

УДК 342. 71 (574)

Г.У.Балгимбекова

Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова

К вопросу определения гражданства у несовершеннолетних детей по законодательству Республики Казахстан

Статья посвящена вопросам гражданства несовершеннолетних детей по законодательству Республики Казахстан. Рассмотрены вопросы приобретения гражданства, прекращения гражданства, утрат гражданства несовершеннолетних детей. Проанализированы актуальные проблемы международно-правового регулирования и совершенствования законодательства Республики Казахстан по вопросам гражданства детей, общественных отношений в сфере реализации прав и свобод детей в соответствии с нормативно-правовыми актами Республики Казахстан.

Ключевые слова: гражданство, гражданство несовершеннолетних детей, приобретение гражданства, прекращение гражданства, утрата гражданства несовершеннолетних детей, правовой статус детей.

Динамическое развитие государственно-правовых институтов в условиях совершенствования правового государства предполагает исследование и научное обоснование института гражданства как основы современной государственности. В Конституции Республики Казахстан закреплено: «Гражданство Республики Казахстан приобретается и прекращается в соответствии с законом, является единым и равным независимо от оснований его приобретения. Гражданин Республики ни при каких условиях не может быть лишен гражданства, права изменить свое гражданство, а также не может быть изгнан за пределы Казахстана. За гражданином Республики не признается гражданство другого государства». Исследование базовых институтов конституционного права позволяет выработать основные направления развития института гражданства в современных условиях.

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.

Гражданство рассматривается наукой конституционного права в качестве одного из основных институтов, определяющих взаимоотношения личности и государства. Посредством гражданства определяются основы политико-правового положения личности в современном обществе, поскольку именно гражданство определяет правовую связь человека с государством. Основным признаком, выделяемым в этих взаимоотношениях, является признак устойчивости этой правовой связи.

Важнейшим признаком гражданства является устойчивость этой связи во времени, в пространстве и по кругу лиц. Устойчивость во времени означает непрерывность гражданства, в пространстве — распространение власти на гражданина и нахождение его под властью этого государства, вне зависимости от нахождения гражданина, по кругу лиц — установление этой связи с лицами, проживающими на территории государства, связанными с другими людьми социальными связями, объединенными идеей государственности, а также лицами, не проживающими на территории этого государства, но считающими для себя идею государственности этого государства приоритетной по сравнению с другими государственными идеями. Следует отметить, что устойчивость связи характеризуется и таким признаком, как фактическая связь, т.е. она носит характер реальных субъективных связей,

оформленных фактически в правовой форме. Наиболее типичный признак фактической связи — это постоянное проживание на территории государства, наличие которой закрепляется юридически — институтом гражданства. Гражданство есть юридическое оформление состава населения государства.

По существу, право на гражданство — важнейшая предпосылка для обладания лицом всей совокупностью конституционных и иных прав и свобод, возложения на него соответствующих обязанностей, а также для защиты его прав и интересов не только внутри государства, но и за рубежом — в дипломатическом порядке и других существующих в межгосударственном общении формах. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием полной правоспособности лица.

Следует разделять права человека и права гражданина и признать универсальность прав человека и особенность прав гражданина. Гражданство как юридическая категория раскрывается в качестве общего, особенного и частного. Рассмотрение гражданства как общего явления, раскрывающего взаимные обязанности государственного аппарата и народа, проживающего на определенной территории, а также лиц, временно находящихся на этой территории, позволяет определить условия и границы этого взаимодействия и обуславливает юридическую реализацию прав человека. Права же гражданина конкретного государства следует рассматривать как категорию единичного — для устранения противоречий между политико-социальными правами гражданина и гражданскими, экономическими и культурными правами человека.

Гражданство необходимо рассматривать как социально-политическое явление, потому что оно является одним из факторов, обуславливающих образование и существование современной государственности. Гражданство, являясь результатом естественноисторического процесса развития общества, выступает социальной базой государства.

В Республике Казахстан гражданство закреплено в системе нормативно-правовых актов. Эту систему можно рассматривать как комплекс политико-правовых и правовых актов, закрепляющих права и обязанности государства и личности. К политико-правовым актам можно отнести Декларацию о государственном суверенитете, Конституционный закон о государственной независимости, а также нормы Конституции Республики Казахстан 1993 г., в которых выработывались принципы казахстанского гражданства. В юридической форме казахстанское гражданство закреплено в Конституции Республики Казахстан и Законе о гражданстве 1991 г. Гражданство как институт конституционного права содержится в законодательных и подзаконных актах. Этот институт состоит из субинститутов, т.е. совокупности правовых норм, регулирующих разновидность общественных отношений в сфере гражданства. По нашему мнению, к таким субинститутам следует отнести:

- 1) конституционные основы гражданства;
- 2) права и обязанности гражданина;
- 3) ответственность гражданина;
- 4) приобретение гражданства;
- 5) прекращение гражданства;
- 6) гражданство ребенка;
- 7) права и обязанности государственных органов в сфере гражданства;
- 8) юридическое производство по вопросам гражданства;
- 9) исполнение и обжалование решений по вопросам гражданства;
- 10) правовые отношения в сфере гражданства, регулируемые международными актами.

Подобное деление вытекает из анализа норм Конституции и Закона о гражданстве. В Конституции нормы, посвященные основам конституционного строя, и первый раздел Закона о гражданстве, об общих положениях содержат правовые нормы, определяющие конституционные основы гражданства, где выделены основополагающие идеи, базовые принципы гражданства. Эти принципы, по существу, определяют основу казахстанской государственности. Как отмечает Г.Сапаргалиев: «Гражданство необходимо рассматривать как социально-политическое явление потому, что оно является одним из факторов, обуславливающих образование и существование современной государственности»[1; 79–80]. Права и обязанности гражданина республики находят свое закрепление в нормах Конституции и реализуются в отраслевом законодательстве. Именно совокупность взаимных прав и обязанностей человека и государства является ядром гражданства и определяет его сущность. Ответственность же гражданина предполагает обязанность претерпевать неблагоприятные последствия как проспективного, так и ретроспективного характера. Эти субинституты гражданства (Конституционные основы гражданства; Права и обязанности гражданина; Ответственность гражданина; Правовые

отношения в сфере гражданства, регулируемые международными актами) имеют как юридический, так и политико-правовой характер, выражаются в качестве принципов казахстанского гражданства.

В качестве собственно правовых норм, устанавливающих права и обязанности в сфере гражданства, являются субинституты, закрепленные непосредственно в Законе о гражданстве [2]. К ним относятся: Приобретение гражданства; Прекращение гражданства; Гражданство ребенка; Права и обязанности государственных органов в сфере гражданства; Юридическое производство по вопросам гражданства; Исполнение и обжалование решений по вопросам гражданства.

Приобретение гражданства составляет один из основных субинститутов института гражданства. Правовое регулирование приобретения гражданства осуществляется каждым государством самостоятельно, что вытекает из принципа государственного суверенитета и является общепризнанным в науке положением. На всем постсоветском пространстве гражданство определяется как устойчивая политико-правовая связь лица с государством, выражающая совокупность взаимных прав и обязанностей [3; 22–23].

Следует отметить, что понимание гражданства, нормативно-правовое закрепление приобретения гражданства в Республике Казахстан обусловлены правовой доктриной, общей для ученых-юристов постсоветского пространства. В Республике Казахстан каждый человек имеет право на гражданство. Гражданство в Республике Казахстан приобретается и прекращается в соответствии с Законом Республики Казахстан «О гражданстве». Порядок и основания приобретения гражданства следует рассматривать как основные условия существования этого правового института, которые обуславливают природу гражданства, подчеркивают его основные принципы.

Исходя из анализа научной и специальной литературы, а также казахстанского законодательства можно сделать вывод, что основными способами приобретения гражданства являются следующие: 1) приобретение гражданства по рождению; 2) приобретение гражданства в результате приема в гражданство Республики Казахстан; 3) приобретение гражданства по основаниям или в порядке, предусмотренными межгосударственными договорами Республики Казахстан; 4) приобретение гражданства по иным основаниям, предусмотренным Законом «О гражданстве».

Приобретение гражданства по рождению основано на двух общепризнанных принципах: «права крови» и «права почвы». Ребенок, оба родителя которого к моменту его рождения состояли в гражданстве Республики Казахстан, является гражданином Казахстана, независимо от места рождения. Если к моменту рождения ребенка оба родителя постоянно проживают за пределами Республики Казахстан, гражданство ребенка определяется по соглашению родителей, выраженному в письменной форме. Если один из родителей к моменту рождения ребенка состоял в гражданстве Республики Казахстан, ребенок является гражданином Республики Казахстан, если он родился: 1) на территории Казахстана; 2) вне пределов Казахстана, но родители или один из них в это время имели постоянное место жительства на территории Казахстана. Ребенок, один из родителей которого к моменту рождения ребенка состоял в гражданстве Республики Казахстан, а другой являлся лицом без гражданства, является гражданином Казахстана, независимо от места рождения.

Одним из основных субинститутов гражданства является прекращение гражданства. В Законе о гражданстве Республики Казахстан закрепляется два основания прекращения гражданства: 1) выход из гражданства Республики Казахстан; 2) утрата гражданства Республики Казахстан.

Выход из гражданства Республики Казахстан разрешается на основании ходатайства лица в порядке, установленном Законом о гражданстве. В выходе из гражданства Республики Казахстан может быть отказано, если лицо, ходатайствующее о выходе, имеет неисполненные обязательства перед Республикой Казахстан или имущественные обязанности, с которыми связаны существенные интересы граждан или предприятий, учреждений и организаций, общественных объединений, расположенных на территории Республики Казахстан. Выход из гражданства Республики Казахстан не допускается, если лицо, ходатайствующее о выходе, привлечено к уголовной ответственности в качестве обвиняемого либо отбывает наказание по вступившему в законную силу приговору суда, или если выход лица из гражданства Республики Казахстан противоречит интересам государственной безопасности Республики Казахстан. Гражданство Республики Казахстан утрачивается: 1) вследствие поступления лица на воинскую службу, в службу безопасности, полицию, органы юстиции или в иные органы государственной власти и управления другого государства, за исключением случаев, предусмотренных межгосударственными договорами Республики Казахстан; 2) если гражданство Республики Казахстан приобретено в результате представления заведомо ложных сведений или фальшивых документов; 3) по основаниям, предусмотренным межгосударственными договорами Республики Ка-

захстан; 4) если лицо, постоянно проживающее за пределами Республики Казахстан, не встало на консульский учет без уважительных причин в течение трех лет; 5) если лицо приобрело гражданство другого государства. Органы внутренних дел при установлении фактов поступления гражданина Казахстана на воинскую службу другого государства, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами, приобретения гражданства в результате представления заведомо ложных сведений или фальшивых документов, приобретения гражданства другого государства, регистрируют утрату этим лицом казахстанского гражданства. Загранучреждения регистрируют утрату гражданства Республики Казахстан: если в отношении гражданина Казахстана имеются документы либо другие достоверные сведения, подтверждающие поступление его на воинскую службу, в службу безопасности, полицию, органы юстиции, иные государственные органы другого государства, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами; если лицо не встало на консульский учет без уважительных причин в течение трех лет постоянного проживания за границей. Это правило не распространяется на лиц, не достигших 16-летнего возраста; если будет установлено, что гражданство приобретено в результате представления заведомо ложных сведений или фальшивых документов; если лицо приобрело гражданство другого государства. Регистрация утраты гражданства Республики Казахстан осуществляется только после уведомления лица о причинах и основаниях принятия решения об утрате им гражданства.

Гражданство ребенка является важным субинститутом гражданства. С точки зрения юридической техники этот субинститут находится в различных главах Закона о гражданстве, но с точки зрения системы правовых норм необходимо выделять этот субинститут в качестве самостоятельного. Приобретение и утрата гражданства ребенка регламентируются рассмотренными выше субинститутами. Глава 4 Закона о гражданстве посвящена гражданству ребенка при изменении гражданства родителей и при усыновлении. В законе закрепляются нормы права о том, что при изменении гражданства родителей, вследствие которого оба становятся гражданами Республики Казахстан либо оба выходят из гражданства Республики Казахстан, изменяется соответственно гражданство их ребенка, не достигшего 14-летнего возраста. Если известен один из родителей ребенка, то при изменении гражданства этого родителя соответственно изменяется и гражданство ребенка, не достигшего 14-летнего возраста. Если гражданином Республики Казахстан становится один из родителей, а другой остается гражданином другого государства либо лицом без гражданства, ребенок в возрасте 14 лет, проживающий на территории Республики Казахстан, может приобрести гражданство Республики Казахстан по письменному ходатайству об этом его родителей. Если из гражданства Республики Казахстан выходит один из родителей, а другой остается гражданином Республики Казахстан, ребенок в возрасте до 14 лет сохраняет гражданство, по письменному ходатайству родителей такому ребенку может быть разрешен выход из гражданства. Ребенок в возрасте до 14 лет, являющийся гражданином другого государства либо лицом без гражданства, усыновляемый гражданами Казахстана, становится гражданином Республики Казахстан. Ребенок в возрасте до 14 лет, являющийся гражданином другого государства либо лицом без гражданства, усыновляемый супругами, один из которых является гражданином Республики Казахстан, а другой нет, становится гражданином Республики Казахстан с согласия усыновителей, выраженного в письменной форме. Если оба родителя или единственный родитель ребенка в возрасте до 14 лет, проживающего на территории Республики Казахстан, выходят из гражданства Республики Казахстан и при этом лишены родительских прав, ребенок по ходатайству опекуна сохраняет гражданство Республики Казахстан. Ребенок, являющийся гражданином Республики Казахстан, усыновленный иностранцами, сохраняет гражданство Республики Казахстан до своего совершеннолетия. Ребенок, усыновленный гражданами Республики Казахстан, в случае выхода обоих усыновителей или одного из усыновителей из гражданства Республики Казахстан сохраняет гражданство до своего совершеннолетия. Выход из гражданства Республики Казахстан ребенка допускается только после достижения им совершеннолетия и по его желанию. Изменение гражданства ребенка в возрасте от 14 до 18 лет в случае изменения гражданства его родителей, а также в случае усыновления может последовать только с согласия ребенка в порядке, предусмотренном Законом о гражданстве [4].

В международных актах закрепляется обязанность государства зарегистрировать ребенка сразу после рождения. Ребенок с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства. Государства обеспечивают осуществление этих прав в соответствии с их национальным законодательством и выполнение их обязательств согласно соответствующим международным документам в этой области, в частности, в случае, если бы иначе ребенок не имел гражданства. Государство обяза-

ется уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства [5]. Исходя из анализа норм международного права следует сделать вывод о том, что положения о гражданстве ребенка в Республике Казахстан соответствуют международным стандартам. Более детально права ребенка в сфере гражданства регламентируются Положением о Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Республики Казахстан, утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 10 октября 2006 г.

При этом следует отметить, что в соответствии с международными стандартами и казахстанским законодательством ребенком является лицо, не достигшее 18 лет. В соответствии с Конвенцией о правах ребенка ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, а также, насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу. Государства-участники обеспечивают осуществление этих прав в соответствии с их национальным законодательством и выполнение их обязательств согласно соответствующим международным документам в этой области, в частности, в случае, если бы иначе ребенок не имел гражданства. Государства-участники обязуются уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства. Таким образом, гражданство ребенка является важным субинститутом, определяющим существо гражданства как политико-правовой связи несовершеннолетнего человека и государства. Следует отметить, что, по существу, эти взаимоотношения опосредуются родителями либо иными законными представителями, которые, реализуя конституционные нормы, конкретизируют правовые нормы о гражданстве.

Таким образом, гражданство ребенка как один из субинститутов гражданства требует своего должного рассмотрения. Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с реализацией основных прав и интересов ребенка, гарантированных Конституцией, показал, что в целом по республике на сегодня действует 40 нормативных правовых актов, регулирующих права детей. Однако нуждается в ратификации и Гагская конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 20 октября 1980 г.

Список литературы

- 1 *Сапаргалиев Г.* Конституционное право Республики Казахстан. — Алматы: Жеты жаргы, 1998. — С. 79–80.
- 2 О гражданстве Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан от 20 декабря 1991 года // База данных «Закон».
- 3 *Эбзеев Б.С.* Гражданство и права человека: некоторые методологические вопросы // Актуальные проблемы гражданства // Материалы междунар. науч.-практ. конф. по проблемам гражданства — М., 1995. — С. 20.
- 4 Инструкция по рассмотрению органами внутренних дел Республики Казахстан вопросов, связанных с гражданством Республики Казахстан, от 23.08.2002 г. // <http://hrc.nabr.kz>
- 5 Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) Ратифицирована Республикой Казахстан. Постановление Верховного Совета РК от 8 июня 1994 г. — № 77 // <http://www.zakon.kz>

Г. У. Балғымбекова

Қазақстан Республикасындағы заңнама бойынша кәмелеттік жасқа толмаған балалардың азаматтығын анықтау туралы мәселеге

Мақала Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша кәмелет жасына толмаған балалардың азаматтығының мәртебелік жағдайын зерттеуге арналған. Азаматтықты алу, азаматтықтан шығу, кәмелетке толмаған балалардың азаматтықты жоғалту рәсімдері қарастырылған. Балалардың азаматтығы сұрақтарын халықаралық-құқықтық реттеу сұрақтары бойынша ахуалды мәселелер мен Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдіру сұрақтары зерттелген. Қазақстан Республикасының нормативтік-құқықтық актілеріне сай балалардың негізгі құқықтары мен мүдделерін жүзеге асыру барысында туындайтын қатынастарға талдау жасалған.

This article is devoted to study and determine the status of citizenship status for young children under the laws of the Republic of Kazakhstan. There are analyzing the acquisition of nationality, renunciation of nationality and its loss in young children. Also there are investigating the problematic issues related to international regulation of citizenship of the child, and their improvement in the legislation of the Republic of Kazakhstan. There are also analyzed legal acts, which govern relations appearing by the realization of a basic rights and interests of children in the legislation of the Republic of Kazakhstan.