

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

Автор анализирует отдельные аспекты развития законодательства о гражданстве, озаглавленные принятием нового закона о гражданстве Российской Федерации, с точки зрения обеспечения баланса конституционных ценностей, исходя из современных конституционно-правовых и геополитических реалий. Отмечается модификация законодательного регулирования бипатризма – введение нового понятия «множественное гражданство», отличного от двойного гражданства. Автор обращает внимание на изменение условий натурализации иностранных граждан, в частности на перенос акцентов с материального фактора на обеспечение культурной основы лояльности гражданина, формирования у него адекватного правосознания, в целях установления не просто правовой связи с государством, но и духовного единения нового гражданина с российским обществом. Высказаны предложения, направленные на исключение формальной проверки знания языка, истории и основ законодательства России и минимизацию коррупционных факторов в этой сфере.

Ключевые слова: гражданство, иностранные граждане, натурализация, бипатризм, множественное гражданство, гражданское самосознание, национальная конституционная идентичность.

Социально-экономическое, политическое и духовное развитие России в постсоветский период обуславливает переосмысление подходов к вовлечению в российское гражданство иностранцев и его конституционно-правовое выражение в законодательстве. Демографические проблемы, экономические потребности в рабочей силе, а также иммиграционные процессы, вызванные политической нестабильностью, дискриминацией русскоязычного населения в ряде стран и вооруженными конфликтами, в условиях дистанцирования России от эталонизации западных стандартов востребовали принятия нового закона о гражданстве¹.

Это уже третий по счету постсоветский закон о гражданстве: Закон РФ от 28.11.1991 «О гражданстве РФ» действовал с 06.02.1992 до 30.06.2002, Федеральный закон от 31 мая 2002 г. «О гражданстве РФ» вступил в силу с 1 июля 2002 г. и действует до введения в действие нового Закона – 26.10.2023.

Сохраняя ядро конституционно-правового регулирования института гражданства, закон призван отразить текущие потребности России как суверенного государства в современных геополитических реалиях.

Закон затрагивает актуализирующееся явление бипатризма и уточняет понятие двойного гражданства, формулируя легальную дефиницию нового понятия – «множественное гражданство». Если в действующем законе наличие у гражданина России также гражданства (подданства) иного государства само по себе квалифицируется в качестве двойного гражданства, что не в полной мере отражает существо этого института, то в новом законе более точно конкре-



Д.В. Карпов

Доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, кандидат юридических наук, доцент

тизируется конституционное положение о допустимости двойного гражданства только в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации (часть 1 статьи 62 Конституции). И в этой связи законодатель разделяет двойное гражданство – наличие в качестве второго гражданства (подданства) государства, связанного с Россией соответствующим международным договором, а также множественное гражданство – наличие в качестве второго, третьего и т.д. гражданства иностранного государства, с которым у России такого договора нет (статья 4 закона).

Политические процессы на Украине и недружественные действия ее политического руководства, подтолкнувшие Российскую Федерацию к массовому приему в гражданство жителей

восточных регионов Украины еще до их принятия в состав нашей страны на основании договоров от 30 сентября 2022 года, потребовало исключить отказ от гражданства другого государства из числа требований к претендентам на российскую натурализацию, что и было сделано принятием Федерального закона № 134-ФЗ от 24.04.2020, поскольку люди попросту были лишены возможности реализовать процедуру отказа от украинского гражданства. Следует заметить, что подобная практика «раздачи паспортов» иностранным гражданам, имеющим этнокультурную общность с титульной нацией, в мире довольно распространена².

В результате этого по нашему законодательству второе по отношению к российскому гражданство получили возможность иметь не только граждане России, приобретшие гражданство (подданство) другого государства, но также и иностранные граждане, натурализованные в России, но сохранившие иностранное гражданство. И если первая ситуация вне контроля Российской Федерации, то вторая – полностью в ее юрисдикции и сознательно создана для облегчения натурализации русскоязычного населения Украины. В дальнейшем Федеральным законом от 18 марта 2023 г. № 62-ФЗ «Об особенностях правового положения граждан Российской Федерации, имеющих гражданство Украины»³ предусмотрена действующая исключительно в юрисдикции Российской Федерации возможность без волеизъявления Украины отказаться от ее гражданства.

Вместе с тем указанное правовое регулирование само по себе уже повлекло расширение круга бипатридов среди россиян, потребовавшее введение дефиниции «множественное гражданство», содержание которой не охватывается регулированием нормы части 1 статьи 62 Конституции России. Действие последней весьма ограничено, поскольку в настоящее время международные договоры о двойном гражданстве с Российской Федерацией имеет только Республика Таджикистан и Республика Южная Осетия (Соглашение с ней ратифицировано в мае 2022 года). Соглашение с Республикой Абхазия от 27 сентября 2022 года проходит процедуру ратификации в Государственной Думе⁴.

Вместе с тем существенная разница в статусе лиц с двойным и множественным гражданством отсутствует (статья 10 нового закона), одинаково также определяется личный закон для гражданской правоспособности (статья 1195 Гражданского кодекса Российской Федерации). Однако особенности правового положения так

называемых «урегулированных бипатридов» могут устанавливаться в двусторонних соглашениях о двойном гражданстве. В настоящее время единственная заметная особенность заключается в исключении двойного исполнения воинской обязанности, т.е. признании военной службы в стране постоянного проживания исполнением аналогичной обязанности перед вторым государством.

Новый закон также демонстрирует изменение политики России в части натурализации неграждан. Сохраняя общие требования о пятилетнем цензе оседлости для кандидатов на гражданство и владении государственным языком, законодатель исключил условие о наличии законного источника средств к существованию (пункт «в» части 1 статьи 13 действующего закона). Вместо этого введено новое условие – знание претендентом истории России и основ законодательства Российской Федерации – пункт 3 части 1 статьи 15 принятого закона.

Впрочем, данное требование уже существует в отношении иностранных граждан, временно и постоянно проживающих на территории Российской Федерации, на основании статьи 15.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», введенной в действие на основании Федерального закона от 20.04.2014 № 74-ФЗ, то есть после государственного переворота на Украине.

Указанное свидетельствует о переносе акцентов с материального фактора на обеспечение культурной основы лояльности гражданина, формирования у него адекватного правосознания в целях установления не просто правовой связи с государством, но и духовного единения нового гражданина с российским обществом. Многонациональный состав России и создание условий для свободного развития всех этносов, составляя отличие от требований ассимиляции, транснационализма в русле американской концепции «плавильного котла»⁵, тем не менее настойчиво требуют воспитывать в натурализованных гражданах уважение к устоям российского общества, что является необходимой предпосылкой сохранения нашей национальной конституционной идентичности⁶.

Вместе с тем принципиальным является исключение формальной реализации на практике этого важного посыла, минимизация коррупционных факторов в ходе проверки знания языка, истории и основ законодательства России, исключение продажи сертификатов, о чем заявил на круглом столе «Парламентской газеты» президент Федерации мигрантов России

В. Кожинов⁷, сдачи экзаменов «за того парня», а такие факты имеют место даже в опубликованной судебной практике⁸. Представляется, что одно ужесточение уголовной и административной ответственности само по себе не решает никаких, в том числе и этих, проблем. Учитывая идеологическую важность для страны формирования гражданского самосознания, не следует данный вид деятельности коммерциализировать, а напротив, для приема экзаменов создавать некоммерческие организации, которые либо сами, либо во взаимодействии с уполномоченными вузами будут осуществлять эту работу, получая государственную поддержку.

Таким образом, следует констатировать, что новый закон о гражданстве исходит из того, что взаимный интерес России и ее будущего гражданина в установлении правовой связи гражданства, имея под собой переплетение материальных и духовных потребностей обеих сторон, предполагает достижение консенсуса на основе признания необходимости сохранения национальной конституционной идентичности России, обеспечения ее благополучия и процветания.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 28.04.2023 № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2023. – № 18. – Ст. 3215.

2. Костенко В.В. Теории миграции: от ассимиляции к транснационализму [Электронный ресурс]. URL: www.docs.yandex.ru/docs/view?tm=1686393500&tld=ru&lang=ru&name=137009849 (дата обращения: 10.06.2023).

3. Круглый стол «Парламентской газеты» [Электронный ресурс]. URL: www.media--migru.turbopages.org/mediamig.ru/s/industry/jekzameny-porusskomu-jazyku-sredi-migrantovsdavat-nelzja-otmenit-stavim-zapjatuju (дата обращения: 10.06.2023).

4. Зорькин В.Д. Конституционная идентичность России: доктрина и практика [Электронный ресурс]. URL: <https://ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=82> (дата обращения: 20.06.2023).

5. Официальный сайт Государственной Думы РФ [Электронный ресурс]. URL: www.Sozd.duma.gov.ru/bill/370632-8 (дата обращения: 10.06.2023).

6. Официальный сайт Октябрьского районного суда г. Саратова [Электронный ресурс]. URL: www.oktyabrsky.sar.sudrf.ru/modules.php?did=951&name=press_dep&op=1 (дата обращения: 10.06.2023).

7. Федеральный закон от 18 марта 2023 г. № 62-ФЗ «Об особенностях правового положения граждан Российской Федерации, имеющих гражданство Украины» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 19.06.2023).

8. Чесноков Э. США разыгрывают вид на жительство в лотерею, а Израиль дает гражданство даже без знания языка // Комсомольская правда. 2019. 25 апреля.

¹ Федеральный закон от 28.04.2023 № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3215.

² Чесноков Э. США разыгрывают вид на жительство в лотерею, а Израиль дает гражданство даже без знания языка // Комсомольская правда. 2019. 25 апреля.

³ Федеральный закон от 18 марта 2023 № 62-ФЗ «Об особенностях правового положения граждан Российской Федерации, имеющих гражданство Украины» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 19.06.2023).

⁴ Официальный сайт Государственной Думы РФ [Электронный ресурс]. URL: www.Sozd.duma.gov.ru/bill/370632-8 (дата обращения: 10.06.2023).

⁵ Костенко В.В. Теории миграции: от ассимиляции к транснационализму [Электронный ресурс]. URL: www.docs.yandex.ru/docs/view?tm=1686393500&tld=ru&lang=ru&name=137009849 (дата обращения: 10.06.2023).

⁶ Об указанном понятии – Зорькин В.Д. Конституционная идентичность России: доктрина и практика [Электронный ресурс]. URL: <https://ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=82> (дата обращения: 20.06.2023).

⁷ Круглый стол «Парламентской газеты» [Электронный ресурс]. URL: www.media--migru.turbopages.org/mediamig.ru/s/industry/jekzameny-porusskomu-jazyku-sredi-migrantovsdavat-nelzja-otmenit-stavim-zapjatuju (дата обращения: 10.06.2023).

⁸ Официальный сайт Октябрьского районного суда г. Саратова [Электронный ресурс]. URL: www.oktyabrsky.sar.sudrf.ru/modules.php?did=951&name=press_dep&op=1 (дата обращения: 10.06.2023).

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON CITIZENSHIP

D.V. Karpov

*Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Law Faculty
of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, Candidate of Sciences (Law), Associate Professor*

The author analyzes certain aspects of the development of legislation on citizenship, marked by the adoption of a new Law on Citizenship of the Russian Federation, from the point of view of ensuring a balance of constitutional values, based on modern constitutional-legal and geopolitical realities. The modification of the legislative regulation of bipatrimism is noted – the introduction of a new concept of "multiple citizenship", different from dual citizenship. The author draws attention to the change in the conditions of naturalization of foreign citizens, in particular, the shift of emphasis from the material factor to ensuring the cultural basis of a citizen's loyalty, the formation of an adequate sense of justice in him, in order to establish not just a legal connection with the state, but also the spiritual unity of a new citizen with Russian society. Proposals are made aimed at eliminating formal verification of knowledge of the language, history and fundamentals of Russian legislation and minimizing corruption-causing factors in this sphere.

Keywords: citizenship, foreign citizens, naturalization, bipatrimism, multiple citizenship, civic consciousness, national constitutional identity.