

Крым без правил

Тематический обзор
ситуации с правами
человека в условиях
оккупации

Выпуск № 3

Право на
гражданство



УГСПЛ

РЦПЧ

СНРОТ

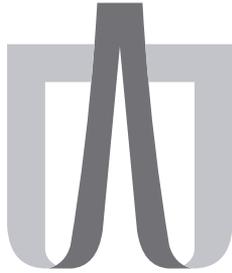
РЕГІОНАЛЬНИЙ ЦЕНТР ПРАВ ЛЮДИНИ

RCHR

REGIONAL CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

Региональный центр прав человека - неправительственная организация, ядро которой составляют профессиональные адвокаты из Крыма и Севастополя, специализирующиеся на работе с международными стандартами прав человека.

rchr.org.ua



**Ukrainian Helsinki Human
Rights Union**

Украинский Хельсинский союз по правам человека - неприбыльная и неполитическая организация, крупнейшая ассоциация правозащитных организаций Украины, объединяющая 29 неправительственных организаций, целью деятельности которых является защита прав человека.

helsinki.org.ua



CHROT - экспертно-аналитическая группа, члены которой пожелали остаться анонимными.

Некоторые результаты работы этой группы представлены на сайте:

precedent.crimea.ua

Уважаемый читатель!

Крымские события начала 2014 года бросили вызов послевоенной системе международной безопасности. Они всколыхнули весь спектр человеческих эмоций — от утраты жизненных ориентиров до эйфории, от радостной надежды до страха и разочарования. Как и 160 лет назад к Крыму приковано внимание всей Европы. В этом издании мы постарались отрешиться от эмоций и через общечеловеческие ценности и исторический опыт рационально переосмыслить сложившуюся ситуацию. Надеемся, что издание будет интересным для всех, независимо от политических взглядов и отношения к этим событиям.

С. Заец
Р. Мартыновский
Д. Свиридова

Содержание

Введение	4
1. Международные стандарты	6
2. Судебные прецеденты в практике международных судебных органов	16
3. Нормативно-правовые акты Украины	21
4. Нормативно-правовые акты Российской Федерации	24
5. Законодательство так называемой «Республики Крым»	31
6. Исторические материалы по вопросам гражданства	32
7. Крымские кейсы	36
8. Аналитика	38

Периодический обзор «Крым без правил» подготовлен объединенными усилиями ряда организаций и независимых экспертов и призван помочь мировому сообществу, правозащитным организациям, международным и национальным органам и структурам, а также всем, кто хочет разобраться в ситуации с правами человека в Крыму.

Каждый обзор носит тематический характер и включает в себя ряд аналитических статей, ссылки на международные акты, стандарты и законодательство, касающиеся выбранной тематики, а также анализ перспектив потенциальных или уже поданных жалоб в международные органы по защите прав человека. Серия тематических обзоров «Крым без правил» посвящена последовательному изучению и описанию нарушений прав человека и норм международного гуманитарного права, в результате продолжающейся агрессивной экспансии со стороны Российской Федерации в отношении Крыма как части территории Украины.

В процессе оккупации и последующей аннексии Крымского полуострова, Российская Федерация объявила всех украинских граждан, проживавших в Крыму, своими подданными. Жители оккупированной территории оказались перед сложным выбором. С одной стороны, получая российские паспорта, они формально присягали на верность государству, которое совершило акт агрессии против их страны-суверена. С другой стороны, они могли попытаться в течение короткого промежутка времени (фактически - 18 дней) подать заявление «о желании сохранить гражданство Украины» в один из четырех пунктов приема таких заявлений в Крыму. В этом случае они внезапно становились иностранцами у себя дома и были серьезно ограничены в правах.

Используя несовершенство международных стандартов в этой сфере, российские власти принудили жителей Крыма к принятию гражданства РФ. До настоящего времени международное право в данной области было сосредоточено на проблеме предупреждения и устранения ситуаций безгражданства и урегулировании случаев двойного гражданства. Произвольное изменение, навязывание гражданства стало новым вызовом, к которому мир оказался не готов. Навязав гражданство, Российская Федерация «принудила к лояльности» население оккупированного полуострова под угрозой уголовной ответственности (см. ст. 275 УК РФ «Государственная измена»).

Важно понимать, что ситуация в Крыму принципиально отличается от существующей практики выдачи паспортов гражданам РФ на так называемых «непризнанных территориях» (Приднестровье, Абхазия и Южная Осетия). Так, жители «непризнанных территорий» могут получить гражданство России только по собственной инициативе, обратившись в компетентные органы с соответствующим заявлением. В Крыму российские власти сами решили судьбу гражданства более 2,3 миллионов человек, объявив их своими подданными.

Возникшую вследствие аннексии Крыма ситуацию с гражданством также следует отличать от случаев сецессии территорий и правопреемства государств. При сецессии или правопреемстве имеет место исключительно правомерный переход территории под контроль другого государства, который происходит в соответствии с международным правом. В то же время, оккупация и последующая аннексия Крыма Российской Федерацией осуществлены с грубым нарушением этих норм, о чем международное сообщество последовательно заявляет с марта 2014 года и призывает власти РФ вернуть Крым под контроль Украины. Вследствие этого любые попытки применять к Крыму соответствующие правила относительно сецессии или правопреемства государств недопустимы.

В послевоенном мире человек стал все чаще признаваться субъектом международного права. Именно поэтому изменение гражданства крымчан может и должно рассматриваться в контексте отношений четырех субъектов - Украины, как страны существующего гражданства, России, как государства, которое навязывает свое гражданство, собственно жителя Крымского полуострова, а также третьих стран.

Существующая практика различных международных судебных органов касается случаев нарушений, связанных с лишением гражданства либо отказом в его предоставлении. А значит, в случаях, связанных с навязыванием гражданства, могут быть сформированы новые прецеденты. Подробнее с этими и другими вопросами вы сможете ознакомиться в текущем выпуске.

Международное право исходит из того, что оккупация — это временный режим. Мы убеждены, что потребность в подобных обзорах — явление временное. С надеждой глядя в будущее, мы считаем, что основной задачей этих материалов должно стать осмысление произошедшего и обобщение опыта во избежание новых нарушений прав человека в Крыму или в иных регионах мира.

Авторы обзора: команда правозащитников, экспертов и ученых из *Регионального центра прав человека* (rchr.org.ua), *Украинского Хельсинского союза по правам человека* (helsinki.org.ua) и экспертно-аналитической группы *CHROT*.

Международные стандарты

Всеобщая декларация прав человека

Всеобщая декларация прав человека была принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года и является актом «мягкого права» (soft law). Тем не менее, соблюдение обязательств по Декларации является предметом постоянного наблюдения со стороны международного сообщества, даже если ее положения не нашли отражения в тексте других, обязательных международных актов.

В частности, наряду с иными документами, положения Декларации являются основой Универсального периодического обзора (УПО), а ее нарушения могут быть основанием для индивидуальных обращений в Совет по правам человека ООН в соответствии с Резолюцией Совета по правам человека 5/1 от 18 июня 2007 года (бывшая процедура 1503).

Статья 15 Всеобщей декларации прав человека гарантирует право каждого человека на гражданство, а также воспрещает произвольное лишение гражданства или права изменить его.

С полным текстом документа можно ознакомиться [здесь](#)¹.

Международный пакт о гражданских и политических правах

Пакт был принят резолюцией 220 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года. Украина (на тот момент - УССР как самостоятельный член ООН) подписала Пакт 20 марта 1968 года, ратифицировала его 19 октября 1973 года.

Россия, не являясь на тот момент самостоятельным членом ООН, унаследовала обязательства по Пакту как правопреемник СССР. Советский Союз подписал этот документ 18 марта 1968 года. Президиум Верховного Совета СССР ратифицировал его 18 сентября 1973 года.

Вступление документа в силу для Украины и СССР (соответственно, для Российской Федерации) произошло синхронно — 23 марта 1976 года.

СТАТЬЯ 24

[...]

3. Каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства.

С полным текстом документа можно ознакомиться [здесь](#)².

Конвенция о статусе апатридов

Конвенция была принята в Нью-Йорке 28 сентября 1954 года Конференцией полномочных представителей, созванной в соответствии с резолюцией 526 А (XVII) Экономического и Социального Совета от 26 апреля 1954 года. Вступила в силу 6 июня 1960 года. Ратифицирована Украиной 11 января 2013 года и вступила в силу для нее 23 июня 2013 года.

Российская Федерация не является участницей данной Конвенции.

Конвенция дает определение понятию апатрида (лица без гражданства), декларирует права, обязанности лиц, которые не являются гражданами какого-либо государства, устанавливая, что отношение к таким лицам не может быть хуже, чем к гражданам государства, в котором они находятся (например, в части свободы исповедания религии), или к иностранным гражданам, проживающим на территории такого государства. Она также регулирует вопросы о движимом и недвижимом имуществе, авторские и промышленные права апатридов, их право ассоциаций и на обращение в суды (Глава II). Кроме того, в Главах III, IV регулируются вопросы

1 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml

2 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

трудовой деятельности и социального обеспечения, а в Главе V - административных мер (свобода передвижения, удостоверения личности, проездные документы, налоги, вывоз имущества, высылка, натурализация).

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь³.

Конвенция о сокращении безгражданства

Конвенция была принята и подписана в Нью-Йорке 30 августа 1961 года во исполнение резолюции 896 (IX), принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 4 декабря 1954 года. Конвенция вступила в силу 13 декабря 1975 года. Ратифицирована Украиной 11 января 2013 года и вступила в силу для нее 23 июня 2013 года.

Российская Федерация не является участницей данной Конвенции.

Эта Конвенция предусматривает обязанность государств предоставлять свое гражданство лицам без гражданства и запрещает лишать гражданства, если результатом этого станет приобретение лицом статуса апатрида. Исключение сделано в контексте отношений лояльности: демонстрация нелояльности со стороны гражданина наделяет государство полномочиями лишить его гражданства независимо от последствий.

СТАТЬЯ 8

1. Никакое Договаривающееся Государство не должно лишать никакое лицо своего гражданства, если такое лишение сделало бы это лицо апатридом.

2. Несмотря на постановления пункта 1 настоящей статьи, любое лицо может быть лишено гражданства любого Договаривающегося Государства:

а) при таких обстоятельствах, при которых утрата гражданства допускается согласно пунктам 4 и 5 статьи 7;

б) если гражданство было приобретено в результате сообщения ложных сведений или в результате обмана.

3. Несмотря на постановления пункта 1 настоящей статьи, любое Договаривающееся Государство может сохранять право лишать любое лицо своего гражданства, если во время подписания, ратификации или присоединения оно укажет, что оставляет за собой право лишать гражданства по одному или нескольким из следующих оснований, предусматриваемых в это время его национальным законом:

а) что, вопреки своей обязанности быть верным этому Договаривающемуся Государству, соответствующее лицо,

i) игнорируя прямое запрещение со стороны этого Договаривающегося Государства, оказало или продолжает оказывать услуги другому Государству или получило или продолжает получать вознаграждение от другого Государства или

ii) ведет себя таким образом, что причиняет серьезный вред жизненным интересам этого Государства;

б) что соответствующее лицо принесло присягу в верности или сделало формальное заявление о верности другому Государству или дало определенные доказательства своего намерения отказаться от верности этому Договаривающемуся Государству.

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь⁴.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

Конвенция была принята резолюцией 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи ООН от 21 декабря 1965 года, подписана 7 марта 1966 года и вступила в силу 4 января 1969 года. Украинская ССР подписала Конвенцию 7 марта 1966 года. Президиум Верховного

³ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/apatride.shtml

⁴ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/statelessness.shtml

Совета Украинской ССР ратифицировал её 21 января 1969 года, а 7 апреля 1969 она вступила в силу для Украины.

Российская Федерация, не являясь на тот момент самостоятельным членом ООН, унаследовала обязательства по Конвенции как правопреемник СССР. Советский Союз подписал этот документ 7 марта 1966 года. Президиум Верховного Совета СССР ратифицировал ее 22 января 1969 года, а 4 марта 1969 года она вступила в силу.

СТАТЬЯ 1

[...]

2. Настоящая Конвенция не применяется к различиям, исключениям, ограничениям или предпочтениям, которые государства-участники настоящей Конвенции проводят или делают между гражданами и негражданами.

3. Ничто в настоящей Конвенции не может быть истолковано как влияющее в какой-либо мере на положения законодательства государств-участников, касающиеся национальной принадлежности, гражданства или натурализации, при условии, что в таких постановлениях не проводится дискриминация в отношении какой-либо определенной национальности.

[...]

СТАТЬЯ 5

В соответствии с основными обязательствами, изложенными в статье 2 настоящей Конвенции, государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав:

[...]

d) других гражданских прав, в частности:

[...]

iii) права на гражданство;

[...]

С полным текстом документа можно ознакомиться [здесь](#)⁵.

Конвенция о правах ребенка

Конвенция принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 года и вступила в силу 2 сентября 1990 года. Украинская ССР подписала Конвенцию 21 февраля 1990 года, а ратифицировала ее постановлением Верховной Рады УССР 27 февраля 1991 года. Для Украины Конвенция вступила в силу 27 сентября 1991 года.

Российская Федерация, не являясь на тот момент самостоятельным членом ООН, унаследовала обязательства по Конвенции как правопреемник СССР. Советский Союз подписал этот документ 26 января 1990 года, Верховный Совет СССР ратифицировал его 13 июня 1990 года, а 15 сентября 1990 года Конвенция вступила в силу.

Данная Конвенция особо интересна тем, что рассматривает гражданство как один из элементов идентичности. Сложно предположить, что по достижении зрелого возраста гражданство утрачивает это значение. Это положение может быть использовано как ключ к рассмотрению отдельных вопросов гражданства в контексте права на уважение личной жизни.

СТАТЬЯ 7

1. 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.

⁵ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml

2. 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.

СТАТЬЯ 8

1. Государства-участники обязуются уважать право ребенка на сохранение своей идентичности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства.

[...]

С полным текстом Конвенции можно ознакомиться здесь⁶.

Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве

Конвенция была подписана в Гааге 12 апреля 1930 года. Вступила в силу 1 июля 1937 года с момента сдачи на хранение ратификационных грамот или документов о присоединении от имени десяти членов Лиги Наций или не являющихся членами Лиги Наций государств. Советский Союз в свое время не подписал и не ратифицировал ее, соответственно, Украина и РФ не являются участниками данного международного договора, однако его положения могут быть использованы в качестве источника обычного права.

В Главе I Конвенции закрепляются общие принципы, применяющиеся в вопросах, связанных с коллизией законов о гражданстве. К ним, в частности, относятся:

- право государств определять в соответствии со своим законом, кто обладает его гражданством. При этом, такой закон признается другими государствами, в случае его соответствия международным конвенциям, международному обычаю и общепризнанным принципам права, касающимся вопросов гражданства (ст. 1);
- право государств разрешать любой вопрос о том, является ли лицо гражданином конкретного государства в соответствии с законодательством этого государства (ст. 2);
- право любого из государств, рассматривать в качестве своего гражданина лицо, обладающее гражданством двух или более государств (ст. 3);
- невозможность государства осуществлять дипломатическую защиту своего гражданина в отношении другого государства, гражданством которого это лицо также обладает (ст. 4);
- право третьего государства рассматривать лицо, имеющее гражданство более чем одного государства, гражданином только одного из них - того, в котором это лицо обычно и преимущественно проживает, либо того, с которым оно наиболее тесно связано (ст. 5);
- право лица отказаться от гражданства одного из двух государств, в случае получения такого гражданства без его свободного волеизъявления (ст. 6).

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь⁷.

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 55/153 от 30 января 2001 года Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств

Резолюция принята на основании подготовленных Комиссией международного права статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств.

Статья 3 указанного документа прямо предусматривает, что «Настоящие

6 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml

7 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml

статьи применяются только к последствиям правопреемства государств, которое осуществляется в соответствии с международным правом и особенно в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций».

Последовавшими за оккупацией Крыма резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН действия Российской Федерации были признаны нарушающими принципы международного права.

Таким образом, у Российской Федерации отсутствуют какие-либо правовые основания для ссылки на статьи о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств в обоснование своих действий в отношении навязывания гражданства РФ всем гражданам Украины, проживавшим и бывшими зарегистрированными на территории крымского полуострова на момент его оккупации и аннексии РФ.

С полным текстом документа можно ознакомиться [здесь](#)⁸.

Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают

Декларация была принята резолюцией 40/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 года.

Декларация провозглашает право иностранцев на жизнь и личную неприкосновенность, на защиту от вмешательства в личную и семейную жизнь, в том числе, в отношении жилища и переписки; на равенство перед судами; право на выбор супруга, на брак, на создание семьи; право на свободу мысли, мнения, совести и религии, а также другие права, определенные в части первой статьи 5 Декларации.

Часть вторая той же статьи декларирует следующие права иностранных граждан: право покинуть страну; право на свободное выражение своего мнения; право на мирные собрания; право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими с учетом внутреннего законодательства.

Статья 8 определяет права иностранцев, проживающих на законных основаниях на территории государства. Они, в частности, имеют право на соответствующие условия труда, на справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд, право вступать в профессиональные союзы, право на охрану здоровья, медицинское обслуживание, социальное обеспечение, социальное обслуживание, образование и отдых.

С полным текстом Декларации можно ознакомиться [здесь](#)⁹.

Европейская конвенция о гражданстве

Конвенция была подписана 6 ноября 1997 года, вступила в силу 1 марта 2000 года. Украина подписала ее 01 июля 2003 года, ратифицировала 20 сентября 2006 года. Конвенция вступила в силу для Украины 01 апреля 2007 года.

Российская Федерация подписала данную Конвенцию 6 ноября 1997 года, однако так и не ратифицировала ее.

Конвенция устанавливает гарантии права на гражданство каждому человеку, а также гарантии во избежание случаев безгражданства, недопущения безосновательного лишения гражданства, отсутствия автоматических последствий в отношении гражданства для супруга вне зависимости от изменения семейного статуса или изменения гражданства другого супруга (статья 4). Это может рассматриваться как элемент уважения к волеизъявлению лица при изменении гражданства.

Она также определяет основания для приобретения и лишения гражданства,

8 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/nationality.shtml

9 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/not_nationals_rights.shtml

особенности утраты гражданства по собственной инициативе, упрощенную процедуру возобновления гражданства бывшими гражданами, процедуры, касающиеся гражданства, случаев множественного гражданства, прав и обязанностей, связанных с множественным гражданством.

Следует отметить, что ратификация данной Конвенции была произведена Украиной с оговорками. В частности, в Законе от 20 сентября 2006 года № 163-V «О ратификации Европейской конвенции о гражданстве» Украина заявила о том, что она исключает главу VII из сферы применения Конвенции».

Положения указанной главы предусматривают, что лица, имеющие гражданство двух и более участниц Конвенции, должны проходить военную службу только в одном из этих государств.

На практике это может означать, что лица, вынужденно получившие российские паспорта на оккупированной территории АР Крым и города Севастополя и призванные на военную службу в Вооруженные силы РФ, после прохождения такой службы могут быть призваны для прохождения военной службы в Вооруженные силы Украины. Однако эта оговорка не имеет значения во взаимоотношениях с Российской Федерацией, поскольку Россия не является участницей этой Конвенции. Стоит также обратить внимание на пояснительный доклад в конце текста Конвенции на официальном сайте Верховной Рады Украины.

С текстом Закона о ратификации можно ознакомиться здесь¹⁰.

С полным текстом Конвенции (на русском языке) можно ознакомиться здесь¹¹.

С полным текстом Конвенции на официальном сайте Верховной Рады Украины (на украинском языке) можно ознакомиться здесь¹².

Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН относительно действий Израиля на сирийских Голанах

Генеральная Ассамблея ООН неоднократно давала оценку действиям Израиля на оккупированных территориях. Особо следует обратить внимание на Резолюцию A/RES/55/134 от 8 декабря 2000 года, где содержится прямой призыв воздерживаться от навязывания израильского гражданства и израильских удостоверений личности сирийским гражданам на оккупированных Израилем сирийских Голанах¹³.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека)

Конвенция была подписана в Риме в 04 ноября 1950 года и вступила в силу 3 сентября 1953 года.

Украина ратифицировала Конвенцию 17 июля 1997 года. Конвенция вступила в силу для Украины 11 сентября 1997 года.

Россия ратифицировала Конвенцию 30 марта 1998 года. Конвенция вступила в силу для Российской Федерации 01 августа 1998 года.

Европейский суд по правам человека неоднократно подчеркивал, что Конвенция не защищает право на гражданство. Действительно, Конвенция не содержит положения, которое бы полностью или частично воспроизводило положения ст. 15 ВДПЧ. Однако Суд неоднократно рассматривал дела, в которых признавал, что в некоторых ситуациях вопросы, связанные с лишением гражданства могут затрагивать вопросы, находящиеся в сфере защиты ст. 8 Конвенции (право на уважение личной или семейной жизни) и

10 http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_004/print1487241931130710

11 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007f2f6>

12 <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/163-16>

13 <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/55/134>

даже дискриминации (ст. 14 в сочетании со ст. 8 Конвенции).

В частности, интерес в этом аспекте представляют дела *GENOVESE v. MALTA*, № 53124/09, 11 октября 2011 года и *KURIĆ AND OTHERS v. SLOVENIA*, № 26828/06, 26 июня 2012 года.

Тем не менее, представляется, что навязывание гражданства Российской Федерацией вследствие оккупации Крыма также может поднимать новые вопросы в контексте ст. 8 Конвенции. В частности, это может касаться вопросов национальной идентичности и вынужденной лояльности (см., в частности, комментарии к Конвенции о правах ребенка и к ст. 275 УК РФ).

Решения Европейского суда по правам человека

Ниже приведена краткая аннотация трех наиболее характерных решений Европейского суда, которые затрагивают важные вопросы прав человека в контексте гражданства. В этих решениях сам Суд отмечает, что первоначально он отрицал возможность рассмотрения дел, связанных с вопросами гражданства, поскольку «Конвенция не гарантирует право на гражданство». Тем не менее, практика эволюционировала, вследствие чего вопросы этой категории попали в поле зрения Суда. Характерным для этих дел является то, что Суд не оценивает сами действия или решения национальных властей по определению гражданства заявителей, но пристально изучает последствия таких решений и их влияние на жизнь заявителей в контексте статьи 8 Конвенции. В частности, Суд не признал нарушения ст. 8 Конвенции в делах *RAMADAN v. MALTA* и *GENOVESE v. MALTA*, поскольку решения национальных властей имели, скорее, формальное значение, и не оказывали реального влияния на жизнь заявителей. Например, в деле *RAMADAN v. MALTA* заявитель, хотя и был лишен гражданства Мальты, не был выслан из страны, не был лишен работы, у него не были изъяты документы, и он не претерпел никаких других серьезных последствий. Равным образом, в деле *GENOVESE v. MALTA* речь шла только о претензиях матери заявителя на получение ее ребенком гражданства Мальты при том, что они постоянно проживали в Шотландии. Напротив, в деле *KURIĆ AND OTHERS v. SLOVENIA* последствия решения властей для заявителей были огромными и затронули всю их жизнь.

В контексте ситуации с навязыванием крымчанам гражданства России для возможных жалоб в Европейский суд могут иметь значение последствия такого решения. Формально предоставление крымчанам гражданства РФ выглядит как наделение их дополнительными правами, а не лишение их. Однако на самом деле для многих эти «дополнительные права» оказываются тяжким бременем. Навязанная крымским украинцам идентификация их как граждан Российской Федерации в условиях продолжающегося конфликта многими воспринимается очень болезненно. Но внутренним дискомфортом эти последствия также не ограничиваются: как любые другие граждане России (и только граждане!), они несут ответственность по ст. 275 УК РФ за государственную измену в случае проявления лояльности по отношению к Украине. Это означает, что они если и не обязаны прямо быть лояльными по отношению к российским властям, то уж во всяком случае вынуждены воздерживаться от какого-либо активного проявления нелояльности. Впрочем, нужно понимать, что и те из крымчан, кто решился и успел подать заявление «о желании сохранить существующее гражданство Украины», оказались в положении заявителей по делу *KURIĆ AND OTHERS v. SLOVENIA*.

CASE OF RAMADAN v. MALTA
(21 June 2016, Application no. 76136/12)

Данное дело было рассмотрено Европейским судом по правам человека по жалобе

на лишение заявителя гражданства Мальты в контексте ст. 8 Конвенции. Заявитель был лишен гражданства по тому основанию, что он приобрел его посредством обмана. В результате этого он оказался апатридом (лицом без гражданства).

По этому поводу Суд подчеркнул, что отмена решения о предоставлении гражданства при определенных обстоятельствах может поднимать вопросы по ст. 8 Конвенции, если оно оказывает влияние на личную жизнь индивидуума. Хотя в этом деле Суд не нашел нарушения Конвенции, в контексте этого обзора важен вывод о том, что последствия изменения гражданской принадлежности *ratione materiae* подпадают под ст. 8 Конвенции. Суд также подчеркнул, что частная жизнь является достаточно широким понятием, и охватывает также различные аспекты социальной идентичности индивида.

В этом деле Суд очередной раз подчеркнул, что Конвенция не гарантирует право на гражданство. Однако здесь, как и в других делах, Суд обращает внимание не на сам факт лишения гражданства, но на связанные с этим (производные) изменения в личной жизни заявителя.

С полным текстом решения можно ознакомиться здесь¹⁴.

CASE OF GENOVESE v. MALTA (11 October 2011, Application no. 53124/09)

Данное дело было рассмотрено Европейским судом по правам человека по жалобе на отказ мальтийских властей признать за заявителем право на гражданство Мальты. Заявитель являлся внебрачным сыном гражданки Великобритании и гражданина Мальты. Отец отказался признать заявителя своим сыном и матери пришлось доказывать факт отцовства в судебном порядке. Тем не менее, несмотря на установленный судами факт, что отцом ребенка являлся гражданин Мальты, мальтийские власти отказались признать ребенка своим гражданином.

Подчеркнув, что право на гражданство не является правом, которое закреплено в Конвенции, Суд отметил далее, что отрицание этого права в данном деле также не повлекло нарушения ст. 8 Конвенции. Тем не менее, Суд пришел к выводу, что влияние гражданской принадлежности на социальную идентичность является таковым, что попадает в общую сферу действия ст. 8 Конвенции в аспекте права на уважение личной жизни.

С полным текстом решения можно ознакомиться здесь¹⁵.

CASE OF KURIĆ AND OTHERS v. SLOVENIA (12 March 2014, Application no. 26828/06)

Данное дело было рассмотрено Большой Палатой Европейского суда по правам человека по жалобе нескольких бывших граждан Югославии на действия властей Словении, в результате которых заявители утратили статус граждан и формальное право на проживание в этой республике. Хотя индивидуальная ситуация заявителей отличалась, их всех объединяло то, что они проживали на территории Словении на момент провозглашения этой республикой независимости (распада Югославии) и не совершили волеизъявления касательно своего дальнейшего статуса (не приобрели гражданство Словении и не обратились за разрешением на проживание). По прошествии определенного времени власти Словении аннулировали записи о заявителях как о лицах, законно проживающих в стране, вследствие чего те оказались лишены многих прав, которыми они пользовались ранее и которыми были наделены граждане (право

14 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163820>

15 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-106785>

на работу, на социальные выплаты, доступ к услугам здравоохранения, возможность восстановления утраченных документов и т.п.), и в некоторых случаях даже подвергались риску высылки из страны. Таким образом, решение властей относительно статуса заявителей как граждан или резидентов страны оказало глубинное воздействие на целый комплекс их прав.

Суд пришел к выводу, что влияние такого решения властей на личную и семейную жизнь заявителей является несовместимым с гарантиями ст. 8 Конвенции.

С полным текстом решения можно ознакомиться здесь¹⁶.

Американская конвенция о правах человека

Конвенция была принята на Межамериканской конференции по правам человека 22 ноября 1969 года в Сан-Хосе. Вступила в силу 18 июля 1978 года.

Эта Конвенция учреждает региональную систему защиты прав человека, аналогичную европейской. Текст Конвенции отражает специфику подхода к правам человека, характерную для Американского континента. При этом, в каталог прав человека отдельным пунктом вслед за Всеобщей декларацией прав человека включено и право на гражданство. Этим Американская конвенция отличается от Европейской конвенции о правах человека, где Европейский суд с большим трудом признает право на гражданство как обстоятельство, имеющее отношение к личной или семейной жизни (см. соответствующий раздел в аналитических материалах).

СТАТЬЯ 20. ПРАВО НА ГРАЖДАНСТВО

1. Каждый человек имеет право на гражданство.
2. Каждый человек имеет право на гражданство государства, на территории которого он родился, если только он не имеет права на какое-либо другое гражданство.
3. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство.

С полным текстом Конвенции можно ознакомиться здесь¹⁷.

Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны

Данная Конвенция является одним из документов, принятых на мирных конференциях в Гааге в 1899 и 1907 годах. Документ был принят 18 октября 1907 года. Для РФ документ вступил в силу 21 ноября 1909, для Украины – 29 мая 2015 года. Принятие Конвенции рассматривалось как воплощение норм обычного международного права. Следовательно, они также являются обязательными для государств, которые формально не являются участниками Конвенции. Правила, закрепленные в Положении, были частично подтверждены и развиты в Дополнительных протоколах 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года.

СТАТЬЯ 45 ПОЛОЖЕНИЯ О ЗАКОНАХ И ОБЫЧАЯХ СУХОПУТНОЙ ВОЙНЫ К КОНВЕНЦИИ (ГААГСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ).

Воспрещается принуждать население оккупированной территории к присяге на верность неприятельской Державе.

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь¹⁸.

Женевская конвенция (IV) о защите гражданского населения во время войны

Четвертая Женевская конвенция была принята 12 августа 1949 года под эгидой Международного комитета Красного Креста. Вступила в силу 21 октября 1950 года.

16 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111634>

17 <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rzoas3con.html>

18 http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_222

Участниками этой Конвенции (как и трех остальных Женевских конвенций, принятых в тот же день 1949 года) являются все государства мира. Конвенция содержит положения о защите гражданского населения в контексте вооруженного конфликта, в частности, оккупации.

Статья 67 ЖК IV предусматривает, что оккупационные военные суды должны принимать во внимание тот факт, что обвиняемое лицо не является гражданином оккупирующей державы. Это положение принято трактовать в том смысле, что лица, которые до начала оккупации имели гражданство государства, имеющего суверенитет над соответствующей территорией, сохраняют его¹⁹.

Принуждение жителей оккупированной территории к военной службе в вооруженных силах оккупирующей державы является серьезным нарушением МГП и квалифицируется как военное преступление (см. прецедент Вагнера²⁰, прецедент Бергера²¹, ст. 147 ЖК IV, ст. 8 (2)(a)(v) Римского статута Международного уголовного суда²²).

СТАТЬЯ 47

Покровительствуемые лица, которые находятся на оккупированной территории, не будут ни в коем случае и никаким образом лишены преимуществ настоящей Конвенции ни в силу какого-либо изменения, происшедшего в установлениях, действующих на данной территории, или в управлении этой территорией вследствие ее оккупации, ни в силу соглашения, заключенного между властями оккупированной территории и оккупирующей державы, ни в силу аннексии оккупирующей державой всей или части оккупированной территории.

СТАТЬЯ 68

[...]

Смертный приговор может быть вынесен покровительствуемому лицу только в случае, если было особо обращено внимание суда на тот факт, что, поскольку обвиняемый не является гражданином оккупирующей державы, он не связан по отношению к ней никаким долгом верности.

[...]

С полным текстом Конвенции можно ознакомиться здесь²³.

19 Dinstein Y. The International Law of Belligerent Occupation. — Cambridge, 2009. — P. 53.

20 http://www.worldcourts.com/ildc/eng/decisions/1946.05.03_France_v_Wagner.pdf

21 http://www.worldcourts.com/imt/eng/decisions/1949.04.13_United_States_v_Weizsaecker.pdf#search=%22weizsaecker%22

22 https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf

23 <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/geneva-convention-4.htm>

Дело Роберта Вагнера

Летом 1940 года Роберт Вагнер был назначен Гитлером гауляйтером²⁴ и одновременно имперским наместником оккупированного французского Эльзаса с целью проведения германизации и нацификации региона. До этого Вагнер занимал должность гауляйтера и наместника земли Баден. В первые годы немецкой оккупации им было совершено множество попыток побудить эльзасцев добровольно служить в немецкой армии. В целом, для немецкой стороны идея привлечения волонтеров оказалась неудачной (откликнулись лишь около 2300 человек, преимущественно эльзасских немцев). Решением этой проблемы было введение воинской повинности.

Призыв на военную службу был введен в Эльзасе постановлением от 25 августа 1942 года. В соответствии с разделом 1 указанного акта в Эльзасе вводилась обязательная военная служба в немецких вооруженных силах для всех эльзасцев немецкой расы. Постановление было обнародовано одновременно с Указом о приобретении эльзасцами немецкого гражданства. Данный Указ был выдан Министром внутренних дел Третьего Рейха от 23 августа 1942 года, который распространялся также на население Лотарингии и Люксембурга. Принятые меры были одобрены Верховным командованием вермахта, в частности, Гитлером и Кейтелем. Следовательно, распространение немецкого гражданства влекло за собой обязательство для населения указанных территорий нести службу в немецкой армии.

29 июля 1945 года Вагнер был арестован оккупационными силами США и выдан французским властям, а 23 апреля 1946 года предстал перед Постоянным военным трибуналом в Страсбурге. Трибунал предъявил обвинения Вагнеру, в частности, как в подстрекательстве французов брать в руки оружие против Франции, так и в осуществлении набора французов в ряды вражеской для них (немецкой) армии. В результате Роберт Вагнер 3 мая 1946 года был приговорен трибуналом к смертной казни и конфискации всего имущества в пользу народа.

Дело Готтлоба Бергера

Готтлоб Бергер был привлечён к суду Американским военным трибуналом в Нюрнберге по делу «Вильгельмштрассе». 1 апреля 1940 года Бергер был назначен начальником Главного управления СС, а в июле 1942 года стал офицером связи Гимmlера для Министерства восточных оккупированных территорий. Также в разное время он являлся командующим резервными войсками, руководителем службы по делам военнопленных в Германии, начальником штаба немецкого фольксштурма (народного ополчения) и генералом войск СС.

Касательно Бергера в рамках судебного процесса в самых ясных выражениях было отмечено, что: «Осуществляемая программа в Сербии и Хорватии также имела место в Латвии, Литве, Польше, России, Люксембурге, Эльзасе и Лотарингии. Вне всякого сомнения, обвиняемый Бергер виновен в совершении преступления против человечности в силу того, что он и его ведомства принимали участие в принуждении граждан этих стран к германизации или другим методам с целью осуществления призыва в немецкие вооруженные силы».

11 апреля 1949 года Американский военный трибунал приговорил Готтлоба Бергера к 25 годам тюремного заключения.

Указанные прецеденты еще раз доказывают факт того, как право на гражданство и нарушение этого права тесно взаимосвязаны с другими нарушениями прав человека, вплоть до международных преступлений, каковым является, например, принуждение жителей оккупированной территории к военной службе в вооруженных силах оккупирующей державы.

²⁴ Гауляйтер - высшая партийная должность национал-социалистической немецкой рабочей партии областного уровня.

Дело Ноттебома²⁵

Международный Суд ООН в своем известном решении по делу Ноттебома от 6 апреля 1955 года заявил, что это суверенное право каждого государства определять, кто является его гражданами, при условии, что такой процесс должен надлежащим образом регулироваться нормами международного права. Международный Суд оставил в силе принцип «эффективного гражданства», отвечающий фактическому положению дел и основанному на более прочных фактических связях между соответствующим лицом и одним из государств, с гражданством которых связано конкретное дело. Этими факторами являются обычное местожительство соответствующего лица, центр его интересов, его семейные связи, его участие в общественной жизни, проявленная им и укрепившаяся у его детей приверженность к той или иной стране и т.д.

Дело Йен и Босико против Доминиканской Республики²⁶

Межамериканский суд по правам человека в своем решении по делу Йен и Босико против Доминиканской Республики признал факт дискриминации по национальному признаку граждан Доминиканской Республики гаитянского происхождения и подтвердил, закрепленное в вышеупомянутой Американской конвенции о правах человека, право каждого человека на гражданство в качестве необходимого условия для равного пользования всеми правами в обществе. Межамериканский суд в своем решении также отметил, что регулирование вопросов национальности входит в полномочия государства, но международное право налагает определенные ограничения на реализацию таких полномочий. Суд поддержал такую аргументацию в другом своем деле Бронштейн против Перу²⁷, а также отметил²⁸, что право на гражданство является неотъемлемым правом всех людей и имеет важное влияние на правосубъектность физического лица.

Совместное заявление участников Конференции европейских Конституционных Судов касательно уважения территориальной целостности и международного права при осуществлении правосудия от 10 сентября 2015 года (Батумская декларация)

Свою роль в формальном закреплении аннексии сыграл также Конституционный Суд Российской Федерации, который рассматривал так называемый «договор о присоединении Крыма» на предмет его соответствия Конституции РФ и высказался в пользу правомерности включения так называемых «Республики Крым» и «города федерального значения Севастополь» в состав Российской Федерации (см. соответствующий раздел по законодательству РФ). При этом Конституционным Судом РФ была также дана оценка и положениям относительно гражданства крымчан (см. далее раздел о законодательстве РФ).

Позиция Конституционного Суда РФ была осуждена рядом участников Конференции европейских Конституционных Судов, которая проходила в Батуми в сентябре 2015 года. В частности, 10 сентября 2015 года была подписана так называемая Батумская декларация, в которой отмечено, что Конституционный Суд РФ имел формально решающую роль в процессе аннексии Крымского полуострова и без его решения аннексия не могла быть признана правомерной в рамках национального законодательства РФ (незаконность аннексии с точки зрения международного права в тексте декларации не ставится под сомнение).

С полным текстом документа можно ознакомиться ниже в данном обзоре.

25 <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2674.pdf>

26 <http://www.refworld.org/docid/44e497d94.html>

27 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_74_ing.pdf

28 http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_ing.pdf

JOINT STATEMENT CONCERNING RESPECT FOR TERRITORIAL INTEGRITY AND INTERNATIONAL LAW IN ADMINISTERING CONSTITUTIONAL JUSTICE

As it is known, on 19 March 2014, the Constitutional Court of the Russian Federation passed the judgment in the case «On the verification of the constitutionality of the international treaty, which has not yet entered into force, between the Russian Federation and the Republic of Crimea on the accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation and the formation of new constituent entities within the Russian Federation». By that unprecedented judgment, the Constitutional Court of the Russian Federation recognised that the agreement between the Russian Federation and the so-called «Republic of Crimea», located in the territory of Ukraine, is an international treaty, as well as that the so-called «Republic of Crimea» has the status of an international legal entity.

It is important to note that the Constitutional Court of the Russian Federation formally has a decisive role in the process of the annexation of foreign territories. Under Paragraph 1 of Article 8 of the Federal Constitutional Law of the Russian Federation «On the Procedure of Admission to the Russian Federation and Creation of a New Subject of the Russian Federation in Its Composition», an international treaty on the accession of a new entity to the Russian Federation may be ratified only after the Constitutional Court of the Russian Federation rules such a treaty to be in compliance with the Constitution of the Russian Federation. Thus, under the Russian legislation, the above-mentioned judgment was necessary in order to formally annex part of the territory of Ukraine — Crimea and the City of Sevastopol. Without that judgment, the annexation of Crimea and the City of Sevastopol could not be formally accomplished. Therefore, the Constitutional Court of the Russian Federation, by adopting its judgment of 19 March 2014 within one day after the so-called «Treaty» was signed, performed an instrumental role in accomplishing and justifying the annexation of Crimea.

We recall that, under international law, such annexation of a foreign territory is a manifestation of aggression and cannot be justified by any consideration.

In this context, it should be noted that not a single European state has recognised this annexation and that the general international consensus as to the illegality of the «Crimean referendum» and the annexation of Crimea is, inter alia, expressed in United Nations General Assembly Resolution no. 68/262 «The territorial integrity of Ukraine» (2014), Parliamentary Assembly of the Council of Europe Resolutions no. 1988 «Recent developments in Ukraine: threats to the functioning of democratic institutions» (2014), no. 1990 «Reconsideration on 2

substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation» (2014) and no. 2034 «Challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the delegation of the Russian Federation» (2015), European Parliament Resolution no. 2014/2699(RSP) «On Russian pressure on Eastern Partnership countries and in particular destabilisation of eastern Ukraine» and the OSCE Parliamentary Assembly Resolution «The continuation of clear, gross and uncorrected violations of OSCE commitments and international norms by the Russian Federation» (2015). The conclusions concerning the illegality of the «Crimean referendum» were also stated in the Opinion of the European Commission for

Democracy through Law (Venice Commission) on «Whether the decision taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to organise a referendum on becoming a constituent territory of the Russian Federation or Restoring Crimea's 1992 Constitution is compatible with constitutional principles» (2014).

We consider that the judgment of 19 March 2014 of the Constitutional Court of the

Russian Federation amounts to a grave violation of international law (the universally recognised norms of international law, including those consolidated in the 1945 Charter of the United Nations, the 1970 Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, the 1975 Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe). Consequently, it may be concluded that this judgment is not in accordance with the fundamental principle of the rule of law, which obliges courts to comply with the general principles of law, the main principles of international law and

the values of democratic constitutional order,

We reiterate that the Statute of the Conference of European Constitutional Courts makes the full membership of European Constitutional Courts in this organisation conditional upon the conduct of judicial activities by its members in accordance with the principle of judicial independence, the fundamental principles of democracy, the rule of law and the duty to respect human rights (Paragraph 1 (a) of Article 6),

We, therefore, invite the members of the Conference of European Constitutional Courts to consider adopting the «Declaration on respect for territorial integrity and international law in administering constitutional justice», which has been proposed by the Constitutional Court of Ukraine.

This Joint Statement is open for signature to the members of the Conference of European Constitutional Courts,

Batumi, 10 September 2015

SIGNED BY:

1. On behalf of the Constitutional Court of Ukraine,
Head of Delegation Stanislav Sherchuk
2. President of the Constitutional Court of
the Republic of Lithuania
Dainius Žalimas
3. Andriy Byjankiv, president of the
Constitutional Court of Poland.
4. George PAPUNASHVILI
President, Constitutional Court of Georgia
5. On behalf of the Constitutional Court of Moldova
Alexandru Tănase

6. Мы поддерживаем заявление о необходимости
неукоснительного соблюдения украинской территориальной
целостности в рамках международного права, а также
в контексте осуществляемых конституционных процессов,
при этом считаем необходимым проводить ревизию,
либо сделать оценку правовых нормами конституционного
состава конституции, которая не имеет уровня, в частности
Решения КС Республики Федерация
Пред. КС Украины

7. M. M. NICOLAITOS
President Supreme Court of Cyprus

Конституция Украины

Дата принятия и номер: 28 июня 1996 г., №254к/96-ВР.

Дата вступления в силу: 28 июня 1996 г.

СТАТЬЯ 4

В Украине существует единое гражданство. Основания приобретения и прекращения гражданства Украины определяются законом.

СТАТЬЯ 25

Гражданин Украины не может быть лишен гражданства и права изменить гражданство. Гражданин Украины не может быть выдворен за пределы Украины либо выдан другому государству. Украина гарантирует заботу и защиту своим гражданам, находящимся за ее пределами.

СТАТЬЯ 26

Иностранцы и лица без гражданства, находящиеся в Украине на законных основаниях, пользуются теми же правами и свободами, а также несут такие же обязанности, как и граждане Украины, за исключениями, установленными Конституцией, законами или международными договорами Украины. Иностранцам и лицам без гражданства может быть предоставлено убежище в порядке, установленном законом.

СТАТЬЯ 33

Каждому, кто на законных основаниях находится на территории Украины, гарантируется свобода передвижения, свободный выбор места жительства, право свободно покидать территорию Украины, за исключением ограничений, устанавливаемых законом.

Гражданин Украины не может быть лишен права в любое время возвратиться в Украину.

С полным текстом Конституции можно ознакомиться здесь²⁹.

Закон Украины «О Едином государственном демографическом реестре и документах, подтверждающих гражданство Украины, удостоверяющих личность или ее специальный статус»

Дата принятия и номер: 20 ноября 2012 г., №5492-VI.

Дата вступления в силу: 06 декабря 2012 г.

СТАТЬЯ 13

Название и виды документов, которые оформляются с применением средств Единого государственного демографического реестра

1. Документы, оформление которых предусматривается этим Законом с применением средств Реестра, в соответствии с их функциональным назначением делятся на:

1) документы, удостоверяющие личность и подтверждающие гражданство Украины:

- а) паспорт гражданина Украины;*
- б) паспорт гражданина Украины для выезда за границу;*
- в) дипломатический паспорт Украины;*
- г) служебный паспорт Украины;*
- г') удостоверение личности моряка;*
- д) удостоверение члена экипажа;*
- е) удостоверение личности на возвращение в Украину;*
- е) временное удостоверение гражданина Украины.*

²⁹ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь³⁰.

Закон Украины «О гражданстве Украины»

Дата принятия и номер: 18 января 2001 г., №2235-III.

Дата вступления в силу: 01 марта 2001 г.

Содержание: закон регулирует порядок приобретения гражданства, определяя основания для такого приобретения (ст. 6), а также порядок прекращения гражданства (ст. 17 добровольное прекращение гражданства Украины).

Гражданство Украины основывается, в частности, на принципах единого гражданства, предотвращения случаев безгражданства, невозможности лишения гражданства, сохранения гражданства независимо от места проживания гражданина (ст.2).

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь³¹.

Закон Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории»

Дата принятия и номер: 15 апреля 2014 г., №1207-18.

Дата вступления в силу: 27 апреля 2014 г.

Содержание: ч.1 ст. 6 Закона предусматривает обеспечение права граждан, которые проживают на временно оккупированной территории, на получение документов, которые подтверждают гражданство Украины.

Ч.4 ст. 5 определяет, что принудительное автоматическое приобретение гражданами Украины, проживающими на оккупированной территории, гражданства РФ не признается Украиной и не является основанием для лишения гражданства Украины.

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь³².

Закон Украины «О создании свободной экономической зоны «Крым» и особенностях осуществления экономической деятельности на временно оккупированной территории Украины»

Дата принятия и номер: 12 августа 2014 г., №1636-VII.

Дата вступления в силу: 27 сентября 2014 г.

Содержание: ст. 8.3. Закона устанавливает, что на граждан, которые проживают на территории СЭЗ Крым и являются лицами без гражданства, имеют гражданство иностранного государства, либо граждан Украины, которые имеют также гражданство страны-оккупанта, не распространяются государственные гарантии касательно льгот, социальной помощи. Переходные положения Закона устанавливают, что иностранцы, лица без гражданства, граждане Украины, которые проживают на временно оккупированной территории Украины или временно пребывают на другой территории Украины признаются нерезидентами с целью совершения таможенных формальностей.

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь³³.

Закон Украины «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц»

Дата принятия и номер: 20 октября 2014 г., №1706-VII.

Дата вступления в силу: 22 ноября 2014 г.

30 <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>

31 <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>

32 <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

33 <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1636-18>

Содержание: внутренне перемещенные лица могут оформить документы, подтверждающие их личность, специальный статус и гражданство в случае обращения в соответствующее территориальное подразделение центрального органа исполнительной власти по месту фактического проживания (ст.6).

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь³⁴.

34 <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

Конституция Российской Федерации

Дата принятия: 12 декабря 1993 г.

Дата вступления в силу: 25 декабря 1993 г.

Содержание: ст.6 устанавливает, что гражданство РФ приобретается и прекращается в соответствии с законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения. Каждый гражданин РФ обладает всеми правами и свободами и несет равные обязанности. Гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

Ст. 62 Конституции допускает двойное гражданство для граждан РФ.

С полным текстом Конституции можно ознакомиться здесь³⁵.

Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. №1948-1 «О гражданстве Российской Федерации»

Закон о гражданстве был принят в связи с провозглашением Российской Федерацией независимости в 1991 году. В 2002 году текст этого закона был заменен новой редакцией (см. ниже).

Интересными являются положения о предоставлении гражданства России бывшим гражданам СССР, проживавшим на территории РФ на день вступления этого закона в силу. Лица этой категории имели право заявить о своем нежелании состоять в гражданстве РФ на протяжении года с момента вступления закона в силу. Для сравнения: крымчанам на обдумывание этого решения было предоставлено менее месяца, а срок, на протяжении которого существовала возможность «заявить о своем желании сохранить гражданство Украины», фактически составлял менее 18 дней.

СТАТЬЯ 13. ПРИЗНАНИЕ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Гражданами Российской Федерации признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Закона, если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации.

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь³⁶.

Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»

Дата принятия и номер: 20 марта 2014 г., №6-ФКЗ.

Дата вступления в силу: 21 марта 2014 г.

Содержание: ст. 4 ФКЗ регулирует вопрос признания гражданства РФ за гражданами Украины и лицами без гражданства, постоянно проживавшими на территории Республики Крым или на территории Севастополя. Так, все граждане Украины и лица без гражданства, которые проживали на территории Республики Крым или на территории Севастополя, признаются гражданами РФ. Лица, желающие сохранить свое гражданство либо остаться без гражданства, должны заявить об этом в течение 1 месяца после принятия в состав РФ Республики Крым. В противном случае лицо признается гражданином РФ без какого-либо второго гражданства. Кроме того, законом устанавливаются ограничения на замещение должностей государственной

35 <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595&intelsearch=%25EA%25EE%25ED%25F1%25F2%25F3%25F6%25E8%25FF>

36 http://www.democracy.ru/library/laws/federal/1948-1_fz/

и муниципальной службы гражданами РФ, которые имеют второе гражданство либо право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства. В ст. 11 Закон также гарантирует гражданам Украины и лицам без гражданства, проживающим на территории Республики Крым на момент принятия Республики Крым в состав РФ, право на получение социальной поддержки лишь в случае приобретения ими гражданства РФ.

От гражданина _____
Дата рождения _____
Место рождения _____
Проживающего по адресу _____
Паспорт _____

Заявление

Я _____

заявляю о желании сохранить имеющееся у меня гражданство Украины (статус лица без гражданства) для себя и своих несовершеннолетних детей

В связи с чем отказываюсь от признания себя гражданином (своих несовершеннолетних детей) Российской Федерации и в соответствии со статьей 5 Договора Российской Федерации и Республики Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов (Москва, 18 марта, 2014 год) С правовым статусом иностранного гражданина, лица без гражданства и необходимостью оформления соответствующих документов, а также правовыми последствиями принятого мною решения ознакомлен.

_____ (дата) _____ (подпись)

Образец заявления о желании сохранить имеющееся гражданство Украины:
С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь³⁷.

37 <https://goo.gl/poJcR3>

Федеральный закон РФ «О гражданстве РФ»

Дата принятия, номер: 19 апреля 2002 г., №62-ФЗ.

Дата вступления в силу: 01 июля 2002 г.

Содержание: в ст. 4 Закона содержатся принципы гражданства Российской Федерации и правила, которые регулируют отношения, связанные с гражданством РФ. Кроме того, в нем определены основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства РФ. Ст. 6 ФЗ допускает двойное гражданство для граждан РФ. Перечень оснований для приобретения гражданства РФ установлен в ст. 11 (по рождению, восстановление, прием в гражданство, на основании международного договора).

Ст. 18 и ст. 19 Закона содержат основания и регулируют порядок выхода из гражданства РФ на основании добровольного волеизъявления лица. Ст. 20 предусматривает, что выход из гражданства не допускается, если лицо: а) имеет не выполненное перед РФ обязательство, установленное федеральным законом; б) привлечено компетентными органами РФ в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда; в) не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь³⁸.

Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации»

Дата принятия и номер: 14 ноября 2002 г., №1325 (в редакции от 04 августа 2016 года).

Содержание: Положение регулирует порядок подачи и рассмотрения документов для выхода из гражданства РФ.

В числе прочего, в заявлении на выход из гражданства в обязательном порядке указывается серия, номер, дата выдачи паспорта гражданина РФ и орган, выдавший данный документ. Копия паспорта должна быть приложена к данному заявлению.

Таким образом, реализация права на выход из гражданства РФ становится невозможной для лиц, которые отказались от получения российского паспорта и которых РФ, тем не менее, считает своими гражданами.

С полным текстом Указа можно ознакомиться здесь³⁹.

Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов

Дата подписания: 18 марта 2014 г.

Дата ратификации: 21 марта 2014 г.

Дата вступления в силу: 1 апреля 2014 г.

Содержание: договор определяет, что граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на день принятия Республики Крым в состав РФ признаются гражданами РФ. Исключением являются лица, которые в течение одного месяца после дня принятия Республики Крым в состав РФ заявят о своем желании сохранить имеющееся у них иное гражданство либо остаться лицами без гражданства.

38 <https://rg.ru/2002/06/05/zakon-gragdan.html>

39 http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39607/0b46424cde96ea7d9427d2c3d28d0bac40dd8cb4/

С полным текстом договора можно ознакомиться здесь⁴⁰.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2014 г. №6-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов»

Дата принятия: 19 марта 2014 г.

Содержание: Суд рассмотрел запрос Президента РФ о конституционности международного договора, заключенного между РФ и Крымом. Суд установил, что Договор соответствует Конституции РФ. Установлено, что положение о предоставлении гражданства РФ и обязанности уведомления о наличии иного гражданства или отсутствия гражданства не является несоответствующим Конституции, так как не принуждает отказываться от иного гражданства либо остаться лицом без гражданства, гарантируя при желании право на приобретение гражданства РФ, не предпринимая с этой целью какие-либо действия.

С полным текстом постановления можно ознакомиться здесь⁴¹.

Федеральный закон РФ «О внесении изменений в ст. ст. 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Дата принятия и номер: 23 мая 2014 г., №142-ФЗ.

Дата вступления в силу: 04 августа 2014 г.

Содержание: Федеральный закон вносит изменения в ряд законодательных актов касательно граждан РФ, которые проживают в пределах РФ и которые имеют иное гражданство или право на постоянное проживание в ином государстве. Такие граждане обязаны письменно уведомить о наличии иного гражданства или права на постоянное проживание в течение 60-ти дней со дня приобретения гражданином иного гражданства или права на постоянное проживание. Регулируется также порядок уведомления о наличии такого гражданства. Нарушение установленного порядка подачи уведомления влечет за собой административный штраф (ст.19.8 Кодекса об административных правонарушениях). В Уголовный кодекс внесены дополнения об ответственности в виде штрафа, принудительных работ за неисполнение обязанности по подаче уведомления (ст.330.2 УК РФ). Гражданин, приобретший гражданство РФ в соответствии с Договором о принятии в РФ Республики Крым и законом №6-ФЗ, признается имеющим только гражданство РФ, в случае подачи им заявления о нежелании состоять в гражданстве иностранного государства. Срок подачи уведомления о наличии второго гражданства и применения наказания за нарушение установленного порядка подачи уведомления, а также наказания за не предоставление такого уведомления и сокрытие факта наличия второго гражданства применяется с 1 января 2016 года (ст. 6 ФЗ РФ «О гражданстве»).

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь⁴².

Федеральный Закон «О внесении изменений в ст. 6 ФЗ «О гражданстве»

Дата принятия и номер: 19 декабря 2014 г., №507-ФЗ.

Дата вступления в силу: 31 декабря 2014 г.

40 <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102171897&rdk=&backlink=1>

41 <https://goo.gl/irFpFs>

42 <https://rg.ru/2014/06/06/grajdanstvo-dok.html>

Содержание: ст. 6 ФЗ «О гражданстве» дополняется ч.3, в которой указывается, что гражданин, который имеет множественное гражданство и не подал уведомление в 60-дневный срок о наличии у него иностранного гражданства или права на проживание в иностранном государстве, обязан подать такое уведомление не позднее 30 дней со дня въезда на территорию РФ. Граждане иностранного государства, которые прибывают в РФ в порядке, который не предусматривает получение визы, и которые на день вступления в силу данного закона имеют гражданство только такого иностранного государства должны подать уведомление о наличии иного гражданства или права на постоянное проживание в ином государстве до 1 января 2016 года (ст. 2 Закона № 507-ФЗ).

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь⁴³.

Федеральный Закон «О внесении изменений в Федеральный Закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ» и отдельные законодательные акты РФ»

Дата принятия и номер: 14 ноября 2014 г., №357-ФЗ.

Дата вступления в силу: 24 ноября 2014 г.

В соответствии с указанным Законом, законно находящийся на территории Российской Федерации иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и достигший возраста 18-ти лет, имеет право с 01 января 2015 года осуществлять трудовую деятельность на основании патента, как у физических, так и у юридических лиц. Таким образом, крымчане, не являющиеся гражданами РФ, в соответствии с законодательством РФ, обязаны получать патент для осуществления трудовой деятельности. С разъяснением касательно трудоустройства можно ознакомиться здесь⁴⁴.

С полным текстом Закона можно ознакомиться здесь⁴⁵.

Распоряжение Правительства РФ от 29 октября 2015 года № 2197-р об установлении квот на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в РФ на 2016 год

В соответствии с указанным распоряжением, на 2016 год Крымский федеральный округ (в том числе, «Республика Крым» и г. Севастополь) получил 1900 разрешений на выдачу права на временное проживание для иностранных граждан и лиц без гражданства (1500 для Крыма и 400 для г. Севастополя).

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь⁴⁶.

Уголовный кодекс Российской Федерации

В Уголовном кодексе РФ содержится две статьи, которые имеют непосредственное значение в контексте вопроса о гражданстве.

Прежде всего, это ст. 275 УК РФ, которая предусматривает ответственность за государственную измену. Субъектом преступления по этой статье является гражданин России. Эта норма, помимо непосредственного сбора информации, составляющей государственную тайну, предусматривает ответственность за оказание какой-либо помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации.

43 <https://rg.ru/2015/01/12/grazhdanstvo-dok.html>

44 <http://mtrud.rk.gov.ru/rus/info.php?id=622731>

45 http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171225/

46 <http://government.ru/media/files/WSuem3sXQhKEsRQIJ4CNsW2M1J94eeup.pdf>

Федерации. Очевидно, что в условиях конфликта между Российской Федерацией и Украиной, навязывание российского гражданства создает предпосылки для уголовного преследования крымчан за любое деятельное проявление лояльности по отношению к Украине. Учитывая, что отнесение деятельности к такой, которая направлена против безопасности РФ осуществляется довольно субъективно, эта норма создает предпосылки для репрессий в отношении крымчан.

Кроме того, положения ст. 330.2 УК РФ предусматривают ответственность за неуведомление российских властей о наличии гражданства другого государства. По существу, это является средством контроля за возможной лояльностью граждан по отношению к другим странам.

СТАТЬЯ 275. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИЗМЕНА

Государственная измена, то есть совершенные гражданином Российской Федерации шпионаж, выдача иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну, доверенную лицу или ставшую известной ему по службе, работе, учебе или в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, либо оказание финансовой, материально-технической, консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации, -

наказывается лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет.

Примечание. Лицо, совершившее преступления, предусмотренные настоящей статьей, а также статьями 276 и 278 настоящего Кодекса, освобождается от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению дальнейшего ущерба интересам Российской Федерации и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

СТАТЬЯ 330.2. НЕИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАННОСТИ ПО ПОДАЧЕ УВЕДОМЛЕНИЯ О НАЛИЧИИ У ГРАЖДАНИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ГРАЖДАНСТВА (ПОДДАНСТВА) ИНОСТРАННОГО ГОСУДАРСТВА ЛИБО ВИДА НА ЖИТЕЛЬСТВО ИЛИ ИНОГО ДЕЙСТВИТЕЛЬНОГО ДОКУМЕНТА, ПОДТВЕРЖДАЮЩЕГО ПРАВО НА ЕГО ПОСТОЯННОЕ ПРОЖИВАНИЕ В ИНОСТРАННОМ ГОСУДАРСТВЕ (введена Федеральным законом от 04.06.2014 г. № 142-ФЗ).

Неисполнение лицом установленной законодательством Российской Федерации обязанности по подаче в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве, -

наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года либо обязательными работами на срок до четырехсот часов.

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь⁴⁷.

47 http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 4 октября 2016 г. № 18-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в связи с жалобой А.Г. Оленева

Поводом к вынесению данного постановления стала проблема, сложившаяся вокруг получения российского паспорта лицами, которые фактически проживали на территории Крыма, но не были там официально зарегистрированы.

Рассматривая это дело, Конституционный Суд РФ сослался на принцип уважения волеизъявления отдельных лиц. По мнению авторов настоящего обзора, эта позиция плохо сочетается с другой частью этого постановления: Конституционный Суд обосновывает свои выводы наличием у РФ правопреемства в отношении Крымского полуострова и рассматривает связь «новых граждан» с присоединенной территорией как основание для предоставления им гражданства (эта идея позаимствована из резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств). Противоречие в позиции Конституционного Суда состоит в том, что если эти же принципы применить к лицам, которые официально были зарегистрированы в Крыму, то их воля в отношении признания их гражданами РФ была грубо проигнорирована, а они были подвергнуты массовой коллективной натурализации как нечто, прилагаемое к присоединенной территории.

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь⁴⁸.

48 <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision247212.pdf>

Конституция Республики Крым

Дата принятия: 11 апреля 2014 г.

Дата вступления в силу: 12 апреля 2014 г.

Содержание: ч. 3 ст. 62 Конституции определяет, что главой Республики Крым может быть избран гражданин РФ, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства.

С полным текстом Конституции «РК» можно ознакомиться здесь⁴⁹.

49 <https://rg.ru/2014/05/06/krim-konstituciya-reg-dok.html>

Немецко-Чехо-Словацкий Договор по вопросам гражданства и оптации от 20 ноября 1938 г.⁵⁰

Указанный Договор принимался с целью урегулировать вопросы гражданства между Германией и Чехо-Словакией в результате оккупации части территории последней в октябре 1938 года. С момента окончания Второй мировой войны, в силу ничтожности Мюнхенского соглашения о разделе Чехословакии 1938 года, все акты, имевшие форму международного договора, в частности, указанный Договор, признавались недействительными.

Несмотря на скорое признание недействительным указанного Договора, существуют основания полагать, что его принятие существенно повлияло на «послевоенную» судьбу многих немцев, проживавших на оккупированных территориях Чехословакии. Речь идет о насильственном выселении немецкого меньшинства в Чехословакии, которое еще до окончания Второй мировой войны получило немецкое гражданство. Незаконное, с точки зрения современного международного права, выселение гражданского населения совершалось на основании декретов президента Чехословакии Эдварда Бенеша.

Так, в соответствии с декретом Бенеша от 2 августа 1945 года об изменении чехословацкого гражданства лиц немецкого и венгерского этнического происхождения, граждане Чехословакии немецкой или венгерской национальности, которые получили по распоряжению оккупационных властей немецкое или венгерское гражданство, в день получения такого гражданства утратили право на гражданство Чехословакии.

Текст Договора от 20 ноября 1938 года

Правительства Германии и Чехо-Словакии, желая урегулировать вопросы гражданства и оптации, вытекающие из воссоединения судетско-немецких областей с Германской империей, уполномочили:

от Правительства Германии – Министера-директора Министерства иностранных дел, г-на д-ра Фридриха Гауса, и министерского советника Рейхсминистерства внутренних дел, г-на д-ра Ганса Глобке,

от Правительства Чехо-Словакии - г-на д-ра Антонина Коукала, министерского советника Министерства юстиции в Праге, которые пришли к соглашению по следующим положениям:

§1.

Те граждане Чехо-Словакии, которые по состоянию на 10 октября 1938 г. проживали в одной из воссоединенных с Германской империей общин, с 10 октября 1938 г. получают немецкое гражданство, при этом утрачивая чехо-словацкое гражданство, в случае, если они

а) родились до 1 января 1910 г. на территории, воссоединенной с Германской империей,

либо

б) утратили немецкое гражданство 10 января 1920 г.,

либо

в) являются детьми или внуками лица, на которое распространяются условия пунктов а) или б),

либо

г) являются женами лиц, на которых распространяются условия пунктов а), б) или в).

Граждане Чехо-Словакии немецкой национальной принадлежности, которые по состоянию на 10 октября 1938 г. проживали за пределами бывшей государственной

⁵⁰ Перевод выполнен ОО «Региональный центр прав человека».

территории Чехо-Словакии, с 10 октября 1938 г. получают немецкое гражданство, при этом утрачивая чехо-словацкое гражданство, в случае, если они по состоянию на 10 октября 1938 г. обладали правом гражданства в одной из воссоединенных с Германской империей общин.

Жена не получает немецкое гражданство, если его не получает муж.

§ 2.

Правительство Германии имеет право до 10 июля 1939 г. требовать, чтобы лица не немецкой национальной принадлежности, которые согласно положениям настоящего Договора остаются гражданами Чехо-Словакии и с 1 января 1910 г. переселились на территорию, воссоединенную с Германской империей, а также их потомки с чехо-словацким гражданством, покинули Германскую империю в течение трехмесячного периода.

Правительство Чехо-Словакии принимает этих лиц на своей территории.

Правительство Чехо-Словакии имеет право до 10 июля 1939 г. требовать, чтобы лица немецкой национальной принадлежности, которые ко времени вступления настоящего Договора в силу являются гражданами Чехо-Словакии и с 1 января 1910 г. переселились на территорию современной Чехо-Словацкой Республики, а также их потомки, покинули Чехо-Словацкую Республику в течение трехмесячного периода.

При этом эти лица лишаются гражданства Чехо-Словакии. Правительство Германии принимает их на своей территории. Данное положение не распространяется на лиц, которые получили чехо-словацкое гражданство после 30 января 1933 г. и до обозначенной даты являлись гражданами Германии или Австрии.

§ 3.

Лица не немецкой национальной принадлежности, которые согласно положениям § 1 получают немецкое гражданство, могут до 29 марта 1939 г. оптировать чехо-словацкое гражданство.

§ 4.

Лица немецкой национальной принадлежности, которые остаются гражданами Чехо-Словакии, могут до 29 марта 1939 г. оптировать немецкое гражданство. Данное положение не распространяется на лиц, которые получили чехо-словацкое гражданство после 30 января 1933 г. и до обозначенной даты являлись гражданами Германии или Австрии.

§ 5.

Об оптации заявляют:

- а) в пользу чехо-словацкого гражданства на территории Чехо-Словацкой Республики в Министерстве внутренних дел в Праге, за пределами Чехо-Словацкой Республики в компетентном представительском органе Чехо-Словакии;
- б) в пользу немецкого гражданства на территории Германской империи в компетентном нижестоящем административном органе, за пределами Германской империи в уполномоченном немецком консульстве.

§ 6.

Территориальная компетенция инстанций, указанных в § 5, определяется местом жительства, а в отсутствие места жительства, местом нахождения оптанта.

В случае, если заявление об оптации подается в территориально некомпетентную инстанцию, отличную от указанной в § 5, тогда она передает его в территориально компетентную инстанцию. Датой подачи заявления считается дата его поступления в первую инстанцию.

§ 7.

Заявление об оптации подается в инстанции, указанные в § 5, запротоколированным либо в письменном виде. Подпись под поданным в письменном виде заявлением должна быть заверена официальным представительством государства, гражданство которого выбирается, судом или нотариусом.

Заявление об оптации может быть также подано уполномоченным представителем. Подпись под доверенностью должна быть заверена любой из указанных в абзаце 1 инстанций.

Заверение освобождено от пошлин, налогов, гербовых и прочих сборов.

§ 8.

Компетентный орган власти государства, гражданство которого выбирается, проверяет наличие предпосылок для оптации. В Чехо-Словацкой Республике данная проверка сохраняется за Министерством внутренних дел в Праге.

Если условия для оптации соблюдаются, то орган власти сразу выдает оптанту свидетельство об оптации и уведомляет об этом орган власти, назначенный другим правительством.

В свидетельстве об оптации указываются также члены семьи, на которых распространяется действие оптации.

Вступление оптации в силу происходит в момент поступления заявления об оптации в органы по вопросам выбора гражданства.

Процедура оптации не предусматривает каких-либо пошлин, налогов, гербовых и прочих сборов.

§ 9.

Заявление об оптации вправе подать лица, достигшие 18 лет.

Жена не вправе оптировать самостоятельно; оптация мужа распространяется на жену. Данное правило не действует, если брак расторгнут в судебном порядке.

Для лиц, не достигших 18 лет, для лиц старше 18 лет, в отношении которых существуют основания для лишения их дееспособности, а также для лиц, которые лишены дееспособности или над которыми учредили временную опеку (попечительство), оптация производится их законным представителем, даже если последний не имеет право на оптацию. Для оценки оснований заявления об оптации согласно настоящему параграфу, дата подачи заявления об оптации в органы по вопросам выбора гражданства является основополагающей.

§ 10.

Оптация имеет необратимый характер.

Однако, если лица, за которых законный представитель реализовал право на оптацию, достигли 18 лет до истечения срока оптации или до истечения данного срока утратило силу основание их законного представительства, они могут в течение срока оптации ее аннулировать. На отмену оптации распространяются положения §§ 5-7 соответственно.

§ 11.

Согласно настоящему Договору, в качестве места жительства лица служит место, где оно обосновалось с намерением продолжительного проживания.

В случае, если лицо имеет более одного места жительства, то место, которое оно указывает в качестве своего места жительства, является основополагающим.

§ 12.

Лицам, которые обязаны покинуть территорию Германской империи или Чехо-Словацкой Республики, как это требуется на основании § 2, а также оптантам, которые до 31 марта 1940 г. перенесли их место жительства в то государство, в пользу которого они оптировали, разрешается вывезти с собой все движимое имущество, которое у

них было на дату заключения настоящего Договора, и они освобождаются от каких-либо пошлин. Исключением являются наличные деньги, ценные бумаги и коллекции, которые имеют особое историческое или культурное значение для страны вывоза. Рассмотрение этих вопросов должно быть оговорено в особом соглашении.

§ 13.

Для проверки и решения всех вопросов, которые возникают при исполнении настоящего Договора, создается смешанная комиссия, в которую каждое из обоих правительств направляет равное количество представителей.

Данной комиссии особенно вменяется в обязанности:

1. разработка предложений для облегчения обмена населением, а также разъяснение принципиальных вопросов, которые возникают при данном обмене;
2. проверка сомнений в вопросах гражданства.

Комиссия вправе при необходимости назначать подкомиссии по определенным вопросам.

§ 14.

Настоящий Договор вступает в силу 26 ноября 1938 г.

Составлен в двух экземплярах на немецком и чехо-словацком языках.

Берлин, 20 ноября 1938 г.

Фридрих Гаус
Антонин Коукал
Ганс Глобке

[Источник: Ежемесячный журнал по вопросам внешней политики 5 (1938), номер 9, стр. 1213-1216].

С Договором на языке оригинала можно ознакомиться здесь⁵¹.

Постановление Верховного Совета Крыма о законодательной инициативе по вопросу реализации права граждан республики Крым на двойное гражданство

18 декабря 1992 г. № 223-1

1. В соответствии со статьей 1 Закона Украины «О гражданстве Украины» и на основании статьи 21 Конституции Республики Крым считать необходимым предложить Верховному Совету Украины и Президенту Украины ускорить принятие решений по вопросу реализации права граждан Республики Крым на двойное гражданство.

2. Временно приостановить на территории Республики Крым исполнение органами внутренних дел решений по вопросам гражданства Украины в отношении граждан Республики Крым, не определившихся до настоящего времени в своей принадлежности к гражданству Украины.

3. Поручить Постоянной комиссии Верховного Совета Крыма по вопросам законодательства, законности и правопорядка подготовить предложения о практическом осуществлении права граждан Республики Крым на двойное гражданство.

С полным текстом документа можно ознакомиться здесь⁵².

51 <http://www.forost.ungarisches-institut.de/pdf/19381120-1.pdf>

52 <http://precedent.crimea.ua/documents/postanovlenye-verhovnoho-soveta-kryima-o-zakonodatelnoj-ynytskyatyyve-po-voprosu-realyzatsyy-prava-hrazhdan-respublyky-kryim-na-dvoynoe-hrazhdanstvo-ystorycheskye-materyalyi/>

Власти РФ используют факт «автоматического гражданства» для уголовного преследования проукраинских активистов. Наиболее известными примерами стали дела **Олега Сенцова** и **Александра Кольченко**, которые были задержаны и вывезены на территорию РФ по подозрению в совершении уголовных преступлений. Оба являются гражданами Украины и на момент оккупации проживали в Крыму. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека в своем докладе от 15 июля 2014 года отметило (пар. 188)⁵³:

«По-видимому, поскольку Сенцов прямо не отказался от российского гражданства в сроки, предусмотренные российским законодательством, считается, что он автоматически стал российским гражданином».

Отдельно необходимо отметить в контексте гражданства «дело Кольченко», поскольку оно свидетельствует о принудительном характере «автоматического гражданства» РФ, не зависящего от воли самого лица. Суд отказал в сохранении за Кольченко гражданства Украины, несмотря на то, что Кольченко, находясь в заключении в Москве, не мог подать заявление на получения гражданства РФ и получить паспорт гражданина РФ. Кольченко подтверждает то, что не предпринимал никаких действий для получения гражданства РФ. Единственным документом, который удостоверяет его личность на момент задержания и до настоящего времени, является паспорт гражданина Украины. Кольченко считает себя гражданином Украины, и Украина признает за Кольченко гражданство Украины.

Суд принял решение отказать в сохранении Александру Кольченко гражданства Украины. Решение суда об отказе в сохранении гражданства Украины противоречит международному праву, законодательству РФ и законодательству Украины. Кольченко таким образом лишен права на гражданство вопреки тому, что никто не может быть произвольно лишен гражданства. Кроме того, решение суда нарушает статью 16 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года, которая закрепляет, что каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности. Таким образом, правосубъектность Кольченко основывается на его гражданстве Украины, а его правовая связь как гражданина Украины сохраняется и за пределами Украины. В данном случае, суд, вынося решение именем РФ, необоснованно отказывает в признании правосубъектности Александра Кольченко (*Доклад Крымской полевой миссии по правам человека за январь 2015 года, стр. 16*)⁵⁴.

В результате, Северо-Кавказский окружной военный суд приговорил Олега Сенцова и Александра Кольченко к 20 и 10 годам строгого режима соответственно как граждан РФ⁵⁵. При этом, Кольченко через своего адвоката Светлану Сидоркину пожаловался в Европейский суд по правам человека на принудительное присвоение ему российского гражданства.

Такое «автоматическое» приобретение гражданами Украины гражданства РФ в Крыму является незаконным, поскольку внутригосударственные процедуры РФ вступления в него не соответствуют действующим международным конвенциям, международному обычному праву и принципам права на гражданство (в частности, см. *Европейская конвенция о гражданстве, дело Ноттебома*).

В «любопытной» ситуации оказались крымчане, которые по тем или иным причинам не подали заявление «о желании сохранить имеющееся у них гражданство Украины»,

53 http://www.un.org.ua/images/stories/OHCHR_Report_15_July_Ukraine_FINAL.pdf

54 <http://www.ombudsman.gov.ua/ru/all-news/pr/3815-dh-krymskaya-polevaya-missiya-po-pravam-cheloveka-podgotovila-monitoringo/>

55 http://ovs.skav.sudrf.ru/modules.php?did=741&name=press_dep&op=1

однако все же не желают считаться гражданами РФ. Нередко в такой ситуации эти люди не обращаются за выдачей российского паспорта, продолжая пользоваться паспортом гражданина Украины.

Некоторые из таких граждан обращались за оформлением вида на жительство как граждане Украины. Как правило, эта ситуация завершается отказом. Отказ обычно мотивирован тем, что в соответствии с законом 6-ФЗ заявители признаны гражданами России, а вид на жительство может быть предоставлен только иностранным гражданам.

В не менее сложной ситуации оказались и те, кто пытается выйти из навязанного гражданства РФ. Законодательство России не делает никаких исключений для крымчан, вследствие чего они должны проходить процедуру выхода из гражданства в общем порядке. Эта процедура, помимо прочего, предполагает наличие паспорта гражданина РФ. Получается замкнутый круг: для того, чтобы избавиться от навязанного гражданства, сначала необходимо признать себя гражданином России и официально обратиться за выдачей паспорта.

Отсутствие у крымчан «документа, подтверждающего законность пребывания на территории России» (паспорта гражданина РФ или вида на жительство) приводит к ограничению или лишению многих прав. Без российского паспорта или вида на жительство невозможно официально трудоустроиться, претендовать на получение медицинских услуг, социальных выплат и пенсии.

Навязывание гражданства как новое нарушение прав человека и средство осуществления агрессивной экспансии Российской Федерацией в контексте оккупации Крыма

Автор Сергей Заец

Адвокат, эксперт ОО «Региональный центр прав человека»

Эта статья была впервые опубликована на украинском и немецком языках при поддержке Института европейской политики (Берлин), Фонда «Демократические инициативы» имени Илька Кучерива, Федерального министерства иностранных дел Германии в рамках проекта «Укрепление украинских аналитических центров: развитие институциональной способности и улучшения сотрудничества с партнерами в европейском Союзе».

Введение

После оккупации Крымского полуострова Российская Федерация осуществила коллективную натурализацию крымчан. Этот факт порождает целый ряд вопросов, которые не имеют готового ответа в современных условиях. Во-первых, это является способом присвоения территории вместе с населением. Во-вторых, это является вмешательством во внутренние дела Украины и в связь гражданства, которая существовала между крымчанами и Украинским государством. Наконец, Россия нарушила международные стандарты прав человека, вмешавшись во внутреннюю сферу человека. Именно этот аспект - нарушение прав человека путем навязывания гражданства - является главным предметом данного исследования.

Необходимо осознать, что оккупация и действия по присвоению оккупированной территории - явление, которое произошло чуть ли не впервые в европейской системе защиты прав человека. Единственной ситуацией, которую можно сравнить с Крымом, является оккупация Северного Кипра Турцией. Однако современный уровень развития экономических, юридических, информационных, культурных и других отношений порождает новые проблемы, которых не было, либо которые не были так ярко выраженными во время оккупации Кипра. Кроме того, Северный Кипр продолжает оставаться так называемой непризнанной территорией, которую Турция никогда не пыталась сделать частью своего государства.

Крым отличается также от других непризнанных территорий, таких как Приднестровье, Абхазия и Южная Осетия⁵⁶. На этих территориях уже длительное время также происходит «паспортизация» населения со стороны Российской Федерации. Однако главным отличием от крымской ситуации является то, что на указанных территориях для получения российского гражданства необходимо волеизъявление самого человека и отсутствуют какие-либо темпоральные ограничения. Иными словами, те, кто не желает получать российского гражданства, могут избежать этого. В Крыму же произошла быстрая коллективная паспортизация, при которой возможность человеку осознанно отреагировать на ситуацию отсутствовала.

Современное международное право в послевоенные годы занималось вопросами предотвращения безгражданства⁵⁷ и урегулирования случаев двойного гражданства. Однако вопрос защиты от произвольного навязывания гражданства до сих пор оставался без внимания международного сообщества. Пришло время, когда эти

56 См. например, Human Rights in the Occupied Territories of Georgia: Information Note Distributed by the Delegation of Georgia during OSCE Review Conference - Human Dimension Session (Warsaw, 30 September - 8 October 2010). - Режим доступа: <http://www.osce.org/home/73289?download=true> (дата обращения: 01.11.2016).

57 См. например, материалы Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) по кампании по прекращению безгражданства. - Режим доступа: <http://www.unhcr.org/pages/53174c306.html> (дата обращения: 01.11.2016).

проблемы должны также занять достойное место в международной дискуссии.

Исторический экскурс

В начале 2014 г. Россия совершила акт агрессии против суверенной Украины и попыталась аннексировать часть ее территории - Крымский полуостров. Началом активной фазы таких действий следует считать двадцатые числа февраля месяца⁵⁸.

Оккупация осуществлялась под прикрытием так называемых «зеленых человечков» - вооруженных лиц без знаков различия. Позже Президент России Владимир Путин в документальном фильме «Крым: путь на Родину» признал, что это были военнослужащие Вооруженных Сил РФ⁵⁹. По многочисленным сообщениям в прессе, многие из участников оккупации были награждены медалью «За возвращение Крыма», однако официальный перечень награжденных лиц отсутствует⁶⁰.

27 февраля 2014 г. по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым (АРК), захваченной и контролируемой в то время вооруженными людьми, был назначен общекрымский референдум⁶¹. Изначально дата проведения референдума была назначена на день проведения президентских выборов в Украине - 25 мая 2014 г. Затем дата референдума была перенесена на 30 марта, а в конечном итоге - на 16 марта 2014 г. В последнюю из указанных дат референдум был проведен⁶².

Достоверные данные о результатах голосования отсутствуют, а публичные заявления лиц, причастных к его организации и проведению, содержат противоречивые данные⁶³. Несмотря на это, 18 марта 2014 г. (через два дня после референдума) был подписан договор «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и создании в составе

58 23 февраля 2014 г. на площади Нахимова в г. Севастополе состоялся митинг, во время которого так называемым «народным мэром» был «избран» гражданин России Алексей Чалый. После этого вокруг города были выставлены блок-посты. Позже, 26 февраля 2014 г. под зданием Верховной Рады АРК состоялся митинг пророссийских и проукраинских сил (в состав последних вошли крымские татары). Однако на медали «За возвращение Крыма», введенной приказом Министерства обороны России № 160 от 21 марта 2014 года, значатся даты 20.02.14 - 18.03.14. Верховная Рада Украины законом от 15 сентября 2015 г. уточнила дату начала оккупации: официально началом оккупации считается именно 20 февраля 2014 г. - Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1207-vii>

59 Андрей Кондрашов: Фильм «Крым: путь на Родину» (Всероссийская государственная телерадиокомпания, 2015). - Режим доступа: https://russia.tv/brand/show/brand_id/59195/ (дата обращения: 01.11.2016). Фильм сопровождается титрами на английском языке. Об участии российских военнослужащих см.: от 01:05:00.

60 Сайт life.ru: Медалью «За возвращение Крыма» наградили около трехсот россиян. - Режим доступа: <https://life.ru/t/новости/151348> (дата обращения: 01.11.2016).

61 Постановление Верховной Рады Автономной Республики Крым «О проведении общекрымского референдума». - Режим доступа: <http://crimea.gov.ru/act/11689> (дата обращения: 01.11.2016).

62 В течении этого короткого периода не только не было организовано никакого публичного обсуждения, но также жестко преследовались Украинские и крымско-татарские активисты. См., например, доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека о ситуации в Украине от 15.04.2014 г., составленный по результатам визита Генерального секретаря по правам человека Ivan Simonovic в Крым: «the presence of paramilitary and so called self-defence groups as well as soldiers in uniform without insignia, widely believed to be from the Russian Federation, was not conducive to an environment in which voters could freely exercise their right to hold opinions and the right to freedom of expression. There have also been credible allegations of harassment, arbitrary arrest, and torture targeting activists and journalists who did not support the referendum. Furthermore, seven persons were reported as missing<...> While the Tatar community was promised numerous concessions, including Government positions as well as the recognized status as indigenous peoples, the majority of the members of the community chose to boycott the referendum. OHCHR was informed by representatives of Crimean Tatars that no more than 1000, out of a population of 290,000-300,000, participated in the 16 March referendum» (п. 6). - Режим доступа: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_Report_15April2014.doc (дата обращения: 01.11.2016).

63 В соответствии с заявлением Михаила Малышева, так называемого «председателя комиссии Верховного Совета Крыма по организации и проведению референдума», «в Крыму проголосовали 1 млн. 250 тыс. 426 человек. Это результат без учета г. Севастополя.<> С учетом г. Севастополя проголосовали 1 млн. 724 тыс. 563 человека». (Прочитировано из газет: «Крым избрал Россию». - Режим доступа: https://www.gazeta.ru/politics/2014/03/15_a_5951217.shtml (дата обращения: 01.11.2016). Согласно этому сообщению, в г. Севастополе проголосовало более 474 тыс. человек, тогда как общая численность населения города (с учетом детей, которые не имели права голоса) составляла чуть более 385 тыс. человек.

РФ новых субъектов» (далее - «договор»)⁶⁴.

Уже на следующий день Конституционный Суд РФ своим постановлением от 19 марта 2014 г. № 6-П признал этот договор соответствующим Конституции РФ⁶⁵.

21 марта 2014 г. президент РФ В. Путин подписал закон о ратификации указанного договора и Федеральный конституционный закон № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и создании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (далее - закон 6-ФКЗ)⁶⁶.

Этот закон вступил в силу 1 апреля 2014 г. С тех пор его положения начали официально применяться оккупационными властями на территории Крымского полуострова. Однако стоит заметить, что в соответствии со статьей 1 договора, так называемая Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания настоящего договора, то есть с 18 марта 2014 г.

Оккупация сопровождалась и продолжает сопровождаться многочисленными нарушениями прав человека: свободы передвижения, права собственности, свободы слова, свободы религии, права на справедливый суд и т.д. В то же время, некоторые из этих нарушений представляют собой и международные преступления: например, перемещение жителей оккупированной территории за ее пределы и, наоборот, перемещение гражданского населения РФ на оккупированную территорию, что существенно меняет демографическую картину на полуострове. Призыв жителей оккупированной территории на военную службу в ряды вооруженных сил РФ является другим примером таких преступлений. Предпосылкой для этого и других преступлений является произвольное навязывание гражданства РФ, анализу которого посвящен этот материал.

Международно-правовая квалификация действий Российской Федерации в Крыму

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 3314 от 14 декабря 1974 г. агрессия определена как применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства или иным образом, несовместимым с Уставом ООН⁶⁷.

Территориальная целостность Украины гарантирована целым комплексом международно-правовых договоров: от Устава ООН до Заключительного акта совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Согласно так называемому Будапештскому меморандуму⁶⁸, стороной которого,

64 На территории полуострова, в соответствии со статьей 133 Конституции Украины, были образованы две равные по статусу административные единицы - Автономная Республика Крым (далее - АРК) и город Севастополь, которые в таком виде существовали со времен провозглашения независимости Украины в 1991 г. Эти две административные единицы имели одинаковый статус, и ни одна из них не была подчинена другой. Несмотря на это, референдум был также проведен на территории города Севастополя. Так же касательным путем в договор были включены условия для города Севастополя. - Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/20605> (дата обращения: 01.11.2016).

65 См. постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2014 г. № 6-П. - Режим доступа: <https://rg.ru/2014/03/19/ks-site-dok.html> (дата обращения: 01.11.2016). 10 сентября 2015 г. на конференции европейских конституционных судов в г. Батуми была подписана так называемая Батумская декларация, в которой отмечена решающая роль Конституционного Суда РФ в санкционировании оккупации и аннексии Крымского полуострова.

66 Федеральный конституционный закон № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и создании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200047&fld=134&dst=100136,0&rnd=0.46997960940071615#0> (дата обращения: 01.11.2016).

67 Резолюция ГА ООН № 3314 от 14 декабря 1974 г. - Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aggression.shtml (дата обращения: 01.11.2016).

68 Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия от 5 декабря 1994 г. - Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_158 (дата обращения: 01.11.2016).

наряду с Великобританией и США, является и Российская Федерация, подписанты обязались уважать независимость, суверенитет и существующие границы Украины и взяли на себя обязательство воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Украины, заверив, что никакое их оружие никогда не будет использовано против Украины, кроме целей самообороны или любым иным образом, согласно Уставу ООН⁶⁹.

Резолюцией от 27 марта 2014 г. № 68/262 «Территориальная целостность Украины» ГА ООН призвала все государства, международные организации и специализированные учреждения не признавать каких-либо изменений статуса АР Крым и города Севастополя на основании референдума, проведенного 16 марта 2014 г., и воздерживаться от действий или шагов, которые можно было бы истолковать как признание любого такого измененного статуса⁷⁰.

Внешние условия, в которых крымчане вынуждены были делать выбор относительно гражданства

В соответствии со статьей 4 Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ, «со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов, граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на этот день на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, признаются гражданами Российской Федерации, за исключением лиц, которые в течение одного месяца после этого дня заявят о своем желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей иное гражданство либо остаться лицами без гражданства»⁷¹.

Как уже было отмечено, в соответствии с договором «Республика Крым» считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания договора, то есть с 18 марта 2014 г. Таким образом, именно с этого момента исчислялся срок, предусмотренный ст. 4 Закона 6-ФКЗ. Заканчивался этот срок 18 апреля. Однако, как уже отмечалось выше, согласно закону № 6-ФКЗ, законодательство РФ начало применяться на территории полуострова только с 1 апреля 2014 г., общий срок для подачи указанного заявления де-юре и де-факто был сокращен до 18 дней.

По состоянию на 4-9 апреля 2014 г. функционировали только два пункта Федеральной миграционной службы (ФМС), через которые можно было подать заявления - в Севастополе и Симферополе; на 10 апреля работали 9 пунктов ФМС: Севастополь, Симферополь, Ялта, Бахчисарай, Белогорск, Евпатория, Саки, Керчь и Джанкой⁷². Об этом сообщает Мониторинговая миссия ООН по правам человека в Украине (далее - ММПЧУ) в своем периодическом докладе⁷³ от 15 мая 2014 г. о ситуации с правами человека в Украине.

Всего заявления «о желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей другое гражданство или остаться лицами без гражданства» подали около 3500 человек⁷⁴.

69 Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия. - Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_158 (дата обращения: 01.11.2016).

70 Резолюция ГА ООН от 27 марта 2014 г. № 68/262 «Территориальная целостность Украины». - Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/68/262> (дата обращения: 01.11.2016).

71 Закон № 6-ФКЗ, там же.

72 Для сравнения: пункты Федеральной миграционной службы, через которые можно было обратиться за получением паспорта гражданина РФ, были развернуты на базе сети аналогичных офисов Государственной миграционной службы Украины. Такие пункты были расположены, как правило, в пределах пешей досягаемости по месту жительства граждан в крупных городах.

73 П. 27 периодического доклада мониторинговой миссии ООН по правам человека в Украине о ситуации с правами человека в Украине от 15 мая 2004 г. - Режим доступа: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15May2014.pdf>

74 См. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 г., стр. 99. - Режим доступа: <http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doklad2014.pdf> (дата обращения: 01.11.2016).

Как указано в Докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Крым за 2014 г., «переходный период», время, отведенное для интеграции <...> региона, с устоявшейся системой права и государственного управления в систему государственных институтов Российской Федерации <...> характеризуется внутренней противоречивостью, неравномерностью, чередованием фаз поступательного развития, часто совмещенных с коллизиями в вопросах применения законов. Это приводит к тому, что обычный человек теряется в разнообразии новых правил жизни, не похожих на те, к которым он привык»⁷⁵.

Нельзя сказать, что жители Крыма полностью были лишены возможности выразить свою волю о приобретении гражданства РФ. Однако условия, в которых им приходилось это делать (одномоментная потеря привычных ориентиров в повседневной жизни, отсутствие необходимой информации о последствиях, чрезвычайно короткий срок, инфраструктурные ограничения и т.п.), не позволяли сделать осознанный выбор⁷⁶. Наблюдения показывают, что большинство крымчан и не пытались сделать этот выбор и получили статус граждан России «по молчаливому согласию» по истечении 18-дневного срока⁷⁷.

В то же время любой вариант выбора, который приходилось им делать, вел к ухудшению их положения: выбирать приходилось между значительным ограничением прав (вплоть до полной потери правосубъектности) и присягой в лояльности государству-агрессору.

Последствия отказа от российского гражданства

Подача заявления об отказе от российского гражданства автоматически приводила к тому, что такое лицо получало статус иностранца с соответствующими ограничениями (касательно трудоустройства, права на социальные выплаты, миграционного контроля, запрета на участие в политической деятельности и управлении делами общества и т.п.). Но, в отличие от обычной ситуации, когда иностранец сознательно переезжает в чужую страну и соглашается на соответствующие ограничения, эта категория крымчан оказывалась в статусе иностранцев у себя дома. В дальнейшем их пребывание на территории полуострова полностью стало зависеть от дискреции оккупационных властей в вопросе предоставления вида на жительство.

С аналогичными проблемами сталкивались ранее и бывшие граждане Югославии в Словении. Европейский суд по правам человека в деле Курич и другие против Словении⁷⁸ пришел к выводу, что похожая ситуация влечет потерю правосубъектности, и признал ее несовместимой с положениями статьи 8 Европейской конвенции о защите прав человека <уважение к частной жизни>. Кроме того, Суд также признал, что заявители подверглись дискриминации по признаку национального происхождения⁷⁹.

На момент распада Югославии все граждане имели двойное гражданство - собственно Югославии (которым пользовались эффективно) и одной из республик, входившей

75 Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Крым в 2014 г., стр. 4. - Режим доступа: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/7/act/393pr.pdf> Этот документ имеет важное доказательственное значение, поскольку полномочия его автора - Л.Е. Лубиной как Уполномоченного по правам человека, признаются властями РФ.

76 Термин «осознанный выбор» используется по аналогии с устоявшимся термином «осознанное согласие на медицинское вмешательство», который предусматривает предоставление такого согласия на основании достаточной и своевременной информации о характере медицинского вмешательства, связанные с ним риски и возможные последствия.

77 По наблюдениям ОО «Региональный центр прав человека» фиксируется большое количество лиц на территории Крыма и выехавших из оккупированной территории, которые не подавали заявления о нежелании приобретать гражданство РФ, но также и не обращались за получением российского паспорта. Нужно понимать, что по законодательству России такие лица также считаются гражданами РФ, несмотря на отсутствие соответствующих документов. См. следующий пример - А. Кольченко.

78 Case of KURIC AND OTHERS V. SLOVENIA. - Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111634> (дата обращения: 01.11.2016).

79 В соответствии с Конвенцией ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, дискриминация по признаку национального происхождения является разновидностью расовой дискриминации.

в ее состав (до распада это гражданство носило чисто номинальное значение и не влияло даже на возможность проживания на территории другой республики, а также участия в выборах). После распада Югославии прежнее югославское гражданство потеряло свой смысл. Словения предоставила определенный срок всем желающим получить собственное гражданство или вид на жительство. После завершения установленного срока те, кто не воспользовался предоставленным правом, были «удалены» из реестра резидентов. Заявители по разным причинам не воспользовались возможностью определить свой статус на территории республики и оказались в категории «удаленных». Это привело к тому, что они оказались в состоянии, которое ЕСПЧ определил как потерю правосубъектности, когда лица существенно ограничены в возможности пользоваться своими правами или вообще лишены их.

Последствия получения статуса гражданина РФ

Более сложной для понимания является ситуация тех лиц, которые не подавали указанного заявления в срок до 18 апреля 2014 г. и, таким образом, получили статус граждан РФ независимо даже от дальнейшего получения паспорта или уклонения от его получения. «Новые граждане» избежали проблем, связанных с потерей правосубъектности. Фактически, они получили полный комплекс прав, которыми пользуются граждане Российской Федерации по рождению на территории России.

С этой стороны все выглядит так, будто Российская Федерация сделала все от нее зависящее и уравнила крымчан в правах с любыми другими гражданами России. Но на самом деле это не соответствует действительности. Ведь приобретение гражданства предполагает не только получение комплекса прав, но также и определенных обязанностей и возможностей установления ограничений со стороны государства. Поэтому ситуация, которая имеет признаки внешнего равенства, на самом деле имеет негативное влияние на «новых граждан» с украинской идентичностью, которые теперь обязаны, например, с оружием в руках защищать Российскую Федерацию, находящуюся в конфликте с Украиной.

Гражданство предполагает также установление определенных отношений лояльности, которые влияют на сферу частной жизни лица, и могут порождать у человека серьезный внутренний конфликт. Такая ситуация может поднимать вопрос о нарушении права на уважение частной жизни по статье 8 Европейской конвенции о защите прав человека. Именно на анализе соответствия международным стандартам действий РФ относительно навязывания гражданства мы сосредоточимся далее.

Оговоримся, это касается граждан Украины, которые были лояльными по отношению к своей Родине и проживали на территории Крымского полуострова на момент его оккупации (независимо от того, оставили они оккупированную территорию в дальнейшем или продолжают там проживать). Для лиц, положительно воспринявших факт аннексии и предоставления им статуса гражданина РФ, проблемы не существует - они лишь воспользовались случаем⁸⁰.

Произвольное навязывание гражданства как новейший вызов

Когда мы говорим о навязывании гражданства, как о совершенно новом вызове, то стоит отметить, что имеющиеся прецеденты связаны только с историей Второй Мировой войны. Постоянный военный трибунал в Страсбурге и Американский военный трибунал в Нюрнберге осудили соответственно Роберта Вагнера (1946)⁸¹ и Готтлоба

⁸⁰ Этот материал посвящен рассмотрению вопросов гражданства в аспекте нарушения прав человека, и именно в этом контексте сделана оговорка. Однако принудительная экстратерриториальная коллективная натурализация граждан другого государства также нарушает международное публичное право в аспекте межгосударственных отношений.

⁸¹ Режим доступа: <https://www.phdn.org/archives/www.ess.uwe.ac.uk/WCC/wagner1.htm> (дата обращения: 01.11.2016).

Бергера (1949)⁸² за действия, связанные с германизацией населения оккупированных территорий и его мобилизацией как граждан Германии. Однако в этих случаях речь шла о навязывании гражданства как об одном из элементов объективной стороны военных преступлений или преступлений против человечности, связанных с нарушением международного гуманитарного права. Согласно ст. 45 Положения о законах и обычаях сухопутной войны (1907), запрещено принуждать население занятой области к присяге на верность неприятельской Державе⁸³.

Предпосылки для того, чтобы навязывание гражданства могло рассматриваться в контексте нарушения прав человека, возникли в связи с принятием основных международных договоров о правах человека. Вследствие формирования международного каталога стандартов прав человека человек получил признание определенной международной правосубъектности и перестал быть исключительно игрушкой в руках суверена. Следовательно, возникла необходимость учитывать волю человека при решении вопросов, которые ранее входили только в сферу межгосударственной политики.

В своем Консультативном заключении ОС-4/84 от 19 января 1984 г. о предлагаемых изменениях в положения о натурализации Конституции Коста-Рики Межамериканский суд по правам человека отметил, что, несмотря на тот факт, что традиционный подход относит предоставление и регулирование гражданства к внутренним делам государства, современные тенденции свидетельствуют, что международное право налагает определенные ограничения на свободу усмотрения государств в этой сфере. Поэтому способ, которым государства регулируют отношения гражданства сегодня, не может принадлежать к их исключительной юрисдикции; эти полномочия государства также ограничены их обязательствами по обеспечению соблюдения прав человека. Классическая доктринальная позиция, согласно которой гражданство является атрибутом, который даруется государством, постепенно эволюционировала к выводу, что гражданство сегодня рассматривается как затрагивающее одновременно и юрисдикцию государства, и вопросы прав человека (пп. 32, 33)⁸⁴.

Классическим делом в отношении гражданства является так называемое дело Ноттебома, которое было рассмотрено Международным Судом ООН⁸⁵. В этом деле Суд сделал вывод, который сегодня уже стал классическим: «Натурализация не является предметом, к которому следует относиться с легкостью. Получение и изменение гражданства - это не та вещь, которая случается часто в жизни человека, такая ситуация предполагает разрыв отношений лояльности и установку новой связи лояльности. Оно может иметь далеко идущие последствия и порождает фундаментальные изменения в судьбе человека, который его получает. Оно касается человека лично, поэтому рассматривать его только с точки зрения негативных последствий, которые оно может иметь относительно собственности, означало бы недооценивать его фундаментальное значение. Чтобы оценить его международные последствия, невозможно игнорировать обстоятельства, при которых гражданство было предоставлено, присущий ему характер воздействия, реальный и эффективный, а не просто словесные обещания, данные лицом государству, который дарит ему гражданство» (стр. 24).

Хотя в приведенном деле вопрос гражданства рассмотрен в контексте межгосударственных отношений, определение этого феномена, данное Международным Судом ООН, позволяет рассматривать его также через систему международных стандартов прав человека.

82 Режим доступа: http://www.worldcourts.com/imt/eng/decisions/1949.04.13_United_States_v_Weizsaecker.pdf#search=%22gottlobberger%22 (дата обращения: 01.11.2016).

83 Режим доступа: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> (дата обращения: 01.11.2016).

84 Режим доступа: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_ing.pdf (дата обращения: 01.11.2016).

85 LIECHTENSTEIN v. GUATEMALA, International Court of Justice (ICJ), 1955. - Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2674.pdf> (дата обращения: 01.11.2016).

Международные стандарты гражданства как права, входящего в международный каталог прав человека

Гражданство рассматривается как категория, относящаяся к каталогу прав человека, согласно Всеобщей декларации прав человека. Согласно статье 15 Декларации, каждому человеку гарантировано право на гражданство и предусмотрено, что никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство.

Международный пакт о гражданских и политических правах несколько сужает контекст и говорит лишь о праве ребенка на приобретение гражданства (ст. 24).

Наиболее подробно право на гражданство регламентировано статьей 20 Американской конвенции о правах человека. Ее положения гарантируют каждому человеку право на гражданство государства, на территории которого он родился, а также запрещают произвольное лишение гражданства или права изменить свое гражданство.

Европейская конвенция о защите прав человека, в отличие от приведенных международных договоров, вообще не содержит положений о гражданстве. Европейский суд отметил, что право на гражданство не является таковым, которое гарантировано Конвенцией, хотя при определенных условиях может возникать вопрос о нарушении статьи 8 Конвенции в аспекте гражданства.

В частности, по делу *GENOVESE V. MALTA* (жалоба № 53124/09, 11 ноября 2011 г., § 30) ЕСПЧ отметил: «Суд ... напоминает, что термин «частная жизнь» является широким термином и не поддается исчерпывающей формулировке. Он охватывает физическую и психологическую неприкосновенность человека. Таким образом, он может включать несколько аспектов физической и социальной идентичности человека. <...> Однако положения статьи 8 <уважение к частной жизни> не гарантируют права на получение определенного гражданства. Тем не менее, Суд ранее заявил, что нельзя исключать того факта, что произвольное лишение гражданства может, при определенных обстоятельствах, поднять вопрос в контексте статьи 8 Конвенции через влияние такого отказа (лишения) на частную жизнь индивида»⁸⁶. В этом решении Суд отметил, что Мальта нарушила статью 14 <запрет дискриминации> в сочетании со статьей 8 Конвенции <уважение к частной жизни>, поскольку ее закон о гражданстве препятствовал внебрачному ребенку приобрести мальтийское гражданство, даже если его отец был мальтийцем, тогда как дети, рожденные в браке, могли унаследовать гражданство одного из родителей.

Стоит отметить, что вся прецедентная практика международных судебных и квази-судебных органов, где ставился вопрос нарушения прав человека в аспектах, связанных с гражданством, касается прежде всего негативных действий государств (лишения гражданства, отказа разрешить выход из гражданства или других подобных актов)⁸⁷. Навязывание же гражданства, как это произошло в Крыму, еще не было предметом юридической оценки со стороны международных органов⁸⁸. Этот новый феномен не

⁸⁶ Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-106785> (дата обращения: 01.11.2016).

⁸⁷ См., например, решение ЕСПЧ по делам *Riener v. Bulgaria* (no. 46343/99, 23 May 2006), *Petropavlovskis v. Latvia* (no. 44230/06, § 83, ECHR 2015), *Karassev v. Finland* (dec.), no. 31414/96, *Slivenko v. Latvia* (dec.) [GC], no. 48321/99, *Savoia and Bounegru v. Italy* (dec.), no. 8407/05, 11 July 2006; *Dragan and Others v. Germany* (dec.), no. 33743/03, 7 October 2004; *Menesson v. France*; *Fedorova v. Latvia* (dec.), no. 69405/01, 9 October 2003; *Dadouch v. Malta*; *Slepčik v. the Netherlands and the Czech Republic* (dec.), no. 30913/96, 2 September 1996, и т.д.

⁸⁸ В настоящее время специалисты ООН «Региональный центр прав человека» готовят обращения в ЕСПЧ и Комитет по правам человека ООН по дискриминации и нарушению права на уважение личной жизни из-за действий России относительно навязывания гражданства.

был также и предметом теоретического изучения со стороны ученых⁸⁹.

И хотя Европейский суд по правам человека очень осторожно относится к вопросам гражданства, крымская ситуация является удобным случаем пересмотреть предварительные выводы и развить практику в этом аспекте.

Хотя, как уже неоднократно отмечалось, Европейская конвенция не содержит гарантий права на гражданство, статус гражданина можно рассматривать как составную часть права на частную жизнь, гарантированного статьей 8 Конвенции. В частности, самоидентификация является одним из проявлений частной жизни. В соответствии со статьей 8 Конвенции о правах ребенка, гражданство является элементом идентичности ребенка. Нет никаких оснований утверждать, особенно с учетом позиции Международного суда ООН по делу Ноттебома о фундаментальном значении гражданства в жизни каждого человека, что во взрослом возрасте гражданство теряет такое значение.

Иными словами, то обстоятельство, что ЕКПЧ не содержит положений, которые гарантировали бы лицу право на гражданство, никоим образом не исключает, что произвольное навязывание гражданства не может породить последствия, которые несовместимы с гарантиями, предусмотренными статьей 8 Европейской конвенции о защите прав человека <право на уважение частной жизни>.

Таким образом, произвольное навязывание гражданства крымчанам, с одной стороны, является принудительным установлением правовой связи между жителями Крымского полуострова и Российской Федерацией, а с другой - составляет вмешательство со стороны Российской Федерации в связь, возникшую раньше и существовавшую между крымчанами и Украинским государством. Поэтому действия Российской Федерации по навязыванию гражданства не относятся к ее суверенной компетенции. Напротив, Россия нарушила свои обязательства по Будапештскому меморандуму, вмешалась во внутренние дела Украины и в отношения Украинского государства со своими гражданами.

К моменту оккупации не было эффективных связей крымчан с Россией, которые могли бы быть основанием для формализации отношений в виде гражданства. Скорее, наоборот: оккупация и навязывание гражданства стали предпосылкой возникновения определенных отношений между крымчанами и российским государством. Для многих крымчан такие связи являются нежелательными.

Перенесение рассмотрения этого вопроса в плоскость прав человека предоставляет каждому лицу, пострадавшему от российской агрессии, возможность самостоятельно защитить свои права, когда каждому доступно непосредственное обращение за защитой в международные судебные и квази-судебные органы (в частности, ЕСПЧ и КПЧ ООН). Использование этих механизмов не зависит от политической воли внутри государства и дает возможность каждому инициировать диалог не только в контексте межгосударственных отношений, но и в гуманитарном измерении.

Ситуация глазами Конституционного Суда Российской Федерации

Постановлением № 18-п от 4 октября 2016 г. Конституционный Суд РФ попытался проанализировать решение российского правительства о гражданстве с учетом норм международного права.

В этом деле предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ было право граждан Украины и лиц без гражданства, проживающих в Крыму без официальной регистрации, на приобретение гражданства на основании закона 6-ФЗ.

⁸⁹ Для более детального ознакомления с современными подходами, рекомендуем ознакомиться со сборником *The Changing Role of Nationality in International Law* (Routledge Research in International Law). - Режим доступа: https://www.amazon.com/Changing-Role-Nationality-International-Law/dp/B00EVWK2G0/ref=sr_1_1_twi_kin_2?s=books&ie=UTF8&qid=1466688841&sr=1-1&keywords=The+changing+role+of+nationality+in+international+law&selectObb=ent (дата обращения: 01.11.2016).

Конституционный Суд сослался на Европейскую конвенцию о гражданстве (Страсбург, 6 ноября 1997 г.), на правопреемство РФ по Крыму и на резолюцию ГА ООН 55/153 от 12 декабря 2000 г. «Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств»⁹⁰. Попробуем рассмотреть, как высший орган конституционного правосудия России их истолковал.

Прежде всего, знаковой является ссылка на Европейскую конвенцию о гражданстве, которая, хотя и подписана Российской Федерацией, но не ратифицирована ею. Поскольку эта Конвенция не ратифицирована Россией, ссылки на ее положение имеют важное значение в смысле признания ее обязательности хотя бы в форме обычного права. Сославшись на Конвенцию, Конституционный Суд процитировал ее преамбулу, где говорится о необходимости учета интересов как государств, так и отдельных лиц. Однако дальше цитирования Суд не пошел, поэтому вопрос о способе применения данного принципа в крымской ситуации остается открытым.

Приведенный выше анализ действий России в Крыму свидетельствует об игнорировании прав и интересов отдельных лиц на оккупированной территории и произвольном навязывании гражданства. Таким образом, Россия нарушила положения международного права, обязательность которых для РФ признана Конституционным Судом государства.

В аспекте ссылки на правопреемство РФ по Крыму, Конституционный Суд РФ упомянул Резолюцию ГА ООН 55/153 от 12 декабря 2000 г. «Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств». Статьей 3 настоящей Резолюции предусмотрено, что ее положения применяются только к правопреемству государств, которое осуществляется *в соответствии с международным правом* и, в частности, в соответствии с принципами международного права, имплементированными в Уставе ООН.

Как уже отмечалось, Резолюцией от 27 марта 2014 г. ГА ООН призвала все государства воздержаться от действий, направленных на нарушение территориальной целостности Украины, в том числе любых попыток изменить границы Украины, и не признавать изменение статуса Крымского полуострова. При таких условиях нормы международного права исключают возможность правопреемства России в отношении Крыма, а потому ссылка на Резолюцию ГА ООН 55/153 от 12 декабря 2000 г. также неуместна⁹¹.

Наконец, Конституционный Суд, сославшись на Резолюцию 55/153, предоставил решающее значение связи человека с определенной территорией. Однако такой подход сводит статус населения к крепостным, которые были захвачены вместе с землей.

Зато стоит еще раз напомнить, что в классическом деле Ноттебома основное внимание в вопросах гражданства было уделено наличию эффективной связи лица не с территорией, а именно с государством. Другой подход означал бы, что люди не могли бы длительное время проживать за пределами страны своего гражданства, поскольку это неизбежно влекло бы их натурализацию: увеличение продолжительности проживания на определенной территории приводило бы к усилению связей именно с этой территорией и ослаблением связей с территорией происхождения. Автору

90 Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/568/59/PDF/N0056859.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.11.2016).

91 Утверждение о правопреемстве вызывает также много других возражений: захват Крыма произошел без учета суверенной воли Украинского государства; Украина, которой принадлежит полуостров, продолжает существовать; не существует «народа Крыма», который мог бы иметь право на самоопределение, зато существует многонациональное население полуострова; Республика Крым, и тем более город Севастополь, никогда не были субъектами международного права и никем не были признаны в течение короткого периода в марте 2014 г., а потому не могли заключать международных договоров и др. Все это также лишает Россию возможности ссылаться на большое количество других международных договоров и принципов международного права, поскольку они также не могут быть применены в случае нарушения основополагающих обязательств по Уставу ООН.

неизвестны истоки концепции гражданства, основанной на связи с территорией, но ее недостатки были продемонстрированы.

Однако, если применить принцип эффективной связи именно с государством, а не с территорией, то стоит еще раз подчеркнуть, что какая-либо связь между населением полуострова и Российской Федерацией, достаточная для возникновения отношений гражданства, на момент оккупации отсутствовала. Напротив, навязывание гражданства неизбежно создало такую связь.

Стоит еще раз напомнить, что данное решение Конституционного Суда было принято в контексте права лиц, не имеющих зарегистрированного места жительства в Крыму, на получение гражданства в соответствии с законом № 6-ФКЗ. И собственно, с помощью приведенной логики, КС РФ попытался подтвердить такое их право. Однако эти же принципы применить к натурализации других граждан (официальных резидентов) невозможно, и поэтому именно они позволяют сделать вывод о нарушении Россией норм международного права.

Таким образом, имеющиеся попытки легитимизировать присутствие Российской Федерации в Крыму грубо и очевидно противоречат нормам международного права, которые были нарушены во время оккупации.

Реакция со стороны Украины на действия России

Согласно ст. 5 Закона Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины», принудительное автоматическое приобретение гражданами Украины, которые проживают на временно оккупированной территории, гражданства Российской Федерации, не признается Украиной и не является основанием для потери гражданства Украины⁹².

Вместе с тем, позиция Украины в определенной степени непоследовательна. Например, согласно п. 12.7 ст. 12 Закона Украины «О создании свободной экономической зоны «Крым» и об особенностях осуществления экономической деятельности на временно оккупированной территории Украины» гарантии компенсации сбережений в банковских учреждениях не распространяются на граждан Российской Федерации. На практике эта норма была распространена на крымчан, которые должны подавать декларацию об отсутствии гражданства государства-оккупанта. Можно спрогнозировать также возникновение вопросов относительно доступа крымчан к государственной службе, к государственной тайне и другим вопросам, касающимся безопасности государства и связанным с уязвимым положением, в котором оказались жители Крыма через навязанное им гражданство.

Это свидетельствует, что Украина не может полностью игнорировать действия Российской Федерации по коллективной натурализации населения и вынуждена учитывать этот факт, даже заявляя о его юридической ничтожности.

Практические последствия коллективной натурализации

Наиболее уязвимой группой граждан Украины, которые испытали негативные последствия от действий России, являются дети, лишенные родительской опеки. По данным офиса Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, по состоянию на 01.08.2014 г. в Крыму было 4228 таких детей. Власти РФ с начала оккупации подчинили себе администрации учреждений, обеспечивающих опеку над такими детьми. По мотивам «обеспечения наилучших интересов ребенка» в интересах таких детей не было подано ни одного заявления «о желании сохранить имеющееся у

⁹² Закон Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины». - Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1207-vii> (дата обращения: 01.11.2016).

них ... другое гражданство»⁹³.

Другой уязвимой группой являются лица, которые на момент оккупации содержались под стражей. Администрацией мест несвободы также не было должным образом обеспечено их право на отказ от признания их гражданами России. Поэтому они были лишены консульской защиты и права быть переданными властям Украины для отбывания наказания. Самым известным проявлением этой проблемы является ситуация, в которой оказались политические заключенные Олег Сенцов и Александр Кольченко⁹⁴. Ссылаясь на факт приобретения ими гражданства России, власти РФ отказались передать их Украине в соответствии с Конвенцией о передаче осужденных (1983). Информацию об этом распространил на своей странице в социальной сети Facebook заместитель министра юстиции Украины С. Петухов⁹⁵. Однако эта проблема на самом деле касается сотен украинских заключенных, которых сегодня переводят из Крыма на территорию Российской Федерации.

С 04.06.2014 г. в РФ действует измененный закон «О гражданстве Российской Федерации»⁹⁶. Согласно ст. 6 указанного закона, гражданин РФ (за исключением тех, которые постоянно проживают за пределами Российской Федерации), который имеет также другое гражданство или вид на жительство в иностранном государстве, обязан письменно сообщить об этих обстоятельствах территориальному органу ФМС. Граждане РФ, постоянно проживающие за пределами России, обязаны подать такое уведомление в течение тридцати дней с момента въезда на территорию РФ. Наличие паспорта гражданина РФ является обязательным условием подачи такого заявления. Никаких исключений для крымчан, которые на момент оккупации имели украинское гражданство, сделано не было, кроме того, что эти положения приобрели для них обязательный характер с 1 января 2016 г.⁹⁷ За невыполнение этих предписаний предусмотрена уголовная ответственность по ст. 330.2 Уголовного кодекса РФ. За нарушение сроков уведомления предусмотрена административная ответственность.

Это само по себе уже может рассматриваться как нарушение права на уважение личной жизни, поскольку эти положения законодательства являются требованием сообщить об отношениях лояльности с другим государством. В контексте Крыма такое вмешательство не может иметь легитимной цели. Кроме того, таким образом Россия фактически заставляет крымчан получать паспорта граждан Российской Федерации и декларировать свою лояльность по отношению к Украине.

Получать паспорта гражданина РФ крымчан вынуждают также и ряд других положений законодательства и административная практика. Как указано в вышеупомянутом докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Крым, отсутствие паспорта гражданина РФ «делает невозможным реализацию почти всех прав и свобод, изложенных в Конституции. В том числе, невозможность трудоустройства, получения социальных гарантий ...». Случаи прекращения социальных выплат в Крыму гражданам Украины, которые не получили паспорт гражданина РФ

93 См. заявление начальника Управления по вопросам соблюдения прав ребенка, недискриминации и гендерного равенства секретариата Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека А. Филипишиной от 05.06.2015 г. - Режим доступа: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/5615-sm-aksana-filipishina-prava-ditini-v-krimu-pochali-porushuvati-vid-samogo/> ; <http://health.unian.net/country/1085947-ukrainskim-detyam-sirotam-v-kryimu-prinuditelno-prisvaivayut-rossiyskoe-grajdanstvo.html> (дата обращения: 01.11.2016).

94 О. Сенцов и А. Кольченко были задержаны в Симферополе в мае 2014 г. по обвинению в участии в террористической группировке, вывезены в Москву и позже осуждены по статьям 205 и 205.4 УК РФ к 20 и 10 годам лишения свободы соответственно. Они не подавали заявление об отказе от украинского гражданства, так же, как и не получали российские паспорта. Они не признают себя гражданами РФ. Однако Правительство РФ отказывается передать их властям Украины для отбывания наказания со ссылкой на то, что они приобрели статус граждан РФ на основании закона № 6-ФКЗ.

95 Режим доступа: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1796566357285662&set=a.1434318470177121.1073741828.100007969451473&type=3&theater> (дата обращения: 01.11.2016).

96 Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36927 (дата обращения: 01.11.2016).

97 Режим доступа: <https://web.archive.org/web/20160209125758/http://www.82.fms.gov.ru/press/news/item/51894/> (дата обращения: 01.11.2016).

или вид на жительство, а также проблемы с трудоустройством таких граждан стали фиксироваться Региональным центром прав человека после завершения 1 января 2015 г. так называемого «переходного периода»⁹⁸.

Выводы

С оккупацией Крыма возникла ситуация, когда почти все жители оккупированной территории были признаны гражданами РФ без наличия эффективной связи со страной своего «нового гражданства». Возникновение таких связей было не предпосылкой предоставления статуса гражданина, а наоборот, его следствием.

Формально имея возможность выбора гражданства, но фактически не имея возможности сделать выбор осознанно – из-за нехватки времени, информации и других обстоятельств, граждане Украины оказались на распутье перед двумя одинаково плохими вариантами: потерять правосубъектность и стать иностранцами у себя дома или отказаться от собственной украинской идентичности и присягнуть на верность государству-агрессору. Изложенные обстоятельства и, в частности, коллективный характер натурализации лиц за пределами суверенной территории России, свидетельствуют о том, что волеизъявление граждан не имело существенного влияния на последствия. Отсутствие особого статуса для жителей оккупированных территорий и приравнивание их к обычным иностранцам затрудняет или делает невозможным проживание крымчан в Крыму без получения российского паспорта.

Коллективная экстратерриториальная национализация подрывает значение института гражданства в международном праве, поскольку позволяет размывать правовую связь граждан с государством, лишая их всех привилегий, которые они имели благодаря такой связи (например, право на консульскую защиту). Такие действия позволяют подчинить население определенной территории властям государства-агрессора, несут угрозу мировому порядку и являются средством агрессивной экспансии со стороны РФ.

В Крыму создан опасный прецедент, к которому современное международное право оказалось неготовым. Заботясь преимущественно проблемами предотвращения безгражданства, международное право оставило почти полностью без внимания проблемы произвольного навязывания гражданства. Сегодня это требует пристального внимания со стороны мирового сообщества и выработки новых дополнительных принципов, поскольку оказывает существенное влияние как в контексте внешнеполитических отношений и международного публичного права, так и в контексте прав человека.

Возможность рассмотрения ситуации в контексте международных стандартов прав человека предоставляет каждому лицу, пострадавшему от действий России, возможность непосредственно обратиться за защитой своих прав в международные судебные и квази-судебные органы и инициировать диалог на международном уровне.

Рекомендации международному сообществу:

- С помощью института специальных докладчиков международных организаций обеспечить детальное изучение ситуации с навязыванием гражданства Российской Федерации жителям оккупированной территории Крымского полуострова.
- Привлечь международные экспертные учреждения для выработки рекомендаций по урегулированию ситуации, возникшей в результате навязывания гражданства Российской Федерации жителям оккупированной территории Крымского полуострова.
- Привлечь международные экспертные учреждения для разработки универсальных

⁹⁸ Режим доступа: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/7/act/393pr.pdf> (дата обращения: 01.11.2016).

стандартов по обеспечению прав лиц, подвергающихся натурализации, от произвольных действий государства, учета волеизъявления таких граждан и защиты их прав.

- С помощью консульских служб обеспечить контроль за непризнанием статуса граждан Российской Федерации за гражданами Украины, которые проживают на оккупированной территории Крымского полуострова (например, в аспекте недопустимости выдачи виз таким лицам как гражданам России через соответствующие консульские учреждения; в аспекте недопустимости предоставления таким гражданам консульской помощи консульскими учреждениями Российской Федерации, их экстрадиции в Российскую Федерацию или на запрос России и т.д.).

Последствия нарушений Российской Федерацией прав человека на оккупированных территориях АР Крым и г. Севастополя (вопрос гражданства)

Международный пакт о гражданских и политических правах (далее – Пакт, МППЧ) дает пример общего принципа равенства, который лежит в основе МППЧ, в его отношении к негражданам, и ограниченного характера исключений из этого принципа. Согласно части 1 статьи 2 Пакта, каждое государство-участник:

*«обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, **национального или социального происхождения**, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».*

Более того, статья 26 Пакта гласит, что:

*«Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи... **национального или социального происхождения**... или иного обстоятельства».*

Международный Суд ООН, Комитет по правам человека ООН, а также государства на практике считают, что положения Пакта действуют и на оккупированных территориях⁹⁹.

Комитет по правам человека ООН поясняет, что:

*«Права, предусмотренные в Пакте, применяются ко **всем**, независимо от взаимности и **независимо от его или её гражданства или безгражданства**. Так, общее правило предусматривает, что каждое из прав Пакта должно гарантироваться **без дискриминации между гражданами и иностранцами**».*

Комитет по правам человека также отметил, что права неграждан могут сопровождаться лишь такими ограничениями, которые могут быть на законном основании введены в соответствии с Пактом. Более конкретно Пакт разрешает государствам проводить различие между гражданами и негражданами в отношении двух категорий прав: политических прав, недвусмысленно гарантируемых гражданам (участие в ведении государственных дел, право голосовать и быть избранным и иметь

⁹⁹ Sassoli, "How Does Law Protect In War", Volume I, Outline of IHL (3rd Edition), p. 357.

доступ к государственной службе), и свободы передвижения¹⁰⁰.

Подобно части 1 статьи 2 Пакта, в части 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах заявляется, что государства-участники гарантируют права, провозглашенные в указанном Пакте «без какой бы то ни было дискриминации, как то в отношении расы, цвета кожи... **национального или социального происхождения...** или иного обстоятельства»¹⁰¹.

В свою очередь, Комитет по ликвидации расовой дискриминации в своей рекомендации ХХХ о дискриминации неграждан указал, что¹⁰²:

«Государства обязаны гарантировать равенство между гражданами и негражданами при осуществлении ими своих гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав в пределах, признанных в соответствии с международным правом и сформулированных в особенности во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и в Международном пакте о гражданских и политических правах».

В результате нарушений РФ международного права в контексте навязывания российского гражданства гражданам Украины, пребывающие на оккупированных территориях Крыма не пользуются теми правами, которые, согласно международному праву, им должны гарантироваться. Более того, в контексте оккупации АР Крым и г. Севастополя они очень часто рискуют собственной безопасностью и благополучием (уголовная и административная ответственность: дискриминация, в частности, по национальному признаку и т.д.).

1. Наличие паспорта гражданина РФ является обязательным условием для реализации существенного ряда своих прав жителям Крыма. А именно: получение всех видов социальных выплат, получение водительского удостоверения, регистрация транспортного средства, работа на определенных должностях (бюджетные учреждения), получение земельных участков, бесплатная медицинская помощь, перерегистрация собственности¹⁰³. Об этом открыто заявляют официальные представители власти РФ.

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека в своем докладе от 15 апреля 2014 года о ситуации с правами человека в Украине отметило¹⁰⁴:

«Такие меры, как введение российского гражданства, усложнит жизнь тем, кто захочет сохранить свое украинское гражданство в Крыму и подымет вопросы законности проживания, потерю социальных и экономических прав, включая право на труд».

Уполномоченный по правам человека в РК в своем докладе за 2014 год подтвердил этот факт:

«Не стоит объяснять правовые последствия отсутствия у человека паспорта гражданина того государства, в котором он проживает. Это делает, для человека,

100 См. замечание общего порядка № 15 (1986) Комитета по правам человека о положении иностранцев в соответствии с Пактом; Что касается свободы передвижения, то статья 12 (1) предоставляет «право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства» лишь лицам, которые «законно находятся на территории какого-либо государства», т.е., по всей видимости, допуская введение ограничений в отношении мигрантов, не имеющих надлежащих документов.

101 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizensen_ru.pdf

102 <http://www.refworld.org/docid/45139e084.html>

103 Ярким примером служит ситуация с судьями на оккупированных РФ территориях. Согласно статье 9 Федерального конституционного закона РФ №6-ФКЗ, до момента создания на территории Крыма федеральных судов, правосудие от имени РФ на этих территориях осуществляют суды, действовавшие на момент оккупации, а судьи этих судов получили статус лиц, которые замещают должности судей этих судов. Условием допуска этих лиц к осуществлению правосудия было получение гражданства РФ, передача паспорта гражданина Украины российской власти, а также подача российской власти заявления об отказе от украинского гражданства.

104 http://www.un.org.ua/images/stories/Report_15_April_2014_en.pdf

невозможным реализацию почти всех основных прав и свобод (выделение – прим. автора), изложенных в Конституции. В том числе, невозможность трудоустройства, получения социальных гарантий, что может привести к снижению уровня жизни людей и увеличению уровня преступности. Поэтому, полагаю, принятие мер по устранению проблем граждан с возможностью получения паспортов, должно быть неотложным»¹⁰⁵.

Уполномоченный по правам человека в указанном докладе также отмечает, что по информации, полученной в Управлении ФМС по РК, за период с марта 2014 года было выдано 1 560 162 паспортов граждан Российской Федерации. При том, что население Крыма составляло около 2,3 миллиона человек. То есть в Крыму не было документировано на конец 2014 года немногим меньше 1 млн. человек¹⁰⁶. Следовательно, такое огромное количество людей не пользуются существенным рядом своих прав, выступая против навязывания российских паспортов, либо же в силу объективных причин (указанных в первом разделе) неспособных получить гражданство РФ.

2. Федеральный закон РФ № 142-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» был принят 04.06.2014 года. Этот закон устанавливает возможность привлечения к уголовной ответственности за сокрытие факта наличия второго гражданства (для крымчан указанная норма права РФ начала действовать с 1 января 2016 года)¹⁰⁷. После этой даты все граждане Украины, которые зарегистрированы и проживают в Крыму, были вынуждены сообщить о наличии у них украинского гражданства. При этом сокрытие информации о гражданстве влечет серьезную ответственность вплоть до уголовной (ст. 330.2 УК РФ)¹⁰⁸. Если граждане подадут сообщение о двойном гражданстве позже положенного срока или укажут неполные или заведомо недостоверные данные, то им грозит административная ответственность - штраф от 500 до 1000 рублей. Под эти нормы могут попасть и все внутренне перемещенные лица из Крыма. 21 сентября 2015 года на официальном сайте ФМС РФ было опубликовано разъяснение по вопросам об уведомлении об ином гражданстве у крымчан и об отказе от украинского гражданства¹⁰⁹.

Принимая во внимание вышеизложенное, можно предположить, что без изменения ситуации в Крыму относительно гражданства, уже с 2016 года у жителей Крыма, сохранивших украинские паспорта, могут возникнуть очередные проблемы, связанные с информированием о «двойном» гражданстве.

3. В соответствии с Распоряжением Правительства РФ «О Распределении по субъектам Российской Федерации квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации на 2015 год» № 2275-р от 14 ноября 2014 года, была установлена квота для жителей Крыма (граждан Украины и других государств) на выдачу разрешений на временное проживание в РФ на 2015 год. Квота для Крыма установлена на 1500 разрешений, из них: 400 – на г. Севастополь¹¹⁰ (на 2014 год эта квота составляла 5000 на АР Крым и 400 на г. Севастополь).

Граждане Украины, которые не желают получать российское гражданство, но желают постоянно и дальше проживать в Крыму, ограничены в возможности получить разрешение на временное проживание на территории, на которую распространяется суверенитет Украины. Значит, лица, которые превысят выделенную квоту, не будут

105 <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/7/act/393pr.pdf>

106 <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/7/act/393pr.pdf>

107 <http://www.rg.ru/2014/06/06/grajdanstvo-dok.html>

108 http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10_45.html

109 <http://www.82.fms.gov.ru/press/news/item/51894/>

110 <http://government.ru/media/files/7CP91bGabOg.pdf>

иметь возможности получить документы, чтобы продолжить постоянно проживать в Крыму.

Ограничения и другие квоты в отношении того, где неграждане могут поселиться в государстве, особенно те ограничения и квоты, которые могут быть связаны с элементом принуждения, могут нарушать их право на свободу передвижения¹¹¹.

4. В особо уязвимом положении оказались дети-сироты и дети, находящиеся под опекой или попечительством государственных органов. По официальным данным на 01.08.2014 года в Крыму было 4228 таких детей. Администрации всех заведений Крыма пошли на сотрудничество с властями РФ. Дети же фактически лишены права выбора гражданства (получение паспорта РФ предусмотрено по достижению 14-летнего возраста). Об указанной проблеме заявила 05.06.2015 года начальник Управления по вопросам соблюдения прав ребенка, недискриминации и гендерного равенства секретариата Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека Аксана Филипишина во время пресс-конференции на тему «Нарушение прав детей в оккупированном Крыму»¹¹².

111 European Commission against Racism and Intolerance, Second report on Denmark (CRI (2001) 4, paras. 18–25).

112 <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/5615-sm-aksana-filipishina-prava-ditini-v-krimu-pochali-porushivati-vid-samogo/> ; <http://health.unian.net/country/1085947-ukrainskim-detyam-sirotam-v-kryimu-prinuditelno-prisvaivayut-rossiyskoe-grajdanstvo.html>

«КРЫМ БЕЗ ПРАВИЛ. Тематический обзор ситуации с правами человека в условиях оккупации». - Вып. 3 - Право на гражданство / Под общей ред.: С. Заец, Р. Мартыновский, Д. Свиридова. – Киев, 2017. - 56 с.

Публикация рассчитана на представителей международных организаций, дипломатических миссий, государственных органов и профессионального юридического сообщества, которые нуждаются в информации о применении международных стандартов прав человека в условиях оккупации Крыма.

Тематический обзор издается в электронном виде и распространяется бесплатно. Материалы доступны на трех языках - на украинском, русском и английском языках. Использование публикаций разрешается с обязательной ссылкой на источник и указание авторства. Если автор материала прямо не указан, все права на материал принадлежат экспертно-аналитической группе CHROT. С более полной версией материалов, включенных в издание, а также с другими материалами по теме можно ознакомиться на сайте precedent.crimea.ua

КРЫМ БЕЗ ПРАВИЛ

Другие выпуски серии.

На момент публикации этого выпуска увидели свет или готовятся к публикации:

Выпуск 1. Свобода передвижения и свобода выбора места жительства.

Выпуск 2. Право собственности.

Специальный выпуск. Перемещение гражданского населения Российской Федерации на оккупированную территорию Украины.

Выпуск 3. Право на гражданство.

Выпуск 4. Свобода выражения мнения.

С этими и другими материалами по теме соблюдения международных стандартов прав человека властями Украины и Российской Федерации в контексте оккупации Крымского полуострова можно ознакомиться на сайте precedent.crimea.ua

Вам нужна помощь при обращении в Европейский суд?

Заполните анкету по ссылке goo.gl/forms/KLqi9LsA5Z

Вы хотите поделиться своим мнением или предложить материал для публикации в следующих выпусках?

Пишите на адрес help@precedent.crimea.ua