



Научная статья

УДК 342.7

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2025-0-3-87-102>

ИНСТИТУТ ПРЕКРАЩЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА КАК МЕРА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

Конституционно-правовой статус гражданина предполагает юридические взаимоотношения между человеком и государством, включающие взаимные права и обязанности. Неисполнение гражданином наиболее важных обязанностей, а также совершение им действий, создающих угрозу обществу и государству, способно привести к прекращению гражданства. Целью статьи является исследование российского законодательства и практики его применения по вопросам прекращения гражданства по основаниям, связанным с обеспечением общественной и национальной безопасности, в том числе в контексте противодействия терроризму. Среди методов, применяемых в данном исследовании, необходимо выделить диалектический метод, позволивший всесторонне изучить институт прекращения гражданства РФ по инициативе государства, а также выявить причины, повлиявшие на ужесточение законодательства. Формально-юридический метод позволил проанализировать существующие достаточно спорные позиции конституционалистов по поводу существа института прекращения гражданства РФ. В исследовании делается вывод о необходимости расширения перечня преступлений, за совершение которых предусмотрено прекращение гражданства национализированных лиц, а также установления законодательных критериев действий, создающих угрозу национальной безопасности.

Ключевые слова: лишение гражданства; прекращение гражданства; основания прекращения гражданства; обеспечение безопасности; противодействие и борьба с терроризмом; конституционные стандарты прав человека.

Для цитирования: Нардина О. В. Институт прекращения гражданства как мера противодействия терроризму и обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации // Вестник Российской правовой академии. 2025. № 3. С. 87–102. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2025-0-3-87-102>

Research Article

THE INSTITUTE OF TERMINATION OF CITIZENSHIP AS A MEASURE TO COUNTER TERRORISM AND ENSURING NATIONAL SECURITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Oksana V. Nardina

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

Abstract

The constitutional and legal status of a citizen presupposes a legal relationship between a person and the state, including mutual rights and obligations. Failure by a citizen to fulfill the most important duties, as well as actions that pose a threat to society and the state, can lead to the termination of citizenship. The purpose of the article is to study Russian legislation and the practice of its application on issues of termination of citizenship on grounds related to ensuring public and national security, including in the context of countering terrorism. Among the methods used in this study, it is necessary to single out the dialectical method, which made it possible to comprehensively study the institution of termination of Russian citizenship on the initiative of the state, as well as to identify the reasons that influenced the tightening of legislation. Using the formal legal method made it possible to analyze the existing rather controversial positions of constitutionalists regarding the essence of the institution of termination of citizenship of the Russian Federation. The study concludes that it is necessary to expand the list of crimes for which the termination of citizenship of nationalized persons is provided, as well as the establishment of legislative criteria for actions that pose a threat to national security.

Keywords: deprivation of citizenship; termination of citizenship; grounds for termination of citizenship; ensuring security; countering and combating terrorism; constitutional human rights standards.

For citation: Nardina O. V. The Institute of Termination of Citizenship as a Measure to Counter Terrorism and Ensuring National Security in the Russian Federation. *Herald of the*

Russian Law Academy, 2025, no. 3, pp. 87–102. (In Russ.) <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2025-0-3-87-102>

Введение

Гражданство является одним из важнейших элементов конституционно-правового статуса лица: с его наличием возможна не только реализация комплекса прав внутри страны, но и защита, предоставляемая государством за ее пределами. Выступая устойчивой политико-правовой связью, гражданство рассматривается не только как состояние, позволяющее гражданину требовать от государства реализации предусмотренных Конституцией РФ прав и свобод, но и как институт, в рамках которого государство предъявляет к гражданам определенные требования, а также вменяет им выполнение гражданских обязанностей, например таких, как защита Отечества (ст. 59). Только гражданину РФ Конституция РФ доверяет управлять делами государства, быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, участвовать в отправлении правосудия (ст. 32). Только гражданам РФ можно доверить «ответственность за свою Родину перед нынешними и будущими поколениями», так как презюмируется их «любовь и уважение к Отечеству».

В отношении лиц, приобретших гражданство Российской Федерации в процессе натурализации или оптации, но не проявляющих уважение к правам и свободам других граждан, нарушающих исторически сложившиеся межнациональные отношения, участвующих в преступных или террористических группах, а также совершающих иные действия, создающие угрозу национальной безопасности, могут применяться конституционно-правовые процедуры, направленные на прекращение гражданства.

1. История применения института лишения гражданства в России: дореволюционный и советский периоды

До 1917 г. в России не существовало института гражданства; лица, находившиеся в правовой связи с государством, именовались подданными. В. Б. Николаев, проводя историко-правовой анализ приобретения и прекращения подданства, отмечает, что в Российской империи отсутствовали нормативные акты, регламентирующие прекращение подданства, и «в XIX – начале XX века Россия оставалась единственным европейским государством, не признававшим свободу экспатриации» [1, с. 10]. Самовольное оставление Отечества рассматривалось как «нарушение верноподданнического долга». В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных (1845) содержалась гл. 7 «О недозволенном оставлении Отечества» [2, с. 346]. Статья 354 данного акта предусматривала, что за самовольное отлучение из Отечества или вступление в подданство иностранного государства лицо подвергалось «лишению всех прав состояния и вечному изгнанию из пределов государства, либо, в случае самовольного возвращения в Россию, ссылке в Сибирь на поселение». Например, в 1851 г. Сенат применил эту статью к А. И. Герцену, а в 1861 г. – к князю П. В. Долгорукову.

В 1917 г. Декретом ВЦИК 23 ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» учреждается гражданство – «одно общее для всего населения Рос-

сии наименование – граждан Российской Республики» [3]. И практически сразу же советская власть принимает решение о лишении отдельных категорий лиц российского гражданства. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 15 декабря 1921 г. [4] перечисляет лиц, лишаящихся прав гражданства. К ним относились «пробывшие за границей непрерывно свыше пяти лет» и не получившие в советских представительствах заграничных паспортов; выехавшие из России после «7 ноября 1917 г. без разрешения Советской власти»; служившие в «Армиях, сражавшихся против Советской власти или участвовавших в какой бы то ни было форме в контрреволюционных организациях». В основном положения Декрета касались бывших граждан Российской империи, массово эмигрировавших из России. Например, И. А. Бунин, покинувший Россию в 1920 г., не получил гражданства иного государства и до конца жизни оставался апатридом, как и тысячи других эмигрантов¹. Однако применялся Декрет и по иным основаниям: так, Л. Д. Троцкий за контрреволюционную деятельность в 1932 г. был выдворен из страны и лишен гражданства.

Закон СССР от 19 августа 1938 г. «О гражданстве СССР» допускал его лишение, во-первых, по приговору суда в случаях, предусмотренных законом, во-вторых, Указом Президиума ВС СССР (ст. 7) [5]. Судом принимались решения на основании УК РСФСР (1926), в котором лишение гражданства предусматривалось в качестве меры наказания за контрреволюционные преступления. На основании ст. 14, 20, 27, 32 и др. лицо могло быть объявлено «врагом трудящихся», лишалось гражданства СССР и изгонялось из пределов СССР навсегда» [6].

УК РСФСР (1960) не включает лишение гражданства в качестве меры уголовной ответственности за совершенные преступления, однако у органов представительной власти оставалась возможность ее применения к лицам, не разделяющим идеологические установки советского государства. Так, Закон СССР от 1 декабря 1978 г. № 8497-IX «О гражданстве СССР» [7] предусматривал возможность лишения гражданства СССР по решению Президиума ВС СССР, если «лицо совершило действия, порочащие высокое звание гражданина СССР и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР» (ст. 18). По политическим основаниям лишили гражданства в 1972 г. – И. А. Бродского, в 1974 г. – А. И. Солженицина, в 1978 г. – В. Л. Корчнова, г. П. Вишневскую и М. Л. Растороповича и др. Указы о лишении гражданства, принятые Президиумом ВС СССР с 1966 по 1988 г., были отменены указом Президента СССР от 15 августа 1990 г. № 568 [8]. А Закон РСФСР от 18 октября 1991 г. № 1761-I «О реабилитации жертв политических репрессий» признал выдворение из страны и лишение гражданства по политическим мотивам одним из элементов политических репрессий [9].

Декларация прав и свобод человека и гражданина РСФСР [10], Закон РСФСР от 28 ноября 1991 г. № 1948-I «О гражданстве РСФСР» [11] провозгласили запрет на лишение гражданства. Закон установил порядок приобретения и прекращения гражданства, а также легализовал двойное гражданство. Статья 22 Закона к чис-

¹ Эмигрантов из России было так много, что для определения их правового статуса, а также легального перемещения через границы Лигой Наций был введен Нансеновский паспорт. Выдавался он лицам без гражданства с 1922 по 1938 г.

лу оснований прекращения гражданства относил добровольный выход из гражданства и отмену решения о приеме в гражданство по причине предоставления лицом заведомо ложных сведений или документов.

Таким образом, на протяжении всей истории российской государственности вплоть до 1991 г. законодательство не предоставляло гражданам возможности самостоятельно менять свою государственную принадлежность, жестко относилось к лицам, принимавшим решение об эмиграции, а в случае политической или идеологической целесообразности допускало возможность высылать отдельных лиц за пределы страны и лишать их гражданства.

2. Применение института прекращения гражданства в Российской Федерации: новейший период

В Российской Федерации вопросы предоставления и прекращения гражданства основываются на нормах Конституции РФ и федерального законодательства. В ст. 6 Конституции РФ перечислены принципы российского гражданства, к числу которых относятся единство и равенство гражданства независимо от оснований его приобретения, невозможность лишения гражданства или права изменить его. Данные конституционные принципы исходят из международно-правовой доктрины и практики, нацеленных на защиту права на гражданство, а также сокращение состояния безгражданства.

Категоричность конституционного запрета на лишение гражданства, появившегося в современной Конституции РФ, связывается с переходным периодом, во время которого она принималась. Законодатель желал максимально оградить личность от государственного воздействия, практиковавшегося в СССР «в качестве инструмента политической борьбы с инакомыслящими», включенного «в механизм политических репрессий» [12, с. 123].

Закон РСФСР от 28 ноября 1991 г. № 1948-I «О гражданстве РСФСР» предусматривал единственный случай прекращения гражданства по воле государства – отмену решения о приеме в гражданство в судебном порядке в результате предоставления заведомо ложных сведений и фальшивых документов. Первоначальная редакция Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» [13] была аналогичной, а затем были внесены изменения, направленные на расширение полномочий государственных органов в ответ на угрозы конституционному строю и безопасности государства и общества. Так, Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 243-ФЗ [14] были расширены основания, при которых допускалась отмена решений о приеме в гражданство. Статья 22 «Основания отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации» была изложена в редакции, в соответствии с которой помимо предоставления заявителем подложных документов или ложных сведений появляются такие основания, как:

- защита конституционного строя РФ – у заявителя «отсутствовало намерение нести обязанности, установленные законодательством РФ, а целью приобретения гражданства РФ являлось осуществление деятельности, представляющей угрозу основам конституционного строя РФ»;
- защита национальной безопасности РФ – установленный «вступившим в законную силу приговором суда факт совершения лицом» преступлений тер-

рористической направленности, что приравнивается судом к факту сообщения ложных сведений «в отношении обязательства соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ».

Изменения, внесенные в 2017 г., были схожи с теми, которые принимались европейским законодателем в контексте обеспечения национальной безопасности и борьбы с терроризмом. Аналогичными являются и причины, потребовавшие внесения данных изменений: к ним можно отнести неконтролируемый уровень миграции, незаконную натурализацию этих лиц, увеличение числа этнической преступности, вовлеченность новых граждан в деятельность запрещенных экстремистских и террористических организаций. М. М. Долгиев и М. М. Долгиева отмечают, что использование института прекращения гражданства было адаптировано к ситуации «чтобы с обвиняемыми можно было обращаться так, как если бы они являлись иностранцами, в высшей степени увеличивая негативное отношение к виновному» [15, с. 87], но, по нашему мнению, причиной является введение дополнительных конституционных мер за невыполнение своих обязательств перед государством и обществом лицами, не желающими социализироваться и становиться частью российского общества, соблюдать российское законодательство.

Внесение поправок в федеральное законодательство в 2017 г., а также их применение на практике вызвали недовольство лиц, в отношении которых было принято решение об отмене решения о приеме в российское гражданство. С заявлениями о противоречивости положений закона Конституции РФ они обратились в Конституционный Суд РФ. В своем определении от 11 февраля 2021 г. № 183-О Конституционный Суд РФ указал, что «лишение законно приобретенного гражданства недопустимо». При этом лишение гражданства необходимо отличать от его отмены: «отмена решения о приеме лица в российское гражданство, когда после его вынесения выявлен факт невыполнения этим лицом установленных законом условий приобретения гражданства, не является лишением гражданства, а представляет собой конституционно допустимую меру» [16].

Таким образом, законодательство, регулирующее вопросы предоставления и прекращения гражданства в Российской Федерации в новейшее время, претерпевает изменения: от либеральных норм, не предъявлявших гражданам серьезных требований по выполнению обязательств перед государством, к установлению определенных ограничений в статусе натурализованных граждан за совершение ими террористических преступлений и иных действий, создающих угрозу конституционному строю. Такое реформирование законодательства происходило на фоне:

- переоценки ценности гражданства российским обществом и пренебрежительного отношения к нему со стороны натурализованных лиц, которые не желают приносить присягу при вступлении в гражданство, вставать на воинский учет, выполнять иные обязанности, вытекающие из статусного положения гражданина;
- недальновидной миграционной политики государства, которая практически не контролировала иностранных граждан, создающих диаспоры, получающих от государства комплекс социальных благ и не желающих интегрироваться в общество, а также осуществляющих на территории РФ религиозные обряды, запрещенные в их национальных государствах;

– коррумпированных институтов государственной власти и их должностных лиц, способствующих приобретению российского гражданства лицами, не имеющими на то законных оснований – например, не владеющими русским языком, не знакомыми с историей и культурными традициями России, заключающими фиктивные браки и др.

3. Современное нормативно-правовое регулирование прекращения гражданства: вопросы теории и практики

Конституционное реформирование 2020 г., а также изменение миграционной политики потребовали принятия в 2023 г. нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» [17], систематизирующего регулирование отношений, связанных с приобретением гражданства, расширяющего основания прекращения гражданства в связи с обеспечением конституционного строя, национальной безопасности и противодействия терроризму. После принятия Закона конституционалисты заинтересовал вопрос разграничения понятий «лишение гражданства» и «прекращение гражданства», а также выявления их правовой сущности. Связано это с тем, что, во-первых, современное законодательство не дает их определения. Во-вторых, многие конституционалисты считают, что перечисленные в законе основания прекращения гражданства по инициативе государства являются его лишением в завуалированной форме, что противоречит Конституции РФ. Так, например, М. Н. Алиева придерживается наиболее крайней позиции. Она отмечает, что «государство не вправе быть инициатором прекращения отношения состояния лица в гражданстве» и сравнивает институт прекращения гражданства по инициативе государства с разновидностью политических репрессий [18, с. 65–66]. В. Д. Саттаров и А. В. Семенов видят в нормах закона «терминологическую подмену» и считают, что фактически прекращение гражданства по инициативе государства является его лишением [19, с. 167]. Данной позиции придерживаются И. В. Игнатушко и М. А. Дроздова, при этом они отмечают, что «с точки зрения юридической техники формально противоречий с Конституцией нет» [20, с. 29]. С. Ю. Пронякина считает, что разграничение понятий «не имеет практического значения, поскольку для государства важно фактически прекратить правовую связь с лицом» [21, с. 68]. В целом трудно согласиться с позицией С. Ю. Пронякиной, так как выявление сущностных характеристик дефиниций, присутствующих в законодательстве, имеет как теоретическое, так и практическое значение. Это связано с тем, что указанные формулировки влияют на конституционно-правовой статус граждан, реализацию ими прав и обязанностей, в том числе и по отношению к государству. Внести ясность в понимание данных дефиниций могла бы правовая позиция Конституционного Суда РФ. Однако вышеприведенное определение к данной полемике в полной мере применить нельзя, так как Конституционный Суд РФ в 2021 г. говорил об одном из оснований прекращения гражданства, существовавшем в предыдущем законодательстве и отсутствующем в современном.

Пolemика по вопросам разграничения понятий «лишение гражданства» и «прекращение гражданства» позволяет сделать вывод о необходимости проведения конституционной реформы. Так, С. Ю. Пронякина отмечает необходимость «конс-

титуционного закрепления права государства на лишение гражданства... так как лица, которые целенаправленно совершают действия, подрывающие основы конституционного строя в государстве, гражданами которого являются, фактически уже утратили связь с этим государством и не заинтересованы в его укреплении и развитии» [21, с. 68]. Е. А. Абаева, анализируя институт прекращения гражданства, также отмечает необходимость «корректировки ст. 6 Конституции РФ (при условии принятия Федерального конституционного закона о Конституционном Собрании и его созыве для пересмотра указанной нормы)» [22, с. 65].

Современный Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», как и ранее действовавший, предусматривает в ст. 22 возможность прекращения гражданства РФ: добровольно – на основании решения, принимаемого самим гражданином, и принудительно – на основании решения органов внутренних дел.

Закон связывает возможность принудительного прекращения гражданства с одновременным учетом следующих обстоятельств: во-первых, такая процедура может быть проведена только в отношении граждан, получивших гражданство вследствие натурализации или оптации. Данная норма закона также вызвала множество споров в среде конституционалистов. Исследователи отмечают, что она противоречит ст. 6 Конституции РФ, закрепляющей единое и равное гражданство независимо от способа его приобретения. При этом отдельные ученые, признавая это противоречие, отмечают, что «вопросы справедливости и равенства граждан по рождению с новыми гражданами не могут ставиться на один уровень еще и потому, что лица, вновь приобретшие гражданство России, зачастую не прекращают правовые связи со своей прежней родиной, являясь гражданами двух государств» [23, с. 220–221]. Встречаются предложения о восстановлении конституционного принципа равенства гражданства посредством распространения нормы «о прекращении гражданства РФ вследствие совершения преступления... на всех граждан РФ» [20, с. 30]. Частично с последним предложением можно согласиться. За преступления против государства, такие как государственная измена, шпионаж, участие в террористической деятельности и другие, государство должно иметь возможность прекращать правовую связь с лицами, которые своими действиями создают предпосылки к подрыву его конституционного строя, безопасности и целостности. Например, несовместимы с высоким статусом гражданина РФ действия М. Кузьмина, угнавшего во время проведения СВО вертолет на Украину и при этом убившего своих товарищей.

Во-вторых, при приеме в гражданство этими лицами были либо сообщены заведомо ложные сведения «в отношении обязательств соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ», либо предоставлены поддельные, подложные или недействительные документы, на основании которых принималось решение о приеме в гражданство. Указанное в ст. 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» основание принудительного прекращения гражданства детализируется. Сообщение заведомо ложных сведений в отношении обязательств по соблюдению законодательства РФ выражается: в совершении преступления; в совершении действий, создающих угрозу национальной безопасности; в неисполнении обязанности по первоначальной постановке на воинский учет.

Перечисленные основания прекращения гражданства более детально прописаны в специальных статьях Закона. Так, в ст. 24, регламентирующей вопросы прекращения гражданства РФ вследствие совершения преступлений, перечень преступлений существенно расширен по сравнению с предыдущим законом. Он включает в себя 64 статьи Уголовного кодекса РФ, предусматривающие преступления, за совершение которых возможно прекращение гражданства. И это не только участие в террористической и экстремистской деятельности, но и изнасилование, незаконное изготовление, хранение и сбыт поддельных денежных средств и ценных бумаг, незаконное приобретение, сбыт, хранение и ношение огнестрельного оружия, публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил РФ и многие другие. Несмотря на достаточно широкий перечень преступлений, предусмотренный Законом, исследователи говорят о его недостаточности и целесообразности расширения. Так, Е. г. Быкова и А. А. Казаков, проанализировавшие статистические данные о совершенных преступлениях, отмечают «распространенность совершения лицами, приехавшими в Россию с территории иных государств» преступлений, не включенных в ч. 1 ст. 24 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». Например, «число привлеченных к уголовной ответственности за насильственные действия сексуального характера (ч. 3, 4 ст. 132 УК РФ) превышает число осужденных за изнасилования (ч. 3–5 ст. 131 УК РФ)» [24, с. 23]. При этом ст. 131 УК РФ включена в перечень преступлений, совершив которые натурализованное лицо утратит гражданство, а ст. 132 УК РФ не включена.

Тем не менее наличие перечня преступлений в Федеральном законе свидетельствует о том, что законодатель четко ограничивает правоприменителя: не каждое преступление, совершенное натурализованным лицом, приведет к прекращению гражданства. Кроме того, перечисленные в ч. 1 ст. 24 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» преступления, во-первых, как правило, являются тяжкими и особо тяжкими; во-вторых, направлены против безопасности граждан, общества и государства; в-третьих, их наиболее часто совершают лица, натурализованные в РФ, не желающие социализироваться, соблюдать законы РФ и демонстративно противопоставляющие себя российскому обществу и государству. Так, за первые 10 месяцев 2024 г. в отношении 1365 натурализованных лиц было принято решение о лишении гражданства после привлечения их к уголовной ответственности. МВД сообщило, что более половины преступлений, совершенных этими лицами, связаны с незаконным оборотом наркотиков, значительное количество – экстремистского характера, многие осуждены за применение насилия в отношении представителей власти [25].

Таким образом, законодатель, предоставив правоприменителю исчерпывающий перечень преступлений, за совершение которых органы МВД после осуждения натурализованных лиц имеют возможность прекратить их гражданство, встал на защиту прав и свобод граждан, предусмотрев гарантии защиты их правового статуса. Однако возникает ряд вопросов. Если лицо совершает иные противоправные действия, означает ли это, что оно не нарушает принятые им обязательства соблюдать законодательство РФ? Достаточно ли существующих институциональных и нормативных механизмов для пресечения такой противоправной деятельности?

Статья 26 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» устанавливает порядок прекращения гражданства РФ вследствие совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности РФ. Исследователи отмечают, что появление в законодательстве данной нормы является своевременным и необходимым, так как политика противодействия терроризму «преследует конституционно значимые цели и является необходимой для обеспечения общественного спокойствия и общественной безопасности» [26, с. 128–129]. В соответствии с данной статьей прекращение гражданства происходит по решению МВД РФ, вынесенному на основании заключения ФСБ России. Последние устанавливают факт совершения натурализованным гражданином действий, создающих угрозу национальной безопасности, на основании Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [27], документов стратегического планирования, определяющих угрозы безопасности РФ, а также нормативных актов, устанавливающих порядок действий ФСБ России, – приказа ФСБ России от 8 сентября 2023 г. № 399 [28]. Национальная безопасность в Стратегии национальной безопасности [29] понимается как «состояние защищенности национальных интересов от внешних и внутренних угроз». При этом перечень национальных интересов также достаточно широкий, включающий и укрепление духовно-нравственных ценностей, и поддержание мира и гражданского согласия в стране, и защиту конституционного строя и территориальной целостности, и др.

По своей правовой природе данный порядок прекращения гражданства схож с процедурой, установленной в Великобритании. Решение о фактах, угрожающих национальной безопасности РФ (жизненно важным интересам Великобритании), принимается должностными лицами государственных органов, обеспечивающих безопасность. При этом законом предусмотрена возможность судебного обжалования такого решения. Минусом установленной процедуры является то, что закон не конкретизирует угрозы национальной безопасности, за которые может последовать указанная мера, поэтому понимание должностным лицом данных угроз может быть чрезвычайно широким. Норма, указывающая на такие угрозы как основание прекращения гражданства, носит отсылочный характер – ч. 2 ст. 26 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» устанавливает, что порядок вынесения заключения производится на основании приказа ФСБ России от 8 сентября 2023 г. № 399, но и сам Приказ отсылает правоприменителя к стратегическим документам. Таким образом, правоприменитель имеет возможность давать заключение о действиях того или иного лица как угрожающих национальной безопасности в случаях невозможности привлечь лицо к уголовной ответственности. В этой связи О. В. Воронина отмечает необходимость уточнения данной статьи закона путем формулирования действий, создающих угрозы национальной безопасности, «для исключения неоднозначной правовой квалификации... в процессе правоприменения» [30, с. 83].

Таким образом, ужесточение законодательства, связанного с приобретением и прекращением гражданства в Российской Федерации, – вполне закономерный процесс, направленный на систематизацию миграционной политики и противодействие распространению преступности, экстремизма и терроризма, а также иных

угроз общественной и национальной безопасности среди лиц, натурализованных в Российской Федерации. При этом отдельные нормы, содержащиеся в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации», регулирующие прекращение гражданства, требуют редактирования, а возможно, и последующего конституционного реформирования.

Заключение

В Российской Федерации отношение государства к предоставлению и прекращению гражданства менялось от либерального, заключающегося в легкости его получения и возможности прекращения только по желанию лица или в результате предоставления ложных сведений при приеме в гражданство, до современного:

- учитывающего интересы государства и общества;
- исходящего из приоритета обеспечения национальной безопасности;
- требующего от лиц, получающих гражданство, социализации в обществе на основе знания языка и истории России, уважения культуры народов, проживающих на территории РФ;
- предоставляющего государству возможность прекращать гражданство натурализованных лиц, по широкому спектру оснований, основанных на отказе последних соблюдать требования законодательства и исполнять обязанности гражданина РФ.

Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» в вопросах, связанных с прекращением гражданства, требует уточнений. Необходимо:

во-первых, ввести законодательные определения понятий «лишение гражданства» и «прекращение гражданства», позволяющие выявить их сущность и возможность разграничения;

во-вторых, разрешить противоречие между конституционным принципом равенства гражданства независимо от оснований его приобретения и возможностью проведения процедуры прекращения гражданства только в отношении натурализованных лиц;

в-третьих, на основе статистики совершения преступлений натурализованными лицами и мигрантами уточнить перечень преступлений, содержащийся в ч. 1 ст. 24 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»;

в-четвертых, в ст. 26 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» перечислить действия, создающие угрозы национальной безопасности, так как ограничения, связанные с правовым статусом лица и его основополагающими правами, требуют ясности и определенности, а норма, их закрепляющая, не может носить отсылочный характер.

Противодействие террористическим угрозам, обеспечение национальной безопасности требуют адекватных и современных решений, при этом они должны не противоречить Конституции РФ. Следовательно, корректировка законодательства по перечисленным первым двум пунктам, возможно, потребует и конституционного реформирования – принятия новой Конституции РФ, разрешающей сложившиеся противоречия, тем более что возможность лишения гражданства

не противоречит международным стандартам и применяется государствами, считающими себя демократическими.

Пристатейный библиографический список

1. *Николаев В. Б.* Подданство в Российской империи: его приобретение и прекращение (историко-правовой анализ) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2008.
2. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб. : Тип. 2-го отделения Собств. Е.И.В. канцелярии, 1845.
3. Декрет ВЦИК от 23 (10) ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» // СУ РСФСР. 1917. № 3. Ст. 31 (утратил силу).
4. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 15 декабря 1921 г. «О лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей» // СУ РСФСР. 1922. № 1. Ст. 11 (утратил силу).
5. Закон СССР от 19 августа 1938 г. «О гражданстве СССР» // Ведомости ВС СССР. 1938. № 11 (утратил силу).
6. Постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 г. «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1926. № 35-92 (утратил силу).
7. Закон СССР от 1 декабря 1978 г. № 8497-IX «О гражданстве СССР» // Ведомости ВС СССР. 1978. № 49. Ст. 816 (утратил силу).
8. Указ Президента СССР от 15 августа 1990 г. № 568 «Об отмене Указов Президиума ВС СССР о лишении гражданства СССР некоторых лиц, проживающих вне пределов СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 34. Ст. 652.
9. Закон РСФСР от 18 октября 1991 г. № 1761-1 (ред. от 25 декабря 2023 г.) «О реабилитации жертв политических репрессий» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1428.
10. Декларация прав и свобод человека (утв. Постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г.) // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.
11. Закон РСФСР от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве РСФСР» // Российская газета. 1992. 6 фев. (утратил силу).
12. *Понизова Е. В.* Лишение гражданства в советский период // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 6.
13. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. 2002. 5 июня (утратил силу).
14. Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 243-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и статьи 8 и 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»» // Российская газета. 2017. 4 авг.
15. *Долгиев М. М., Долгиева М. М.* Прекращение гражданства Российской Федерации вследствие совершения преступлений или действий, создающих угрозу национальной безопасности: сравнительно-правовой аспект // Lex russica. 2024. Т. 77. № 3.

16. Определение Конституционного Суда РФ от 11 февраля 2021 г. № 183-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Верховного Суда Республики Карелия о проверке конституционности части второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»» // СПС «Гарант».

17. Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ (ред. от 8 августа 2024 г.) «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. 2023. 3 мая.

18. Алиева М. Н. Актуальные проблемы гражданства в свете развития норм национального и международного права // Юридический вестник ДГУ. 2017. Т. 23. № 3.

19. Саттаров В. Д., Семенов А. В. Лишение гражданства в теории и практике конституционного права // Вестник Пермского института ФСИН России. 2022. № 1 (44).

20. Игнатушко И. В., Дроздова М. А. К вопросу о прекращении гражданства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 5.

21. Пронякина С. Ю. Лишение гражданства как особое основание прекращения правовой связи с государством // Юридические исследования. 2021. № 10.

22. Абаева Е. А. Институт прекращения гражданства без воли лица по признакам террористической и экстремистской деятельности: российский и зарубежный опыт // Правовая культура. 2023. № 3 (54).

23. Долгиев М. М., Долгиева М. М. Прекращение гражданства как вид уголовного наказания // Вестник Воронежского института МВД России. 2023. № 4.

24. Быкова Е. г., Казаков А. А. Прекращение гражданства РФ вследствие совершения преступления как одна из мер по нейтрализации угроз национальной безопасности: вопросы совершенствования // Правопорядок: история, теория, практика. 2024. № 3 (42).

25. МВД с начала года лишило гражданства России 1365 лиц // Известия : сайт. URL: <https://iz.ru/1790310/2024-11-13/mvd-s> (дата обращения: 20.12.2024).

26. Коновалов Д. Д. Прекращение гражданства как мера конституционно-правовой ответственности // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2024. № 3.

27. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 10 июля 2023 г.) «О безопасности» // Российская газета. 2010. 29 дек.

28. Приказ ФСБ России от 8 сентября 2023 г. № 399 «Об утверждении Порядка вынесения заключения об установлении факта совершения гражданином Российской Федерации, приобретшим гражданство Российской Федерации в результате признания гражданином Российской Федерации на основании федерального конституционного закона, международного договора Российской Федерации или приема в гражданство Российской Федерации, действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, и формы такого заключения» (зарегистрирован в Минюсте России 27 сентября 2023 г. № 75353) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.12.2024).

29. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

30. Воронина О. В. Новеллы института прекращения гражданства РФ // Журнал правовых и экономических исследований. 2023. № 3.

References

1. Nikolaev V. B. Citizenship in the Russian Empire: Its Acquisition and Termination (Historical and Legal Analysis): Synopsis of a Thesis for a Candidate Degree in Law Sciences. N. Novgorod, 2008. (In Russ.)
2. Code of Criminal and Correctional Punishments. St. Petersburg: The Second Section of His Imperial Majesty's Chancellery Printing House, 1845. (In Russ.)
3. Decree of the All-Russian Central Executive Committee of November 23 (10), 1917 "On the Abolition of Estates and Civil Ranks". *Collection of Laws of the RSFSR*, 1917, no. 3, art. 31 (no longer in effect). (In Russ.)
4. Decree of the All-Russian Central Executive Committee, Council of People's Commissars of the RSFSR of December 15, 1921 "On the Deprivation of Citizenship Rights of Certain Categories of Persons Located Abroad". *Collection of Laws of the RSFSR*, 1922, no. 1, art. 11 (no longer in effect). (In Russ.)
5. Law of the USSR of August 19, 1938 "On Citizenship of the USSR". *Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR*, 1938, no. 11 (no longer in effect). (In Russ.)
6. Resolution of the All-Russian Central Executive Committee of November 22, 1926 "On the Introduction of the Criminal Code of the RSFSR". *Collection of Laws of the RSFSR*, 1926, no. 35-92 (no longer in effect). (In Russ.)
7. Law of the USSR of December 1, 1978 No. 8497-IX "On Citizenship of the USSR". *Bulletin of the Supreme Soviet of the USSR*, 1978, no. 49, art. 816 (no longer in effect). (In Russ.)
8. Decree of the President of the USSR of August 15, 1990 No. 568 "On the Cancellation of the Decrees of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR on the Deprivation of USSR Citizenship of Certain Persons Residing Outside the USSR". *Bulletin of the Congress of People's Deputies of the USSR and the Supreme Soviet of the USSR*, 1990, no. 34, art. 652. (In Russ.)
9. Law of the RSFSR of October 18, 1991 No. 1761-I (as amended on December 25, 2023) "On the Rehabilitation of Victims of Political Repression". *Bulletin of the Congress of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Soviet of the RSFSR*, 1991, no. 44, art. 1428. (In Russ.)
10. Declaration of Human Rights and Freedoms (approved by the Resolution of the Supreme Soviet of the RSFSR of November 22, 1991). *Bulletin of the Congress of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Soviet of the RSFSR*, 1991, no. 52, art. 1865. (In Russ.)
11. Law of the RSFSR of November 28, 1991 No. 1948-I "On Citizenship of the RSFSR". *Rossiiskaia Gazeta*, February 6, 1992 (no longer in effect). (In Russ.)
12. Ponizova E. V. Deprivation of Citizenship in the Soviet Period. *Works of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*, 2013, no. 6. (In Russ.)
13. Federal Law of May 31, 2002 No. 62-FZ "On Citizenship of the Russian Federation". *Rossiiskaia Gazeta*, June 5, 2002 (no longer in effect). (In Russ.)
14. Federal Law of July 29, 2017 No. 243-FZ "On Amendments to the Federal Law 'On Citizenship of the Russian Federation' and Articles 8 and 14 of the Federal Law 'On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation'". *Rossiiskaia Gazeta*, August 4, 2017 (In Russ.)

15. Dolgiev M. M., Dolgieva M. M. Termination of Citizenship of the Russian Federation Due to the Commission of Crimes or Actions That Create a Threat to National Security: A Comparative Legal Aspect. *Lex russica*, 2024, vol. 77, no. 3. (In Russ.)

16. Definition of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 11, 2021 No. 183-O "On Refusal to Accept for Consideration the Request of the Supreme Court of the Republic of Karelia to Verify the Constitutionality of Part Two of Article 22 of the Federal Law 'On Citizenship of the Russian Federation'" (SPS "Garant"). (In Russ.)

17. Federal Law of April 28, 2023 No. 138-FZ (as amended on August 8, 2024) "On Citizenship of the Russian Federation". *Rossiiskaia Gazeta*, May 3, 2023 (In Russ.)

18. Alieva M. N. Actual Problems of Citizenship in Light of the Development of National and International Law. *Legal Bulletin of DSU*, 2017, vol. 23, no. 3. (In Russ.)

19. Sattarov V. D., Semenov A. V. Deprivation of Citizenship in the Theory and Practice of Constitutional Law. *Bulletin of the Perm Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia*, 2022, no. 1 (44). (In Russ.)

20. Ignatushko I. V., Drozdova M. A. On Termination of Citizenship of the Russian Federation. *Constitutional and Municipal Law*, 2023, no. 5. (In Russ.)

21. Proniakina S. Iu. Deprivation of Citizenship as a Special Basis for Termination of Legal Ties with the State. *Legal Studies*, 2021, no. 10. (In Russ.)

22. Abaeva E. A. Institute of Termination of Citizenship Without the Will of a Person on the Basis of Terrorist and Extremist Activity: Russian and Foreign Experience. *Legal Culture*, 2023, no. 3 (54). (In Russ.)

23. Dolgiev M. M., Dolgieva M. M. Termination of Citizenship as a Type of Criminal Punishment. *Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2023, no. 4. (In Russ.)

24. Bykova E. G., Kazakov A. A. Termination of Citizenship of the Russian Federation Due to the Commission of a Crime as One of the Measures to Neutralize Threats to National Security: Issues of Improvement. *Law and Order: History, Theory, Practice*, 2024, no. 3 (42). (In Russ.)

25. Since the Beginning of the Year, the Ministry of Internal Affairs Has Deprived 1,365 Individuals of Russian Citizenship. URL: <https://iz.ru/1790310/2024-11-13/mvd-s> (date of the application: 20.12.2024). (In Russ.)

26. Kononov D. D. Termination of Citizenship as a Measure of Constitutional and Legal Liability. *Bulletin of Moscow University. Series 11. Law*, 2024, no. 3. (In Russ.)

27. Federal Law of December 28, 2010 No. 390-FZ (as amended on July 10, 2023) "On Security". *Rossiiskaia Gazeta*, December 29, 2010 (In Russ.)

28. Order of the FSB of Russia of September 8, 2023 No. 399 "On Approval of the Procedure for Issuing a Conclusion on Establishing the Fact of a Citizen of the Russian Federation Who Acquired the Citizenship of the Russian Federation as a Result of Recognition as a Citizen of the Russian Federation on the Basis of a Federal Constitutional Law, an International Treaty of the Russian Federation, or Admission to the Citizenship of the Russian Federation, Having Committed Actions That Create a Threat to the National Security of the Russian Federation, and the Form of Such Conclusion" (registered with the Ministry of Justice of Russia on September 27, 2023 No. 75353). URL: <http://pravo.gov.ru> (date of the application: 20.12.2024). (In Russ.)

29. Decree of the President of the Russian Federation of July 2, 2021 No. 400 "On the National Security Strategy of the Russian Federation". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2021, no. 27 (part II), art. 5351. (In Russ.)

30. Voronina O. V. Novels of the Institute of Termination of Citizenship of the Russian Federation. *Journal of Legal and Economic Research*, 2023, no. 3. (In Russ.)

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 14.02.2025; одобрена после рецензирования 05.05.2025; принята к публикации 02.06.2025.

The article was submitted to the editorial office 14.02.2025; approved after reviewing 05.05.2025; accepted for publication 02.06.2025.