименованный, бывший поданный, обещаюсь и клянусь Всемогущему Богу, что я Всепресветлейшей... Государыне... хощу верным, добрым и послушным рабом и вечно подданным с моею фамилией быть и никуда... за границу не отъезжать и в чужестранную службу не вступать".

Текст этот оставался неизменным и в последующих указах: от 8 марта 1762 г. и 6 июля 1793 г. В соответствии с указами от 12 декабря 1796 г. и 18 апреля 1801 г. присягающий, не называя себя рабом, обещал тем не менее "верным, добрым, послушным и вечно подданным с моею фамилией быть". Текст этот перешел, в конечном счете, и в Свод законов.

Как способ натурализации, присяга на подданство существенным образом меняет свое значение в XIX в. "С прекращением колонизаторской деятельности русского правительства, - указывал В.М. Гессен, - разрывается та связь, какая в предшествующую эпоху существует между присягой на подданство и водворением. С этого времени присяга на подданство становится для иностранцев средством освобождения от тех правоограничений, которые устанавливаются для них в интересах коренного населения. В частности, со времени издания Манифеста 1 января 1807 г., воспрещающего иностранцам, не присягнувшим на вечное подданство, вступление в гильдии, - натурализация, т.е. присяга на подданство, становится для иностранцев единственным средством приобретения в России торговых прав, присвоенных гильдейскому купечеству. Само правительство на вступление в подданство смотрит, как на особую форму вступления в гильдии; в официальных законодательных актах "вечно подданные иностранцы" так и называются "иностранцами, присягнувшими вступать в гильдии".

Ничего нет удивительного в том, что при подобном взгляде на натурализацию наше законодательство обнаруживает постоянную тенденцию к возможному облегчению и упрощению порядка принесения присяги".

В справедливости этого утверждения нетрудно убедиться, сравнив два правовых акта того периода.

Так, закон 27 мая 1807 г. устанавливал довольно сложный порядок принесения присяги. Согласно этому закону иностранцы, желавшие вступить в гильдии, если они находились в столице, должны были явиться в Министерство коммерции и подать объявление о желании вступить в вечное подданство. Министерство после изучения сведений о поведении и занятиях иностранцев представляло Сенату заключение о допущении их к присяге, которая приносилась в Губернском правлении. В других местностях упомянутые обязанности Министерства возлагались на губернаторов, которые были обязаны представить свои заключения Сенату. Таким образом, принятие в подданство законом 1807г. ставилось под контроль Правительствующего Сената.

Законом от 6 февраля 1826г. этот порядок был существенно упрощен. Отныне приведение к присяге всех иностранцев, желающих вступить в гильдии, мещанство или в цех, осуществлялось распоряжением Губернских правлений после получения у них необходимых сведений об их поведении. Причем привидение к присяге должно было осуществляться в присутствии представителя Губернских правлений. Впоследствии губернатору было предоставлено право разрешать иностранцам принятие присяги в полиции, в городской думе или ином ближайшем присутственном месте.

Предоставление права принятия в подданство иностранцев Губернским правлениям означало, что государство не считало необходимым осуществление централизованного руководства и надзора делом натурализации иностранцев. Практически каждый "неопороченный по суду" иностранец имел право на вступление в русское подданство.

Это объяснялось отчасти тем, что, рассматривая натурализацию как способ приобретения определенных, преимущественно служебных и торговых прав, законодательство вплоть до 1864г. не считало натурализованного иностранца действительным подданным, таким же подданным, как подданный по рождению. В результате между подданством, приобретаемым натурализацией, и прирожденным подданством существовало коренное и принципиальное различие: натурализованный иностранец оставался иностранцем, хотя и привилегированным. Как таковой, он обладал правами, которых был лишен прирожденный подданный, и был лишен тех прав, которыми обладал подданный прирожденный.

Действительное уравнение натурализованных иностранцев в правах с прирожденными подданными было осуществлено законом от 10 февраля 1864 г. "О правилах относительно принятия и оставления иностранцами русского подданства".

Образованное после Февральской революции 1917 г. Временное правительство не внесло сколько-нибудь существенных изменений в царское законодательство о подданстве. Единственный законодательный акт, принятый Временным правительством, который имел отношение к правовому положению граждан, - постановление от 20 марта 1917 г. "Об отмене вероисповедных и национальных ограничений"[[13]](#footnote-13). В нем указывалось, что поскольку в свободной стране все граждане должны быть равны перед законом и что совесть народа не может мириться с ограничениями прав отдельных граждан в зависимости от их веры и происхождения, все установленные действующими узаконениями ограничения в правах российских граждан, обусловленные принадлежностью к тому или иному вероисповеданию, вероучению или национальности, отменяются.

В соответствии с этим постановлением отменялись все узаконения, действовавшие на всем пространстве России и устанавливавшие, в зависимости от принадлежности российских граждан к тому или иному вероисповеданию, вероучению или национальности, какие-либо ограничения в отношении: водворения, жительства и передвижения; приобретения права собственности; всякого рода занятия ремеслами, торговлей и промышленностью; поступления на государственную службу, как гражданскую, так и военную, участия в выборах в учреждения местного самоуправления и иные всякого рода общественные учреждения, занятия всякого рода должностей по правительственным и общественным установлениям; поступления в учебные заведения всякого рода, как частные и общественные, так и правительственные, прохождения в них курса и пользования стипендиями, а равно занятия преподаванием и воспитанием; исполнения обязанностей опекунов, попечителей и присяжных заседателей; употребления иных, кроме русского, языков и наречий в делопроизводстве частных обществ, при преподавании в частных учебных заведениях всякого рода и при ведении торговых книг.

17 апреля 1917 г. Временное правительство подтвердило, что вопрос о принятии иностранцев в русское подданство на время войны разрешается Министерством внутренних дел.

27 июня 1917 г. Временное правительство предоставило право повсеместного жительства в России полякам, австрийским и германским подданным, имевшим удостоверение от Центрального отделения помощи военнопленным и военнообязанным, а 1 августа 1917 г. такие же права были предоставлены чехословакам.

## 2.2 Советское гражданство и его правовая регламентация

Наиболее существенные изменения института гражданства в России связаны с установлением в ней советской власти. Именно эта власть окончательно упразднила понятие "подданный" и заменила его понятием "гражданин".

Термин "гражданство" укоренился в советском законодательстве с первых дней советской власти. Начиная с обращения "К гражданам России" от 25 октября (7 ноября) 1917 г., в подавляющем большинстве законодательных актов употребляется термин "гражданство".

О гражданстве речь идет в Декрете о земле в приказе Верховному главнокомандующему генералу Духонину от 7 (20) ноября 1917 г. в декрете о сокращении численности армии от 10 (23) ноября 1917 г. в правительственном сообщении "Ко всем трудящимся и эксплуатируемым" от 28 ноября (11 декабря) 1917 г.; в декрете о расторжении брака от 16 (29) декабря 1917 г. и многих других актах.

Правда, надо заметить, что в некоторых советских законодательных актах еще встречается и термин "подданство". Например, в ст.4 Основного закона о социализации земли от 27 января (9 февраля) 1918 г. говорилось: "Право пользования землей не может быть ограничено: ни полом, ни вероисповеданием, ни национальностью, ни подданством"[[14]](#footnote-14) Однако, как отмечал Н.В. Миронов, "такого рода отступления следует понимать лишь как терминологическое несовершенство текста правовых актов тех лет, и отнюдь не какую-то попытку возродить понятие "подданство"\* (154)

19 (23) ноября 1917 г. ВЦИК утвердил декрет "Об уничтожении сословий и гражданских чинов"\* (155) В нем указывалось, что все существовавшие доныне в России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, а равно и все гражданские чины упраздняются. Всякие звания (дворянина, купца, мещанина, крестьянина и проч., титулы - княжеские, графские и проч) и наименования гражданских чинов (тайные, статские и проч. советники) уничтожаются и устанавливается одно общее для всего населения России наименование - граждане Российской Федерации.

В декрете устанавливалось, что имущества дворянских сословных учреждений немедленно передаются соответствующим земским самоуправлениям, а имущества купеческих и мещанских обществ немедленно поступают в распоряжение соответствующих городских самоуправлений.

Согласно декрету все сословные учреждения, делопроизводство и архивы передавались немедленно в ведение соответствующих городских и земских самоуправлений, а все соответствующие статьи действовавших законов отменялись.

Уничтожив сословия и гражданские чины, советская власть провозгласила намерение положить конец угнетению нерусского населения и осуществить действительное и полное равенство граждан независимо от их национальности и расы. В опубликованной 2 (15) ноября 1917 г. советским правительством Декларации прав народов России указывалось на необходимость немедленно приступить к раскрепощению народов России, "освобождение которых должно быть проведено решительно и бесповоротно". В Декларации подчеркивалось, что Совет Народных Комиссаров решил положить в основу своей деятельности по вопросу о национальностях России следующие начала:

1) равенство и суверенность народов России;

2) право народов России на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства;

3) отмена всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений;

4) свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России.

Следуя этим началам, советская власть признала независимость Финляндии, право на самостоятельное государственное существование Польши, Латвии, Эстонии и Литвы, Украины и Белоруссии.

Однако, отказавшись от сословного и национального неравенства, советская власть заменила их неравенством классовым. В Декларации трудящегося и эксплуатируемого народа, принятой III Всероссийским Съездом Советов 25 (12) января 1918г., указывалось, что теперь, в момент решительной борьбы с эксплуататорами, им не может быть места ни в одном из органов власти. "Власть должна принадлежать целиком и исключительно трудящимся массам и их политическому представительству - Советам Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов".

В Конституции РСФСР 1918 г. подчеркивалось, что "руководствуясь интересами рабочего класса в целом, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика лишает отдельных лиц и отдельные группы прав, которые пользуются ими в ущерб интересам социалистической революции" (ст.23). В ней также указывалось, что, исходя из солидарности трудящихся всех наций, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика "предоставляет все политические права российских граждан иностранцам, проживающим на территории Российской Республики для трудовых занятий и принадлежащим к рабочему классу или к не пользующемуся чужим трудом крестьянству, и признает за местными Советами право предоставлять таким иностранцам, без всяких затруднительных формальностей, права российского гражданства" (ст. 20). Все это являлось отражением так называемого пролетарского интернационализма, согласно которому российскому рабочему иностранец пролетарского происхождения был ближе и роднее, чем собственный помещик или кулак.

Каждая советская республика считала своими гражданами всех советских граждан, находившихся в ее пределах, и отличала граждан других республик от своих только в случае желания заинтересованного лица. В редких встречавшихся на практике случаях это выражалось в специальных отметках в удостоверявших личность документах в соответствии с циркуляром НКВД РСФСР 1921 г. .

В развитии советского законодательства о гражданстве следует различать два периода: досоюзный, когда вопросы гражданства регулировались законодательными актами отдельных республик, и союзный, когда это регулирование производилось в основном актами союзной власти с дополнительными и развивающими актами союзных республик.

Первым законодательным актом, определившим порядок перехода иностранцев в советское гражданство, стал декрет ВЦИК от 1 апреля 1918 г. \* "О приобретении прав российского гражданства" Докладчик по этому декрету требовал как единственного условия для принятия в советское гражданство признания этим лицом - будущим гражданином социалистической системы. Всякие затруднительные формальности должны были быть устранены.

Согласно этому декрету каждый иностранец, проживавший в пределах Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, мог приобрести права российского гражданства. В исключительных случаях допускалось принятие в число российских граждан иностранцев, пребывающих за пределами РСФСР. Исходя из столь широких прав, предоставляемых иностранцам Конституцией РСФСР 1918 г., некоторые авторы ошибочно полагали, что понятие "иностранец"отживает. "Советская власть в ст.20 Конституции, - утверждал А. Сабанин, - теоретически отменила понятие иностранца, признав у себя за всеми трудящимися, независимо от их подданства, политические права".

Вопрос о выходе из гражданства оставался неурегулированным до 22 октября 1918 г., когда Кодекс законов об актах гражданского состояния РСФСР предоставил вступающим в брак лицам разного гражданства оптировать то или иное гражданство по их усмотрению: жена следовала гражданству мужа, и наоборот, при наличии согласия, выраженного на то брачующимися сторонами при заключении брака (ст.103). Лишь три года спустя, 21 июля 1921 г., циркуляром НКВД РСФСР было установлено, что такая оптация должна отмечаться в выписи о заключении брака. В том же 1921 г. циркуляром НКВД РСФСР от 7 июля было допущено восстановление добрачного гражданства для женщины, вышедшей замуж за иностранца и затем разведшейся с ним или овдовевшей.

Создание единого союзного государства потребовало унификации юридических норм, регулировавших в союзных республиках вопросы гражданства, а также решения ряда других вопросов, возникших в новых условиях: регламентировать вопросы союзного гражданства и определить полномочия органов Союза ССР и союзных республик в области гражданства.

Юридической базой решения этих вопросов стала Конституция СССР 1924 г. Она установила для всех граждан союзных республик единое союзное гражданство (ст.7), а также отнесла к ведению Союза ССР в лице его верховных органов власти "основное законодательство в области союзного гражданства в отношении прав иностранцев" (п. "х" ст.1).

29 октября 1924 г.2-я сессия ЦИК СССР второго созыва утвердила Положение о союзном гражданства. Оно установило в соответствии с Конституцией СССР единое союзное гражданство, сохранив в то же время и гражданство отдельных союзных республик. В этом, по мнению законодателя, нашло свое выражение подлинное единство СССР как союзного государства при сохранении государственного суверенитета союзных республик.

Положение о союзном гражданстве 1924 г. разрешило ряд конкретных вопросов: кто признается гражданином СССР, о гражданстве при вступлении советских граждан в брак с иностранцами; о гражданстве детей при изменении гражданства родителей; о принятии иностранцев в гражданство СССР; о восстановлении гражданства; об утрате гражданства.

Положение 1924г. сыграло важную роль в развитии советского законодательства о гражданстве. Оно устранило разнобой в республиканском законодательстве по некоторым вопросам гражданства, разрешило ряд новых вопросов. Однако оно не было свободно от некоторых недостатков, неясностей и пробелов. В частности, излишней сложностью отличалась система установления гражданства рождением, не было достаточной четкости в регламентации взаимоотношений органов Союза и союзных республик при разрешении вопросов о приобретении и утрате гражданства и т.д.

Принятая в 1936 г. Конституция СССР обусловила необходимость пересмотра действовавшего законодательства о гражданстве и приведения его в соответствие с новой Конституцией.

В апреле 1938 г. Президиум Верховного Совета СССР поручил СНК СССР разработать и внести на рассмотрение Верховного Совета проект закона о гражданстве СССР. Доклад Н.А. Булганина о проекте нового закона, сделанный 17 августа 1938 г. от имени СНК СССР, был заслушан на заседании 2-й сессии Верховного Совета СССР, а 19 августа, после обсуждения его в Совете Союза и Совете Национальностей, законопроект, принятый обеими палатами, приобрел силу закона.

Новый закон, сохраняя единое союзное гражданство (ст.1), а также и самостоятельное гражданство союзных республик, по-новому определил, кто является гражданином СССР.

Закон внес существенные изменения в порядок принятия в гражданство СССР и выхода из него.

До принятия Конституции СССР 1936 г. определенные категории иностранцев пользовались всеми политическими правами граждан СССР. Это было записано в республиканских и союзных законах о гражданстве. Новый союзный Закон о гражданстве СССР ничего не говорил о политических правах иностранцев. Таким образом, иностранцы в СССР, к каким бы социальным категориям они ни принадлежали, уже не пользовались политическими правами. Отныне иностранец мог получить такие права лишь после того, как он станет гражданином СССР.

Последняя статья закона вводила новое, отсутствовавшее в прежнем советском законодательстве состояние без гражданства. К числу лиц без гражданства закон относил тех, кто проживал на территории СССР, но не являлся гражданином СССР и в то же время не имел доказательств своей принадлежности к иностранному гражданству.

Следующим шагом в развитии института советского гражданства явился Закон о гражданстве СССР 1978 г. [[15]](#footnote-15)

Разработка нового закона о гражданстве предусматривалась постановлением Президиума Верховного Совета СССР от 12 декабря 1977 г. "Об организации работы по приведению законодательства Союза ССР в соответствие с Конституцией СССР".

Потребность в новом нормативном акте по вопросам гражданства возникла прежде всего потому, что значительно устарел ранее действовавший Закон о гражданстве. В своем представлении в Президиум Верховного Совета СССР Комиссии законодательных предположений указывали, что Закон 1938 г. не регулировал всех возникающих в практике вопросов гражданства. Они исходили из того, что за прошедшее после принятия Закона 1938 г. время существенно изменилась общественная жизнь Советского Союза, его международное положениии[[16]](#footnote-16).

Закон 1978 г. несет на себе черты внешних демократических изменений, характерных для эпохи так называемого развитого социализма[[17]](#footnote-17).

Новый закон заменил Закон о гражданстве 1938 г., состоявший всего из восьми статей, который уже не охватывал многих отношений по вопросам гражданства, возникавших на практике. Он неоднократно дополнялся различными нормативными актами, в том числе инструкциями министерств и ведомств, регулирующими некоторые важные отношения, которые должны были регулироваться законом.

Закон о гражданстве СССР 1978 г. состоял из преамбулы и шести разделов, включающих 29 статей. Первый раздел "Общие положения" содержал основные, наиболее принципиальные положения по вопросам гражданства СССР, вытекающие из Конституции СССР. Закон включал новую норму, касающуюся равного гражданства. В нем говорилось: "Гражданство СССР является равным для всех советских граждан независимо от оснований его приобретения" (ст.1). На первый взгляд, может показаться, что в этой статье речь шла о равноправии граждан. Однако на самом деле законодатель тем самым старался подчеркнуть, что в Советском Союзе нет разных категорий гражданства, т.е. разных степеней "принадлежности" человека к своему государству. Корни этого положения вели к декрету об уничтожении сословий и гражданских чинов от 23 ноября 1917 г., которым было установлено равное гражданство для всего населения России.

В отличие от Закона 1938 г., в котором очень кратко говорилось о гражданстве детей в случае изменения гражданства родителей и совсем не регулировался вопрос о гражданстве детей в случае усыновления, в Законе о гражданстве 1978 г. этим вопросам посвящался целый раздел, состоявший из шести статей и отражавший сложившуюся в СССР практику по указанным вопросам. Закон содержал более подробные постановления и по вопросам приема в советское гражданство. Если в Законе 1938 г. говорилось, что иностранцы принимаются в гражданство СССР "независимо от их национальности и расы", то Закон 1978 г. содержал иную формулировку: "независимо от расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, места жительства", что отражало сложившуюся в СССР практику.

В новом законе был более полно урегулирован и несколько изменен порядок приема в советское гражданство. Закон 1938 г. говорил только о порядке приема в гражданство СССР иностранцев и не упоминал о приеме лиц без гражданства. На практике лица без гражданства при приеме в советское гражданство приравнивались к иностранцам. Эта практика нашла отражение в новом законе (ст.15), в котором четче разграничена компетенция Президиума Верховного Совета СССР и Президиумов Верховных Советов союзных республик в вопросах приема в советское гражданство.

Закон 1978 г. подробно регулировал вопросы утраты гражданства СССР. Он ввел в советское законодательство институт восстановления в гражданстве СССР. Правда, этот институт нельзя было считать полностью новым. Президиумом Верховного Совета СССР был издан ряд указов о восстановлении в гражданстве СССР, однако они носили эпизодический характер. После принятия Закона 1978 г. институт восстановления в гражданстве стал постоянным институтом советского права.

Наконец, Закон о гражданстве 1978 г. содержал статью о международных договорах СССР, необходимость которой была обусловлена тем, что по вопросам гражданства имелось немало международных договоров, участником которых был СССР. Эта статья была сформулирована точнее аналогичных статей в других законодательных актах СССР, в которых говорилось о "международных договорах и соглашениях". Дело в том, что "международные договоры" - родовое понятие, которое включает все возможные наименования договоров: соглашения, конвенции, пакты, протоколы и т.д.

23 мая 1990 г. был принят новый Закон СССР "О гражданстве СССР". Новый закон впервые в практике советского законодательства содержал официальное определение гражданства СССР. В его преамбуле также закреплялось, что в СССР каждый человек имеет право на гражданство и никто не может быть произвольно лишен гражданства или права изменить гражданство.

В законе давалось развернутое определение равного гражданства. В нем указывалось, что гражданство СССР является равным для всех советских граждан независимо от оснований его приобретения и принадлежности к гражданству любой из республик; граждане СССР равны перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, политического и иных убеждений, рода и характера занятий, места жительства, времени проживания в данной местности и других обстоятельств. Закон устанавливал, что равноправие граждан СССР обеспечивается Союзом ССР, союзными и автономными республиками во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни.

Закон содержал характеристику гражданства союзной и автономной республики. В нем говорилось, что гражданство союзной, автономной республики определяется законом о гражданстве соответственно союзной, автономной республики. Каждый гражданин союзной или автономной республики на территории союзной или автономной республики пользовался равными правами с ее гражданами и нес равные с ними обязанности.

Распад Союза ССР чрезвычайно усложнил процессы идентификации гражданства жителей его бывших республик, степень и способы использования ими гражданских прав. В этих условиях на первом плане оказались проблемы гражданства, обострились проблемы гражданства русского населения, рассеянного вне пределов России[[18]](#footnote-18).

Правовые возможности решения этих проблем должны были продемонстрировать новые законы о гражданстве бывших союзных республик.

## 2.3 Российское гражданство в постсоветский период и его правовая регламентация

Первый Съезд народных депутатов РСФСР, провозгласив Декларацию о государственном суверенитете РСФСР, определил перечень законодательных актов, подлежащих первоочередной разработке Верховным Советом РСФСР. В их число был включен законопроект "О российском гражданстве".

Разработка законопроекта закончилась к середине 1991 г.28 ноября 1991 г. он был принят Верховным Советом РСФСР и направлен на подпись Президенту РСФСР. Однако незадолго до его окончательного оформления последовали события, завершившиеся заключением Соглашения "О создании Содружества Независимых Государств" от 8 декабря 1991 г. В Соглашении констатировалось, что "Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование"[[19]](#footnote-19) В этих условиях, поскольку закон исходил из того, что РСФСР входит в состав СССР, возникла необходимость учесть в нем возникшие реалии.

23 января 1992 г. Верховным Советом РФ с учетом замечаний Президента РФ в закон были внесены редакционные изменения, которые свелись в основном к тому, что перед аббревиатурой "СССР" было вставлено слово "бывший". Кроме того, закон сохранил ст.49, предусматривавшую на определенных условиях применение на территории РСФСР законодательства бывшего СССР по вопросам гражданства. Дата же его рассмотрения и принятия Верховным Советом РСФСР осталась прежней[[20]](#footnote-20).

Новый Закон о гражданстве устанавливал прежде всего те общие основы, которые определяли сущностные черты отношений гражданства. В нем устанавливалось (ст.2), что гражданство Российской Федерации является равным независимо от оснований его приобретения. Он не выделял никаких особенностей в правовом статусе лиц, ставших гражданами Российской Федерации по различным основаниям: по рождению, в связи с принятием в гражданство и т.д. Не имело правового значения и время приобретения гражданства.

Отныне гражданство Российской Федерации носило открытый и свободный характер. Это выражалось в том, что согласно новому закону в Российской Федерации каждый человек имеет право на гражданство, а также право изменить свое гражданство, которого никто не может быть лишен (ст.1). Насильственное, принудительное удержание человека в гражданстве ущемляло бы его свободу.

В отличие от предшествующего советского законодательства, которое закрепляло лишение гражданства как форму его утраты, Закон 1991 г. устанавливал, что гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства (ст.1). Содержащийся в нем запрет на лишение человека гражданства вытекал из права человека на гражданство, двустороннего характера связи между человеком и государством, что предполагает расторжение этой связи как той, так и другой стороной только по взаимному согласию.

Особого разговора заслуживает вопрос о праве на гражданство. Это право, зафиксированное во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., как естественное право человека, всячески пропагандировалось в отечественной правовой литературе[[21]](#footnote-21) и в качестве важного завоевания российской демократии, свидетельства ее гуманистической природы было закреплено в Законе о гражданстве 1991 г. (ст.1). Как и во Всеобщей декларации прав человека, в Законе о гражданстве указывалось, что каждый человек имеет право на гражданство, и никто не может быть лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство. Это право было закреплено и в ранее действовавшей российской Конституции при внесении в нее изменений в апреле 1992 г. В частности, в ст.36 говорилось, что "каждый имеет право на приобретение и прекращение гражданства Российской Федерации в соответствии с законом Российской Федерации".

В чем все-таки суть этого права? Если в том, что каждый человек, проживающий с рождения в Российской Федерации, принадлежащий к ее народу, имеет право на признание его гражданином Российской Федерации и не может быть лишен этого гражданства или права изменить его, а также в том, что каждый человек, отвечающий требованиям законодательства РФ о гражданстве и желающий получить российское гражданство, имеет право претендовать на это, а после получения российского гражданства не может быть произвольно его лишен, то содержание этого права не вызывает сомнения. Однако если речь идет о праве каждого человека получить гражданство любой страны, независимо от условий, которые выдвигаются для приема в гражданство ее законодательством, то такого права нет и быть не может ни у кого, его не признает ни одно государство, каким бы демократическим оно не было. Самое большее, на что может рассчитывать такой претендент на гражданство в любом государстве, включая и Российскую Федерацию, это благожелательное и своевременное рассмотрение его обращения. Праву на гражданство в таких случаях корреспондирует не обязанность государства предоставить такое гражданство, а лишь право государства решить этот вопрос, исходя из требований его законодательства о гражданстве и государственных интересов.

Между тем положения Закона о гражданстве 1991 г. и других правовых актов, посвященные праву на гражданство, дают основание согласиться с точкой зрения С.А. Авакьяна, который, анализируя их, пишет: "Не отрицая гуманистических моментов, заложенных в приведенных международно-правовых и конституционно-правовых формулировках, нельзя не видеть, что из них вытекает как бы автоматизм приобретения и утраты российского гражданства. И тем самым невольно принижается роль другой стороны - Российского государства. У него вроде бы нет выбора - если подано заявление, его надо удовлетворять и предоставлять гражданство. На самом же деле речь шла - и в момент принятия норм тоже - о притязании на российское гражданство, которое (притязание) рассматривается и разрешается с максимальной благожелательностью. Однако есть немало поводов, чтобы и отказать заявителю, они перечислены в Законе, что как раз и подтверждает правильность нашего вывода. Следовательно, можно говорить о нескольких линиях обеспечения гражданства: право на внимательное рассмотрение ходатайства о предоставлении российского гражданства; право на пребывание в российском гражданстве; право на изменение гражданства. Вероятно, с учетом сказанного, новая Конституция РФ не использует понятий "право на гражданство", "право на приобретение и прекращение гражданства", а говорит о том, что оно приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом и что гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства и права изменить его"[[22]](#footnote-22).

Прав также Н.В. Витрук, который подчеркивает: "Признание же безусловного права лица на гражданство означало бы возведение индивида в ранг субъекта международного права в одном ряду с государством, что привело бы на практике к вмешательству во внутренние дела государств. Право на гражданство не должно противоречить суверенитету государств и другим общепризнанным принципам и нормам международного права. Что касается оснований признания этого права за конкретными лицами, условий и порядка его осуществления, то это полностью относится к внутренней компетенции государств".

В законодательстве о советском гражданстве всегда отвергалось двойное гражданство. Новый Закон о гражданстве устанавливал (ст.3), что приобретение гражданства РСФСР иностранным гражданином допускается при условии его отказа от прежнего гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РСФСР. Однако в нем указывалось, что гражданину РСФСР может быть разрешено по его ходатайству иметь одновременно гражданство другого государства, с которым имеется соответствующий договор РСФСР. Граждане РСФСР, имеющие также иное гражданство, не могли на этом основании быть ограничены в правах, уклоняться от выполнения обязанностей или освобождаться от ответственности, вытекающих из гражданства РСФСР.

Законодатель исходил из принципа сохранения гражданства Российской Федерации лицами, проживающими за ее пределами (ст.4). Такого рода принцип вытекал из естественного права человека избирать место своего жительства, свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться. Отрицание этой свободы в прошлом являлось грубым нарушением прав и свобод человека.

Новый Закон о гражданстве базировался на отрицании автоматического изменения гражданства Российской Федерации при заключении или расторжении брака гражданином Российской Федерации с лицом, не принадлежащим к ее гражданству, а также при изменении гражданства другим супругом (ст.6). Этот принцип отражал сущность гражданства как индивидуальной, персональной связи лица с государством, обусловливающей недопустимость автоматического прекращения гражданства, его прекращения без соответствующего волеизъявления лица и соблюдения установленного порядка. Вместе с тем этот принцип основывался на признании брака равноправным союзом, не допускающим, чтобы супруги безусловно следовали гражданству друг друга. В равной мере брак, заключенный гражданином Российской Федерации с иностранным гражданином, не предоставлял последнему российского гражданства без надлежащей процедуры.

Закон гарантировал гражданам РСФСР защиту и покровительство за пределами республики. В нем указывалось (ст.5), что граждане РСФСР за пределами РСФСР пользуются защитой и покровительством РСФСР. Государственные органы РСФСР, дипломатические представительства и консульские учреждения РСФСР, их должностные лица обязывались содействовать тому, чтобы гражданам РСФСР была обеспечена возможность в полном объеме пользоваться всеми правами, установленными законодательством государства их пребывания, международными договорами РСФСР, международными обычаями, защищать их права и охраняемые законом интересы, а при необходимости принимать меры для восстановления нарушенных прав граждан РСФСР.

В нем устанавливалось (ст.1), что гражданин РСФСР не может быть выдан другому государству иначе, как на основании закона или международного договора РСФСР.

В целях сокращения безгражданства Закон 1991 г. устанавливал также (ст.7), что РСФСР поощряет приобретение гражданства РСФСР лицами без гражданства и не препятствует приобретению ими иного гражданства. Впервые в отечественной практике вводилось почетное гражданство республики (ст.8). Лицу, не являющемуся гражданином РСФСР, имеющему выдающиеся заслуги перед РСФСР или мировым сообществом, могло быть с его согласия предоставлено почетное гражданство РСФСР.

Закон устанавливал, что почетные граждане РСФСР пользуются правами граждан РСФСР в соответствии с Положением о почетном гражданстве РСФСР.

Необходимым условием суверенного статуса федеративного государства, сохранения его целостности является наличие в нем одного гражданства. В новом законе ничего не говорилось об едином гражданстве, однако этот важнейший принцип гражданства в условиях федеративного устройства России фактически закреплялся посредством признания того, что граждане РСФСР, постоянно проживающие на территории республики в составе РСФСР, являются одновременно гражданами этой республики (ст.2).

Таким образом, если в конституциях и законах о гражданстве СССР принцип единства гражданства определялся на основе движения "снизу вверх" (принадлежность к гражданству республики являлась основанием гражданства СССР), то в Законе о гражданстве 1991 г. впервые был закреплен обратный процесс: именно граждане России являются одновременно гражданами республик в ее составе, если они проживают на их территориях.

Объясняя такого рода эволюцию правового закрепления принципа единства гражданства, происшедшую в российском законодательстве, В.А. Ржевский пишет: "Думается, смысл такой перестановки не только определяет юридические приоритеты гражданства единой федерации, но и служит показателем социально-политической связи лица с государством в качестве принадлежности человека к самому широкому социуму в рамках государства: многонациональному народу Российской Федерации как носителю суверенитета. При всем значении необходимости обеспечения реального самоопределения народов как источников власти в пределах субъектов РФ, верховенство и полновластие принадлежит только народу-суверену в целом. Поэтому гражданство как естественное состояние человека связывается не с его национальной принадлежностью, не с территориальным цензом оседлости, не с какими-либо иными цензами (имущественным, образовательным и т.д.), а в первую очередь с тем естественным положением, которое человек приобретает как ассоциированный носитель суверенитета народа".

В новом законе специальная статья (ст.9) была посвящена применению международных договоров при решении вопросов гражданства. В ней указывалось, что при решении вопросов гражданства наряду с законом о гражданстве подлежали применению международные договоры РСФСР, регулирующие эти вопросы. Если международным договором РСФСР были установлены иные правила, чем те, которые содержались в законе о гражданстве, применялись правила этого договора.

Следует сказать, что в отечественной литературе нет единства в формулировании основных принципов гражданства, закрепленных в российском законодательстве в рассматриваемый период. Так, А.К. Микитаев полагает, что к числу этих принципов можно отнести: равенство гражданства; свободу и добровольность выбора гражданства; недопустимость лишения гражданства; недопустимость выдачи гражданина другому государству; защиту и покровительство государства в отношении своих граждан за границей; сохранение гражданства лицами, проживающими за пределами данного государства; сохранение гражданства при заключении или расторжении брака.

Новый закон устанавливал перечень документов, подтверждающих гражданство РСФСР (ст.10). В нем указывалось, что документами, подтверждающими гражданство РСФСР, являются удостоверение личности гражданина РСФСР или паспорт гражданина РСФСР, а до их получения - свидетельство о рождении или иной документ, содержащий указание на гражданство лица.

Подписанный 31 марта 1992 г. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации относил к ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации гражданство Российской Федерации (п.1 "в" ст.1). Таким образом, решение вопросов гражданства республик в составе Российской Федерации оставалось в ведении органов власти республик в составе Российской Федерации.

Как уже отмечалось, в ранее действовавших конституциях РСФСР и бывших автономных республик в составе РСФСР также предусматривалось гражданство этих республик наряду с гражданством РСФСР. Причем долгое время этот институт имел чисто формальное значение, как и многие другие атрибуты Российской Федерации. Но как только начался процесс преобразования автономных республик в суверенные государства, институт гражданства стал наполняться вполне реальным политическим и правовым содержанием. Причем оно зависело от того, как видели республики свое место в новом российском государстве.

Так, Конституция Республики Татарстан, принятая 30 ноября 1992 г., содержала специальную главу (гл.3), посвященную гражданству Республики Татарстан. В ней устанавливалось (ст. 19), что Республика Татарстан имеет свое гражданство. Основания, порядок приобретения и прекращения гражданства Республики Татарстан определяются Законом о гражданстве Республики Татарстан. Граждане Республики Татарстан обладают гражданством Российской Федерации - России.

В Конституции указывалось, что граждане республики могут иметь гражданство иных государств, условия осуществления которого определяются договорами и соглашениями Республики Татарстан с другими государствами. Граждане Республики Татарстан могут сохранить двойное гражданство или отказаться от него. Каждое лицо имеет право выбора гражданства и право изменять его. Лишение гражданства или права на изменение гражданства запрещается.

Конституция устанавливала (ст. 20), что все граждане республики имеют равные права и равные обязанности. Они имеют равное право на защиту со стороны государства, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, политических взглядов, религиозных убеждений, рода и характера занятий, места жительства и иных обстоятельств. Всем гражданам Республики Татарстан гарантировались права и свободы, предусмотренные Конституцией республики, в соответствии с общепризнанными нормами международного права, а также международными договорами Татарстана. Каждому гражданину республики, находящемуся за ее пределами, гарантировалась правовая защита и помощь республики.

Согласно ст.23 Конституции, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются всеми конституционными правами и свободами наравне с гражданами республики, если иное не предусмотрено законом. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства регулируется законами и международным договором Татарстана.

Таким образом, в Конституции Татарстана устанавливалось свое гражданство наряду с гражданством не только Российской Федерации, но и любого другого государства. Иными словами, речь шла и о так называемом совмещенном гражданстве, когда в рамках одного федеративного государства совпадают, совмещаются два гражданства, и о двойном гражданстве в его собственном

12 декабря 1993 г. в Российской Федерации была принята новая Конституция, которая внесла существенные изменения в институт российского гражданства. В ней получил дальнейшее развитие принцип единого гражданства. Закрепив гражданство Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя, Конституция определила, что оно является единым и равным независимо от оснований приобретения (п.1 ст.6). В ней нет упоминания о федеративном характере гражданства, а сами принципы федерации и гражданства изложены в разных статьях Конституции и составляют самостоятельные основы конституционного строя. Более того, закрепляя перечень субъектов Федерации и устанавливая важнейшие критерии их правосубъективности (ст.5), Конституция не упоминает собственное гражданство среди атрибутов государственности республик в составе Российской Федерации, не говоря уже о других субъектах.

Таким образом, с момента принятия Конституции РФ 1993 г. в Российской Федерации устанавливалось только одно гражданство - гражданство Российской Федерации, а решение всех вопросов, связанных с гражданством в Российской Федерации, было отнесено к исключительному ведению Российской Федерации (п. "в" ст.71).

19 апреля 2002 г. Государственная Дума приняла Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации", законопроект которого был внесен Президентом РФ.15 мая 2002 г. он был одобрен Советом Федерации, а 31 мая 2002 г. подписан Президентом РФ и 1 июля 2002 г. вступил в силу.

В Федеральном законе о гражданстве содержатся принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, определены основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации. В соответствии с ним (ст.2) вопросы гражданства Российской Федерации регулируются Конституцией РФ, международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом "О гражданстве Российской Федерации", а также принимаемыми в соответствии с ним другими нормативными правовыми актами РФ.

Если же оценивать развитие российского законодательства о гражданстве в целом, то можно сказать, что каждый этап его развития отражал исторически сложившуюся политическую позицию государства, при этом каждый следующий нормативный правовой акт сохранял историческую преемственность по отношению к предыдущему[[23]](#footnote-23).

## Вывод

Конституционно-правовой институт основ статуса личности отражает существенные исходные начала, определяющие положения человека в обществе и гражданстве, принципы их взаимоотношения. Отсюда мы и выводим гражданство как один из элементов правового статуса личности.

В нашей стране вопросы гражданства встают наиболее остро. В процессе движения за обретение суверенитета, в ходе которого достичь его иногда пытаются любой ценой, нарушаются, прежде всего, права и свободы некоренного населения, проживающего на территории бывших союзных республик.

Все более тревожной становится практика деления граждан на своих и чужих. Выдвигая заслон подобной практике, Россия подписала двусторонние соглашения с Эстонией, Латвией, Украиной и другими суверенными государствами. В рамках соглашения о создании СНГ специально указывается, что Договаривающиеся стороны гарантируют своим гражданам независимо от национальности или иных различий равные права и свободы. Каждая из Сторон гарантирует гражданам других сторон, а так же лицам без гражданства права и свободы в соответствии с общепринятыми международными нормами о правах человека.

Наиболее важный принцип, который до этого не утверждался ни в одном советском законе - права двойного гражданства. Ранее это право отвергалось.

Но в то же время государства по возможности стремятся ограничить его представления, дабы избежать возникающих при наличии двойного гражданства правовых коллизий. Наличие двойного гражданства ведет за собой ряд трудностей, потому что один из острых вопросов, связанных с регулированием гражданства. В международной практике эти вопросы регулируются путем заключения международных и межгосударственных договоров и предоставления лицам с двойным гражданством режима наибольшего благоприятствования.

По-разному этот вопрос решается в бывших союзных республиках. В большинстве стран СНГ двойное гражданство не допускается. Беларусь, напротив, его признают, а Грузия оставляет вопрос открытым.

Занятая Российской Федерацией позиция, продиктованная особенностями её исторического, демографического и политического развития, а равно и национально-психологическими факторами представляется вполне взвешенной и демократической. Тем самым юридически утверждается принцип непрерывности российского гражданства, его открытости для всех сограждан, разбросанных волею судеб по белу свету, и всех желающих приобщиться к её духовному, культурным и человеческим ценностям и пользоваться её юрисдикцией.

В этом отношении подчеркнем и особо важное значение, которое имеет установленный законом судебный порядок обжалования всех решений, связанных с приобретением, прекращением, принадлежностью к гражданству Российской Федерации, а также процессуальные действия должностных лиц при рассмотрении заявлений по вопросам гражданства. Таким образом, при малейших нарушениях данного закона заинтересованное лицо вправе обратиться с жалобой в суд. Предусмотренный механизм обеспечивает эффективность закона и защиту прав человека.

Действующая Конституция Российской Федерации и Закон о гражданстве Российской Федерации - являются основными демократическими источниками, в которых заключены нормы, регулирующие устойчивую правовую связь человека с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека. Помимо этого государство также защищает гражданские права человека: личные, экономические, социальные и другие. Такие права закреплены в Конституции Российской Федерации как основополагающие принципы правового демократического государства.

Развитие института гражданства, норм, которые регулируют вопросы, связанные с этим, повлечет за собой немало проблем. Особенно остро это будет осуществляться в России, в связи с ее исторически - политическим прошлым и не менее кризисным в политическом плане настоящем.

Не на должном уровне развиты связи, регулирующие вопросы гражданства со странами ближнего и дальнего зарубежья, что может повлечь за собой нарушение статьи 61 части 2 Конституции Российской Федерации, которая гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

Таким образом, государство не в праве допускать нарушения закрепленных в Конституции Российской Федерации демократических принципов, а в частности, связанных с гражданством, так как нарушают свою демократическую основу. Во избежание этого, государство должно вести политику, направленную на поддержание не только общедемократических принципов, но и вопросов, касающихся гражданства, путем создания нормативно-правовых актов, федеральных законов и международных договоров.

Итак, гражданство является одним из основных показателей здоровья всего государства. Из этого следует, что защита и развитие этого института есть обязанность не только государства, но и человека.

## Список использованных источников и литературы

1. Конституция Российской Федерации 1993 г.
2. Комментарий к Конституции Российской Федерации. / Под ред.В.Д. Карповича. - М.: Изд. Юрайт-М, 2002.
3. Закон "О гражданстве Российской Федерации" от 28 ноября 1991 г., № 1948-1, с изменениями от 17 июня 1993 г., № 5206-1. - М.: Дом Советов, 1993.
4. Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы // Законодательство. 1997. N 5. С.75
5. Варлен-Бевз М.В. Сравнительный анализ законодательства о гражданстве стран Содружества Независимых Государств. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 1999. С.8.
6. Васильев В. Гражданство после распада СССР // Народный депутат. 1992. N 18. С.55-60.
7. Гессен В.М. Подданство, его установление и прекращение.С. 203.
8. Жилин А.А. Учебник государственного права (пособие к лекциям). Ч.I. Пг., 1916. С.114-115.
9. К единому государству. М., 2001. С.286.
10. Кишкин С.С. Советское гражданство. М., 1925. С.4.
11. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть.3-еизд.М., 1999. С.139.
12. Конституционное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. М.В. Баглая. - М.: Норма - Инфра-М, 2002.
13. Конституционное право Российской Федерации. Екатеринбург, 1995. С.116-117.
14. Кулик Р.И. Закон о гражданстве СССР. М., 1980. С.3-8.
15. Куприц Н.Я. Из истории науки советского государственного права. М., 1971. С.150.
16. Права человека. Учебник для вузов. / Под ред. Е.А. Лукашева. - М.: Изд. Норма, 2003.
17. Рудинский Ф.М. Советская конституция: права человека и гражданина // Советское государство и право. 1991. N 9. С.10.
18. Русинова С.И. Закон о гражданстве СССР // Правоведение. 1980. N 1. С.3-9.
19. Сборник указов и постановлений Временного правительства. Вып.1. Пг., 1917.
20. Спасов Б., Ангенов А. Государственное право Народной Республики Болгария. М., 1962. С.35.
21. Тункин Г.И. Закон о гражданстве СССР // Советское государство и право. 1979. N 7. С.22.
22. Хутыз М.Х. Серженко П.Н. Энциклопедия права. Учебное пособие. М.: Изд. Юрист, 1995.
1. Куплеваский Н.О. Русское государственное право. Т. 1.Харьков, 1902. С. 134. [↑](#footnote-ref-1)
2. Кокошкин Ф. Лекции по общему государственному праву. 2-е изд. М., 1912. С. 182-183. [↑](#footnote-ref-2)
3. Жилин А.А. Учебник государственного права (пособие к лекциям). Ч. I. Пг., 1916. С. 114-115. [↑](#footnote-ref-3)
4. Куприц Н.Я. Из истории науки советского государственного права. М., 1971. С. 150. [↑](#footnote-ref-4)
5. Кишкин С.С. Советское гражданство. М., 1925. С. 4. [↑](#footnote-ref-5)
6. Тункин Г.И. Закон о гражданстве СССР // Советское государство и право. 1979. N 7. С. 22. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ведомости СССР. 1990. N 23. Ст. 435. [↑](#footnote-ref-7)
8. Конституционное (государственное)право зарубежных стран. Общая часть. 3-еизд. М., 1999. С. 139. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ведомости РФ. 1998. N 6. Ст. 243. [↑](#footnote-ref-9)
10. Конституционное право Российской Федерации. Екатеринбург, 1995. С. 116-117. [↑](#footnote-ref-10)
11. Спасов Б., Ангенов А. Государственное право Народной Республики Болгария. М., 1962. С. 35. [↑](#footnote-ref-11)
12. Гессен В.М. Подданство, его установление и прекращение. С. 203. [↑](#footnote-ref-12)
13. Сборник указов и постановлений Временного правительства. Вып. 1. Пг., 1917. [↑](#footnote-ref-13)
14. Декреты Советской власти. Т. 1. М., 1957. С. 206. [↑](#footnote-ref-14)
15. Ведомости СССР. 1978. N 49. Ст. 816. [↑](#footnote-ref-15)
16. Кулик Р.И. Закон о гражданстве СССР. М., 1980. С. 3-8. [↑](#footnote-ref-16)
17. Русинова С.И. Закон о гражданстве СССР // Правоведение. 1980. N 1. С. 3-9. [↑](#footnote-ref-17)
18. Васильев В. Гражданство после распада СССР // Народный депутат. 1992. N 18. С. 55-60. [↑](#footnote-ref-18)
19. К единому государству. М., 2001. С. 286. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ведомости РФ. 1992. N 6. Ст. 243. [↑](#footnote-ref-20)
21. Рудинский Ф.М. Советская конституция: права человека и гражданина// Советское государство и право. 1991. N 9. С. 10. [↑](#footnote-ref-21)
22. Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы // Законодательство. 1997. N 5. С. 75 [↑](#footnote-ref-22)
23. Варлен-Бевз М.В. Сравнительный анализ законодательства о гражданстве стран Содружества Независимых Государств. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 8. [↑](#footnote-ref-23)