

**Рахимбекова Л.Е.**, Карагандинский государственный университет имени академика Е.А.Букетова, юридический факультет, гр. Ю-26, студентка  
(*Научный руководитель* — доктор PhD, доцент Балгимбекова Г.У.)

## **О НЕОБХОДИМОСТИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ ЛИШЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

Исследование проблем, связанных с приобретением, прекращением и осуществлением гражданства как статусного состояния, обуславливающего субъективные права и юридические обязанности, позволяет по-новому рассмотреть цели и задачи государства в вопросах регулирования гражданства в рамках теории правового государства. Исследование проблем, связанных с приобретением, прекращением и осуществлением гражданства как статусного состояния, обуславливающего субъективные права и юридические обязанности, позволяет по-новому рассмотреть цели и задачи государства в вопросах регулирования гражданства в рамках теории правового государства. Последовательное и целенаправленное развитие конституционно-правовых норм по обеспечению прав и свобод человека посредством дальнейшего закрепления института гражданства является одной из важнейших задач науки конституционного права. Кроме того, историческое развитие института гражданства как правового явления и становление института гражданства в современном мире, рассматриваемое в исследовании, подчёркивает необходимость разработки и анализа этого института. Гражданство рассматривается как базовый компонент идеи государственности, правовая основа взаимоотношения личности и государства.

Исследование проблем развития и нормативно - правового закрепления гражданства в Республике Казахстан, связанных с приобретением, прекращением и осуществлением гражданства как статусного состояния, обуславливающего субъективные права и юридические обязанности, позволяет по-новому рассмотреть цели и задачи государства в вопросах регулирования гражданства. Особую актуальность представляет изучение международно-правового регулирования вопросов лишения гражданства в межгосударственных союзах, определение соотношения казахстанского законодательства о гражданстве с законодательством других государств[1].

Укрепление национальной государственности, возрождение и развитие самобытной культуры, традиций, языка и укрепление национального достоинства казахской нации и других национальностей, проживающих в Казахстане, явилось, по нашему мнению, основой идеей государственности и стало идеологической и теоретической базой для формирования казахстанского гражданства, причем определение международных стандартов в области прав человека в качестве политико-теоретической основы, позволяет сделать вывод о том, что именно этот этап стал первым в формировании гражданства правового государства, основанного на демократических ценностях.

Современный период развития института гражданства представлен как процесс совершенствования конституционно-правовых норм, регламентирующих институт гражданства. В данном периоде происходит процесс развития и совершенствования, путем внесения изменений и дополнений в законы о гражданстве, а также путем развития конституционного права. В настоящее время гражданство в Республике Казахстан определяется посредством конституционно-правовых норм, которые определяют основы организационно-правового механизма регулирования гражданства. Они определяют построение и функционирование системы государственных органов, регулирующих функционирование института гражданства. В целом нормы конституций образуют основы организационно-правового механизма, устанавливают политико-идеологическую базу системы государственных органов, их полномочия в области гражданства, пути совершенствования и международной интеграции. Конституционно-правовая система механизма правового воздействия на общественные отношения призвана обеспечить: использование демократических форм принятия и исполнения решений по вопросам гражданства; создание необходимых организационных и правовых возможностей для деятельности исполнительных органов в области гражданства; устойчивость основных внутренних взаимосвязей и внутреннюю согласованность работы определенных звеньев механизма государства.

Совершенствование правового государства предполагает исследование и научное обоснование института гражданства как основы современной государственности. Институт гражданства является одним из основных признаков суверенитета, независимости и конституционного строя Республики. В пунктах 1 и 2 статьи 3 Конституции РК закреплено, что только народ Казахстана, состоящий из граждан государства, является «единственным источником государственной власти» и «осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует

осуществление своей власти государственным органам. Казахское гражданство является единственным и равным независимо от оснований его приобретения. В то же время за гражданином Республики не признается гражданство другого государства[2].

В связи с этим, исследование базовых институтов конституционного права позволяет выработать основные направления развития института гражданства в современных условиях.

В мировом сообществе есть глобальная проблема как терроризм. Многие государства имеют свои способы и пути по решению этой проблемы. Республика Казахстан как независимое государство полностью охраняет права и свободы своих граждан. В связи с последними событиями произошедшими за последние годы на территории РК, а именно террористических актов, Парламент внес изменения и дополнения 10 марта 2017 года в Конституцию Республики Казахстан по вопросам гражданства. Согласно конституционным поправкам в статье 10 Конституции лишение гражданства допускается лишь по решению суда за совершение террористических преступлений и за причинение иного тяжкого вреда жизненно важным интересам страны.

Наша Республика не первая, кто принял такие поправки и дополнения в своем законодательстве. Многие европейские страны приняли их давно, когда решался большой вопрос с эмигрантами, а также проблемами террористического характера. В юридическом словаре дается следующее определение «лишение гражданства», это утрата гражданства по решению компетентных органов государства, которое выносится по их инициативе в связи с тем, что соответствующее лицо или лица продемонстрировали свою нелояльность в отношении данного государства (напр., занимаясь враждебной ему деятельностью). [3]

Институт гражданства имеет двойственный характер, с одной стороны, защищает права и свободы человека, а с другой - охраняет интересы государства. Государство, предоставляя человеку права и свободы, гарантирует реализацию его интересов и возможностей, защиту от неправомерных действий в силу юрисдикции данного государства. Взамен государство требует от человека соблюдения установленных правил поведения, обязанностей. Подобное требование исходит из принципа суверенитета государства и направлено на исполнение государством своих функций. Это положение соответствует статье 15 Всеобщей декларации прав человека[4]. Лишение гражданства в качестве санкции наказания практикуют многие демократические государства. Лишение гражданства – это крайняя мера, к которой прибегает государство обычно тогда, когда поведение гражданина не согласуется с интересами и законами государства. Как правило, лишение гражданства – это санкция в отношении определенного человека в связи с его поведением.

В этой связи, полагаем, что необходимо изучить практику лишения гражданства в зарубежных странах и проанализировать нормы международного права, законодательства стран Европы в части лишения гражданства.

Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 года) гласит, что «никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство» (статья 15, часть 2)[4]. Декларация не запрещает лишение гражданства, но при этом государство не может произвольно лишить гражданства своего гражданина, для этого должны быть основания, предусмотренные законом.

Европейская конвенция о гражданстве от 6 ноября 1997 года (конвенцию ратифицировали 15 стран Европы) впервые предусматривает перечень оснований для утраты гражданства. Статья 7 данной конвенции регулирует утрату гражданства в силу закона или по инициативе государства-участника. Так, часть 1 статьи 7 данной конвенции гласит, что «государство-участник не может предусматривать в своем внутреннем праве утрату гражданства в силу закона или по своей инициативе, за исключением следующих случаев: а) добровольное приобретение иного гражданства; б) приобретение гражданства государства-участника вследствие обмана, ложной информации или сокрытия относящегося к делу факта, касающегося заявителя; с) добровольное вступление в иностранные вооруженные силы; d) поведение причиняющее серьезный ущерб жизненно важным интересам государства-участника; e) отсутствие всякой подлинной связи между государством-участником и гражданином, обычно проживающим за границей; f) если в период несовершеннолетия ребенка установлено, что условия, предусмотренные внутренним законодательством, приведшие к приобретению гражданства государства-участника в силу закона, более не выполняются; g) усыновление/удочерение ребенка, если он приобретает или имеет иностранное гражданство одного или обоих приемных родителей»[5].

Разновидности утраты и лишения гражданства представлены в 33 странах Европы: Австрия, Бельгия, Болгария, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Молдова, Нидерланды, Норвегия,

Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Турция, Финляндия, Франция, Хорватия, Швеция, Чехия, Швейцария, Эстония. Во всех указанных странах имеются положения, регулирующие утрату гражданства в соответствии с определенными различиями. Гражданство может быть утрачено, когда гражданин добровольно отказывается от него, или когда государство лишает гражданства при определенных условиях. В этой связи, основания для утраты гражданства делятся на 2 основные категории:

- добровольный отказ от гражданства по инициативе самого гражданина (пункт 1);
- автоматическая утрата гражданства по закону или лишение гражданства по инициативе государства (пункты 2 - 8 ниже).

Во всех 33 указанных странах гражданам предоставляются возможность добровольно отказаться от своего гражданства, при определенных условиях защиты от безгражданства и некоторых ограничений для тех, кто живет в государстве. По этому основанию гражданство утрачивается в 11 странах Европы. В большинстве случаев гражданство утрачивается автоматически, в некоторых случаях государство может лишить гражданства по своему усмотрению (Ирландия и Латвия). Основным доводом для утраты гражданства является отсутствие подлинной связи гражданина с государством из-за постоянного проживания за границей. Постоянное проживание за границей является основанием для утраты гражданства в 13 странах.

Существуют значительные различия в отношении процедур: срок проживания, применимость только к лицам, рожденным за границей или для всех граждан, применимость только лицам с двойным гражданством или для всех граждан, возраст, а также возможности для граждан принимать меры по предотвращению утраты гражданства. Это может относиться к гражданам, которые ранее жили в государстве и эмигрировали, а также тем, кто приобрел гражданство по происхождению и никогда не жили в государстве. Законы о гражданстве предусматривают утрату гражданства из-за мошенничества, ложной информации или сокрытия существенного факта при приобретении гражданства. Существует тенденция лишения гражданства за мошенничество, даже если это приводит к безгражданству. Мошенничество при приобретении гражданства является основанием для лишения гражданства в 30 странах. Только 3 страны (Хорватия, Польша, Швеция) не имеют каких-либо положений о мошенничестве при приобретении гражданства. 11 стран предусматривают утрату гражданства, если гражданин поступает на иную государственную службу иностранного государства (Австрия, Дания, Греция, Испания, Италия, Латвия, Литва, Словения, Турция, Франция, Эстония).

Во многих странах имеются положения о лишении гражданства людей в тех случаях, когда их поведение считается нелояльным по отношению к государству и причиняющим ущерб интересам государства. Поведение, причиняющее серьезный ущерб интересам государства, включает в себя участие в мероприятиях, направленных против жизненно важных интересов государства (работа на иностранную разведывательную службу, терроризм, участие в незаконных вооруженных формированиях и другие). Например, в Литве они относятся к гражданам, которые пытались совершить или совершили преступные деяния против Литовской Республики. В Эстонии это касается граждан, которые пытаются насильственно изменить конституционный строй Эстонии.

В 15 странах гражданин может быть лишен гражданства за поведение, причиняющее серьезный ущерб интересам государства. 8 государств имеют специальные правила в отношении утраты гражданства в случае усыновления иностранным гражданином, или отмены материнства, отцовства или усыновления (Бельгия, Германия, Люксембург, Молдова, Нидерланды, Норвегия, Финляндия, Швейцария). Утрата гражданства родителей может привести к утрате гражданства несовершеннолетних детей в 19 странах [6].

Лишение гражданства является санкцией государства в отношении лица, допускающего недозволенное поведение. Обычно такая мера применяется только к натурализованным гражданам и то в течение сравнительно небольшого срока после натурализации. Так, согласно ч. 1 ст. 16 Основного закона для Германии «германское гражданство (Staatsangehörigkeit) не может быть отобрано. Утрата гражданства может наступить лишь на основе закона, а против воли лица – лишь в том случае, если оно тем самым не становится лицом без гражданства». [7] Часть 2 ст. 11 Испанской конституции устанавливает, что «ни один испанец по происхождению не будет лишен своей национальности»; [8] натурализованные, следовательно, могут быть лишены. Австрийский закон, допускающий лишение гражданства натурализованных граждан, запрещает это по истечении шести лет после натурализации.

Анализируя различные подходы к пониманию лишения гражданства, приходим к выводу, что существующие определения можно классифицировать в зависимости от определенного этапа

исторического развития государства, политической системы государства, регламентации различными отраслями права.

Нельзя не вспомнить в связи с данным институтом отмеченное выше лишение гражданства социалистических стран как средство внесудебной расправы с «диссидентами». В Советское время лишение гражданства практиковалось довольно часто. Один из организаторов Октябрьской революции 1917 г. и создатель Красной Армии Л. Д. Троцкий в 1929 г. был насильственно выслан И.В. Сталиным за пределы территории СССР, а в 1932 г. лишён советского гражданства. В 1940 г. по его же приказу был убит.

В современных государствах, к примеру в Российской Федерации, согласно п. 3 ст. 6 Конституции РФ гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства. Однако действующий закон от 31.05.2002 №62 «О гражданстве Российской Федерации» гласит, что гражданство России прекращается в случае добровольного выхода из гражданства, а также в иных случаях, предусмотренных законом. К иным случаям относится отмена решения по вопросу о принятии лица в гражданство РФ. [9]

В Совете Федерации РФ в 2017 году прошло одобрение закона, позволяющего аннулировать решение о получении российского гражданства для лиц, совершивших террористические и экстремистские преступления. Подтвержденный судом факт совершения террористических или экстремистских действий, а также приготовления к их совершению, приравнивается к сообщению заведомо ложных сведений и подложных документов при подаче заявления о принятии в гражданство. Эти поправки вступят в силу с 1 сентября 2017 года [10].

11 декабря 2016 года в Кыргызстане проводился референдум по внесению изменений в Конституцию Кыргызской Республики. Одним из изменений являлась возможность лишения гражданства в случаях и порядке, установленных конституционным законом. Это изменение вносится в целях адекватного реагирования угрозам и вызовам современного мира. В последние годы, после серии террористических актов, некоторые страны (Бельгия, Нидерланды и др.) внесли в законы поправки, предусматривающие лишение гражданства граждан, осужденных за терроризм наряду с усилением уголовного наказания. [6] Конституционной палатой Верховного суда Кыргызской Республики 11 октября 2016 года вынесено положительное заключение к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики». В отношении лишения гражданства в заключении отмечено следующее, кто и за что может быть лишен гражданства, каков порядок рассмотрения этого вопроса, будет определяться законодателями. При этом статус действующего закона о гражданстве до уровня конституционного закона, то есть следующий закон о гражданстве должно приниматься не менее 2/3 голосами от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Это означает, что за принятие такого закона должно проголосовать не менее 80 депутатов, включая и депутатов парламентской оппозиции [6]

Анализ лишения гражданства в США, гражданства происходит по-разному для тех, кто родился в Америке и тех, кто «натурализовался» (т.е. приобрел гражданство) в Америке.

К примеру в семье присутствуют оба варианта американского гражданства. Взрослые члены семьи переселились в США из бывшего Советского Союза в зрелом возрасте и через определенное время приобрели гражданство путем натурализации, тогда как их дети родились в Америке. Ни родителям, ни их детям не нравится жить в Америке, и все хотели бы перебраться жить в другую страну. Проблемы с получением вида на жительство в этой другой стране решаются относительно несложно, но что если в дальнейшем для получения иностранного гражданства от семьи потребуют отказаться от американского гражданства? Каковы варианты?

Разница между родителями и детьми в этом примере носит скорее формальный, нежели вещественный характер. А именно, дети, родившиеся в США и по факту рождения получившие гражданство автоматически, не могут быть «денатурализованы», поскольку никогда не были натурализованы, иными словами - американцев по их происхождению могут лишить гражданства, но не могут натурализовать. Родители же приобрели гражданство на основе их официального заявления и его одобрения, что и привело к натурализации, поэтому они могут быть денатурализованы. Особый, хотя и весьма редкий сценарий лишения гражданства возможен для родителей, если их американское гражданство получено незаконным путем, в результате иммиграционного обмана или административной ошибки [11]. Гражданство отнимается также в случае, если лицо сознательно подало неверные сведения, получив гражданство в порядке натурализации, и получило его необоснованно. Законодательство о гражданстве регулирует также конфликты в отношении гражданства детей в случаях разногражданства родителей, существовавшего изначально или возникшего вследствие изменения гражданства одним из них. [12]

В современных условиях гражданство характеризуется равенством прав, обязанностей и ответственности. В институте гражданства концентрируются политическая и правовая составляющая правового статуса личности, определяются пределы государственного воздействия, его цели и задачи. Посредством института гражданства современная республика получает возможность идентифицировать саму себя как правовое государство.

В настоящее время возникла необходимость совершенствования правовых норм, закрепляющих институт лишения гражданства в Республике Казахстан. В Республике Казахстан сформирован институт гражданства не только как формально-правовой институт, но и как реальная совокупность политико-правовых прав и обязанностей, понимаемых и признаваемых большинством граждан. Гражданство в современном, государстве невозможно без либерально-демократических реформ, гуманизма и прав человека, социальных функций государства. Гражданство в настоящее время следует признать как неотъемлемый компонент современного, правового, демократического, социального государства, поскольку развитие гражданства, и в первую очередь социально-политической ответственности гражданина предопределяет политическое развитие общественных отношений и пути совершенствования государства как выразителя политической идеи и целей граждан.

Таким образом, наличие гражданства предполагает взаимоотношения и связи личности с государством. По нашему мнению, связь отражает широкое политическое содержание и социальную сущность гражданства как взаимосвязи личности с другими людьми. Понятие гражданства современного правового государства является политической по существу и правовой по форме связь человека с государством, обуславливающая, в первую очередь, политические возможности личности, а во вторых, выступающей необходимым условием реализации правового статуса личности.

#### Список литературы:

1. Балгимбекова Г.У. Гражданство Республики Казахстан как один из факторов стабильности развития независимой государственности // Вестник Карагандинского университета.- Серия Право-2013 № 3 (71) –С.55.
2. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г.) (с изм. и доп. по состоянию на 10.03.2017 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029).
3. Большой юридический словарь (Л) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [https://petroleks.ru/dictionaries/dict\\_big\\_law12.php](https://petroleks.ru/dictionaries/dict_big_law12.php)
4. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Права человека: Сборник международных договоров. - М., 1989
5. Европейская конвенция о гражданстве (Страсбург, 6.11.1987 г.) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.garant.-2001.-24apr>.
6. Почему в 33 странах Европы применяется институт лишения гражданства. Нурбек Касымбеков . [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.paruskg.info/2016/11/29/>
7. Основной закон Федеративной Республики Германии. 23 мая 1949 г. Перевод с изменениями по изданию: Федеративная Республика Германия. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://www.1000dokumente.de/?c=dokument\\_de&dokument=0014](http://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014)
8. Конституция Испании на русском языке // Перевод Пере Романа // Посольство Королевства Испании в Российской Федерации, 1995. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <http://www.domeuropa.eu/leys/23-fales/50-konstitucziya-ispanii>
9. Конституция Российской Федерации. [Электронный ресурс]. - Режим доступа:// <http://www.constitution.ru/>
10. В каких случаях россиянина могут лишить гражданства РФ? Элица Кундева. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <https://zimamagazine.com/author/elitsa-kundeva/>
11. За что лишают американского гражданства? [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // <http://www.russianamericanlawyer.com/deny-american-citizenship/>
12. Утрата гражданства. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://informburo.kz/stati/za-kakie-grehi-mogut-prinuditelno-lishit-grazhdanstva.html>