



Научная статья

УДК 342.7

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-4-129-144>

ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА ПО ОСНОВАНИЯМ, СВЯЗАННЫМ С ОБЕСПЕЧЕНИЕМ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, НА ПРИМЕРЕ ОТДЕЛЬНЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Оксана Владимировна Нардина

Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
117638, Россия, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1

nardina-oksana@yandex.ru

Аннотация

Гражданство является одним из наиболее значимых элементов правового статуса человека, поэтому его прекращение по инициативе государства должно быть основано на законе, исключать произвольность и предусматривать возможность обжалования. Целью статьи является исследование законодательства зарубежных стран и практики его применения по вопросам утраты гражданства по основаниям, связанным с обеспечением национальной безопасности, в том числе в контексте контртеррористических стратегий. Основным методом исследования является сравнительно-правовой. Используя его, автор сравнивает законодательство отдельных европейских стран с международными стандартами в области прав человека и приходит к выводу о наличии в национальном законодательстве Великобритании, Германии, Франции и других стран дискриминационных норм, отсутствии правовых гарантий и эффективных средств правовой защиты. Кроме того, представляет интерес рассмотренная автором практика Европейского суда по правам человека, которая в вопросах прекращения гражданства в связи с обеспечением антитеррористической безопасности является политизированной и противоречивой.

Ключевые слова: прекращение гражданства; состояние безгражданства; двойное гражданство; обеспечение безопасности; противодействие и борьба с терроризмом; права человека.

Для цитирования: *Нардина О. В.* Прекращение гражданства по основаниям, связанным с обеспечением национальной безопасности, на примере отдельных зарубежных стран // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 4. С. 129–144. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-4-129-144>

Research Article

TERMINATION OF CITIZENSHIP ON GROUNDS RELATED TO ENSURING NATIONAL SECURITY ON THE EXAMPLE OF CERTAIN FOREIGN COUNTRIES

Oksana V. Nardina

All-Russian State University of Justice, 2, Bldg. 1 Azovskaia St., Moscow, 117638, Russia
nardina-oksana@yandex.ru

Abstract

Citizenship is one of the most significant elements of a person's legal status, therefore, its termination on the initiative of the State should be based on the law, exclude arbitrariness and provide for the possibility of appeal. The purpose of the article is to study the legislation of foreign countries and the practice of its application on issues of loss of citizenship on grounds related to ensuring national security, including in the context of counter-terrorism strategies. The main method of research is comparative law. Using it, the author compares the legislation of individual European countries with international human rights standards and comes to the conclusion that there are discriminatory norms in the national legislation of Great Britain, Germany, France and other countries, the lack of legal guarantees and effective remedies. In addition, the author is interested in the practice of the European Court of Human Rights, which is politicized and contradictory in matters of termination of citizenship in connection with ensuring anti-terrorist security.

Keywords: termination of citizenship; statelessness; dual citizenship; security; counteraction and fight against terrorism; human rights.

For citation: *Nardina O. V.* Termination of Citizenship on Grounds Related to Ensuring National Security on the Example of Certain Foreign Countries. *Herald of the Russian Law Academy*, 2024, no. 4, pp. 129–144. (In Russ.) <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-4-129-144>

Введение

Для любого современного суверенного государства характерно установление конституционно-правовых связей с лицами, постоянно проживающими или временно находящимися на его территории. Наиболее прочные связи устанавливаются посредством института гражданства, которые сохраняются и в том случае, «когда гражданин покидает пределы страны» [1, с. 68]. Гражданство, являясь важным элементом конституционно-правового статуса человека, направлено, во-первых, на предоставление государством конкретному лицу комплекса прав и свобод, а также на формирование у гражданина обязанностей публично-правового характера. Во-вторых, гражданство позволяет лицу быть инициативным участником в отношениях с государством: участвовать в его управлении, в отправлении правосудия и др.

В связи с особой значимостью института гражданства каждое государство обязано на законодательном уровне определить положения, детально регламентирующие прекращение и (или) утрату гражданства. В настоящее время вопросы прекращения гражданства по инициативе государства являются особенно актуальными, так как применяются в качестве одного из инструментов борьбы с терроризмом.

1. Международное регулирование отношений, связанных с утратой или лишением гражданства

Значимость гражданства для каждого человека подчеркивается во многих универсальных и региональных международных актах: Всеобщей декларации прав человека (1948), Конвенции о статусе апатридов (1954), Конвенции о сокращении безгражданства (1961), Международном пакте о гражданских и политических правах (1966), Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека (1995), Европейской конвенции о гражданстве (1997) и др. В ст. 15 Всеобщей декларации прав человека закрепляется два важных взаимодополняющих международных принципа: право каждого иметь гражданство, а также запрет его произвольного лишения. Принципиальность указанных норм заключается в том, что:

во-первых, вопросы предоставления и лишения гражданства решаются на основании норм внутреннего права, учитывая стремление международного сообщества к сокращению безгражданства;

во-вторых, статус гражданина предоставляет лицу возможность реализации более широкого круга прав и свобод;

в-третьих, прекращение гражданства позволяет государству применить к лицу законодательство, существенно ограничивающее его права, в том числе лишение политических, социально-экономических прав, иммиграционные ограничения (запреты на свободный въезд в свою страну, на перемещение или высылку из страны) и др. Поэтому законодательство и практика применения прекращения гражданства должны соответствовать стандартам необходимости, разумности и соразмерности, исключать произвольность, а также предусматривать возможность обжалования таких решений;

в-четвертых, международные средства защиты прав человека предусматривают правовые инструменты, направленные на защиту права на гражданство, в том

числе от произвольного его лишения. При этом под произвольным лишением гражданства ООН понимает:

- произвольное препятствие лицу получить или сохранить гражданство;
- лишение гражданства в результате применения дискриминационного законодательства с целью не предоставления прав, которые могут принадлежать только гражданам;
- результат действий административных органов власти, приводящие к лишению гражданства [2].

В качестве примера массового произвольного лишения гражданства, включающего все перечисленные признаки, можно привести Латвию, которая в соответствии с Законом от 12 апреля 1995 г. «О статусе граждан бывшего СССР, не имеющих гражданства Латвии или другой страны» [3] ввела в правовое поле страны новую неизвестную международному праву категорию лиц – «неграждане». Конституционный суд Латвийской Республики в решении от 7 марта 2005 г. по делу № 2004-15-0106, исследуя статус «неграждан», рассматривает его как «особый правовой статус», который не должен рассматриваться «в качестве особой разновидности гражданства» или как состояние «без гражданства» [4]. В настоящее время к «негражданам» относятся 10,4%, или 197,8 тыс. жителей [5]. Предоставление статуса «неграждан» было неоднократно подвергнуто критике ООН [6] и других международных организаций как противоречащее Конвенции о сокращении безгражданства. Указанная Конвенция рассматривается как средство предотвращения и сокращения безгражданства, путем установления правил приобретения гражданства, отказа от гражданства, утраты и лишения гражданства, а также защиты прав апатридов от дискриминации при осуществлении основных прав и свобод.

Несмотря на то что нормы Конвенции направлены на предотвращение безгражданства, в ч. 2 и 3 ст. 8 делается ряд исключений, позволяющих лишать натурализованных лиц единственного гражданства, если оно приобретается в результате сообщения ложных сведений, сокрытия значимых фактов или лицо пренебрегает «обязанностью быть верным» своему государству. Европейская конвенция о гражданстве позволяет лишать единственного гражданства только в случаях обмана при его получении. Все остальные основания лишения гражданства, в соответствии с ч. 3 ст. 7 могут быть применены к лицу, имеющему двойное или множественное гражданство.

Нормы перечисленных международных актов позволяют рассматривать государство как субъект правомочный регламентировать вопросы предоставления и прекращения гражданства при одновременном обязательстве закрепить четкие положения в законодательстве, определяющие:

- соразмерные целям основания прекращения гражданства;
- невозможность его произвольного лишения;
- предотвращение состояния безгражданства, а также
- эффективные средства правовой защиты в отношении неправомерного прекращения гражданства.

2. Прекращение гражданства в связи с совершением действий, причиняющих вред интересам государства

Исследование международных норм и законодательства различных европейских стран позволяет определить и перечислить наиболее распространенные случаи прекращения гражданства:

- добровольное прекращение гражданства и (или) приобретение гражданства другого государства (Австрия, Греция, Нидерланды и др.);
- предоставление недостоверной информации, ложных сведений, обман в процессе приобретения гражданства (Бельгия, Венгрия, Германия, Грузия, Испания и др.);
- действия, причиняющие серьезный вред интересам государства. В эту группу включается в том числе подготовка и совершение лицом террористических актов и иных преступлений против государства (Албания, Великобритания, Венгрия, Кипр, Норвегия, Словения и др.);
- совершение тяжкого уголовного преступления (Кипр, Норвегия, Словения, Турция, Франция и др.);
- вступление в ряды вооруженных сил иностранного государства, диверсионной или террористической группы (Австрия, Германия, Грузия, Франция и др.);
- отказ от службы в вооруженных силах государства (Франция);
- изменение гражданского состояния – в настоящее время встречается редко, так как множество международных актов защищает от дискриминации права женщин и детей, в том числе и в вопросах предоставления, изменения или прекращения гражданства.

В рамках настоящего исследования мы будем рассматривать не все основания прекращения гражданства, предусмотренные законодательством конкретных государств, а только те, которые связаны с действиями, причиняющими серьезный вред интересам государства. Данное основание практически не использовалось законодательством европейских стран после Второй мировой войны, из-за его ассоциации с методами тоталитарных режимов. Однако с 2000-х гг. к нему возвращаются многие страны, такие как Австрия, Албания, Босния и Герцеговина, Бельгия, Великобритания, Дания, Германия, Нидерланды, Норвегия, Румыния и др. [7]. Данная тенденция обусловлена рядом факторов, среди которых С. Манту выделяет либерализацию политики в области получения гражданства. «Упрощение процедуры получения гражданства и двойного гражданства приводит к тому, что национальное гражданство теряет свою исключительность». При этом, упрощение процедуры потери гражданства становится «обратной стороной облегченного получения гражданства» [8, р. 32]. Р. Кингстон говорит о новом способе «концептуализации государственной власти», проявляющимся в отношениях, связанных с обеспечением национальной безопасности, формированием стратегий борьбы с терроризмом [9, р. 29].

Вопросы лишения гражданства были включены в антитеррористическую политику государства по следующим ключевым причинам: во-первых, непосредственно столкнувшись с террористическими атаками, государства стремятся минимизировать количество лиц, потенциально вовлеченных в террористическую деятельность.

Во-вторых, непродуманная европейская миграционная политика привела к потоку переселенцев из стран Африки, Ближнего Востока и Южной Азии, стремящихся к натурализации в благополучных европейских странах, требующих расширения их социальных прав и при этом не желающих социализироваться в обществе их принимающем. Данная категория граждан «откликается» на пропаганду религиозно-экстремистских организаций и вовлекается в террористическую деятельность как непосредственно в европейских странах, так и в конфликтах на территории Ирака, Сирии, Ливии и др.

В-третьих, натурализованные граждане европейских стран, принимавшие активное участие в деятельности террористических организаций по всему миру, возвращаются на «новую родину». Власти их обосновано опасаются и стремятся закрыть им въезд на территорию государства. В этих целях реформируется законодательство, расширяющее полномочия государства в сфере лишения гражданства.

При этом Совет Безопасности ООН, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе отмечают противоречия практики лишения гражданства лиц, причастных к террористической деятельности принципу международного сотрудничества в борьбе с терроризмом. В частности, в Резолюции СБ ООН от 24 сентября 2014 г. № 2178 (2014) отмечается, что государства, лишая боевиков (террористов) гражданства и ограничивая их въезд в страну, не выполняют обязанности по расследованию террористических преступлений и судебному преследованию лиц их совершивших, что приводит к «экспорту рисков» в другие страны [10], позволяя сохранить национальную безопасность в краткосрочной перспективе. Декларация от 5 декабря 2014 г. О роли ОБСЕ в противодействии феномену иностранных боевиков-террористов в контексте выполнения резолюций № 2170 (2014) и № 2178 (2014) СБ ООН призывает передавать правосудию иностранных боевиков-террористов, а также предотвращать их передвижение, используя эффективные меры пограничного контроля [11]. Данная позиция разделяется исследователями в области прав человека. А. Макмиллан отмечает, что «лишение гражданства не должно использоваться в качестве наказания или средства управления рисками национальной безопасности», так как лицо, оказавшееся в состоянии правовой неопределенности «становится уязвимым» – к нему могут быть применены жесткие санкции «со стороны другого государства» [12].

Несмотря на подобные призывы международного сообщества и правозащитников, европейские государства, стремясь обезопасить от террористов в первую очередь свои государства, принимают законы, расширяющие полномочия в сфере принудительного лишения гражданства. В Европе наиболее строгим является законодательство Великобритании. Вопросы приобретения и прекращения гражданства регулируются Законом о гражданстве (1981) [13], нормы которого в результате проведения антитеррористической политики постоянно ужесточаются. Законом о гражданстве, иммиграции и убежища (2002) [14] вносятся изменения, в результате которых конкретные основания лишения гражданства заменяются широкой формулировкой о «нанесении серьезного ущерба жизненным интересам Соединенного Королевства», позволяющая включать в сферу данного основания работу на иностранную разведку, терроризм и его прославление, участие в незакон-

ных вооруженных формированиях, в том числе и террористических. Кроме того, применение указанной нормы расширяется – под ее действие попадают не только натурализованные граждане, но и получившие гражданство по рождению. Однако последние могут его лишиться только в случае наличия у них двойного или множественного гражданства. Наличие указанных норм в законодательстве свидетельствует о дискриминации в вопросах денатурализации. П. Арнелл отмечает, что «способ приобретения гражданства и обладание более чем одним гражданством являются предварительными условиями для лишения, а не риском, который человек представляет для национальной безопасности» [15, р. 398].

После терактов в Лондоне в 2005 г. появляется еще одно основание, в соответствии с которым лишение гражданства должно «способствовать общественному благу». В соответствии с Законом об иммиграции (2014) [16] лишить гражданства за поведение, наносящее серьезный ущерб жизненным интересам Великобритании можно в административном порядке без осуждения за совершение преступления, даже если лицо в результате данного акта станет апатридом (ст. 40 (4A)). При этом жесткая норма формально смягчена: министр внутренних дел должен иметь «разумные основания», чтобы полагать, что человек может стать гражданином другой страны. Формализм указанной нормы заключается в том, что лишение лица гражданства по подозрению в терроризме в одной стране, вряд ли будет способствовать получению им гражданства в другой. Решение министра иностранных дел о лишении гражданства может быть пересмотрено в суде, а в случае лишения гражданства по основаниям, связанным с обеспечением национальной безопасности – в специализированном судебном органе – Специальной иммиграционной апелляционной комиссией. На обжалование законодательством предоставлен 28-дневный срок с момента уведомления лица по последнему известному месту его проживания. Принимая во внимание, что денационализация применяется в том числе и к лицам, находящимся за границей, например, в отношении лиц, находящихся в зонах военных действий, возможность подачи ими апелляции существенно ограничена, так как одновременно с лишением гражданства может быть принято решение, запрещающее им въезд в Великобританию.

Закон Италии о гражданстве (1992) [17] среди оснований лишения гражданства в ст. 12 предусматривает добровольное вступление в армию иностранного государства. В 2018 г. были внесены поправки, включающие в перечень оснований осуждение натурализованного гражданина за совершение преступлений террористического характера. Лишение гражданства является безусловной мерой, возможное состояние безгражданства во внимание не принимается.

Законодательство Германии направлено на соблюдение Конвенции о сокращении безгражданства. Основной закон ФРГ (1949) содержит запрет лишения германского гражданства (ч. 1 ст. 16), однако допускает утрату гражданства как санкцию, только в том случае, если человек «не становится лицом без гражданства» (ч. 2 ст. 16) [18]. Закон о немецком гражданстве (1913) [19] на протяжении достаточно длительного времени предусматривал в ст. 28 (1) возможность утраты гражданства немцем, который без согласия государства поступает на службу в вооруженные силы или иную военизированную организацию иностранного государства.

В 2019 г. ст. 28 Закона о гражданстве была расширена путем добавления еще одного основания – участие на стороне террористических группировок за рубежом. При этом решение о лишении гражданства принимается в административном порядке, судимость за совершение террористических преступлений не требуется, применяется с 2019 г. и обратной силы не имеет.

По данным Федерального управления уголовной полиции Германии более 1050 натурализованных граждан присоединились к террористическим группировкам в Ираке и Сирии, но лишь отдельные из них имеют двойное гражданство и соответственно могут подпасть под действие данного закона [20, р. 342].

Централизованная антитеррористическая политика Франции, проводимая с конца 1990-х годов, включает в свою повестку вопросы лишения гражданства. В 1996 г. после серии взрывов в парижском метро вносятся изменения в ст. 25 Гражданского кодекса [21]. В нее включается норма, позволяющая лишать гражданства в связи с совершением действий, противоречащих фундаментальным интересам нации, в том числе при осуждении за совершение преступлений террористического характера. Гарантиями французского законодательства от произвольного лишения гражданства являются требования:

- предварительного осуждения за совершение преступления;
- мотивированного административного решения о лишении гражданства, с указанием фактических оснований;
- положительного заключения Государственного совета на данный административный акт;
- предоставления возможности судебного обжалования административного акта о лишении гражданства.

Применение процедуры лишения гражданства возможно только в отношении натурализованных граждан, при условии, что это не приведет их к состоянию безгражданства. Следовательно, только лицо, имеющее двойное или множественное гражданство, может в результате совершения террористического преступления подвергнуться лишению гражданства. Наличие дискриминационной составляющей в законодательстве привело к обращениям в Конституционный совет. В решении от 16 июля 1996 г. № 96-377 Конституционный совет отметил, что дифференциация к двум категориям граждан в контексте борьбы с терроризмом оправдана [22]. В решении от 23 января 2015 г. № 2014-439 указывается, что лишение гражданства является санкцией, пропорциональной угрозам, которые присущи террористическому акту [23].

В 2003 г. законодательством устанавливается возможность лишения гражданства за террористические преступления, совершенные за 10 лет до натурализации. В 2006 г. после совершения терактов в Лондоне и Мадриде, государство усиливает контртеррористические полномочия и увеличивает давностный срок до 15 лет, если вменяемые деяния являются актами терроризма или действиями, направленными против фундаментальных интересов нации.

После совершения в 2015 г. в Париже террористического акта правительство выступило с законопроектом, расширяющим применение лишения гражданства за террористические преступления на лиц, получивших французское гражданство

по рождению. Однако данный законопроект был отклонен Комиссией по конституционному законодательству французского парламента. С 1996 г. ст. 25 Гражданского кодекса Франции применялась в отношении лиц, осужденных за совершение террористических преступлений не часто – 16 раз [20, р. 345].

Несмотря на то, что в большинстве стран предусмотрены процедуры лишения гражданства государством, существует ряд европейских стран, в которых прекращение гражданства возможно только при желании самого лица. Такое право закреплено в конституциях Польши, Чехии, Словацкой Республике, а законодательство этих стран не делает никаких исключений.

3. Практика Европейского суда по правам человека по делам о прекращении гражданства в связи с обеспечением национальной безопасности

Несмотря на то что право на гражданство не закрепляется в Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950), Европейский суд по правам человека достаточно часто рассматривает обращения лиц, связанные с произвольными отказами в приобретении гражданства, неопределенностью законодательства на основании которого прекращалось гражданство, с произвольным прекращением гражданства и др. Данный подход основан на нарушении прав, закрепленных в ст. 8 Конвенции, защищающей частную и семейную жизнь (п. 85 Постановления ЕСПЧ от 21 июня 2016 г. по делу «Рамадан против Мальты» [24]), при котором гражданство является одним из элементов, идентифицирующих лицо (п. 43, 44 Постановления ЕСПЧ от 25 июня 2020 г. по делу «Гумид и другие против Франции» [25]). Т. В. Решетнева считает, что подобные решения Европейского суда «дополняют правовое регулирование вопросов гражданства, осуществляя тем самым косвенную (опосредованную) защиту права индивида на гражданство» [26, с. 228].

В последние годы Европейский суд по правам человека достаточно часто рассматривает дела о лишении гражданства по основаниям, связанным с участием лица в террористической деятельности: «K2 против Соединенного Королевства» [27], «Гумид и другие против Франции», «Усманов против Российской Федерации» [28] «Йохансен против Дании» [29] и др. Исследователи отмечают, что дела, в которых заявителем является лицо, обвиняемое в террористической деятельности, являются противоречивыми. Противоречия возникают «между правами и интересами общества в целом с одной стороны, и правами отдельных граждан – с другой» [30, с. 67].

Для рассмотрения вопроса об обоснованности лишения гражданства Европейский суд по правам человека применяет двухступенчатый подход. Сначала рассматривается вопрос о нарушении прав лица, гражданство которого было прекращено, а затем исследуется решение государства по критерию произвольности. Для этого Суду необходимо установить соответствует ли принимаемое решение законодательству государства, применялись ли необходимые процессуальные гарантии, действовали ли государственные органы при принятии решения добросовестно (п. 50 Решения ЕСПЧ от 7 февраля 2017 г. Дело «K2 против Соединенного Королевства»).

Установив указанные критерии, Европейский суд тем не менее допускает широкую свободу усмотрения государств в вопросах лишения гражданства. Так, при

рассмотрении вопроса о нарушении прав в результате лишения гражданства, Суд учитывал наличие угрозы высылки и (или) безгражданства (п. 49–51 Постановления ЕСПЧ от 25 июня 2020 г. по делу «Гумид и другие против Франции», п. 62, 63 Решения ЕСПЧ от 7 февраля 2017 г. по делу «K2 против Соединенного Королевства»). В п. 49 Постановления ЕСПЧ по делу «Гумид и другие против Франции» указывается, что поскольку решение «о депортации не было принято, последствия лишения гражданства для частной жизни заявителей ограничиваются потерей элемента их идентичности». В отличие от приведенного примера в делах «Усманов против Российской Федерации», «Йохансен против Дании» лишение гражданства сопровождалось решением о высылке. В указанных делах при наличии схожей ситуации принимались противоположные решения, поэтому рассмотрим подробнее позицию Европейского суда, касающуюся выдворения лица из страны.

Европейский суд считает, что выдворение из страны является законной процедурой вследствие того, что «государства имеют право контролировать въезд, проживание и высылку иностранцев» (п. 65 Решения ЕСПЧ от 7 февраля 2017 г. по делу «K2 против Соединенного Королевства»), при этом решение должно быть законным и соразмерным, а также должны учитываться такие критерии как продолжительность проживания, наличие социальных и семейных связей (п. 55 Постановления ЕСПЧ от 18 октября 2006 г. по делу «Юнер против Нидерландов» [31]).

В деле «Йохансен против Дании» Европейский суд игнорирует вмешательство в семейную и частную жизнь заявителя и его семьи, не учитывает, что заявитель являлся гражданином Дании по рождению, всю жизнь проживал в Дании вместе со своей матерью, братьями и сестрами, имеет сына датчанина. При этом Европейский суд соглашается с позицией Верховного суда Дании, который «тщательно изучил национальный статус заявителя» с точки зрения наличия у него гражданства Туниса и родственников по отцовской линии, проживающих там (п. 8), а также показывает незначительность связи заявителя с Данией, называя его «оседлым мигрантом, который провел свое детство и юность в стране пребывания» (п. 76). Тот факт, что «заявитель получил датское гражданство по рождению, существенно не изменяет и не усугубляет последствий для заявителя» (п. 70), поэтому выдворение данного лица законно.

У заявителя по делу «Усманов против Российской Федерации» ситуация отчасти схожа с предыдущей. Заявитель вместе со своей семьей в упрощенном порядке получил гражданство РФ, длительное время со своей семьей проживал в РФ, имел стабильную работу. После того как выяснилось, что при получении гражданства заявитель указал неполные сведения, его гражданство было прекращено. Европейский суд, исследовав вопросы об аннулировании российского гражданства и выдворении заявителя с территории Российской Федерации, сделал вывод о неправомерности принятого решения. ЕСПЧ отметил, что должностные лица РФ, а также национальные суды при разбирательстве, касающемся запрета на въезд в Россию и административного выдворения, не учли «(i) продолжительность пребывания заявителя в России, (ii) прочность его профессиональных, социальных, культурных и семейных связей со страной, (iii) трудности, которые возникли бы у него и его семьи после выдворения заявителя из России, а также наилучшие интересы и (iv) благополучие его детей» (п. 77).

Благополучие детей в деле «Йохансен против Дании» Европейский суд не учитывает. Так как супруга заявителя приняла ислам, а дети учились в исламской школе, они готовы к тому, чтобы последовать за заявителем в Тунис, несмотря на то, что к этой стране они не имеют никакого отношения (п. 82).

Рассматривая ситуацию с длительностью проживания на территории государства после получения гражданства в деле «Гумид и другие против Франции», Европейский суд заявляет, что административные органы государства приняли решение о лишении гражданства «более чем через десять лет после действий, которые привели их к осуждению», однако объяснение правительства принимает и признает его приемлемым: «после серии крупных нападений государство может усилить свою оценку лояльности и солидарности», существующую между ним и лицами ранее осужденными за тяжкое преступление (п. 45).

В деле «Усманов против Российской Федерации» Суд отмечает чрезмерно формальный подход российской правовой базы, допускающий произвольное вмешательство (п. 70) и оправдывающий «лишение российского гражданства через несколько лет после его получения» (п. 71). Предъявляя завышенные требования к законодательству РФ и практике его применения, ЕСПЧ считает политический контекст действий властей Франции приемлемым: «с учетом обстоятельств этого дела» решение не может считаться произвольным (п. 45). Анализируя данное решение ЕСПЧ, С. Манту отмечает, что центральное место в этом процессе занимают «политические соображения, касающиеся национальной безопасности, а не права человека и международные обязательства в отношении гражданства» [8, р. 36].

Многие исследователи, изучая практику решений Европейского суда по правам человека по категориям дел, связанным с лишением гражданства, отмечают, что Суд безопасность общества и государства от угрозы терроризма ставит выше прав человека на гражданство (п. 66 Решения ЕСПЧ от 7 февраля 2017 г. по делу «K2 против Соединенного Королевства»; п. 50 Постановления ЕСПЧ от 25 июня 2020 г. по делу «Гумид и другие против Франции»). С.И. Хартвиг и М.М. Гердес подчеркивают нежелание Суда вмешиваться в действия государств, связанных с обеспечением национальной безопасности независимо от последствий в отношении прав человека. «Вместо того, чтобы углубляться в детальный анализ конкретных прав, гарантированных Конвенцией, Суд в целом принимает аргументы государств и очень осторожно ставит под сомнение мотивы антитеррористических мер и их конкретное применение» [32]. При этом в деле «Усманов против Российской Федерации» Суд настаивает на необходимости соотношения угроз национальной безопасности и прав гражданина, которому запрещается въезд в страну (п. 57).

Подобная позиция Европейского суда по правам человека выглядит непоследовательно, так как Суд признал, что «аннулирование российского гражданства заявителя имело свое основание в нормах Закона «О гражданстве РФ» и Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ» (п. 66) и свидетельствует о «двойных стандартах», допускающих распространение терроризма в отдельных странах. Принятие подобных политизированных постановлений стало одной из причин решения Российской Федерации о выходе в 2022 г. из состава Совета Европы и из-под юрисдикции Европейского суда по правам человека.

Заключение

Таким образом, процедура прекращения гражданства в связи с обеспечением национальной безопасности, совершением террористических преступлений или участием в террористической организации присутствует в законодательстве большинства современных европейских стран. Кроме того, наблюдается тенденция, связанная с упрощением проведения данной процедуры для правоприменителя и ее ужесточением в отношении лиц, к которым она применяется.

Государства, стремясь обеспечить антитеррористическую безопасность в пределах своих границ, принимают меры, противоречащие международным обязательствам в области прав человека, принципам правового государства и запрета произвольного лишения гражданства. К их числу относится использование в законодательстве формулировок, позволяющих правоприменителю чрезвычайно широко трактовать основания прекращения гражданства. Например, использование термина «нелояльность по отношению к государству» может обозначать как четко криминализованное поведение – государственная измена, терроризм, так и размытые формулировки – нанесение ущерба интересам страны, поведение, затрагивающее жизненно важные интересы государства и др. Причем, если в законодательстве государства перечислены криминализованные деяния, угрожающие государству, то, как правило, требуется вынесение приговора суда. Если же лишение гражданства связывается с общественными интересами, общественным благом, то в этом случае бывает достаточно административного акта, без судебного решения, подтверждающего участие лица в деятельности террористической организации. Конечно же, процедура обжалования предусмотрена, но воспользоваться ею могут не все. Так, лицу, предположительно вовлеченному в террористическую деятельность, находящемуся за границей, могут отказать во въезде в страну.

В большинстве европейских стран прекращение гражданства по указанным основаниям применяется только к натурализованным гражданам, что может рассматриваться как дискриминация по принципу приобретения гражданства. При этом, несмотря на то, что Европейская конвенция о гражданстве требует нормативного закрепления и практического соблюдения гарантий предотвращения безгражданства, не все государства включают их в свое законодательство или их упоминание носит формальный характер.

Пристатейный библиографический список

1. Комментарий к Конституции РФ (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. / под ред. Т. Я. Хабриевой. М. : ИНФРА-М, 2021.
2. Права человека и произвольное лишение гражданства: доклад Генерального секретаря ООН от 19 декабря 2013 г. // Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев : сайт. URL: <https://www.refworld.org/ru/reference/themreport/unhrc/2013/ru> (дата обращения: 20.04.2024).
3. Закон от 12 апреля 1995 г. «О статусе граждан бывшего СССР, не имеющих гражданства Латвии или другой страны» // Сейм Латвийской Республики : сайт. URL: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs1> (дата обращения: 20.04.2024).

4. Решение Конституционного суда Латвийской Республики от 7 марта 2005 г. по делу № 2004-15-0106 // Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas : сайт. URL: <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta146/content> (дата обращения: 20.04.2024).
5. Доклад МИД РФ от 8 июля 2021 г. «О ситуации с правами человека в отдельных странах» // МИД РФ : сайт. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/hum (дата обращения: 20.04.2024).
6. Заключительные замечания Комитета по правам человека от 6 ноября 2003 г.: Латвия. ССРР/CO/79/LVA // Верховный комиссар ООН по правам человека : сайт. URL: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/ССРР.CO.79.LV](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/ССРР.CO.79.LV) (дата обращения: 20.04.2024).
7. Instrumentalising Citizenship in the Fight Against Terrorism: A Global Comparative Analysis of Legislation on Deprivation of Nationality as a Security Measure // Global Citizenship Observatory : сайт. URL: https://files.institutesi.org/Instrumentalising_Citizenship_Global_Trends_Report (дата обращения: 20.04.2024).
8. *Mantu S.* "Terrorist" Citizens and the Human Right to Nationality // Journal of Contemporary European Studies. 2018. Vol. 26. No. 1.
9. *Kingston R.* The Unmaking of Citizens: Banishment and the Modern Citizenship Regime in France // Citizenship Studies. 2005. Vol. 9. No. 1.
10. Резолюция СБ ООН от 24 сентября 2014 г. № 2178 (2014) // СПС «Гарант».
11. Декларация от 5 декабря 2014 г. «О роли ОБСЕ в противодействии феномену иностранных боевиков-террористов в контексте выполнения резолюций № 2170 (2014) и № 2178 (2014) СБ ООН» // ОБСЕ : сайт. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents> (дата обращения: 20.04.2024).
12. *McMillan A.* A Punishment More Primitive than Torture // International Bar Association : сайт. URL: <https://www.ibanet.org/article/0973CA3C> (дата обращения: 20.04.2024).
13. British Nationality Act, 1981 (as amended on December 15, 2023) // Правительство Великобритании : сайт. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga> (дата обращения: 20.04.2024).
14. Nationality, Immigration and Asylum Act, 2002 // Правительство Великобритании : сайт. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/41/conten> (дата обращения: 20.04.2024).
15. *Arnell P.* The Legality of the Citizenship Deprivation of UK Foreign Terrorist Fighters // ERA Forum. 2020. No. 21.
16. Immigration Act, 2014 // Правительство Великобритании : сайт. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/22/contents/enacted> (дата обращения: 20.04.2024).
17. Law of 5 February 1992 No. 91 "Nuove norme sulla cittadinanza" // МВД Италии : сайт. URL: <https://www1.interno.gov.it/miinterno/site/it/sezioni/servizi/ol> (дата обращения: 20.04.2024).
18. Основной закон ФРГ (принят 23 мая 1949 г.) // Мастерская конституционного дизайна : сайт. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=155> (дата обращения: 20.04.2024).
19. Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG): verabschiedet am 22 Juli 1913 // Федеральное министерство юстиции : сайт. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stag/BJNR005830913.html> (дата обращения: 20.04.2024).
20. *Bolhuis M. P., Wijk J. V.* Citizenship Deprivation as a Counterterrorism Measure in Europe; Possible Follow-Up Scenarios, Human Rights Infringements and the Effect on Counterterrorism In // European Journal of Migration and Law. 2020. No. 3.

21. Гражданский кодекс Франции (Кодекс Наполеона) (принят 21 марта 1804 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
22. Décision № 96-377 DC du 16 juillet 1996 // Конституционный совет : сайт. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1996/96377DC.htm> (дата обращения: 20.04.2024).
23. Décision № 2014-439 QPC du 23 janvier 2015 // Конституционный совет : сайт. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2015/2014439QPC.htm> (дата обращения: 20.04.2024).
24. Постановление ЕСПЧ от 21 июня 2016 г. (жалоба № 76136/12) по делу «Рамадан против Мальты» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2016. № 11.
25. Постановление ЕСПЧ от 25 июня 2020 г. (жалоба № 52273/16 и др.) по делу «Гумид и другие против Франции» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2020. № 11.
26. Решетнева Т. В. «Косвенная» защита права на гражданство в практике Европейского Суда по правам человека // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. 2022. Т. 1. № 2 (101).
27. Решение ЕСПЧ от 7 февраля 2017 г. (жалоба № 42387/13) по делу «K2 против Соединенного Королевства» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2017. № 5.
28. Постановление ЕСПЧ от 22 декабря 2020 г. (жалоба № 43936/18) по делу «Усманов против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2021. № 10.
29. Решение ЕСПЧ от 1 февраля 2022 г. (жалоба № 27801/19) по делу «Йохансен против Дании» // Европейский суд по правам человека : сайт. URL: <https://hudoc.echr.coe.int> (дата обращения: 20.04.2024).
30. Нуссбергер А. Терроризм и права человека: о правоприменительной практике Европейского Суда по правам человека // Международное правосудие. 2018. № 1 (25).
31. Постановление ЕСПЧ от 18 октября 2006 г. (жалоба № 46410/99) по делу «Юнер против Нидерландов» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2007. № 4.
32. Hartwig S., Gerdes M. M. The Permissive Approach of the ECtHR Towards Deprivation of Nationality and Subsequent Expulsion in the Fight Against Terrorism // Verfassungsblog : сайт. URL: <https://verfassungsblog.de/anything-goes/> (дата обращения: 20.04.2024).

References

1. *Khabrieva T. Ia. (ed.)*. Commentary to the Constitution of the Russian Federation (Article-by-Article): Taking Into Account the Changes Approved During the All-Russian Vote on July 1, 2020. Moscow: Infra-M, 2021. (In Russ.)
2. Human Rights and Arbitrary Deprivation of Citizenship: Report of the UN Secretary-General of December 19, 2013. URL: <https://www.refworld.org/ru/reference/them-report/unhrc/2013/ru> (date of the application: 20.04.2024). (In Russ.)

3. Law of April 12, 1995 "On the Status of Citizens of the Former USSR Who Do Not Have Citizenship of Latvia or Another Country". URL: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs1> (date of the application: 20.04.2024).
4. Decision of the Constitutional Court of the Republic of Latvia of March 7, 2005 in case No. 2004-15-0106. URL: https://translated.turbopages.org/proxy_u/e (date of the application: 20.04.2024).
5. Report of the Russian Foreign Ministry of July 8, 2021 "On the Human Rights Situation in Individual Countries". URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/hum (date of the application: 20.04.2024). (In Russ.)
6. Concluding observations of the Human Rights Committee of November 6, 2003: Latvia. CCPR/CO/79/LVA. URL: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.CO.79.LV](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.CO.79.LV) (date of the application: 20.04.2024). (In Russ.)
7. Instrumentalising Citizenship in the Fight Against Terrorism: A Global Comparative Analysis of Legislation on Deprivation of Nationality as a Security Measure. URL: https://files.institutesi.org/Instrumentalising_Citizenship_Global_Trends_Report (date of the application: 20.04.2024).
8. Mantu S. "Terrorist" Citizens and the Human Right to Nationality. *Journal of Contemporary European Studies*, 2018, vol. 26, no. 1.
9. Kingston R. The Unmaking of Citizens: Banishment and the Modern Citizenship Regime in France. *Citizenship Studies*, 2005, vol. 9, no. 1.
10. UN Security Council Resolution No. 2178 (2014) of September 24, 2014. (SPS "Garant"). (In Russ.)
11. Declaration of December 5, 2014 "On the Role of the OSCE in Countering the Phenomenon of Foreign Terrorist Fighters in the Context of the Implementation of UN Security Council Resolutions № 2170 (2014) and № 2178 (2014)". URL: <https://www.osce.org/files/f/documents> (date of the application: 20.04.2024). (In Russ.)
12. McMillan A. A Punishment More Primitive than Torture. URL: <https://www.ibanet.org/article/0973CA3C> (date of the application: 20.04.2024).
13. British Nationality Act, 1981. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga> (date of the application: 20.04.2024).
14. Nationality, Immigration and Asylum Act, 2002. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/41/conten> (date of the application: 20.04.2024).
15. Arnell P. The Legality of the Citizenship Deprivation of UK Foreign Terrorist Fighters. *ERA Forum*, 2020, no. 21.
16. Immigration Act, 2014. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/22/contents/enacted> (date of the application: 20.04.2024).
17. Law of February 5, 1992 No. 91 "Nuove norme sulla cittadinanza". URL: <https://www1.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/servizi/ol> (date of the application: 20.04.2024).
18. Grundgesetz der BRD: am 23. Mai 1949. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=155> (date of the application: 20.04.2024). (In Russ.)
19. Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG): verabschiedet am 22 Juli 1913. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stag/BJNR005830913.html> (date of the application: 20.04.2024).

20. *Bolhuis M. P., Wijk J. V.* Citizenship Deprivation as a Counterterrorism Measure in Europe; Possible Follow-Up Scenarios, Human Rights Infringements and the Effect on Counterterrorism In. *European Journal of Migration and Law*, 2020, no. 3.

21. Civil Code of France (Napoleon's Code) on March 21, 1804. (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)

22. Décision No. 96-377 DC du 16 juillet 1996. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1996/96377DC.htm> (date of the application: 20.04.2024).

23. Décision No. 2014-439 QPC du 23 janvier 2015. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2015/2014439QPC.htm> (date of the application: 20.04.2024).

24. ECHR Ruling of June 21, 2016 in the case "Ramadan v. Malta" (Application No. 76136/12). *Bulletin of the European Court of Human Rights*, 2016, no. 11. (In Russ.)

25. ECHR Ruling of June 25, 2020 in the case "Gumid and Others v. France" (Application No. 52273/16). *Bulletin of the European Court of Human Rights*, 2020, no. 11. (In Russ.)

26. *Reshetneva T. V.* "Indirect" Protection of the Right to Citizenship in the Practice of the European Court of Human Rights. *Bulletin of Volga State University of V. N. Tatishchev*, 2022, vol. 1, no. 2 (101). (In Russ.)

27. ECHR Ruling of February 7, 2017 in the case "K2 v. the United Kingdom" (Application No. 42387/13). *Bulletin of the European Court of Human Rights*, 2017, no. 5. (In Russ.)

28. ECHR Ruling of December 22, 2020 in the case "Usmanov v. the Russian Federation" (Application No. 43936/18). *Bulletin of the European Court of Human Rights*, 2021, no. 10. (In Russ.)

29. ECHR Ruling of February 1, 2022 in the case "Johansen v. Denmark" (Application No. 27801/19). URL: <https://hudoc.echr.coe.int> (date of the application: 20.04.2024).

30. *Nussberger A.* Terrorism and Human Rights: On the Law Enforcement Practice of the European Court of Human Rights. *International Justice*, 2018, no. 1 (25). (In Russ.)

31. ECHR Ruling of October 18, 2006 in the case "Juner v. the Netherlands" (Application No. 46410/99). *Bulletin of the European Court of Human Rights*, 2007, no. 4. (In Russ.)

32. *Hartwig S., Gerdes M. M.* The Permissive Approach of the ECtHR Towards Deprivation of Nationality and Subsequent Expulsion in the Fight Against Terrorism. URL: <https://verfassungsblog.de/anything-goes/> (date of the application: 20.04.2024).

Сведения об авторе:

О. В. Нардина – кандидат юридических наук, доцент.

Information about the author:

O. V. Nardina – PhD in Law, Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 22.04.2024; одобрена после рецензирования 22.06.2024; принята к публикации 09.12.2024.

The article was submitted to the editorial office 22.04.2024; approved after reviewing 22.06.2024; accepted for publication 09.12.2024.