

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7

ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА КАК ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЙ ЭЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ И ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ГРАЖДАНИНОМ И ГОСУДАРСТВОМ

Изотова Е.Н., главный специалист-эксперт

Министерство юстиции Российской Федерации

В статье проанализировано понятие института гражданства и института подданства. Выделена неоднозначность подходов к определению института гражданства учеными. Выявлены основополагающие факторы гражданства и его сущности. Гражданство – особое политико-правовое состояние человека, представляющее собой общую, непрерывную и устойчивую связь его с государством, вследствие чего лицо получает возможность пользоваться всеми установленными законом правами и свободами, а также несет определенные обязанности. Автор приходит к выводу, что институт гражданства является основополагающим элементом правового статуса личности и взаимоотношений между гражданином и государством.

Ключевые слова: институт гражданства, гражданин, лицо без гражданства, суверенитет, обязанности, выдворение.

Изотова О.М. / ІНСТИТУТ ГРОМАДЯНСТВА ЯК ОСНОВНИЙ ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО
СТАТУСУ ОСОБИСТОСТІ І ВЗАЄМВІДНОСИН МІЖ ГРОМАДЯНИНОМ І ДЕРЖАВОЮ
/ Міністерство юстиції Російської Федерації, Російська Федерація

У статті проаналізовано поняття інституту громадянства та інституту підданства. Виділена неоднозначність підходів до визначення інституту громадянства вченими. Виявлено основоположні фактори громадянства та його сутності. Громадянство – особливе політико-правовий стан людини, що представляє собою загальну, безперервну і стійкий зв'язок його з державою, внаслідок чого особа отримує можливість користуватися всіма встановленими законом правами і свободами, а також несе певні обов'язки. Автор доходить висновку, що інститут громадянства є основоположним елементом правового статусу особи і взаємин між громадянином і державою.

Ключові слова: інститут громадянства, громадянин, особа без громадянства, суверенітет, обов'язки, видворення.

Izotova E.N. / INSTITUTION OF CITIZENSHIP AS A FUNDAMENTAL ELEMENT OF THE
LEGAL STATUS OF THE INDIVIDUAL AND THE RELATIONSHIP BETWEEN CITIZEN
AND STATE / MINISTRY OF JUSTICE OF RUSSIAN FEDERATION, RUSSIAN
FEDERATION

The article analyzes the concept of citizenship and the institution of citizenship. Highlighted the ambiguity approaches to the definition of citizenship scientists. Identified the underlying factors of citizenship and its essence. Significantly increased interest in citizenship and in connection with the proclamation in our country man, his rights and freedoms of the highest value. The theme of citizenship in recent years has become very relevant. This is due not only to the collapse of the USSR, but also the need to create a

new nationality in Russia, affecting millions of lives. Availability nationality of the state is the natural condition of man. The vast majority of people in the world have the nationality of any State. Lack of citizenship, stateless condition – the exception rather than the rule. Citizenship is a link between national sovereignty and individual liberty. In turn, directly related to citizenship and communication are the rights, freedoms and duties of man, their scope and content. Nationality is a dual socio-legal role. On the one hand, citizenship is a means and method for protecting individual rights, on the other – as an institution to protect the rights and interests of the state. Balance between these two aspects of the functional characteristics of citizenship is a reflection of adequate balance between the interests and rights of the individual and the interests of society and the state. Use of the terms “citizens” and “subjects” at different times for different concepts due mainly to the fact that these terms are highly ambiguous, which creates some confusion in their use. Even today, the concept of “citizenship” is used in several ways and values.

Despite the topicality and importance of the topic, its proper comprehensive study taking into account the current legal framework in the science of constitutional law has not yet been carried out. Citizenship is an indispensable prerequisite for the person owning the entire sum of the constitutional and other rights and freedoms conferred on it by the Constitution and other laws of duties, as well as to protect their rights and interests, not only within the State, but also abroad through diplomatic and other established in interstate communication forms. Citizenship – special political and legal status of a person, which is a common, continuous and stable relationship with its state, whereby a person is able to enjoy all the statutory rights and freedoms, as well as carries certain responsibilities. The author concludes that nationality is a fundamental element of the legal status of the individual and the relationship between the citizen and the state.

Key words: institute of citizenship, citizen, stateless person, sovereignty, responsibilities expulsion.

Тема гражданства в последние годы приобрела исключительную актуальность. Это связано не только с распадом СССР, но и с необходимостью формирования нового гражданства в России, затрагивающего судьбы миллионов людей. Наличие гражданства соответствующего государства является естественным состоянием для человека. Подавляющее большинство людей в мире обладает гражданством какого-либо государства. Отсутствие гражданства, состояние без гражданства – скорее исключение, нежели правило.

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 неременной 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.

Многие даже не ощущают своего гражданства в обыденной жизни, о нем вспоминают при каких-то внешних побудительных мотивах (поездка за границу, смешанный брак и т.д.). Однако, гражданство является очень важной и неотъемлемой частью существования человека.

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. Гражданство – особое политико-правовое состояние человека, представляющее собой общую, непрерывную и устойчивую связь его с государством, вследствие чего лицо получает возможность пользоваться всеми установленными законом правами и свободами, а также несет определенные обязанности.

Многогранность юридической природы гражданства проявляется в том, что оно выступает и как самостоятельный межотраслевой комплексный институт права, и как субъективное право по поводу гражданства, и как особого рода длящееся правоотношение, существующее в общей, и конкретной формах, и как правовое состояние, составляющее часть правового положения (правового статуса) гражданина. Динамичность института гражданства, его многогранность и наличие проблем, связанных с его развитием, свидетельствуют об актуальности и важности дальнейшего исследования данной темы.

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.

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.

Уже во времена Российской империи существовали институты подданства. Весьма ярко было выражено различие между гражданами и иностранными гражданами (инородцами), которые обладали правовым статусом иным, нежели подданные.

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.

Несмотря на злободневность и значимость данной темы, ее должного комплексного исследования с учетом современной правовой основы в науке конституционного права до сих пор не проводилось.

Тем не менее, ряд ученых дает собственные трактовки института гражданства, которые порой прямо противоположны друг другу.

Так, по мнению В.Я. Бойцова, гражданство - это особое государственно-правовое отношение, а нормы государственного права, образующие институт гражданства, составляют юридическую основу для государственно-правовых отношений гражданства, возникающих между государством как целым и его гражданами [1].

Против такого определения можно возразить, мотивируя тем, что институт гражданства регулирует отношения по поводу возникновения, изменения или прекращения гражданства. В законодательных актах большинства стран есть нормы, констатирующие факт существования гражданства и фиксирующие его основные принципы и нормы, регулирующие отношения.

В.М. Сафронов определяет гражданство как принадлежность, которая выражается в установлении правовой связи. Определяя эту связь как юридическую, нужно отметить, что гражданство как понятие конституционно-правовое тесно связано с государственным суверенитетом [2].

В свою очередь В.С. Шевцов подчеркивает, что «сущность гражданства заключается в том, что лицо и государство находятся в такой специфически определенной связи, которая сама по себе служит основанием для того, чтобы на это лицо в полной мере могла распространяться юрисдикция данного государства. Гражданство, характеризуемое как правовая связь лица с государством, носит сугубо объективный характер, хотя в свою очередь служит необходимым условием, предпосылкой для установления правового статуса гражданина» [3].

Однако многие научные деятели полагают, что под гражданством следует понимать прежде всего правовую принадлежность лица к государству, позволяющую разграничивать распределение населения между различными государствами. Именно такой подход к рассматриваемой проблеме отмечается у А.А. Головки: «принадлежность означает не подвластность, а вхождение в состав чего-то. Его можно применять к человеку, который через принадлежность к государству входит в состав его граждан, т.е. в состав народа» [4].

Соответственно суверенитет государства проявляется в том, что оно самостоятельно, с помощью правовых норм, определяет круг лиц, постоянно находящихся с ним в общих

политико-правовых отношениях, основным условием существования которых выступает государственная принадлежность лица, то есть гражданство.

Так же гражданство непосредственно связано и с территориальным устройством государства, и с правовым положением личности, так как служит необходимой предпосылкой для обладания правами и обязанностями граждан, что дает основания отнести институт гражданства в качестве субинститута к такому правовому институту, как институт основ правового статуса граждан [5]. Также в данный институт входят и институт прав, свобод и обязанностей и многие другие.

Гражданство само по себе весьма устойчиво, в связи с тем, что права и обязанности, входящие в его содержание, сохраняются в пространстве и во времени, то есть оно не ограничивается только пределами государства. Гражданство возникает с момента рождения человека либо с момента приобретения его в установленном законом порядке и сохраняется, как правило, на протяжении всей жизни человека, если не возникает вопрос об утрате гражданства.

Институт гражданства представляет собой совокупность норм права, обособленных в рамках конституционного права и регулирующих группу взаимосвязанных общественных отношений, заключающихся в устойчивой правовой связи человека с государством.

В своем содержании данный институт воплощает особую юридическую конструкцию, включающую понятие гражданства и его принципы, особый порядок приобретения и прекращения гражданства, а также правовые механизмы регулирования этих отношений связанных с ними проблем.

Правовые нормы, составляющие институт гражданства, содержатся в разных нормативных правовых актах: Конституции Российской Федерации, Федеральных конституционных законах, Федеральных законах и различных нормативных правовых актах, а также в нормах международного права.

Так называемой базовой основой института гражданства является Конституция Российской Федерации, которая закрепляет порядок, согласно которому гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом. Таким законом в настоящее время является Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» [6] (далее Федеральный закон о гражданстве 2002 года).

В части 1 статьи 6 Конституции Российской Федерации закреплён принцип единого гражданства, в связи с тем, что законодательство республик, входящих в состав Российской Федерации, устанавливает гражданство данных субъектов Федерации. Конституцией Российской Федерации провозглашается принцип равного гражданства независимо от оснований его приобретения.

То есть проживание гражданина России за ее пределами не изменяет его гражданства. Заключение или расторжение брака гражданина России с лицом, не принадлежащим к гражданству Российской Федерации, тоже не влечет за собой изменения гражданства, соответственно и изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменение гражданства другого супруга. Данное положение распространяется и на родившихся в браке или усыновленных детей, если родители развелись.

Одновременно с этим не стоит забывать, что в любом современном демократическом государстве гражданство является одним из центральных институтов правового положения личности, определяющих основы правового статуса гражданина [7].

При этом в соответствии со статьей 2.6 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП) лица без гражданства, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях, то есть ничем не отличаются от граждан.

Одним из немногих отличий этих двух категорий - граждан и лиц без гражданства является то, что совершение административного правонарушения может повлечь за собой административное выдворение за пределы Российской Федерации для лица без гражданства, которое применяется и как основное и как дополнительное наказание.

Несправедливо не упомянуть и о роли гражданства в формировании личности граждан государства: являясь политико-юридическим выражением идей равноправия и национального единства, гражданство связано с воспитанием глубоких чувств гражданственности, верности Родине, патриотизма [8].

Одним из ключевых моментов определения понятия гражданства как правовой связи является вопрос о соотношении в ней политического и правового компонентов. В частности, в Законе Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» законодатель определил гражданство как устойчивую правовую связь человека с государством [9], при этом в Законе СССР от 23 мая 1990 г. № 1518-1 «О гражданстве СССР» гражданство определялось как политико-правовая связь человека с государством [10]. В развитие вышеназванного Закона Российской Федерации (1991 года) в Федеральном законе о гражданстве 2002 года гражданство характеризуется как устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией.

Изложенное позволяет прийти к выводу, что институт гражданства является основополагающим элементом правового статуса личности и взаимоотношений между гражданином и государством.

ЛИТЕРАТУРА

1. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. – М., 2008. – С. 147.
2. Сафронов В.М. Правовое положение граждан в СССР / В.М. Сафронов. – М., 1969. – С. 84.
3. Шевцов В.С. Гражданство в Советском союзном государстве / В.С. Шевцов. – М., 1969. – С. 19.
4. Головки А.А. Человек, личность, гражданин / А.А. Головки. – Минск, 1982. – С. 19.
5. Кутафин О.Е. Конституционное право России / О.Е. Кутафин. – М., 1995. – С. 152.
6. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002 г. № 22. – С. 2031.
7. Бондарь Н.С. Гражданин и Российское государство: конституционные основы взаимоотношений / Н.С. Бондарь. – М., 1996. – С. 35.
8. Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве / И.Е. Фарбер. – Саратов, 1974. – С. 47
9. «Российская газета» от 6 февраля 1992 г. № 30.
10. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 6 июня 1990 г. № 23. – С. 435.

Изотова Елена Николаевна – главный специалист-эксперт Министерства юстиции Российской Федерации