

О. Е. Кутафин

# РОССИЙСКОЕ ГРАЖДАНСТВО

ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ



• ПРОСПЕКТ •

# Олег Емельянович Кутафин

## Российское гражданство

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=21553589](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=21553589)*

*Издательство "Проспект"; 2014*

*ISBN 9785392146406*

### **Аннотация**

В предлагаемой вниманию читателей монографии раскрывается содержание понятия «гражданство», рассказывается об основных исторических этапах становления и развития законодательства о российском гражданстве, дается политическая и правовая характеристика важнейших законодательных актов о гражданстве. В монографии на большом фактическом материале рассматриваются вопросы, связанные с признанием гражданства, приемом в него, восстановлением, прекращением гражданства и т. д. В настоящем издании учтены последние изменения, внесенные в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» в ноябре 2003 г.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, всех, кто хочет получить глубокие знания о российском гражданстве.

# Содержание

|  |     |
|--|-----|
| ПРЕДИСЛОВИЕ  | 5   |
| Глава I  | 9   |
| § 1. Понятие подданства и гражданства в дореволюционной России | 9   |
| § 2. Понятие гражданства в советский и постсоветский периоды   | 54  |
| Глава II   | 149 |
| § 1. Российское подданство и его правовая регламентация        | 149 |
| Конец ознакомительного фрагмента.                              | 229 |

**Олег Емельянович  
Кутафин  
Российское гражданство  
Монография**



**[ebooks@prospekt.org](mailto:ebooks@prospekt.org)**

# ПРЕДИСЛОВИЕ

Тема гражданства в нашей стране в последние годы приобрела исключительную актуальность. Распад СССР, необходимость формирования нового гражданства в России, затрагивающего судьбы миллионов людей, стали предметом интереса и обсуждения широкой общественности страны.

Существенно возрос интерес к гражданству и в связи с провозглашением в нашей стране человека, его прав и свобод высшей ценностью. Гражданство является звеном между народным суверенитетом и свободой личности. В свою очередь, в прямой зависимости и связи с гражданством находятся права, свободы и обязанности человека, их объем и содержание. Гражданство является непременной предпосылкой для обладания лицом всей суммой конституционных и иных прав и свобод, возложения на него предусмотренных конституцией и другим законодательством обязанностей, а также для защиты его прав и интересов не только внутри данного государства, но и за рубежом в дипломатическом порядке и других установленных в межгосударственном общении формах.

Институт гражданства выполняет двоякую социально-юридическую функцию. С одной стороны, гражданство выступает как средство и способ защиты прав индивида, с другой – как институт защиты прав и интересов государства.

Равновесие между этими двумя аспектами функциональной характеристики гражданства является отражением адекватного соотношения интересов и прав личности и интересов общества и государства.

Современное российское законодательство о гражданстве решает ряд актуальных правовых проблем, возникших в связи с преобразованием политических, экономических, социальных и иных форм организации государственной и общественной жизни, а также преодолением во многом искусственной самоизоляции страны и развитием отношений с другими странами и народами.

Таким образом, проблемы гражданства России, носившие в советский период формальный характер в силу поглощения их гражданством СССР, сегодня стали неотъемлемым атрибутом российской государственности, свидетельством обретения Россией реального суверенитета.

Однако в юридической науке тема гражданства до сих пор не приобрела адекватного интереса. Впрочем, будучи важнейшим институтом конституционного (государственно-го) права, гражданство в нашей стране никогда не пользовалось у исследователей государства и права особой популярностью. Еще В.М. Гессен в 1909 г. отмечал, что учение о подданстве является одной из наименее разработанных тем современной науки публичного права. Она оставалась таковой и в последующие годы. Достаточно сказать, что за всю историю России гражданству (подданству) было посвящено

только три монографических исследования, авторами которых были В.М. Гессен (1909 г.), С.С. Кишкин (1925 г.) и В.С. Шевцов (1969 г.), а также несколько кандидатских диссертаций. Конечно, в области гражданства работали и многие другие исследователи, включая специалистов в области международного права, и прежде всего С.В. Черниченко, которые своими работами периодически «оживляли» эту тему, выводили ее за рамки сугубо учебной, значительно подняли уровень ее теоретической разработки.

Тема гражданства и сегодня продолжает оставаться исключительно актуальной, требующей пристального внимания исследователей.

В литературе принято считать, что каждому историческому типу государства соответствует определенный тип гражданства. Однако автор исходит из того, что гражданство (подданство) в собственном смысле этого слова появилось гораздо позже, чем государство. До его возникновения речь можно вести лишь о населении соответствующих государств, разделенном на неравноправные группы. Например, В.М. Гессен справедливо отмечал, что в истории русского права термин «подданство» имел в течение долгого времени частноправовое или получастноправовое значение. В течение всего XVIII в. крепостные нередко назывались «подданными своих помещиков»<sup>1</sup>.

Использование терминов «граждане», а также «подданные» в разные времена применительно к различным поняти-

ям связано главным образом с тем, что эти термины весьма многозначны, что и создает определенную путаницу в их использовании. Да и сегодня понятие «гражданство» употребляется в нескольких смыслах и значениях. Как морально-политическая категория, оно тождественно понятию «патриот». В качестве правовой категории оно используется для определения правоотношения между лицом и государством, как субъективное право лица или как правовой институт.

До сих пор в работах, посвященных вопросам гражданства, авторы рассматривали лишь определенный исторический период развития России. Предлагаемая вниманию читателя книга охватывает все этапы развития российского государства, связанные с гражданством (подданством).

# Глава I

## ПОДДАНСТВО И ГРАЖДАНСТВО В РОССИИ

### § 1. Понятие подданства и гражданства в дореволюционной России

Вопросы подданства и гражданства поднимались в работах ряда дореволюционных российских ученых. Так, И.О. Куплеваский следующим образом формулировал сущность подданства: «Подданством или гражданством называется постоянная связь отдельного лица с определенной страной и ее правительством, основанная на обязанностях «верности» и «подчинения». Одно подчинение не составляет еще подданической связи. Подчиняться властям данной страны должны и живущие в ней иностранцы, только обязанность верности, основанная на нравственном долге каждого гражданина, по мере своих сил всячески способствовать благосостоянию государства, отличает подданические отношения от других случайных отношений»<sup>2</sup>.

Ф.Ф. Кокошкин рассматривал эти вопросы применительно-

но к населению как главному элементу государства. Он исходил из того, что люди, которые входят в состав государства, являются прежде всего субъектами, с которыми государство связано известными юридическими отношениями. Поскольку государство является субъектом прав, то это предполагает наличие других субъектов, по отношению к которым оно имеет права и обязанности. Такими субъектами и являются люди, населяющие государственную территорию. Государство имеет по отношению к ним права и обязанности точно так же, как и они по отношению к государству<sup>3</sup>. «Как субъекты обязанностей по отношению к государству, – писал Ф.Ф. Кокошкин, – они называются *подданными* (*subditi, sujets, Unterthane*), как субъекты прав по отношению к нему *гражданами* (*cives, citoyens, Staatsbürger*), так что слова «гражданин» и «подданный» выражают две стороны одного и того же понятия»<sup>4</sup>.

Ф.Ф. Кокошкин отмечал, что в широком смысле слова подданными или гражданами являются все лица, находящиеся на государственной территории. Все они подчиняются государственной власти и состоят в юридических отношениях с ней, не исключая и иностранцев, живущих в пределах государства. Но из всей массы граждан в этом широком смысле слова выделяются подданные или граждане в собственном смысле слова. Они состоят по отношению к государству в более тесных отношениях, чем остальные жители государственной территории и имеют такие права и обя-

занности, каких не имеют эти последние. К подданным в узком смысле слова не относятся прежде всего иностранцы, т. е. подданные другого государства, пребывающие на государственной территории. Их называют «временными» подданными (*subditi temporarii*). Юридическое положение этих лиц существенно отличается от положения подданных в собственном смысле слова. Иностранец подчиняется государству и имеет публичные права по отношению к нему только потому, что он находится на государственной территории и лишь до тех пор, пока он на ней находится. Подданный же в узком смысле соединен со своим отечеством постоянной личной связью, которая не прекращается и при временном пребывании его за границей. Из этой связи вытекает для него обязанность вернуться на родину по требованию отечественной власти и право на ее дипломатическую защиту от нарушающих его права действий местной власти. Юридическое отличие подданного от иностранца обнаруживается далее и во время пребывания первого в пределах отечества. Хотя в современных культурных государствах различия в правовом положении подданных, с одной стороны, и иностранцев, с другой, постоянно уменьшаются, можно назвать права и обязанности и в настоящее время почти повсюду принадлежащие исключительно подданным. К числу таких прав Ф.Ф. Кокошкин относил так называемые политические права (право участия в осуществлении государственной власти), как, например, избирательные, а также право пре-

бывания на государственной территории (в смысле неприменимости к собственным подданным высылки за границу, меры, еще допускаемой современным правом относительно иностранцев); из обязанностей – воинская повинность.

Ф.Ф. Кокошкин подчеркивал, что фактические основания различия между подданными или гражданами в узком смысле этого слова и остальным населением лежат в действительном или предполагаемом участии первых в той коллективной психической жизни народа, которая создает и поддерживает государство. Подданные, в узком смысле слова, участвуют в образовании и сохранении той общественной психической силы, на которую опирается государственная власть. Поэтому они являются не только отдельными от государства субъектами, вступающими в юридические отношения с ним, но и членами государства, составными элементами государственной личности. Подданные в собственном смысле входят в состав народа, остальные – только в состав населения государства<sup>5</sup>.

«Конечно, нужно сказать, – отмечал Ф.Ф. Кокошкин, – что в этом отношении, как обыкновенно бывает в праве, формальные юридические отношения не всегда совпадают с фактическим положением вещей. Возможно представить, что живущий в стране долгое время иностранец принимает участие в политической жизни страны и фактически входит в состав данного народа; встречаются и наоборот, лица, лишь числящиеся гражданами того или иного государства, но в

действительности, ему совершенно чуждые. Но это неизбежное следствие общего характера юридических норм, которые строятся на презумпциях, оправдывающихся лишь в большинстве, но не во всех случаях действительности. По идее же, гражданин или подданный тот, кто участвует в политической жизни страны, и потому является составным элементом государственности личности»<sup>6</sup>.

Применительно к населению как к элементу государства рассматривал вопросы подданства и А.А. Жилин. Он был не согласен с теми учеными, которые полагали, что различие между подданными и иностранцами заключается в том, что связь первых с государством имеет юридический, а вторых – фактический характер, усматривал фактический характер связи иностранцев с государством в том, что отношения иностранцев к государству обуславливаются простым фактом пребывания их на территории государства, а также в том, что эти отношения могут быть во всякое время свободно прекращены государством путем высылки иностранцев из пределов государственной территории.

А.А. Жилин полагал, что отношения государства к иностранцам во всех цивилизованных государствах нормируются правом и суть отношения юридические. То, что они возникают в зависимости от известных фактических условий и более или менее свободно могут быть прекращаемы волею государства, делает их, по мнению А.А. Жилина, лишь менее устойчивыми, но не лишает их правового характера.

И отношения подданных к государству, считал он, возникают под влиянием известных фактов: рождения, вступления в подданство. Различие между подданными и иностранцами состоит в том, что у подданных имеется личная связь с государством, что над ними государство властвует в силу своего личного верховенства, тогда как господство его над иностранцами есть господство в силу территориального верховенства.

Иностранцы, подчеркивал А.А. Жилин, в известных отношениях подчиняются праву того государства, в пределах которого они живут или имеют недвижимое имущество. Однако подчинение иностранцев государству обуславливается исключительно территориальным началом, согласно правилу *quidquid est in territorio est etiam de territorio*. Подданные же в узком смысле слова подчиняются законам своего государства, даже находясь вне его пределов, в силу личной связи с ним. Связь подданных с государством теснее и полнее, чем связь с ним иностранцев. Подданные имеют право пребывать в государстве и право на дипломатическую защиту за границей со стороны своего государства. Государство не должно изгонять своих подданных из своих пределов и не выдает их другим государствам для суда за совершенные ими преступные деяния. Эти начала в отдельных случаях могут подвергаться исключениям, но как общие принципы, они характерны для определения подданства.

А.А. Жилин отмечал, что подданные обладают политиче-

скими правами, правом участия в управлении государством, которых иностранцы не имеют. Они обязаны верностью в отношении своего государства и несут обязанность воинской повинности, от которой иностранцы свободны. Что касается различных прав и обязанностей частноправового характера, то в современных государствах иностранцы по общему правилу – за немногими исключениями – в этом отношении уравниваются с подданными. Таким образом, можно сказать, делал вывод А.А. Жилин, что иностранцы входят в состав населения государства, но не входят в состав народа в политико-юридическом смысле этого слова.

В.В. Сокольский рассматривал вопросы подданства и гражданства с точки зрения *народа* как элемента государства. Он исходил из того, что слово «народ» употребляется в двояком смысле – этническом и политическом. Народ в этническом смысле есть совокупность лиц одного происхождения и одной культуры, нравственное и духовное единение которых выражается главным образом в единстве языка, обычаев и весьма часто в единстве религии. Народ в политическом смысле есть совокупность всех лиц, состоящих членами данного государственного союза, составляющих личный элемент государства<sup>7</sup>. «Далеко не всегда, – отмечал В.В. Сокольский, – как легко убедиться из истории древних и новых государств, народ в этническом смысле составляет народ и в политическом смысле этого слова. Государственное право имеет в виду, главным образом, народ в политическом

смысле»<sup>8</sup>.

В.В. Сокольский называл членов государственного союза подданными или гражданами: подданными, поскольку имелись в виду те обязанности, которые возлагаются на них принадлежностью к государствам, гражданами, поскольку речь идет о тех правах, которые предоставляются им со стороны государства<sup>9</sup>. Он считал, что положение подданного отличается от положения иностранца постоянным, всеобъемлющим и исключительным характером отношений подданного к государству и преходящим, частичным и нередко случайным характером отношений иностранца к государству, в котором он временно пребывает или в котором владеет недвижимостью<sup>10</sup>.

«Права граждан, – писал В.В. Сокольский, – распадаются на права частные и права политические. В древности иностранцы не имели ни тех, ни других прав. В современном государстве пользуются частными, но не пользуются политическими правами, ибо пользование сими последними предполагает полное слияние интересов данного лица с интересами данного государства, а такое слияние можно предположить только в подданных»<sup>11</sup>.

В отличие от Ф.Ф. Кокошкина и В.В. Сокольского Н.М. Коркунов рассматривал вопросы подданства в рамках учения о субъектах государственного права. Он подчеркивал, что в отличие от подданного, у которого с государством юри-

дическое отношение, у иностранца – только фактическое. Нахождение иностранца в пределах государства всегда остается только фактом и никогда не составляет для него права. Государство не обязано его терпеть на своей территории. Раз пребывание его оно находит для себя почему-либо неудобным, оно может его во всякое время удалить и с удалением его прекращаются всякие отношения к государству. Напротив, отношение подданного к государству – юридическое, складывающееся из: 1) права подданного находиться в пределах государства и 2) права государства оказывать ему защиту и в пределах других государств. Этим правам соответствуют обязанности: со стороны подданного – обязанность подданнической верности, со стороны государства – обязанность при всяких условиях терпеть подданного на своей территории и пускать его в свои пределы. «Эти права и обязанности, – писал Н.М. Коркунов, – непременно, предполагаются подданством. Все другие права, гражданские и публичные, не составляют необходимой принадлежности подданства»<sup>12</sup>.

К этому основному различию, заключающемуся в том, что только подданные имеют юридическую связь с государством, имеют право находиться в нем, Н.М. Коркунов добавлял еще различие в правах. Он отмечал, что, во-первых, иностранцам обыкновенно не предоставляется политических прав, а только одни гражданские права и, во-вторых, и гражданские права предоставляются им с некоторыми ограничениями<sup>13</sup>.

Однако наиболее подробно вопросы понятия российского гражданства и подданства были рассмотрены в классической монографии В.М. Гессена «Подданство, его установление и прекращение».

В.М. Гессен полагал, что как субъект публичных обязанностей и прав, или – что то же – как лицо публичного права, индивид является *гражданином*. Понятием гражданства обозначается одно только отвлеченное свойство индивида – его публично-правовая правоспособность. Быть гражданином – значит иметь права и нести обязанности – права и обязанности, определенные и ограниченные правом – по отношению к государству.

В.М. Гессен отмечал, что лицо – понятие *juris publici*. Источником субъективных прав является объективное право. Индивид является лицом вообще и лицом публичного права, в частности гражданином, не потому, что он индивид, а потому, что объективное право наделяет его правоспособностью, создает из него лицо.

Для того чтобы стать гражданином, считал В.М. Гессен, индивид должен, таким образом, получить от права правоспособность, *он должен определяться правом данного государства* или, иными словами, принадлежать к нему. Принадлежность к государству (*Staatsmitgliedschaft, Staatsangehörigkeit*), являющаяся необходимым предположением статуса гражданства – юридическим фактом, влекущим за собой возникновение совокупности публично-пра-

вовых отношений между индивидом и государством, – носит техническое название *подданства*. Быть подданным – значит принадлежать к государству, подчиняться его правотворческой власти, определяться нормами действующего в нем права.

Понимаемое таким образом подданство, указывал В.М. Гессен, является определенной квалификацией, определенным *свойством* индивида. Подобно возрасту, полу, принадлежности к сословной или религиозной группе подданство является *состоянием*, личным статусом, с которым право необходимо связывает наличность субъективных обязанностей и прав. В отличие от специальных квалификаций пола, возраста, сословия, вероисповедания и т. п., являющихся необходимой предпосылкой определенной (квалифицированной), суженной или расширенной правоспособности, подданство должно быть признано наиболее общей квалификацией, обуславливающей правоспособность индивида вообще.

В.М. Гессен утверждал, что в указанном своем значении подданство является в такой же мере необходимой предпосылкой публичных обязанностей, как и публичных прав индивида. Но в то же время ни публичные обязанности, ни публичные права в понятие подданства не входят; раскрытие этого понятия не дает и не может дать ни тех, ни других. Будучи необходимой предпосылкой публичных обязанностей и прав индивида, подданство, подобно возрасту и полу, от-

нюдь не является понятием, обозначающим совокупность этих обязанностей и прав. Для того чтобы определить понятие гражданства, считал В.М. Гессен, необходимо исследовать всю область публичного права. Для того чтобы определить содержание понятия подданства, нет необходимости в каком-либо исследовании в этом смысле вообще, ибо все содержание этого понятия исчерпывается одним моментом – моментом принадлежности к государству, подчиняемости его власти, определяемое его правом.

В.М. Гессен подчеркивал, что если под подданством понимать подчинение государственной власти или, другими словами, определять индивида правом государства, то очевидно, что иностранец является подданным того государства, в пределах которого он пребывает. Государство не может быть рассматриваемо как союз, имеющий определенную уставом власть исключительно над членами, входящими в его состав. Государство является не только личным, но и территориальным союзом: оно господствует, в пределах своей территории, над всяким, кого может достать его рука – над иностранцем, как и над подданным. Переступая границы государства, иностранец попадает в новую для него, окружающую это государство, правовую атмосферу. «Воздух» делает подданным иностранца.

В.М. Гессен считал, что, будучи подданным, иностранец, пребывающий на территории государства, является в то же время гражданином, ибо в современном правовом государ-

стве всякий индивид – лицо публичного права. Он не соглашался с мнением тех, кто, исходя из соображения, что отношение государства к подданному имеет личный характер, утверждал, что оно основано на юридических *нормах*, определяющих порядок установления и прекращения подданства, тогда как отношение государства к иностранцу устанавливается *фактом* его пребывания на территории государства, кто характеризовал отношение подданства как *юридическое*, а отношение к иностранцу как *фактическое* отношение.

В.М. Гессен подчеркивал, что связь иностранца с государством, в пределах которого он пребывает, является юридической, а не фактической связью. Иностранец – не свободная птица в современном государстве: у него есть права, которым соответствуют обязанности власти, и у него есть обязанности, которым соответствуют ее права.

По его мнению, нельзя утверждать, что отношение государства к иностранцу является фактическим потому, что оно устанавливается *фактом* его пребывания на территории государства. Точно с таким же основанием можно было бы называть отношения семейного права, например, отношение отца к сыну, «чисто фактическими», потому что оно устанавливается «фактом» рождения сына.

Вместе с тем ничего не доказывает, считал он, ссылка на возможность удаления из пределов государства иностранца, поскольку существу юридического отношения отнюдь не

противоречит возможность его прекращения волеизъявлением одной из сторон. До тех пор, пока иностранец находится на территории государства, его отношение к государству является правоотношением в самом прямом смысле этого слова.

Таким образом, делал вывод В.М. Гессен, иностранец является и подданным, и гражданином.

В то же время, отмечал он, современное право – и государственное, и международное – строго разграничивает две категории лиц, являющихся подданными и гражданами, в широком смысле этого слова: с одной стороны, иностранцев, находящихся в пределах государства, с другой – подданных и граждан, где бы они ни находились.

Иностранец, указывал В.М. Гессен, является подданным и гражданином, но в то же время он противопоставляется подданному и гражданину. Таким образом, кроме установленного ранее широкого понятия подданства и гражданства, существует еще и другое, более узкое, охватывающее более тесный круг всех определяемых правом государства лиц, за исключением иностранцев.

Для того чтобы определить понятие подданства в его втором, более узком и специальном значении, считал В.М. Гессен, необходимо ответить на вопрос: в чем заключается юридически необходимое, принципиальное различие между принадлежностью к государству подданного и принадлежностью к нему иностранца? А для того чтобы определить поня-

тие гражданства в том же значении, необходимо ответить на вопрос: какие права или какие обязанности всегда и необходимо отличают подданного от иностранца?

В.М. Гессен отмечал, что, характеризуя статус иностранца, наука государственного права пытается, прежде всего, установить принципиальное (юридически необходимое) различие между ним и гражданином. Она конструирует специальное понятие гражданства, охватывающее совокупность определенных обязанностей и прав, и именно тех, которыми гражданин отличается от иностранца. С этой точки зрения и подданный в собственном смысле слова, и иностранец являются подданными, но только первый, в отличие от второго, является гражданином.

Однако наука государственного права, указывал В.М. Гессен, пытается установить принципиальное различие между иностранцем и подданным. При этом подданство рассматривается ею как особая форма принадлежности к государству, по самому существу своему отличная от принадлежности к государству иностранца. С этой точки зрения иностранец не является подданным и не может им быть.

Одновременно В.М. Гессен подчеркивал, что ни понятие гражданства, ни понятие подданства в их специальном или узком смысле не могут быть установлены наукой государственного права.

Конечно, замечал он, во внутреннем законодательстве каждого в отдельности государства можно констатировать

определенные различия в обязанностях и правах между гражданином и иностранцем. Более того, под влиянием общих политических идей, одинаковым образом влияющих на законодательство государств, различие в обязанностях и правах между гражданином и иностранцем является более или менее тождественным. Например, под влиянием национальной идеи почти во всех государствах иностранцы лишены политических прав, точно так же как и воинская повинность, там, где она существует, является обязанностью граждан, от которой иностранцы освобождены.

И тем не менее, полагал В.М. Гессен, с точки зрения науки государственного права нельзя установить принципиального, т. е. юридически необходимого различия между подданным и иностранцем. Наука государственного права не в состоянии ответить на вопрос, какие обязанности и права составляют существенный момент отношения гражданства, или, иными словами, какие обязанности и права характеризуют гражданина, как такового, гражданина в отличие от иностранца. Для государствоведа отношения гражданства в одном государстве одно, в другом – другое. Ничто не препятствует уравниванию в правах иностранцев и граждан; такое уравнивание, упраздняющее самую категорию «иностранства», лишает категорию гражданства какого бы то ни было содержания.

В.М. Гессен считал, что точно так же не может быть определено наукой государственного права понятие подданства

в его специальном или узком смысле, понятие подданства, противопоставляемое понятию «иностранства». Те квалифицирующие моменты, которыми принадлежность к государству подданного отличается от принадлежности к нему иностранца, даются не государственным, а международным правом. Само понятие подданства в его специальном, узком значении является категорией международного, а не государственного права. Доктрина государственного права получает это понятие готовым из рук международно-правовой доктрины.

Рассматривая понятие гражданства в науке государственного права, В.М. Гессен указывал, что, поскольку под категорией гражданства здесь понимается совокупность определенных обязанностей и прав, отличающих гражданина от иностранца, содержание этой категории определяется обязанностями и правами публичного, а не гражданско-правового характера. В сфере гражданского права равноправие иностранцев и граждан является общим правилом, а правоограничения иностранцев – сравнительно редким исключением. Поэтому он видел здесь главный вопрос в том, чтобы установить, какие именно обязанности и права публично-правового характера составляют сущность отношения гражданства.

Отмечая, что всю совокупность субъективных публичных прав современная доктрина делит на три категории, на три статуса: позитивный статус права на определенные услуги –

притязания, объектом которых является определенное *dare facere praestare* государственной власти; негативный статус – так называемые права свободы, которым соответствует обязанность невмешательства власти в сферу самоопределения, отведенную индивиду законом; активный статус – совокупность политических прав, т. е. прав на участие в государственной власти, В.М. Гессен подчеркивал, что ни один из этих статусов не может быть признан исключительной привилегией гражданства.

Правда, он отмечал, что для обладания политическими правами, т. е. правами активного статуса, подданство является необходимым условием. Однако отношение, предполагающее необходимым условием подданство, еще не является только поэтому его необходимым следствием. В.М. Гессен в связи с этим указывал, что обладание политическими правами, кроме подданства, зависит от ряда других столь же необходимых условий: женщины, дети, лица, лишенные требуемого ценза, и другие, будучи подданными, лишены подобно иностранцам политических прав.

Из данного обстоятельства В.М. Гессен делал вывод о том, что различие между гражданином и иностранцем заключается не в определенных статусах. Наука государственного права ищет, по его мнению, это различие не в том или ином статусе, а в конкретных обязанностях и правах. Основываясь на их анализе, В.М. Гессен делал заключение, что нет и не может быть такого права или такой обязанности, которая яв-

лялась бы существенным моментом в понятии гражданства. Не отрицая, что в статусе гражданства между подданным и иностранцем существует коренное и необходимое различие, он утверждал, что это различие не может быть раскрыто, а его необходимость не может быть обоснована наукой государственного права.

В.М. Гессен подчеркивал, что современное государство не является изолированным государством. Как член международного сообщества, оно определяется нормами международного права. Уравнение иностранцев в правах и обязанностях с подданными представляется юридически невозможным, поскольку оно противоречит категорическим нормам международного права. Именно поэтому различие между подданным и иностранцем является отнюдь не случайным и не местным различием. Для того чтобы это различие установить, необходимо отрешиться от изменчивого содержания положительного права отдельных государств. В нормах международного права, связывающих и обязывающих волю отдельных государств, В.М. Гессен видел ключ к разрешению этих вопросов. Поскольку международное право требует от законодательной власти отдельных государств различного отношения к подданным и иностранцам, лишь постольку различия между теми и другими имеют юридически необходимый, постоянный и общий характер.

Рассматривая понятие подданства в науке государственного права. В.М. Гессен отмечал, что наука государственно-

го права ищет различия между подданным и иностранцем не только в различном содержании отношения гражданства, но и в различии титулов отношения подданства. Он подчеркивал, что государство господствует как над подданным, так и над иностранцем, находящимся в его пределах. Иными словами, как подданный, так и иностранец, находящийся в пределах государства, определяются нормами действующего в этом государстве правопорядка. И подданный, и иностранец являются подданными в широком смысле этого слова местной территориальной власти.

Однако, по мнению В.М. Гессена, господство государства над подданным и иностранцем покоится на двух существенно друг от друга отличающихся основаниях. Над подданным государство господствует в случае *столичной* принадлежности к государству. Господство государства над подданным является *персональным*, или личным верховенством. Наоборот, над иностранцем государство господствует в силу его нахождения на территории государства. В отличие от личного верховенства, принадлежащего государству в его отношении к подданному, в отношении к иностранцу государству принадлежит *территориальное верховенство*:

Из различия оснований господства над подданным и иностранцем наука государственного права, по словам В.М. Гессена, делает выводы, характеризующие в своей совокупности юридическое положение подданного в отличие от такого же положения иностранца. Это отличие заключается, во-

первых, в продолжительности, во-вторых, в интенсивности и экстенсивности господства.

Между тем поскольку иностранец может жить в стране, сколько ему угодно, и тем не менее, если он не вступает в подданство, он остается иностранцем, кратковременность принадлежности к государству, по мнению В.М. Гессена, никоим образом не может характеризовать юридическое положение в государстве иностранца. Он считал также неправильным говорить о степени интенсивности отношений господства по территориальному и личному началу.

В.М. Гессен исходил из того, что понятие территориального верховенства отнюдь не означает совокупности определенных материальных полномочий государственной власти. По его мнению, оно означает определенное ее свойство: исключительность и безусловность ее господства в пределах территории государства. Когда мы утверждаем, считал он, что государство господствует над иностранцами по территориальному началу, мы хотим этим сказать, что государство суверенно господствует над всеми, находящимися в его пределах, над иностранцами точно так же, как и над подданными. Никакого специфического содержания понятие территориального верховенства само по себе не имеет.

В.М. Гессен подчеркивал, что индивид является либо подданным, либо не подданным государства. Он подчиняется или не подчиняется его власти, определяется или не определяется его правом. Но нельзя быть более подданным по

личному или менее подданным по территориальному началу. Отсюда В.М. Гессен делал вывод о том, что с точки зрения государственного права необходимое различие между подданным и иностранцем в содержании обязанностей и прав установлено быть не может.

Что касается различия в экстенсивности господства, то В.М. Гессен отмечал, что государство господствует над подданным, где бы он ни находился – на территории государства или за границей, а над иностранцем – только в своих территориальных границах. Однако выявленное различие между подданным и иностранцем в пространственной сфере, в экстенсивности государственного господства может, по мнению В.М. Гессена, быть признано правильным лишь с существенными оговорками. Эти «оговорки», считал он, находят свое обоснование не в государственном, а в международном праве.

С точки зрения В.М. Гессена, с одной стороны, нельзя утверждать, что подданный независимо от места своего нахождения всею своею личностью подчинен государственной власти своего отечества. С другой стороны, нельзя утверждать, что иностранец, находящийся вне территории государства, господству его власти никоим образом не подлежит.

По отношению к индивиду государству принадлежит власть двоякого рода – нормативная или повелительная и принудительная. С одной стороны, своими нормами или авторитетными велениями государство определяет право-

вую личность индивида. С другой стороны, осуществлением непосредственного принуждения оно обеспечивает действительную силу устанавливаемых им норм.

В.М. Гессен утверждал, что принудительная власть как над подданным, так и над иностранцем принадлежит государству исключительно в пределах его территориального господства. Осуществление принудительной власти над подданным, находящимся за границей, невозможно и недопустимо иначе, как через посредство государственной власти его местонахождения.

Вместе с тем он считал, что и нормативная власть государства находится в непосредственной зависимости от места нахождения подданного. В тот момент, когда подданный, оставляя отечество, переступает через границу, множество норм отечественного законодательства теряет для него юридическую силу, теряет силу не в том смысле, что их исполнение не может быть обеспечено принуждением, а в том, что само нормативное их содержание для подданного, находящегося за границей, необходимо отпадает. В вопросах «общественного порядка» определения отечественного законодательства объективной силы для него не имеют.

По мнению В.М. Гессена, нельзя утверждать, что индивид, находящийся в пределах своего отечества, ни в каком отношении иностранной государственной власти подчинен быть не может. Такое подчинение в действительности существует. Нормативные определения данного порядка распро-

страняют в известных случаях свое господство на иностранцев, находящихся за границей.

Сама возможность господства над подданным, находящимся за границей, по личному началу, и тем более возможность господства над иностранцем, находящимся за границей, является необъяснимой с точки зрения государственного права. Государственное право не может не признавать территориального характера государственной власти. Территория является пространственной сферой, в пределах которой господствует государство. Понятие личного верховенства над подданным, верховенства, выходящего за пределы государства, возникает и развивается на почве международного права.

В.М. Гессен считал, что коренное различие между подданным и иностранцем заключается в том, что над первым государство господствует по личному, над вторым по территориальному началу, но теоретические обоснования этого различия можно найти не в государственном, а в международном праве.

По мнению В.М. Гессена, существование международного общения необходимо предполагает общепризнанное, санкционированное международным правом разграничение соответствующих сфер господства отдельных государств. Разграничительным моментом при определении этих сфер международное право признает территориальное и личное начало.

По личному началу государство господствует над подданными, где бы они ни находились – на территории государства или за границей, по территориальному – над иностранцами, находящимися на территории государства. Под территориальным господством В.М. Гессен понимал господство в пределах территории, а не над нею, поскольку территория – сфера, а не объект господства. Над иностранцем государство господствует не потому, что он является «принадлежностью» территории, как публично-правовой вещи, а потому, что он находится на территории, т. е. в сфере публично-правового господства.

В.М. Гессен подчеркивал, что как всякое вообще господство, господство по личному началу проявляется в двух направлениях – позитивном и негативном. Позитивно оно проявляется в непосредственном принудительном или нормативном воздействии государства на своих подданных. Предоставляя своему подданному определенное право, налагая на него определенную обязанность, государство позитивно осуществляет принадлежащую ему над подданным власть. Иными словами, позитивное осуществление власти необходимо предполагает определенное воздействие на подданного как такового. Негативное господство по личному началу проявляется в воздействии, принудительном и нормативном, на всех вообще лиц независимо от их подданства, поскольку их деятельность вторгается в определяемую по личному началу правовую сферу подданных.

Предоставляя, считал В.М. Гессен, своему подданному то или иное абсолютное право, например право собственности, государство соответствующую обязанность – обязанность борьбы с нарушением права собственности возлагает на всех лиц, независимо от их местонахождения и подданства. И точно так же, охраняя то или иное благо подданного, его жизнь, телесную неприкосновенность, имущество и т. д., – государство своей уголовно-карательной нормой воспрещает посягательство на это благо всем лицам, кто бы они ни были, подданные или иностранцы, и где бы они ни находились, на территории государства или за границей. Негативная сторона господства по личному началу свое наиболее яркое выражение находит в доктрине международного уголовного закона. Доказывая, что карательная власть государства распространяется на всякое деяние, кем бы и где бы оно не было совершено, если объектом этого деяния является благо, принадлежащее подданному государства, рассматриваемая теория делает совершенно бесспорный и правильный вывод из принципа персонального и личного верховенства над подданным.

Поскольку принудительное и нормативное воздействие на не подданных, считал В.М. Гессен, является необходимым следствием или, точнее, негативным проявлением господства по личному началу над подданным, постольку международное право, признающее господство государства над подданным по личному началу, такое воздействие не может не

признавать необходимым и неотъемлемым правом государства. Он отмечал, что, поскольку личное и территориальное верховенство, господство над подданным и господство в пределах территории рассматриваются независимо от конкурирующего с ними территориального и личного верховенства другого государства, в своем содержании они необходимо совпадают друг с другом.

В.М. Гессен указывал, что подобно личному и территориальное верховенство проявляется в позитивном и негативном направлениях. Позитивно оно проявляется в воздействии – принудительном или нормативном – на всех лиц, подданных и иностранцев, находящихся на территории государства, негативно – в нормативном определении действий, хотя бы и происходящих за границей, объектом которых являются лица и, следовательно, принадлежащие им блага, находящиеся на территории государства.

Наряду с территориальным и личным верховенством никакого другого, необходимого и общего, признака господства международное право не знает. В частности, господство над иностранцем, находящимся за границей, только в том случае может быть признано правомерным, если оно является негативным проявлением господства либо по личному, либо по территориальному началу.

Из различия признаков господства над подданным и иностранцем, отмечал В.М. Гессен, международное право делает определенные выводы, характеризующие юридический

статус того и другого. Наиболее общим и, может быть, наиболее существенным из этих выводов является конкурирующее господство над иностранцем или над подданным, находящимся за границей, двух независимых друг от друга – национального и территориального – правопорядков.

Господство отечественного государства над подданным, находящимся за границей по личным делам, имеет интегральный характер. Оно отнюдь не исчерпывается определенными полномочиями отечественной власти. Находящийся за границей подданный определяется не отдельными нормами отечественного правопорядка, а отечественным правопорядком вообще. Господство отечественного государства ограничивается международным правом лишь постольку, поскольку его ограниченность необходимо вытекает из самого факта признания территориальной независимости государства, в пределах которого находится подданный.

И точно так же, указывал В.М. Гессен, интегральный характер имеет господство государства над иностранцем по территориальному началу. Иностранец всецело и полностью подчиняется местному правопорядку. И если положение, занимаемое в государстве иностранцем, во многих существенных отношениях отличается от положения, занимаемого подданным, это объясняется тем, что законодатель, повинаясь категорическим требованиям международного права, соответствующим образом модифицирует свое господство над иностранцем по территориальному началу.

Исходя из понимания подданства как личной принадлежности индивида к государству, не прекращаемой оставлением отечества, современное международное право, отмечал В.М. Гессен, признает, что поскольку нормативная власть государства над индивидом определяет постоянные или длительные, независящие от места нахождения отношения его к правопорядку, эта власть принадлежит государству, господствующему над индивидуумом по личному началу, его отечественному государству. Определение личного статуса индивида – того закона, которым нормируется его личность как таковая, является правом отечественного государства. Национальным законом, независимо от места нахождения индивида, определяется его правовое положение как лица или правового субъекта (его правоспособность и дееспособность), как члена семьи (его семейные и наследственные права), как члена общества и активного гражданина.

Во всей этой области господство национального права, подчеркивал В.М. Гессен, является исключительным. Конкуренция личного и территориального господства устраняется тем, что к отношениям рассматриваемого типа территориальное право вообще неприменимо. Нельзя себе даже представить такого государства, отмечал он, в котором вопросы о законности иностранного брака, о законнорожденности детей от подобного брака, решались бы на основании местного, а не иностранного закона. Во всяком случае, подобный порядок с точки зрения международного права

явился бы, безусловно, недопустимым.

И наоборот, в отличие от законов, определяющих личность индивида, законы, гарантирующие общественный порядок, имеют всегда и необходимо территориальный характер. Ни одно государство не вправе нормировать отношений, возникающих в другом государстве, поскольку эти отношения имеют своим объектом локальный, а не общий интерес. В пределах своей территории каждое государство самостоятельно определяет условия, признаваемые им необходимыми для мирного и нормального существования общества, для удовлетворения общих потребностей его членов. Ни одно государство по праву своего территориального господства не допускает в своих пределах применения нормы иностранного законодательства, например нормы, определяющей личный статус иностранца, если такое применение противоречит добрым нравам или общественному порядку, как его понимает законодатель.

Конкурирующее господство над иностранцем или над подданным, находящимся за границей, территориального и национального права; определяемость подданного в вопросах его личного статуса национальным правом; определяемость иностранца в вопросах общественного порядка территориальным – таковы, по мнению В.М. Гессена, те моменты, которыми обусловлено принципиальное и общее различие в юридическом статусе подданных и иностранцев.

Вместе с тем В.М. Гессен полагал, что наряду с принци-

пиальным и общим разграничением соответствующих сфер территориального и личного господства на статус иностранца и подданного определяющим образом влияет совокупность конкретных международных обязанностей и прав государства – обязанностей и прав в отношении к другим государствам, обусловленных господством его над определенным кругом лиц по личному и территориальному началу.

Во-первых, государство имеет право на дипломатическую защиту своих подданных, находящихся за границей. Это право – необходимое следствие того факта, признаваемого международным правом, что личная связь, соединяющая подданного с отечеством, не разрывается нахождением его за границей. Если с точки зрения государственного права, считал В.М. Гессен, нельзя говорить о праве подданного на дипломатическую защиту, то с точки зрения международного права право государства на защиту подданного является бесспорными. Государство может отказать своим подданным в защите, если их деятельность за границей не соответствует его интересам. Однако никакое другое государство не может воспрепятствовать отечеству оказывать дипломатическую защиту своим подданным. Такая защита является наиболее ярким выражением международного признания независимости от местонахождения личной принадлежности подданного к своему отечеству В.М. Гессен подчеркивал, что, если бы между подданным и иностранцем не существовало необходимого с точки зрения международного

права различия, дипломатическая защита подданных, находящихся в пределах другого государства, явилась бы не чем иным, как недопустимым вмешательством одного государства во внутренние дела другого.

Во-вторых, территориальное господство государства над иностранцем, находящимся в его пределах, ограничено прежде всего обязанностью государства оказывать ему судебную и внесудебную защиту. Государство обязано охранять принадлежащие иностранцу права теми же путями и способами, какими охраняются права подданных. Отказ иностранцу в правосудии явился бы нарушением международно-правовой обязанности, лежащей на государстве.

Права иностранцев, считал В.М. Гессен, определяются территориальным правом. Однако, определяя эти права, государство отнюдь не является свободным. Современное государство не может не предоставить иностранцу, находящемуся в его пределах, определенного минимума прав. Предоставленные иностранцу права должны быть охраняемы и защищаемы государственной властью.

В-третьих, наряду с обязанностью государства признавать иностранца правовым субъектом или, иными словами, охранять его личность и права, на государстве в его отношении к иностранцу лежит еще другая обязанность, санкционируемая международным правом. Государство, в пределах которого находится иностранец, господствуя над ним по территориальному началу, обязано считаться с принадлежностью

его как подданного к другому государству. Оно не вправе ни налагать на него обязанностей ни предоставлять ему прав, разрывающих или отрицающих публичную связь, которая соединяет его с отечеством. Отсюда международная обязанность государства не налагать на иностранца, являющегося подданным другого государства, публичных обязанностей, имеющих личный характер, и, в частности, не привлекать иностранцев к отбыванию воинской повинности. Отсюда же обязанность государства не предоставлять иностранцу политических прав, не совместимых с политическими правами, принадлежащими ему как подданному в отечественном государстве.

В-четвертых, отношение государства к иностранцу устанавливается фактом пребывания его на территории государства. Оно возникает с приездом иностранца и прекращается с его выездом. У государства нет и не может быть права принудительно задерживать в пределах своей территории находящихся в ней иностранцев. Вместе с тем государство не обязано терпеть их в своих пределах. Именно потому, что иностранец является подданным другого государства, для территориальной власти он остается чужим. Призванная заботиться об охране государственного и общественного порядка в пределах своей территории, государственная власть не может не иметь права на удаление иностранцев, угрожающих спокойствию и порядку. С точки зрения международного права ни одно государство не может требовать от дру-

того предоставления его подданному как таковому права на пребывание в его пределах.

Однако, признавая в принципе право государства на высылку иностранцев, необходимо указать те границы, в которых это право должно быть осуществлено государством.

В-пятых, ни одно государство не имеет права навязывать другому таких своих подданных, которые могли бы оказать ему в тягость, которых оно вправе не терпеть в своих пределах. Отсюда следует ряд выводов, характеризующих отношение отечественного государства к своим подданным.

Отечественное государство, подчеркивал В.М. Гессен, не имеет права принудительно удалять из своих пределов таких своих подданных, которые оказываются ему и могут оказать другому государству в тягость. Кроме того, нарушением международной обязанности, лежащей на государстве, является не только высылка подданных, но и отказ в принятии подданных, высылаемых из другого государства.

В.М. Гессен считал чрезвычайно существенным вопрос о том, обязано ли государство принимать своих бывших подданных, вышедших из его подданства, но не вступивших в новое подданство. Он подчеркивал, что значительное число договоров о выдворении категорически санкционируют международно-правовую обязанность государства принимать своих бывших подданных, не вступивших в другое подданство, если они высылаются из других государств. Эта обязанность возлагается на государство не потому, что

его бывшие подданные являются его подданными в настоящее время, а потому, что, лишая их подданства, государство навязывает их другим государствам. С точки зрения международного права безразлично, вернет ли государство своим бывшим подданным утраченное ими подданство, или будет считать их иностранцами. И в том, и в другом случае оно обязано их оставить в своих пределах.

На основании своих исследований В.М. Гессен пришел к выводу, что можно описать, но нельзя определить отношения подданства, поскольку содержание этого отношения, как всякого статуса, является изменчивым и текущим. «Под подданством, – писал он, – мы понимаем *личную*, независимую от места пребывания, принадлежность индивида к государству. В отличие от подданства, отношение «иностранства» является территориальной, т. е. обусловленной местом пребывания, юридической связью индивида с государством»<sup>14</sup>.

В пределах своей территории, считал В.М. Гессен, государство господствует над подданным по территориальному и личному началу. Иными словами, господство государства над подданным, находящимся в его пределах, имеет характер исключительный и безусловный.

Над подданным, находящимся за границей, государство господствует по личному началу. Оно подчиняет его нормам отечественного правопорядка, поскольку такое подчинение не противоречит обязанностям подданного, возникающим из факта его пребывания на территории другого государства.

Иностранец в отличие от подданного определяется не одним, а двумя порядками – отечественным и территориальным. Причем господство над ним того и другого соответствующим образом ограничивается международным правом.

Рассматривая вопрос о термине «подданство», В.М. Гессен отмечал, что современные западноевропейские публикации не пользуются, по общему правилу, данным термином для обозначения принадлежности к государству вообще и личной к нему принадлежности, в частности.

Он объяснял это прежде всего историческим значением этого термина, складывавшимся в эпоху абсолютных монархий. Государственное право этой эпохи, указывал М.В. Гессен, под подданством понимает отношение частноправовой или получастноправовой зависимости, существующей между индивидом, с одной стороны, и абсолютным монархом, с другой. Индивид является подданным в абсолютной монархии и только в ней. Он является подданным потому, что его господином является монарх.

Французская революция, отмечал В.М. Гессен, объявила войну не только учреждениям и порядкам, но и языку старой Франции; само слово «подданство» вычеркивают из французского словаря. В последующую эпоху французской истории предпринимались неоднократные попытки оживления этого мертвого слова. Однако они никаких результатов не дали.

Историческое значение подданства как понятия, сложившегося в эпоху абсолютных монархий, явилось причиной, по мнению В.М. Гессена, исчезновения этого термина из современного публичного права не только Франции, но и других государств.

Со времени французской революции, отмечал В.М. Гессен, для обозначения подданства во всеобщее употребление входят термины «гражданство» и «гражданин». «Как известно, – писал он, – до настоящего времени в истории государственного права понятию гражданства по общему правилу дается весьма специальное или узкое значение. Гражданином называется тот, кто является субъектом определенной категории публичных прав, а именно, прав политических»<sup>15</sup>

Такое понимание гражданства, считал В.М. Гессен, складывается в эпоху французской революции. Публицисты этой эпохи называют гражданами «жителей свободного государства, составляющих часть суверена», «членов свободного общества, пользующихся публичным правом». В абсолютном государстве отношению гражданства не может быть места. По мнению Ж.Ж. Руссо, французы, называя себя гражданами, впадают в преступление, именуемое оскорблением Величества. Такое понимание гражданства в ту эпоху имело свой смысл, поскольку из всех публичных прав тогда были известны одни только политические права, т. е. права человека, а не гражданина. Речь шла о естественных и неотъемлемых правах, принадлежащих индивиду как таковому – до

и вне государства.

Если, как указывал В.М. Гессен, принять во внимание, что понятие гражданства означает не только определенный статус, публичную правоспособность индивида, сколько комплекс определенных политических – публичных прав, то не трудно себе представить, к каким последствиям неизбежно приведет смешение понятий подданства и гражданства. Например, из-за такого смешения понятий, отмечал он, оказывается, что женщины и дети, не обладая политическими правами, т. е. не будучи гражданами в общеупотребительном смысле этого слова, именно поэтому не являются подданными государства.

В.М. Гессен отмечал, что, поскольку в официальном и научном словоупотреблении для обозначения отношения подданства сохраняются термины «подданный» и «гражданин», они имеют особое, безусловно неправильное значение.

Для обозначения подданства, указывал В.М. Гессен, нередко употребляются различные термины в зависимости от формы правления, существующей в государстве. «В государствах монархических, – писал он, – отношение подданства мыслится, как отношение индивида к монарху; и такое отношение называется подданством. Наоборот, в республиканских государствах отношение подданства, как отношение индивида к государству, а не к органу власти в государстве, называется гражданством. Индивид является подданным в монархиях и гражданином в республиках»<sup>16</sup>.

В.М. Гессен утверждал, что с теоретической точки зрения такая терминология должна быть признана безусловно несостоятельной. Категория подданства, считал он, является одной из наиболее общих категорий публичного права, ни в каком отношении не зависящий от государственного устройства или формы правления государства. «Каково бы ни было дипломатическое или иное словоупотребление, теоретику необходим *один*, определенный и постоянный, термин для обозначения подданства, как принадлежности к государству»<sup>17</sup>.

В.М. Гессен считал, что, если под подданством понимать отношение индивида к монарху, то принадлежность индивида к государству не может быть названа подданством.

Гражданством В.М. Гессен называл статус лица как субъекта публичных обязанностей и прав в отношении к государству. Он отмечал, что в этом своем значении термин «гражданство» русскому законодательству неизвестен. Оно говорит «о правах и обязанностях российских подданных» вместо того, чтобы правильно говорить о правах и обязанностях российских граждан. Отсюда, полагал В.М. Гессен, – необходимость точнейшего определения понятия «гражданство».

В.М. Гессен указывал, что традиционное понятие гражданства – понятие, обозначающее совокупность политических прав, в системе государственного права места себе не находит. Политические права отнюдь не являются единственным и даже необходимым моментом в понятии граждан-

данства.

Гражданином, по мнению В.М. Гессена, является и тот, кто имеет одни только права позитивного статуса. «С этой точки зрения, – писал он, – необходимо признать, что категория гражданства, подобно категории подданства, является одной из наиболее общих категорий государственного права. Поскольку абсолютная монархия обеспечивает за индивидом хотя бы одно только право гражданского иска, и в абсолютной монархии индивид является не только подданным, но и гражданином. С другой стороны, не только публичные права, но и публичные обязанности индивида охватываются понятием гражданства»<sup>18</sup>.

Современная доктрина публичного права, отмечал В.М. Гессен, по общему правилу признает индивида гражданином лишь постольку, поскольку он имеет права по отношению к государству; как субъект публично-правовых обязанностей он является подданным, а не гражданином. Как гражданин он участвует в парламентских выборах или вчиняет судебный иск; как подданный он отбывает повинности и платит налоги.

Историческое происхождение подобной терминологии, считал В.М. Гессен, объяснить не трудно. В конце XVIII в. понятие гражданства является прежде всего политическим лозунгом, постулатом революционной мысли. Гражданин свободного государства противопоставляется подданному абсолютной монархии, противопоставляется именно

как субъект публичных (политических) прав бесправному «субъекту политических обязанностей».

С теоретической точки зрения, по мнению В.М. Гессена, подобная терминология только в том случае имела бы смысл, если допустить, что в сфере своих обязанностей, в своем пассивном статусе индивид относительно к государству не является лицом; что поскольку индивид подчинен государству, поскольку он обязан ему повиновением, он является «субъектом обязанностей», но не правовым субъектом.

В действительности, подчеркивал он, субъект правовых обязанностей не может не быть правовым субъектом. Поскольку обязанности индивида по отношению к государству носят правовой характер, основаны на праве, определены и ограничены правом, они являются обязанностями гражданства. Индивид в одинаковой мере остается лицом публичного права, т. е. гражданином, будем ли он управомочен или обязан по отношению к государству. В правовом государстве обязанность повиновения государственной власти не имеет и не может иметь безусловного характера: она ограничена правом. Индивид обязан повиноваться правомерным велениям государственной власти. Обязанность повиновения, находящая в праве свое основание и свои границы, является обязанностью лица, т. е. правового субъекта. Ей соответствует не власть, а право государства. Произвольное сужение понятия гражданства является причиной его чрезвычайной неопределенности. Быть гражданином значит быть ли-

цом публичного права, субъектом публичных обязанностей и прав.

В истории русского права, считал В.М. Гессен, термин «подданство» имел в течение долгого времени частноправовое или получастноправовое значение. Этим термином обозначалось отношение помещика к своим крестьянам, т. е. отношение частного, а не публичного права. Говоря о подданных государя, русское право отношение между индивидом и властью конструирует по типу отношения между помещиком и его крепостными.

Однако это отношение, указывал В.М. Гессен, не рассматривалось как частноправовое. До вступления на престол Александра I каждый приносил присягу государю «верным, добрым и послушным рабом и подданным быть». В присяге Александру I «рабство» из формулы присяги исчезает, поскольку к этому времени вполне и окончательно осознается публично-правовая природа того отношения, которое существует между подданным и его государем.

Таким образом, подчеркивал В.М. Гессен, подданство не может быть отождествляемо с частноправовым инструментом рабства. Хотя в своем историческом значении оно рассматривается как чисто личное отношение между индивидом и монархом, как отношение, находящее в теории права свою аналогию в отношении крепостной (т. е. получастноправовой) зависимости крестьянина от землевладельца. В этих условиях для обозначения принадлежности индивида к

государству и, в частности, для принадлежности к государству по личному началу этот термин, казалось бы, менее всего применим. Однако, отмечал В.М. Гессен, никакого другого термина русская наука в своем распоряжении не имеет.

«Называя, таким образом, принадлежность индивида к государству подданством, – писал он, – мы считаем необходимым категорически указать, что термин этот употребляется нами в том смысле, в каком он известен официальному языку нашего законодательства. Под подданством мы понимаем принадлежность индивида к государству, принадлежность, которая ни в каком отношении не зависит от формы правления, существующей в государстве.

Русский подданный является подданным в таком же смысле, в каком подданным является француз или американец.

В частности, под подданством в тесном значении этого слова, а именно в таком значении оно употребляется нами в дальнейшем, – мы понимаем принадлежность к государству по личному началу, в отличие от «иностранства», как принадлежности к государству по началу территориальному»<sup>19</sup>.

Исследования В.М. Гессена и других дореволюционных государствоведов, связанные с понятием гражданства, содержат ряд положений и выводов, представляющих несомненный теоретический интерес. Все они оказали заметное влияние на последующие разработки этих вопросов в отечественной правовой литературе, хотя некоторые из них и

не получили поддержки в практике государственного строительства в России. Это относится, в частности, к вопросу о соотношении терминов «подданство» и «гражданство».

Как известно, современное слово «подданный» происходит от слова «дань» (уплата дани), а слово «гражданин» ведет свое начало от слова «горожанин». В борьбе против феодализма горожане, которых феодально-абсолютистский режим рассматривал как королевских подданных, завоевывали политическую самостоятельность, создавали свой общественно-правовой строй, в котором постепенно сформировался инструмент средневекового городского гражданства как синонима лично свободного человека, обладающего определенной полнотой политических и имущественных прав. Он противостоял феодальному подданству. Ж.Ж. Руссо в «Общественном договоре» рассматривал гражданство как выражение определенного сочленства лиц в государстве, дающее им право на участие в осуществлении государственной власти. Гражданина, т. е. «имеющего долю во власти суверена», Руссо отличал от подданного «как подчиненного законам государства».

Отказавшись от термина «подданный» как символа политического бесправия и угнетения, французская «Декларация прав человека и гражданина» 1789 г. официально ввела понятие «гражданин», с которым связывалось представление о юридически свободной личности, обладающей правом на участие в политической жизни.

В последующем мировая практика государственного строительства показала, что термин «подданство», фактически равнозначный гражданству, применялся и применяется только в странах с монархической формой правления<sup>20</sup>. «В настоящее время, – говорится в учебнике «Конституционное (государственное) право зарубежных стран», – термин «подданство» употребляется только в монархических государствах, причем ныне он обычно равнозначен термину «гражданство». В ряде монархий (например, в Испании, Бельгии, Нидерландах) термин «подданство» заменен в конституциях и законодательстве термином «гражданство»<sup>21</sup>.

## § 2. Понятие гражданства в советский и постсоветский периоды

Согласно самым распространенным в советской литературе определениям гражданство рассматривалось как: 1) правовая связь физического лица и социалистического государства; 2) политико-правовая связь личности и социалистического общества; 3) принадлежность лица к социалистическому государству; 4) правоотношение между лицом и государством.

Характеристику понятия гражданства в советской литературе впервые дал Г.В. Чичерин в докладе о союзном гражданстве на сессии ЦИК СССР<sup>22</sup>. «Декларация прав человека и гражданина в 1789 году, – указывал он, – заменила понятие подданного, т. е. объекта навязываемой воли, чуждой ему, принудительной государственной власти понятием гражданина, т. е. участника в коллективном волеизъявлении народа, воплощаемого в виде государственной власти. Однако на почве экономического неравенства классов государство не могло осуществлять волеизъявление трудящихся масс. И Октябрьская революция впервые создала гражданина в смысле носителя частицы коллективного волеизъявления трудящихся масс, воплощаемого в советском государстве»<sup>23</sup>.

Затем понятие гражданства исследовалось в ряде научных работ. Так, С.С. Кишкин, автор первого монографического исследования о советском гражданстве, касаясь понятия гражданства, писал: «Очень трудно дать более или менее удовлетворительное, не только определение, но хотя бы даже описание понятия гражданства. Понятие это юридически представляется весьма трудно уловимым. В самом деле, что такое гражданство? Есть ли это известная совокупность прав и обязанностей, или это есть нечто в роде наиболее общей правоспособности, или, может быть, определенное юридическое отношение, или, наконец, особое состояние (статус)? Мне кажется, что на все эти вопросы можно было бы ответить отрицательно. Гражданство, конечно, не есть определенная совокупность прав и обязанностей. Скорее можно было бы пойти обратным путем и перечислить те, в буквальном смысле, единичные права и обязанности, которые характеризуют граждан в отличие от иностранцев (защита со стороны своего государства за границей, обязанность участвовать в составе вооруженных сил государства). Но, очевидно, этими перечислениями вовсе не разрешается проблема гражданства. Гражданство также не есть наиболее общая правоспособность – наибольший объем правоспособности и дееспособности. Как известно, гражданин может быть неправоспособным и недееспособным, а иностранец может быть и тем и другим. Очевидно, проблема гражданства не имеет ничего общего с проблемой правоспособ-

ности и дееспособности. Дальше – сказать, что гражданство есть юридическое отношение, это еще ровным счетом ничего не сказать. И в особенности неправильно предполагать, что отношение между государством и иностранцем есть всегда фактическое, а не юридическое. Наконец, если гражданство есть некоторое состояние (статус), то этот статус является во всяком случае весьма предварительным и формальным. Гражданство – это только формально-предварительный статус, который лишь в дальнейшем, в зависимости от целого рода условий и обстоятельств, заполняется уже конкретным содержанием. Можно лишь отметить, что этот статус действительно является первоначальным статусом лица, который подлежит установлению в первую очередь, ибо он обосновывает порядок и границы определяемости данного лица соответствующими элементами правовой и политической системы страны»<sup>24</sup>.

С.С. Кишкин отмечал терминологическую двойственность понятия гражданства, включающего гражданство как формальную принадлежность к государству и гражданство как активное участие в политической и общественно-хозяйственной жизни страны. По его мнению, иностранец, проживающий на территории РСФСР для трудовых занятий и принадлежащий к рабочему классу, а равно к не пользующемуся чужим трудом крестьянству, является гораздо более гражданином, чем какой-нибудь самый прирожденный гражданин, лишенный избирательных прав по соответствующим пунк-

там ст. 69 Конституции РСФСР<sup>25</sup>.

Рассматривая гражданство с юридической точки зрения, как весьма общую и формальную категорию, С.С. Кишкин считал, что гражданство есть личная связь индивида с государством, обуславливающая возможность определяемое<sup>TM</sup> данного лица всеми элементами правовой и политической системы страны. Он полагал, что проблема гражданства есть, по существу, не столько юридическая, сколько проблема политическая. В основе регламентации гражданства лежат принципы государственной пользы<sup>26</sup>.

В другой своей работе С.С. Кишкин внес некоторые уточнения в данное им ранее определение гражданства, указав, что гражданство есть личная связь индивида с государством, обуславливающая возможность применения к данному лицу всех законов, определяющих правовое положение граждан данного государства<sup>27</sup>.

А.М. Турубинер понимал под гражданством принадлежность какого-либо лица к определенному государству, влекущую за собой распространение на данное лицо всех законов, регулирующих положение граждан этого государства (например, о военной службе, о занятии теми или иными промыслами и т. д.). С его точки зрения, в то время как власть государства распространяется на иностранцев лишь тогда, когда они проживают на его территории, на граждан власть государства распространяется и тогда, когда они на-

ходятся за границей. Что касается граждан, находящихся за границей, то они пользуются дипломатической защитой своего государства.

А.М. Турубинер указывал, что понятие гражданства употребляется еще и в другом смысле. Так, им определяется в некоторых странах обладание политическими правами. В соответствии с этим некоторые преступления влекут за собой «лишение прав гражданства». По мнению А.М. Турубинера, в таких случаях используется явно неправильная терминология: не каждый гражданин государства пользуется в нем политическими правами (в частности – избирательным правом). Точно так же, указывал он, по общему правилу совершение определенных преступлений лишает гражданина тех или иных политических, иногда гражданских прав, но не исключает его из числа граждан.

А.М. Турубинер возражал против попытки разделить понятия гражданства и подданства, понимая под гражданством обладание публичными правами и обязанностями. Поскольку никакое государство, полагал он, не является связанным чем бы то ни было по отношению к отдельным гражданам, они сохраняют право гражданства и не являются субъектами публично-правовых отношений<sup>28</sup>.

Л. Дьяконов называл гражданством принадлежность какого-либо лица к определенному государству<sup>29</sup>.

И.П. Трайнин полагал, что в юридическом смысле гражданство означает принадлежность лица к тому или иному

государству. Поэтому определяющим гражданство является тип государства, различный в социалистическом и капиталистическом обществе<sup>30</sup>.

По мнению В.Н. Дурденевского, понимание гражданства как правовой «принадлежности» к государству нельзя назвать неверным, но оно оставляет желать лучшего в смысле точности. Он полагал, что гражданство действительно требует принадлежности к государству, но принадлежность к государству не всегда есть гражданство. При этом В.Н. Дурденевский имел в виду «огромные массы лиц», принадлежавших к различным колониальным империям, но не являвшихся гражданами стран, создавших эти империи (Великобритания, Франция, Италия и т. д.)<sup>31</sup>. «Кроме того, юристы же говорят постоянно о принадлежности к государству «или государственной принадлежности» юридических лиц. Она, несомненно, имеется, однако никто еще не называл французский банк или английский банк гражданином Французской республики или Соединенного Королевства Великобритании, Ирландии и британских доминионов за морями. Это показывает, что термин «принадлежность» очень широк, и заставляет взглянуться внимательнее в конструкцию и значение гражданства»<sup>32</sup>.

В.Н. Дурденевский указывал, что анализ законодательства и международных конвенций о гражданстве показывает, «что гражданство трактуется, прежде всего, как неко-

торое правовое состояние или качество (*gualite de citoyen, legalstatus*) такое состояние определяет принадлежность к тому или иному государству и разворачивается в круг прав и обязанностей гражданина; на это состояние или качество можно притязать, отыскивая его даже в судебном порядке («право на гражданство»). Можно не иметь гражданства вообще (лишенный гражданства); можно иметь его в двойном количестве (двугражданный); можно, наконец, пребывать в этом состоянии помимо своего желания и даже без всякого в том ведения. Новорожденный гражданин будет уже гражданином, на него даже составляется акт гражданского состояния»<sup>33</sup>.

По мнению В.Н. Дурденевского, сущность состояния гражданства состоит в том, что гражданство есть сочленство в государстве. Это устойчивая правовая общность лица с данным государством, дающая возможность участия во власти государства и не ограниченная его пределами. Это **общность**: ибо гражданство существует и исчезает вместе с данным государством. Это общность **устойчивая**: она в принципе бессрочна и не ограничена пространственными рамками; она следует за гражданином и в открытое море, и в другое государство и расторгается лишь в виде исключения, обычно продолжаясь до смерти. Эта общность **правовая** – на гражданина распространяется действие законов государства<sup>34</sup>.

В.Н. Дурденевский считал, что иностранец отличается от

гражданина: а) меньшим объемам прав и во всяком случае меньшей подвластностью; б) временностью своих связей с государством. С переездом границы он может легко эти связи «стряхнуть». Государство может его от себя выслать, оно не властно его к себе вызвать для своих политических целей. Даже если иностранец имеет, в виде редкого исключения, политические права, на него не может быть возложена политическая обязанность защиты государства и верности ему<sup>35</sup>.

Взгляд на гражданство как на сочленство в государстве, указывал он, был намечен уже Ж.Ж. Руссо в связи с его учением о народном суверенитете, который писал: «Что касается членов такого общественного соединения, то коллективно они зовутся народом, каждый в отдельности – гражданами, как имеющие долю во власти суверена, и подданными, как подчиненные законам государства. Но термины эти часто смешиваются и принимаются один за другой. Достаточно уметь их различать, когда они употребляются во всей их точности» («Общественный договор», кн. 1, гл. VI)<sup>36</sup>.

В.Н. Дурденевский определял гражданство СССР как сочленство человека в социалистическом государстве рабочих и крестьян, которое определяет его принадлежность к этому государству, его правовое положение как внутри СССР, так и вне его, в международном общении и дает право на активное участие во всей политической, хозяйственной и культур-

ной жизни страны<sup>37</sup>.

Обусловленная многими известными факторами исторического, социального и политического характера окончательная победа государственного начала в нашей стране в советский период получила отражение, в частности, в определении гражданства, данном в докладе, посвященном проекту закона о гражданстве, на второй сессии Верховного Совета СССР, состоявшейся 10–12 августа 1938 г. «Гражданство, – указывалось в докладе, – определяет принадлежность лица к государству, определяет правовое положение лица не только внутри государства, но и вне его, в международном общении»<sup>38</sup>. Это определение надолго положило конец спорам о понятии гражданства в нашей стране, оставив для исследований возможность его разъяснения и конкретизации.

В первом учебнике по советскому государственному праву указывается: «Гражданством называется принадлежность лица к определенному государству. Эта принадлежность обуславливает распространение на данное лицо всех законов, регламентирующих положение граждан в государстве, их права и обязанности. Если это лицо находится за границей, то, в силу своей принадлежности к определенному государству, оно пользуется, кроме того, дипломатической защитой со стороны последнего»<sup>39</sup>.

И.Д. Левин называл гражданством принадлежность к определенному государству, которая обуславливает распро-

странение на данное лицо всех законов, регламентирующих положение граждан в государстве, их права и обязанности. Он считал, что в советском государстве граждане действительно участвуют в управлении и сами являются активными строителями своего государства, и поэтому определял советское гражданство как принадлежность людей к социалистическому государству, дающую гарантированное Конституцией СССР право на активное участие во всей хозяйственной, культурной и общественно-политической жизни страны и возлагающую политические обязанности по отношению к государству.

В условиях советского строя, подчеркивал И.Д. Левин, принадлежность людей к социалистическому государству полностью совпадает с гражданством, поскольку здесь отсутствует деление людей на полноправных, привилегированных граждан – членов господствующих классов, наций, рас – и граждан неполноправных – огромного большинства трудящегося населения вообще и угнетенных национальностей в особенности. Советское гражданство, указывал он, это не только юридическая связь лица с государством, но и принадлежность его к коллективу трудящихся, участвующих в построении коммунистического общества и его защите, спаянных общностью стремлений и общественных идеалов<sup>40</sup>.

Я.Н. Уманский указывал, что советское гражданство означает принадлежность лица к советскому государству. Эта принадлежность, считал он, влечет за собой распростра-

нение на данное лицо действия советских законов, что обеспечивает предоставление ему права на активное участие во всей общественно-политической, хозяйственной и культурной жизни СССР, а также возложение на него обязанностей по отношению к советскому государству. Во время пребывания гражданина СССР за границей на него распространяется дипломатическая защита со стороны советского государства.

Этот автор подчеркивал, что гражданство в СССР тесно связано с правами, демократическими свободами граждан, а также серьезными обязанностями, возложенными на них по отношению к своему государству<sup>41</sup>.

По мнению А.И. Денисова, советское гражданство означает принадлежность лица к советскому государству, выражающуюся в распространении на данное лицо законов этого государства<sup>42</sup>. Советское гражданство, указывал он, «даст человеку возможность пользоваться установленными советским законодательством правами и свободами и вместе с тем влечет за собой распространение на гражданина определенных обязанностей по отношению к обществу и государству»<sup>43</sup>.

Д.Л. Златопольский определял советское гражданство как «принадлежность лица к Советскому социалистическому государству, которая влечет распространение на него установленных конституцией и законами прав и обязанностей гражд-

дан и защиту его Советским государством в случае нахождения за границей»<sup>44</sup>.

Т.Б. Анисимова давала следующее определение гражданства: «Под гражданством понимается принадлежность лица к определенному государству. В связи с этим государства налагают на своих граждан определенные обязанности, предоставляет им права и осуществляет защиту этих прав»<sup>45</sup>.

А.И. Лепешкин под гражданством понимал принадлежность физического лица к определенному государству, в силу которой на данное лицо распространяется суверенная государственная власть как в пределах данного государства, так и вне его границ. Он считал, что принадлежность к тому или иному государству есть правовая принадлежность, юридическое состояние лица, в силу чего оно обладает определенной совокупностью прав и обязанностей, установленных законами данного государства.

Советское гражданство А.И. Лепешкин рассматривал как правовое состояние лица, обуславливающее распространение на него демократических прав и свобод и защиты от возможного их нарушения как в пределах советского государства, так и в тех случаях, когда советские граждане Пребывают за границей. Именно принадлежность лица к советскому государству он считал тем юридическим основанием, в силу которого данное лицо обладает в полном объеме всеми демократическими правами и свободами и выполняет обязанности, которые установлены конституцией и текущим за-

конодательством<sup>46</sup>.

С.И. Русинова полагала, что гражданство является прежде всего объективным правом человека, устанавливающим принадлежность последнего к определенному государству<sup>47</sup>.

И.Е. Фарбер отмечал: «Слово «гражданство» или «гражданин» имеет много значений. Прежде всего оно имеет морально-политическое значение подобно слову «патриотизм» (патриот). В этом смысле великий русский писатель Н.А. Некрасов писал: «Поэтом можешь ты не быть, но гражданином быть обязан». Здесь слово «гражданин» означает патриот, верный сын своей Родины, своего народа. Но есть другое, юридическое понятие гражданства»<sup>48</sup>.

С точки зрения И.Е. Фарбера, в юридической науке слово «гражданин» служит для обозначения трех взаимосвязанных понятий. Во-первых, утверждал он, гражданство есть субъективное право индивида иметь гражданство. Во-вторых, гражданство есть особое – общерегулятивное – правоотношение между лицом и государством. Обе стороны связаны взаимными правами и обязанностями по отношению друг к другу. Наконец, в юридической науке чаще всего употребляется термин «гражданство» в смысле института конституционного права. В этом случае под гражданством понимают группу норм конституций и текущего законодательства, которые регулируют признание, приобретение и утрату

гражданства.

Гражданство, считал И.Е. Фарбер, означает принадлежность лица к государству. Эта фактическая принадлежность, по его мнению, проявляется в факте проживания на территории государства. Однако место жительства может выполнять функцию юридического факта для признания человека гражданином. Если человек покидает территорию государства, он не лишается гражданства. Гораздо важнее не место жительства, а правовая связь между лицом и государством, где обе стороны признают состояние гражданства. Правовая связь в данном случае есть правоотношение по поводу гражданства. Такая правовая связь постоянная, неразрывная. Она может быть прекращена в особом порядке.

Определяя советское гражданство, он указывал, что это есть институт конституционного права, основанный на государственном суверенитете, уважении прав человека, равенстве, единстве и призванный регулировать принадлежность индивида к советскому государству<sup>49</sup>.

В начале 60-х годов прошлого столетия при определении гражданства вместо формулы «принадлежность лица к государству» все чаще стала использоваться формула «правовая связь лица с определенным государством».

Так, Д.Л. Златопольский подчеркивал, что гражданство не есть какое-либо право или совокупность прав. Оно является необходимым условием, определяющим правовой статус гражданина, влекущим распространение на него право-

вых норм данного государства. Гражданство означает вполне определенную, устойчивую связь лица с государством, имеющую известные правовые последствия. Прежде всего оно определяет правовое положение лица внутри государства. Это означает, что данное лицо, являясь гражданином государства, обладает теми основными правами и обязанностями, которые закреплены в конституции и составляют основу его правового положения. Именно потому, что данное лицо является гражданином определенного государства, оно обладает политическими, имущественными, трудовыми, жилищными, семейными и другими правами, а также имеет обязанности, закрепленные в законах и других актах государственных органов.

Однако гражданство, указывал Д.Л. Златопольский, определяет правовое положение лица не только внутри, но и вне государства, в международном общении. Это означает, что гражданин данного государства, находясь вне его пределов, имеет право на дипломатическую защиту своих прав и законных интересов со стороны органов государства, гражданином которого он является.

Таким образом, делал вывод Д.Л. Златопольский, гражданство есть устойчивая правовая связь лица с государством, определяющая его правовое положение не только внутри государства, но и вне его, в международном общении. Эта правовая связь, подчеркивал он, не ограничена пространственными пределами данного государства и является бессроч-

ной; как правило, она возникает одновременно с рождением человека и продолжается до его смерти<sup>50</sup>.

В.А. Кучинский обращал внимание на взаимосвязь правовых проблем с институтом гражданства. «Большое значение этого института состоит, несомненно, в том, – писал он, – что с момента приобретения советского гражданства у гражданина появляется право на защиту его интересов со стороны Советского государства. Но, не следует забывать и того, что именно с момента возникновения у определенного лица советского гражданства это лицо на основе закрепленных в Конституции СССР за всеми советскими гражданами личных прав и обязанностей (т. е. таких, которые могут быть реализованы вне определенных правоотношений) приобретают соответствующие субъективные права и обязанности. Иными словами, возникновение у определенного лица на основе закрепленных в законе личных прав и свобод советских граждан соответствующих им субъективных прав обязательно обуславливается приобретением советского гражданства. Следовательно, и в этом случае не исчезает различие между конституционными правами, определяющими весь правовой статус советского гражданства, «и его субъективными правами»<sup>51</sup>.

Г.В. Мальцев усматривал в понятии «гражданин» момент формального юридического узаконения связи индивида и государства, момент государственно-правового признания того или иного человека гражданином государства. Условия,

необходимые для того, чтобы данный человек мог выступать как гражданин государства, порядок приобретения гражданства определяются государством в правовых нормах, совокупность которых представляет собой государственно-правовой институт гражданства, указывающий на юридически оформленную принадлежность лица к государству<sup>52</sup>. «Таким образом, – указывал он, – отношение личности к государству и праву, власти и закону только в том случае доставляет понятию «гражданин» необходимый содержательный материал, когда оно выступает в особой юридической форме, получает политико-правовое выражение в виде гражданства»<sup>53</sup>.

Я.Н. Уманский, рассматривавший прежде гражданство как принадлежность лица к государству, также пришел к выводу, что советское гражданство представляет собой устойчивую правовую связь лица с советским государством, в силу которой каждый советский гражданин по отношению к государству имеет определенные права и несет соответствующие обязанности<sup>54</sup>.

Некоторые авторы пытались увязать в своих определениях гражданства формулу «принадлежность лица к государству» с формулой «правовая связь лица с определенным государством». Так, В.М. Сафронов определял гражданство СССР как принадлежность лица к советскому социалистическому государству, выражавшуюся в устойчивой правовой

связи с Союзом ССР, в силу которой лицо приобретает права, пользуется свободами и исполняет обязанности, закрепленные Конституцией и законами СССР, а также получает право на защиту со стороны Советского государства внутри страны и за ее пределами<sup>55</sup>.

В.Я. Бойцов отмечал, что одной из трудностей, с которыми встречаются исследователи, занимающиеся вопросами гражданства, является неясность в вопросе о том, что представляет собой гражданство – правовой статус или правовое отношение. Результат этого – наличие многочисленных определений гражданства в юридической литературе.

По его мнению, авторы, предлагающие определение гражданства как принадлежности физического лица к определенному государству, правильно подмечая внешний признак, не вскрывают всей глубины понятия гражданства. Кроме того, с точки зрения В.Я. Бойцова, это определение вряд ли применимо без специальных оговорок к гражданству государств социалистического типа, поскольку, ограничиваясь при характеристике гражданства указанием на признак принадлежности лица к государству, нельзя отразить активной роли граждан в управлении делами государства, в осуществлении государственной власти, т. е. выявить существенные моменты, присущие гражданству в социалистическом государстве и принципиально отличающие его от гражданства в буржуазных государствах.

Очевидно, отмечал В.Я. Бойцов, стремлением отразить

эти существенные моменты можно объяснить включение некоторыми авторами в определение гражданства социалистического государства специального указания на то, что принадлежность лица к социалистическому государству обеспечивает ему активное участие во всех областях социальной, экономической и государственной жизни. Он подчеркивал, что действительно реальное право на активное участие во всей жизни социалистического государства его граждане приобретают не вследствие принадлежности к этому государству, а в результате установления социалистических общественных отношений.

В.Я. Бойцов пришел к выводу, что при определении гражданства нельзя ограничиваться только указаниями на принадлежность физического лица к государству. Выделение этого признака в понятии гражданства вполне правомерно, но далеко не достаточно. Он полагал, что немало ценного для исследования проблемы гражданства содержится и в определениях тех авторов, которые рассматривают гражданство как форму правовой связи лица с государством, как устойчивую юридическую связь лица с конкретным государством.

Рассматривая гражданство как явление многогранное, В.Я. Бойцов подчеркивал, что познать существо гражданства как целостной системы можно на базе глубокого изучения элементов структуры и существенных связей между ними. Он считал, что за рельефно выступающими признака-

ми «принадлежности лица к государству» и «правовой связи лица с государством» скрывается реально существующее общественное отношение конкретного человека с определенным государством. Совокупность этих общественных отношений составляет предмет регулирования одного из институтов государственного права, института гражданства.

Нормы государственного права, образующие институт гражданства, отмечал В.Я. Бойцов, составляют юридическую основу для государственно-правовых отношений гражданства, возникающих между государством как целым и его гражданами. Государственно-правовые отношения, в том числе и их разновидность – правоотношения гражданства, представляют, как и иные виды социалистических правоотношений, главное средство, при помощи которого осуществляется действие юридических норм.

В.Я. Бойцов указывал, что, если принадлежность лица к определенному государству порождает правовые связи между ними, то при сопоставлении различных признаков понятия гражданства вытекает вывод, что гражданство можно рассматривать через призму правоотношений. Эти правоотношения характеризуются общими признаками, присущими всем общественным отношениям, и специфическими признаками, свойственными только правовым отношениям как самостоятельному виду общественных отношений. Субъектами правоотношения гражданства являются гражданин и государство. Юридическое содержание правоотно-

шения гражданства выражается в субъективных правах и обязанностях государства и гражданина.

По мнению В.Я. Бойцова, раскрывая содержание правоотношения гражданства, следует учитывать, что каждому субъективному праву граждан соответствует юридическая обязанность государства, что эти права и обязанности находятся между собой в определенном сочетании, составляют известное единство. В составе правоотношения гражданства он выделял два основных элемента его юридического содержания, каждый из которых включает особое, общее субъективное право и его коррелят – особую, общую юридическую обязанность:

1) государство, выступая в качестве стороны правоотношения гражданства, обладает таким субъективным правом, как возможность требовать от гражданина поведения, соответствующего его сложившемуся в государстве правопорядку. Этому праву государства корреспондирует возложенная на гражданина юридическая обязанность соблюдать установленные и санкционированные государством нормы объективного права;

2) гражданин как субъект правоотношения гражданства приобретает право требовать от государства защиты своих законных интересов в случае их нарушения. Этому субъективному праву гражданина соответствует обязанность государства обеспечивать от всяких посягательств законные интересы гражданина, его жизнь, имущество и безопасность

независимо от того, где находится гражданин – на территории своего государства или за пределами его границ. Особенность субъективных прав и юридических обязанностей в правоотношении гражданства состоит в том, что они носят весьма общий, универсальный характер. Данные права и обязанности можно рассматривать в качестве юридических фактов, на основе которых возникают менее общие субъективные права и обязанности в составе других правоотношений, в первую очередь правоотношений, характеризующих правовой статус гражданина.

В.Я. Бойцов полагал, что как государственно-правовое отношение гражданство характеризуется рядом признаков (особенностей), в число которых входят следующие:

1) прежде всего правоотношение советского гражданства по своей структуре является сложным: в состав его юридического содержания включается совокупность субъективных прав и обязанностей обеих сторон правоотношения – советского государства в целом и конкретного гражданина. Сложный характер этого правоотношения обусловлен, в частности, тем, что в процессе становления оно «переплетается» с другими правоотношениями, возникает, как правило, на основе совокупности юридических фактов. Гражданство как сложное правоотношение включает в свой состав несколько слоев элементарных правоотношений. Таковы, например, правоотношения. Но признанию человека гражданином; правоотношения, связанные с восстановлени-

ем в гражданстве; правоотношения, возникающие в связи с выходом из гражданства, и т. д. Юридическое содержание этих правоотношений более конкретно по своему характеру, чем содержание самого правоотношения гражданства;

2) одной из особенностей правоотношения гражданства является его устойчивый, длящийся, постоянный характер. Существование этого правоотношения во времени не ограничено определенным сроком. Правоотношение гражданства возникает с момента признания лица советским гражданином и продолжает существовать вплоть до смерти гражданина, выхода его из советского гражданства и т. д. Раз физическое лицо признано советским гражданином, оно выступает в качестве субъекта правоотношения советского гражданства в течение неопределенного срока;

3) правоотношение гражданства имеет наиболее общий характер по сравнению с другими видами правоотношений. Эта черта проявляется в специфическом характере субъективных прав и обязанностей участников правоотношения советского гражданства. Права и обязанности советского государства в целом и каждого советского гражданина как носителей правоотношения гражданства характеризуются универсальностью, всеобщностью.

Гражданство, подчеркивал В.Я. Бойцов, – это концентрированная форма выражения правовых связей человека с определенным государством. Поскольку за правовыми связями, указывал он, скрывается правовое отношение граж-

данства – универсальное правоотношение. Его особое юридическое содержание проявляется в том, что оно составляет юридический фундамент всех других правоотношений, в которых выступают граждане<sup>56</sup>.

В.С. Шевцов в своей монографии, явившейся наиболее крупным исследованием вопросов гражданства советского периода, сделал попытку обобщить различные точки зрения на понятие гражданства вообще и советского гражданства, в частности и в особенности, и на этой основе выработать научное определение гражданства. Он, в частности, подчеркивал, что определить общее понятие гражданства – значит раскрыть содержание специфической правовой связи между лицом и государством.

Касаясь определения гражданства как принадлежности лица к государству, В.С. Шевцов отмечал, что само по себе выражение «принадлежность к государству» не совсем точно передает смысл понятия, поскольку его можно трактовать как членство лица в государстве, как состояние подвластности лица, близкое подданству, нахождение лица под юрисдикцией определенного государства, что по существу стирает грань между гражданством советским и гражданством буржуазных государств.

По мнению В.С. Шевцова, формула «принадлежность лица к государству» означает принадлежность лица к гражданству какого-либо государства, либо, что одно и то же, обладание гражданством этого государства. Однако для понима-

ния существа гражданства, отмечал он, такое определение ничего не дает. «Вместе с тем было бы совершенно неправильно полагать, – писал он, – что употребление формулы «принадлежность лица к государству» препятствует выяснению смысла понятия гражданства. При раскрытии ее понятие гражданства приобретает конкретное истолкование»<sup>57</sup>.

Так, существенным пояснением в ряде определений, отмечал В.С. Шевцов, является указание на то, что гражданство не представляет собой ни права, ни совокупности прав, а служит лишь предпосылкой, создающей возможность применения к лицу правовых норм, что гражданство в качестве принадлежности к государству «обуславливает» определенные правовые последствия для лица. Однако во всех этих определениях, по его мнению, оставлено совершенно в стороне выяснение причин, в силу которых гражданство служит «предпосылкой» наступления для лица правовых последствий.

Остается невыясненным, считал В.С. Шевцов, содержание понятия «принадлежность лица к государству» и тогда, когда в определении гражданства указывается, что оно влечет за собой и даже «дает» физическому лицу определенный комплекс прав и обязанностей, поскольку непонятно, почему такая «принадлежность» влечет за собой права и обязанности.

В.С. Шевцов обращал внимание на то, что в ряде определений общего понятия гражданства правовая связь между

лицом и государством нашла свое выражение в совокупности прав и обязанностей лица по отношению к государству, либо в наличии взаимных (у лица и государства соответственно) прав и обязанностей. Причем эти права и обязанности выступают уже не как главное правовое следствие обладания гражданством, а как само гражданство. Соответственно правовое положение гражданина характеризуется уже не в качестве проявления определенной правовой связи лица с государством, а как сама эта связь. В результате содержание понятия гражданства сводится главным образом к субъективным правам личности.

Признавая, что в определенном смысле гражданство может рассматриваться и как правовое состояние лица, поскольку, представляя собой специфическую правовую связь лица с государством, гражданство уже тем самым предполагает нахождение лица в определенном, правовом состоянии, В.С. Шевцов вместе с тем подчеркивал, что правовое состояние лица – это хотя и существенный, но отнюдь не единственный признак, характеризующий взаимоотношения личности и государства. По его мнению, если свести содержание гражданства исключительно к правовому состоянию лица и одновременно видеть в гражданстве предпосылку вытекающих для лиц прав и обязанностей, продолжает оставаться невыясненным – как могут правовое состояние или правовое положение лица обуславливать распространение на это лицо каких-либо прав и обязанностей.

В.С. Шевцов полагал, что представление о гражданстве как об «объективном праве человека» и одновременно как о предпосылке определенных прав человека вряд ли способствует выяснению точного смысла понятия гражданства. Если подчеркивается его объективный характер, указывал он, то лишено смысла определять гражданство через право, принадлежащее лицу. Права и обязанности в данном случае могут, по его мнению, явиться только результатом отношения между лицом и государством и не существуют сами по себе, а определение гражданства, поскольку его содержание тесно связывается с правами и обязанностями лица, должно выражать, характеризовать эту связь или отношение.

С точки зрения В.С. Шевцова, нельзя рассматривать понятие гражданства в отрыве от прав и обязанностей гражданина, но и нельзя сводить правовую связь, определяемую в качестве гражданства, исключительно к этим правам и обязанностям. Более логично было бы считать правоотношения содержанием понятия гражданства или же видеть в гражданстве только юридический факт, с которым связывается наступление для лица определенных правовых последствий.

В.С. Шевцов отмечал, что в основе гражданства не могут лежать отношения, возникающие по поводу гражданства и регулируемые законодательством о гражданстве, поскольку они носят сравнительно кратковременный характер.

Участники всякого правоотношения, подчеркивал он, выступают как носители юридических прав и обязанностей.

Однако было бы неправильным, считал он, рассматривать те правомочия и обязанности, которые вытекают из конкретного правоотношения по поводу гражданства, в одной плоскости с субъективными правами и обязанностями граждан, закрепленными объективным правом и в первую очередь Конституцией. У конкретного лица субъективные права могут возникнуть лишь на основе соответствующих норм.

В.С. Шевцов подчеркивал, что любое определение понятия гражданства как правоотношения лица и государства носит в значительной мере искусственный характер. По его мнению, гражданство – это такая правовая связь лица с государством, которая, обуславливая постоянное, полное и устойчивое распространение на это лицо юрисдикции, является тем самым необходимой предпосылкой для возможного применения к лицу законов данного государства.

Советское гражданство, указывал В.С. Шевцов, как определенная правовая связь лица с государством обеспечивает, во-первых, распространение установленных Конституцией и иными законами субъективных прав прежде всего на граждан Советского Союза и, во-вторых, распространение на них этих прав в полном объеме, без каких-либо ограничений, тогда как иностранцы могут пользоваться не всеми правами и несут не все обязанности. Кроме того, гражданство представляет собой вполне определенную связь лица с государством именно потому, что эта связь влечет для лица правовые последствия, свойственные только гражданству, причем

данному гражданству.

Гражданство, подчеркивал В.С. Шевцов, как правовую связь лица с государством характеризуют следующие особенности: устойчивость, бессрочность, неограниченность в пространственном применении. Эти свойства также существенно отличают гражданство от тех специфических правовых связей, в которых находятся иностранцы и лица без гражданства с государством своего местопребывания.

В.С. Шевцов указывая на то, что выделение правовых последствий, вытекающих из факта обладания гражданством, в самостоятельный элемент определения гражданства носит весьма условный характер. В некоторых случаях, когда, например, содержание понятия гражданства сводится к взаимным – лица и государства – правам и обязанностям, становится невозможным вообще выделить правовые последствия в качестве какого-то самостоятельного элемента определения гражданства.

Не менее важным этот автор считал установить в самом определении характер взаимосвязи между общим понятием гражданства и теми правовыми последствиями, которые вытекают для лица из факта обладания гражданством. При решении данного вопроса, по его мнению, нужно исходить из следующего основного положения: гражданство служит лишь необходимой юридической предпосылкой установления конкретного правового статуса лица, оно не включает в свое понятие какие-либо субъективные права и обязанности.

В.С. Шевцову представлялось очевидным, что правовые последствия, вытекающие для лица из гражданства, в конечном итоге обусловлены классовой природой государства, его общественным и государственным устройством, а в известной мере и политическим режимом. С гражданством, следовательно, они связаны исключительно как со своей юридической предпосылкой. Вместе с тем, считал он, всякое намерение всесторонне и полно рассматривать содержание гражданства в качестве правового явления неизбежно связано с необходимостью проанализировать правовой статус гражданина в обществе и государстве.

При установлении правовых последствий, связанных для лица с фактом обладания гражданством, полагал В.С. Шевцов, следует говорить исключительно об основах правового положения лица как гражданина, о конкретных правах и обязанностях, составляющих эти основы, прямо и непосредственно связанных с содержанием гражданства. При чем речь здесь может идти не о «включении» правового статуса граждан в определение гражданства, а об установлении правильного соотношения этих двух правовых понятий.

На основе результатов анализа общего понятия гражданства В.С. Шевцов делал вывод о том, что в него не входят в качестве какой-то составной части субъективные права и обязанности граждан. Однако понимание гражданства как особого рода правовой связи, посредством которой осуществляется постоянное нахождение лица под юрисдикцией

государства, позволяет, с его точки зрения, сделать вывод о том, что правовые последствия распространяются исключительно на лицо, и таким образом определяется его правовое положение в обществе и государстве.

Вместе с тем, по словам В.С. Шевцова, государство несет перед своими гражданами определенные обязательства. Оно защищает дипломатическими и консульскими средствами своего гражданина во время его пребывания за границей и обязано принять своего гражданина, находящегося за границей, в случае необходимости. Однако какого-то определенного круга обязательств государства, составляющего необходимый элемент понятия гражданства, по мнению В.С. Шевцова, нет. Что же касается защиты государством своего гражданина и т. п., то это является лишь проявлением сущности гражданства – правовой связи, которая в том и состоит, что гражданин постоянно находится под юрисдикцией государства своего гражданства, и уже в силу этого всякая попытка извне прекратить или нарушить эту связь обязательно вызывает определенную реакцию данного государства. Противоправным поэтому является нахождение лица в двойном гражданстве.

В.С. Шевцов считал ошибочным не только принимать отдельные проявления гражданства как определенной правовой связи лица с государством за права и обязанности государства в отношении своих граждан, но и возводить в ранг субъективных прав и обязанностей самих граждан. Он ука-

зывает, что гражданству свойственно не простое; случайное наделение граждан какой-то совокупностью субъективных прав и обязанностей, а правами и обязанностями качественно определенного состава.

Для лиц обладание гражданством предполагает постоянное и полное нахождение под юрисдикцией суверенной государственной власти, подчеркивал В.С. Шевцов, вследствие чего на них могут быть распространены в полной мере все законы государства. Правовые последствия, связанные с гражданством, в целом сводятся к двум основным моментам. С одной стороны, это действительно безусловное подчинение лица суверенной государственной власти, с другой – обладание гражданством влечет наделение лица широким комплексом прав, и в первую очередь политических прав.

Противоречивость в правовом положении гражданина, отмечал В.С. Шевцов, заключается в том, что он является объектом властвования, и в то же время наделен определенным комплексом прав, в том числе публичных, свойственных гражданству государств эксплуататорского типа. Именно это обстоятельство давало основание буржуазным теоретикам различать два основных положения лица в государстве: как подданного (в смысле безусловного подчинения лица государственной власти) и как гражданина (в смысле определенной публичной правоспособности).

Принципиальная особенность советского гражданства, по его мнению, состоит в том, что оно не создает и не может со-

здавать такой противоречивой двойственности в положении гражданина, ибо обладание советским гражданством означает для лица приобщение к народу-суверену.

В.С. Шевцов считал, что в советском гражданстве отсутствует противоречие между нахождением лица под постоянным суверенным воздействием государственной власти и теми правами и обязанностями, которыми располагает гражданин, поскольку эти стороны его положения органически взаимообусловлены: именно благодаря тому, что лицо находится в определенной правовой связи с советским государством, оно располагает комплексом прав и обязанностей, которые обеспечивают его непрременное и решающее участие в осуществлении государственной власти. Советское гражданство является тем юридическим основанием, в силу которого лицо обладает в полном объеме всеми демократическими правами и свободами, выполняет обязанности, установленные Конституцией и текущим законодательством.

По мнению В.С. Шевцова, правовое положение гражданина социалистического государства характеризуется в первую очередь правами, обеспечивающими его участие в организации и осуществлении государственной власти. Именно поэтому в качестве основных его правовых последствий выступают именно политические права граждан.

В то же время В.С. Шевцов полагал, что в определении советского гражданства нет необходимости специально оговаривать право гражданина на участие в осуществлении госу-

дарственной власти, поскольку социалистическая правовая система обеспечивает за каждым советским гражданином возможность всесторонне удовлетворять свои общественные и личные интересы путем законодательного закрепления за ними широкого комплекса социально-экономических и политических прав и обязанностей. Именно эти права и обязанности в комплексе качественно характеризуют личность как гражданина социалистического государства.

Он также считал, что в определение советского гражданства не следует включать специальную оговорку относительно исключительности избирательных прав советских граждан, как и их почетной обязанности служить в рядах Вооруженных Сил СССР, поскольку каждое из этих основных прав и обязанностей составляет лишь одну из необходимых основ правового положения личности как советского гражданина. Основные права и обязанности граждан – главное правовое последствие обладания советским гражданством, определяющее правовое положение лица внутри государства.

На основании всех этих положений В.С. Шевцов делал вывод, что советское гражданство есть определенная, устойчивая и не ограниченная в пространственном применении правовая связь лица с государством, определяющая его правовое положение и обеспечивающая ему возможность активного участия в экономической, политической, государственной и общественной жизни социалистического общества.

Как государственно-правовой институт, гражданство,

считал он, представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения между государством и личностью по поводу гражданства. В процессе регулирования отношений, связанных с принадлежностью к советскому гражданству, между лицами и государством складываются государственно-правовые отношения. Особое юридическое содержание их состоит в том, что они, выражая собою различные урегулированные правом отношения лица и государства по поводу гражданства, тем самым служат правовым основанием для установления, изменения или прекращения самого гражданства.

Отношения по поводу гражданства, регулируемые нормами государственного права, указывал В.С. Шевцов, возникают в процессе осуществления государственной власти. Именно поэтому они являются государственно-правовыми. Отнесение норм гражданства к советскому государственно-праву обусловлено характером регулируемых ими общественных отношений.

В.С. Шевцов выделял ряд особенностей правоотношений по поводу гражданства. К ним он относил, прежде всего, то, что одним из субъектов здесь непременно выступает государство, а другим субъектом этих отношений может быть лишь индивидуальное лицо. При этом во всех случаях, когда нормы законодательства о гражданстве распространяются на какую-либо определенную группу лиц, реализация таких норм все равно становится возможной лишь при условии

вступления в отношения с советским государством по поводу гражданства каждого лица в отдельности. Кроме того, в отношения по поводу гражданства могут вступать не только граждане СССР, но также иностранцы и лица без гражданства.

Другую особенность правоотношений по поводу гражданства он видел в том, что правосубъектность индивида, вступающего в правоотношения по поводу советского гражданства, может возникнуть у лиц, не достигших совершеннолетия.

В.С. Шевцов указывал, что одной из особенностей правоотношений по поводу гражданства является также и то, что они не носят долговременного характера.

Наконец, отличительную особенность этих отношений он видел в том, что возникновение правоотношения по поводу гражданства обусловлено определенным поведением лиц.

Все эти особенности, по мнению В.С. Шевцова, находят свое отражение в правосубъектности лиц, участвующих в правоотношении по поводу гражданства.

Однако он возражал против причисления норм законодательства о гражданстве к субъективным правам граждан.

В.С. Шевцов признавал, что между нормами права, регулирующими вопросы гражданства, и субъективными правами и обязанностями, образующими правовой статус гражданина, существует связь. Но связь между этими нормами, подчеркивал он, опосредствована самим гражданством как

выражением правовой связи особого рода между лицом и государством. И если нормы законодательства о гражданстве призваны установить эту правовую связь, изменить или прекратить ее, то правовые нормы, закрепляющие субъективные права и обязанности граждан, могут быть применены к ним лишь на основе данной правовой связи, явиться ее главным правовым последствием.

При решении вопроса о субъективном характере норм права, регулирующих отношения по поводу гражданства, необходимо, считал В.С. Шевцов, исходить из следующего основного положения. Гражданство как определенная правовая связь лица с государством является для самого лица лишь объективным фактом. Решать любой вопрос в области гражданства полномочно только государство. Это его неотъемлемое суверенное право. Поэтому нормы законодательства о гражданстве не закрепляют каких-либо субъективных прав, хотя, безусловно, на основе этих норм в процессе их реализации возникают правомочия лица как субъекта конкретного правоотношения по поводу гражданства. Следовательно, гражданин не может требовать от своего государства, чтобы оно лишило его своего гражданства, поскольку вопрос об этом решается исключительно по усмотрению самого государства.

В.С. Шевцов полагал, что отношения, регулируемые нормами законодательства о гражданстве, имеют еще одну отличительную особенность: в ряде случаев они являются пред-

метом регулирования нормами международного права. Однако тот факт, что нормы государственного и международного права регулируют в ряде случаев аналогичные отношения и для лица в силу действия этих различных норм наступают одни и те же результаты, не дает оснований считать эти отношения адекватными.

В то же время, считал В.С. Шевцов, говоря о государственном и международном праве в области гражданства, нельзя сводить их взаимоотношения к ограничениям, якобы накладываемым международным правом на свободу государства регулировать свое гражданство по собственному усмотрению. Бесспорно, международный договор накладывает на государства определенные обязательства, однако это ни в малейшей степени не изменяет известного права государства определять и регламентировать свое гражданство<sup>58</sup>.

И.Е. Фарбер видел в гражданстве особое субъективное право, состоящее по меньшей мере из следующих четырех правомочий:

- 1) каждый человек имеет право на гражданство;
- 2) гражданство есть право индивида на защиту его прав человека со стороны государства;
- 3) гражданство есть право пребывать на территории своего государства;
- 4) гражданство означает право на равенство перед законом.

Таким образом, гражданство, по мнению И.Е. Фарбера,

включает эти правомочия, которые, как и всякие правомочия, реализуются в различных правоотношениях между гражданином и государством в целом, между гражданином и органами государства, между гражданами<sup>59</sup>.

Ц.А. Ямпольская, Л.Д. Воеводин, В.Д. Попков, Б.В. Щетинин рассматривали гражданство в качестве одного из компонентов понятия правового статуса гражданина<sup>60</sup>, «органической частью правового статуса гражданина, а не только его источником»<sup>61</sup>.

«Исходным условием возникновения государственно-правовых отношений между государством и проживающим на его территории лицом, – писал Б.В. Щетинин, – является принадлежность последнего к гражданству данного государства. Лицо, обладающее гражданством со дня своего рождения или приобретая права советского гражданства в установленном законом порядке, становится субъектом всех прав, свобод и обязанностей гражданина. Эти отношения длятся в течение всего времени нахождения лица в советском гражданстве и могут быть прекращены либо с утратой им прав советского гражданства, либо со смертью гражданина, но даже и в последнем случае правовые последствия сохраняются до реализации прав наследования по его завещанию либо по закону»<sup>62</sup>.

Б.В. Щетинин считал, что элементами определения советского гражданства являются: 1) физическое лицо; 2) совет-

ское государство; 3) устойчивая правовая связь; 4) права и обязанности гражданина; 5) право гражданина на защиту со стороны государства<sup>63</sup>. «Синтезируя эти элементы, т. е. объединяя их в определенную систему, мы получаем новое качество понятия советского гражданства»<sup>64</sup>.

Н.В. Витрук подчеркивал, что гражданство является юридическим оформлением состава населения государства. «Социальную основу гражданства, – указывал он, – составляет фактическая принадлежность лица к государственно организованному обществу, в рамках которого осуществляется государственная власть, или просто принадлежность к государству. Эта принадлежность индивида к государству выступает в юридической форме, получает политико-правовое выражение в институте гражданства, нормы которого определяют условия и порядок приобретения, утраты гражданства и т. д.»<sup>65</sup>.

С развитием межгосударственных отношений, с ростом перемещения населения повышался интерес к исследованию вопросов гражданства и у специалистов в области международного права. Заметный вклад в исследование этих вопросов внес С.В. Черниченко.

По его мнению, гражданство, как и другие правовые категории, определяется существующими в данном обществе экономическими отношениями и представляет собой юридическое отражение принадлежности лица к обществу. Пра-

вовая принадлежность лица к государству – юридическая форма экономической связи этого лица с обществом.

Касаясь бытующих в литературе понятий «специфическая правовая связь лица с государством» и «принадлежность лица к государству», С.В. Черниченко подчеркивал, что разница между ними неумовима. И в том и в другом случае имеется в виду определение отношения между лицом и государством, носящее юридический характер. Возможно, отмечал он, понятие специфической правовой связи более определено, но, с другой стороны, существуют правовые связи самого различного характера, каждая из которых имеет свои особенности. Понятие же принадлежности к государству указывает именно на специфику данной правовой связи, то есть гражданства. Оба понятия взаимно заменяемые и имеют свои достоинства и недостатки<sup>66</sup>.

Анализ различных точек зрения по вопросу гражданства позволил С.В. Черниченко сделать следующие выводы: 1) гражданство – это отношение между государством и лицом; 2) оно всегда связано с правами и обязанностями лица в отношении государства и, наоборот, государства в отношении лица; 3) оно возникло во внутреннем праве государства и имеет в основном внутригосударственное значение, но вместе с тем играет определенную роль и в международном праве; 4) гражданство всегда связано с определенным типом государства и имеет классовый характер.

С его точки зрения, общее определение понятия граждан-

ства должно отражать правовые особенности, свойственные гражданству государства любого типа, привести к общему юридическому знаменателю гражданство государств, отличных друг от друга и по своей классовой сущности, и по форме.

С.В. Черниченко подчеркивал, что понятие гражданства едино – нет международно-правового понятия гражданства в отличие от внутригосударственного, хотя его роль в каждой отрасли права имеет свою специфику. Он также утверждал, что гражданство нельзя рассматривать ни как правовую связь между лицом и государством, существующую помимо взаимных прав и обязанностей данного лица и государства, ни как простую, механическую совокупность этих прав и обязанностей. Связь гражданства состоит из взаимных прав и обязанностей лица и государства.

Гражданство, отмечал С.В. Черниченко, – это двусторонняя правовая связь, складывающаяся из временных прав и обязанностей лица и государства, установленных законодательством соответствующего государства. Эти права и обязанности составляют содержание гражданства любого государства. Отсюда он делал вывод, что содержание гражданства как правового явления охватывает права и обязанности государства и лица в отношении друг друга и относятся к сфере внутригосударственного права. Однако простая сумма соответствующих прав и обязанностей не составляет содержание гражданства. Лишь определенное их сочета-

ние, образующее единую правовую связь, характеризующуюся особыми качествами, позволяет говорить о гражданстве.

Иными словами, указывал С.В. Черниченко, для существования гражданства важно не отдельно право или обязанность, а их сочетание. Никакие отдельные права или обязанности лица не могут рассматриваться как неотъемлемый признак гражданства. Попытка найти какие-либо права или обязанности лица в отношении государства или наоборот, которые во всех случаях входят в содержание гражданства любого государства, то есть являлись бы неотъемлемой частью содержания понятия гражданства, оказалась бы напрасной.

Можно говорить о том, считал С.В. Черниченко, что определенные права и обязанности являются неотъемлемой частью содержания гражданства отдельного государства в определенный период (до тех пор, пока они не приняты в законодательном порядке). Это допустимо в тех случаях, когда законодательство какого-либо государства предоставляет всем без исключения гражданам этого государства определенные права или устанавливает для них определенные обязанности. Но прав и обязанностей, неотъемлемых от содержания понятия гражданства, по его мнению, нет.

Особым качеством, характеризующим правовую связь между лицом и государством, является, по мнению С.В. Черниченко, ее устойчивость. Устойчивость гражданства – его важнейший признак, его юридический критерий. Граждан-

ство устойчиво в силу того, что права и обязанности, составляющие его содержание, также устойчивы. Однако права и обязанности, входящие в содержание гражданства, в свою очередь, устойчивы именно потому, что входят в его содержание.

С.В. Черниченко утверждал, что устойчивость гражданства зависит от устойчивости прав и обязанностей, входящих в его содержание. Однако устойчивость этих прав и обязанностей отличается от устойчивости гражданства. Устойчивость гражданства дает качественно новый правовой эффект по сравнению с устойчивостью отдельного права или обязанности, входящих в его содержание. Разница между устойчивостью гражданства и отдельного права или обязанности проявляется в том, что сама по себе устойчивость такого права или обязанности не является еще признаком гражданства.

Устойчивость гражданства, по словам С.В. Черниченко, проявляется в пространстве и во времени. В пространстве она проявляется в том, что гражданство сохраняется и при выезде обладающего им лица за границу. Ряд прав и обязанностей такого лица, входящих в содержание его гражданства, на время его пребывания за границей прекращает свое действие. Однако лицо их не утрачивает. Они по-прежнему продолжают оставаться в комплексе прав и обязанностей, составляющих содержание данного гражданства. Некоторые же права и обязанности, входящие в содержание граждан-

ства, продолжают действовать и за границей. К ним относятся такие права и обязанности, существование которых не может причинить ущерб суверенитету государства пребывания. Некоторые права и обязанности гражданина действуют только во время его нахождения за рубежом.

Иными словами, подчеркивал С.В. Черниченко, устойчивость гражданства в пространстве выражается в подчинении лица, которое им обладает, юрисдикции своего государства в течение своего пребывания за границей.

Отсутствие фактического осуществления прав или обязанностей, составляющих содержание гражданства, отмечал он, не прекращает их юридического действия. В этих случаях юридически гражданство ущерба не терпит, оно терпит его фактически.

Устойчивость гражданства во времени проявляется в его непрерывности. С.В. Черниченко указывал, что история права знает случаи, когда гражданство признавалось нерасторжимой, неизменной связью. Однако сегодня нерасторжимость не характерна для гражданства. Непрерывность гражданства означает сохранение гражданства с момента его приобретения в соответствии с условиями, определенными законодательством конкретного государства, вплоть до его утраты также в соответствии с условиями, установленными законодательством данного государства.

Непрерывность гражданства, отмечал С.В. Черниченко, указывает на то, что оно – длящееся правовое состояние.

Гражданство не может время от времени исчезать и затем вновь возобновляться. В отличие от гражданства права и обязанности, составляющие его содержание, во времени менее устойчивы. Они могут меняться, однако гражданство сохраняется. Содержание гражданства, таким образом, по мнению С.В. Черниченко, подвижно, изменчиво, зависит от законодательства, действующего в данный момент, а само гражданство неизменно.

Вместе с тем С.В. Черниченко подчеркивал, что эта неизменность относительна. Она не свидетельствует о том, что гражданство не может при определенных условиях меняться. Иначе неизменность, непрерывность гражданства была бы равносильна его нерасторжимости.

С.В. Черниченко считал, что устойчивость гражданства, а также прав и обязанностей, входящих в его содержание, является лишь юридической. Она не предполагает фактической устойчивости гражданства и образующих его содержание прав и обязанностей. На нее не влияют также ни объем прав и обязанностей той или иной категории граждан, ни необеспеченность, ни фактическое неравенство граждан в том или ином государстве.

Ряд граждан, указывал С.В. Черниченко, могут оказаться не в состоянии осуществлять предоставленные им права. Формально, однако, эти граждане все равно будут обладать указанными правами: фактическая устойчивость данных прав, то есть их реальность, обеспеченность и юри-

дическая их устойчивость не совпадают. Возможность такого совпадения зависит в конечном счете от социального строя государства. Из этого следует, считал С.В. Черниченко, что при характеристике гражданства необходимо помнить не только о его юридической устойчивости, но также и о фактическом значении такой устойчивости.

Устойчивость гражданства, по мнению С.В. Черниченко, является основным правовым критерием, отличающим его от правовой связи, существующей между государством и проживающим в нем временно или постоянно иностранцами. Иностранцы могут иметь права и нести обязанности, аналогичные правам и обязанностям, которыми обладают граждане государства их пребывания. Однако это не дает основания, полагал он, считать их гражданами или же включать в содержание гражданства только те права и обязанности между лицом и государством, которые отличают граждан от иностранцев. Совпадающие права и обязанности граждан и иностранцев отличаются не только тем, что первые устойчивы, а вторые нет. В комплексе права и обязанности государства в отношении иностранца и наоборот не образуют единой устойчивой правовой связи, в то время как сочетание всех взаимных прав и обязанностей государства и гражданина такую связь образуют.

С.В. Черниченко подчеркивал, что даже если какое-либо государство установило абсолютно одинаковые права и обязанности для собственных граждан и иностранцев, то и

в этом случае между указанным государством и находящимися на его территории иностранцами устойчивой правовой связи не возникнет.

С точки зрения С.В. Черниченко, кроме правовой устойчивости, гражданство обладает еще одним признаком. Оно основано в принципе на фактической связи лица с государством, которое по собственному усмотрению устанавливает условия приобретения и утраты своего гражданства. Условия эти разнообразны и отличаются друг от друга в различных государствах. Однако в их основе лежит общий признак: все они исходят из необходимости фактической связи граждан с соответствующим государством. Необходимость фактической связи граждан с государством, подчеркивал он, означает не только то, что гражданство предоставляется лицам, уже фактически связанным с данным государством. Оно может предоставляться также лицам, которые никогда не были фактически связаны с указанным государством, но в отношении которых есть основания полагать, что они будут с ними связаны.

Критерий фактической связи, отмечал С.В. Черниченко, не обязателен с правовой точки зрения. Наличие у лица фактической связи с государством не всегда свидетельствует о том, что это лицо обладает гражданством данного государства. В то же время в современных условиях возможны случаи, когда гражданин утратил всякую связь со своим государством, но тем не менее сохраняет свое гражданство. По-

этому можно утверждать, что фактическая связь со своим государством лежит в основе гражданства только в принципе. Однако исключения не могут поколебать общего правила. Большинство граждан любого государства всегда фактически с ним связаны. Это выражается прежде всего в том, что большинство населения государства в нормальных условиях живет на его территории. Постоянное проживание на территории государства, подчеркивал С.В. Черниченко, – наиболее типичный вид фактической связи лица с государством. Более того, считал он, это наиболее прочный вид такой связи. Именно поэтому постоянное проживание на территории государства играет немаловажную роль при предоставлении гражданства.

Гражданство, по мнению С.В. Черниченко, – это принадлежность в политическом смысле к территории. Иностранец не является «гражданином» территории в политическом отношении. Его как бы не охватывает деление населения по территориальному признаку. Гражданство является не просто принадлежностью к территории данного государства, но представляет собой прежде всего правовую категорию, т. е., иными словами, является выражением в праве указанной принадлежности. Правовые же категории, отмечал он, по сравнению с политическими более консервативны. Поэтому в течение более или менее длительного периода они могут сохраняться, хотя под влиянием развития экономических отношений возникает политическая необходимость в их из-

менении.

С.В. Черниченко указывал, что гражданство является юридическим отражением факта принадлежности лица к обществу, следовательно, к одному из существующих в нем классов. Это и обуславливает зависимость гражданства от фактической связи лица с государством. Именно в силу указанных причин соответствующее лицо начинает рассматриваться как политическая принадлежность территории государства, и между ним и государством устанавливается устойчивая правовая связь. Поэтому и возникает политическая необходимость в максимальном совпадении лиц, обладающих гражданством данного государства, с населением, фактически проживающим в его границах. Трудно представить, по словам С.В. Черниченко, чтобы господствующий в данном обществе класс состоял из иностранцев или чтобы большинство граждан соответствующего государства фактически принадлежали к другому обществу и проживали бы за границей. Если такое положение было бы возможным, господство того или иного класса оказалось бы весьма недолговечным.

С.В. Черниченко отмечал, что гражданство, рассматриваемое как принадлежность к государству в политическом и юридическом смысле, – явление, свойственное государствам всех типов. Этим объясняется возможность заключения соглашений по вопросам гражданства между государствами, принадлежащими к различным социально-экономическим

системам.

Давая определение гражданства как правового явления, он указывал, что это правовая связь физического лица с государством определенного типа, характеризующаяся устойчивостью, которая проявляется в пространстве – в виде ее сохранения независимо от местонахождения лица, и во времени – в непрерывности при возможном изменении ее содержания, состоящая из взаимных прав и обязанностей государства и лица, установленных государством в интересах класса (классов), орудием которого оно является, и существующая в принципе на основе фактической связи лица с государством<sup>67</sup>.

Определенный итог спорам о понятии гражданства подвело принятие 1 декабря 1978 г. нового закона о гражданстве СССР. В докладе о проекте этого закона на десятой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 1 декабря 1978 г. гражданство характеризовалось как «выражение политической и правовой связи личности с государством»<sup>68</sup>. Эта формула получила отражение в определениях советского гражданства, данных в отечественной правовой литературе после принятия нового закона о гражданстве.

Так, Г.И. Тункин, давая определение гражданства, писал: «Под гражданством понимается политико-правовая связь человека с государством, которая характеризуется устойчивостью, обладанием правами и обязанностями в отношении государства, а также правами и обязанностями государства

в отношении человека»<sup>69</sup>.

«Гражданство, – указывал В.С. Основин, – представляет собой особую политико-правовую связь лица с государством. Она основана на юридическом признании государством данного лица своим гражданином, выражается в распространении на него суверенной власти государства, независимо от места проживания – в пределах границ или вне границ этого государства. Последнее обязано защищать интересы своих граждан и за границей»<sup>70</sup>.

Граждан нельзя рассматривать как совокупность лиц, проживающих на территории государства, считал В.С. Основин, ибо по этому признаку последние образуют население страны – категорию демографическую, а не политико-правовую. Граждане, по его мнению, – это также не совокупность лиц, на которых распространяется власть государства, ибо она обязательна в равной мере и для иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории государства. Правами и обязанностями в государстве наделены все лица, постоянно или временно проживающие на его территории.

Гражданином государства, подчеркивал В.С. Основин, лицо является не в силу проживания на его территории, подчинения государственной власти, наделения правами и обязанностями, а вследствие существующих между лицом и государством особых связей, составляющих содержание гражданства.

Правовой характер связи лица с государством, образующей отношения гражданства, указывал В.С. Основин, выражается в ее юридическом оформлении. Гражданство – правовое, а не фактическое состояние.

Государство, отмечал он, устанавливает принадлежность к своему гражданству законодательно, исходя из принципа исторически сложившейся преемственности. Государство<sup>^</sup> в законе или ином правовом акте определяет также основания и порядок приобретения гражданства и его утраты. Отношения гражданства не могут быть расторгнуты односторонним актом лица. Только государство может по ходатайству лица или в исключительных случаях по своей инициативе расторгнуть связи, составляющие отношения гражданства. Состояние в гражданстве юридически подтверждается соответствующим документом. Государство регистрирует такие акты гражданского состояния, как рождение и смерть своего гражданина.

В.С. Основин считал, что в советском государстве сущность той политико-правовой связи лица с государством, которая образует отношения гражданства, имеет качественно новый характер. Налицо, состоящее в советском гражданстве, распространяется суверенная власть, субъектом которой оно само является, входя в состав советского народа. Поэтому он определял советское гражданство как основанную на юридическом признании государства политико-правовую связь лица с советским государством, влекущую распростра-

нение на данное лицо в полном объеме суверенной государственной власти, активным участником которой оно является, а также всех прав, свобод и обязанностей граждан, защиту его государством как в СССР, так и за его пределами<sup>71</sup>.

Л.В. Лазарев отмечал, что социальную основу советского гражданства составляет принадлежность лица к социалистическому обществу, к дружественным трудящимся классам и социальным группам, а на этапе развитого социализма – принадлежность к новой исторической, социальной и интернациональной общности людей – советскому народу, обладающему всей полнотой власти в государстве, всеми материальными и духовными богатствами общества. Этим, считал он, предопределяется социалистическая сущность советского гражданства, характер взаимоотношений личности и социалистического государства, отличающиеся гармоничным сочетанием общественных и коренных личных интересов, возможностью активного участия каждого гражданина во всех сферах жизни общества, в управлении государственными и общественными делами.

С точки зрения Л.В. Лазарева, по своему юридическому содержанию советское гражданство выступает как политическая и правовая связь личности с советским государством. Она характеризуется устойчивостью и не ограничена территориальными пределами государства, что отличает ее от правовой связи, возникающей между советским государством и находящимися в СССР иностранными гражданами и лица-

ми без гражданства.

Л.В. Лазарев подчеркивал, что в институте гражданства находит конкретное воплощение суверенитет советского государства. Суверенным правом государства является решение целого ряда вопросов гражданства. И у личности имеются соответствующие субъективные права, связанные с гражданством. Однако только государство правомочно решать окончательно вопросы в этой сфере на основе советского законодательства и международных договоров СССР.

Обладание советским гражданством, как считал Л.В. Лазарев, имеет для лица ряд правовых последствий. Это, во-первых, распространение на гражданина юрисдикции государства, суверенной государственной власти, действия советских законов как на территории СССР, так и за ее пределами; во-вторых, предоставление в полном объеме всех прав и свобод и возложение обязанностей, установленных конституцией и законодательством; в-третьих, осуществление государством защиты прав и законных интересов граждан как внутри страны, так и за ее пределами<sup>72</sup>.

Л.Д. Воеводин под гражданством понимал правовую или политико-правовую принадлежность лиц к данному государству, в силу которой на них распространяется суверенитет этого государства и они пользуются с его стороны защитой своих прав и законных интересов как внутри страны, так и вне ее пределов. Советское гражданство, указывал он, будучи составным элементом правового статуса граждан, вме-

сте с тем является самостоятельным государственно-правовым институтом. Его содержание складывается из специфических прав и обязанностей лица по отношению к советскому государству и советского государства по отношению к данному лицу. Они возникают в связи с распространением на данное лицо юрисдикции советского государства, с предоставлением лицу правоспособности в полном объеме, с охраной прав и законных интересов граждан.

Среди таких прав и обязанностей решающее место, подчеркивал Л.Д. Воеводин, принадлежит праву каждого гражданина пользоваться защитой и покровительством со стороны советского государства как внутри страны, так и вне ее пределов, а также обязанности быть верным своему социалистическому отечеству. Находясь под юрисдикцией советского государства и неся перед ним ответственность, отмечал он, гражданин СССР вследствие этого не может быть выдан иностранному государству<sup>73</sup>.

Очередное официальное определение гражданства СССР содержалось в преамбуле Закона СССР от 23 мая 1990 г. «О гражданстве СССР». «Гражданство СССР, – говорилось в ней, – определяет постоянную политико-правовую связь лица и Советского государства, находящую выражение в их взаимных правах и обязанностях»<sup>74</sup>.

Это определение было расценено некоторыми исследователями как явный рудимент тоталитаризма. «Получается, – отмечалось в учебнике «Конституционное (государ-

ственное) право зарубежных стран», – что если человек находится в политической оппозиции к государству, точнее – к его правящим кругам, не разделяет их политики, то он вроде бы уже и не гражданин. На этом, в частности, строилась существовавшая до середины 80-х годов антидемократическая практика лишения гражданства и высылки «диссидентов», которым трудно было сколько-нибудь убедительно вменить совершение преступления. В действительности же гражданство – именно правовая, а никоим образом не политическая связь человека с государством»<sup>75</sup>.

Новая Россия вступила в постсоветский период с новым законом о гражданстве, в котором указывалось (преамбула), что гражданство «есть устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека»<sup>76</sup>. Именно это определение гражданства и стало наиболее используемым в работах отечественных юристов постсоветского периода.

Так, М.Л. Шафир полагал, что «гражданство Российской Федерации представляет собой устойчивую правовую связь между физическим лицом и государством, основанную на их взаимном сотрудничестве и ответственности, не ограниченную во времени и пространстве, в силу которой человек обладает всей полнотой прав и свобод, провозглашенных и гарантированных Конституцией и законами, исполняет обя-

занности, а также пользуется защитой и покровительством государства внутри страны и за ее пределами»<sup>77</sup>.

С.А. Авакьян считает упомянутое определение устоявшимся в теории конституционного права. По его мнению, характеризующая гражданство устойчивая связь лица и государства означает, что гражданство существует постоянно, оно не подвержено автоматическому воздействию различных внешних факторов, а предполагает обязательно шаги каждой из сторон – лица и государства – для его приобретения или изменения. Он характеризует гражданство как правовую связь, что означает регулирование вопросов гражданства законодательством Российской Федерации. Все отношения, возникающие в связи с гражданством, подчеркивает он, являются правовыми отношениями и должны иметь в основе ту или иную норму законодательства. Действия государственных органов и должностных лиц по вопросам гражданства вытекают из этих норм, соизмеряются с ними. Никаких изменений состояния гражданства по «фактической договоренности» между физическими лицами либо между ними и государственными органами быть не может. В каждом случае требуются официальные действия сторон и такие же официальные решения. Только на их основе одно правовое состояние уступает место другому.

Наличие российского гражданства С.А. Авакьян рассматривает в качестве предпосылки обладания человеком полным объемом прав и свобод, закрепленных в Конституции

РФ и текущем законодательстве, а также исполнение всех обязанностей. Если человек является иностранцем или лицом без гражданства, указывает он, к нему применяется правило «национального режима», т. е. он пользуется практически почти всеми правами и свободами, несет обязанности наравне с гражданами РФ. Однако есть определенные возможности, отмечает он, которые существуют лишь для российских граждан – право избирать и быть избранным, в других формах участвовать в управлении государственными и общественными делами, право на государственную службу, обязанность службы в армии. Существуют определенные правила для нероссиян в части открытия предприятий, счетов в банках, осуществления производственной деятельности определенных видов, получения работы в Российской Федерации и др.<sup>78</sup>

Г.В. Игнатенко отмечает три преимущества определения гражданства, данного в законе. Во-первых, отказ от словосочетания «политико-правовая связь» и утверждение термина «правовая связь» освобождает квалификацию гражданства от оценочных политических подходов, нередко осложнявших реализацию права на гражданство, права на его сохранение или изменение. Во-вторых, замена слова «постоянная» словом «устойчивая» более точно отражает признанную международным правом свободу выбора гражданства, т. е. такой подход, при котором стабильность правовых отношений не означает их неизменности. В-третьих, новое

определение более ориентировано на закрепление значения гражданства как важного фактора регламентации правового статуса личности.

По его мнению, современное нормативное понятие гражданства предопределяет следующие конституционные нормы: 1) каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные со всеми обязанности, предусмотренные ее конституцией; 2) проживание гражданина РФ за ее пределами не прекращает его гражданства; 3) граждане РФ за ее пределами пользуются защитой и покровительством своего государства; 4) гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства, права изменить гражданство или реализовать норму о выходе из него<sup>79</sup>.

С.Н. Бабурин считает, что связь человека с государством на Руси не ограничивается только отношениями патернализма и вассалитета, но поднимается на уровень некоего духовного и культурного единения. «Это единение, – пишет он, – придает особое содержание самому существу института гражданства в России, дополняя общее понятие института гражданства как устойчивой правовой связи человека со своим государством положением о связи культурной и пространственной. Для России юридические проблемы гражданства приобретают некий философский, культурологический смысл»<sup>80</sup>.

По мнению Е.И. Колюшина, понятие «российское гражд-

данство» в современном конституционном праве имеет три качества: а) гражданство как устойчивая связь человека с Российской Федерацией; б) гражданство как конституционное право; в) гражданство как одна из основ конституционного строя России.

Гражданство как устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, считает Е.И. Колюшин, есть правовое состояние, которое приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом. В силу состояния гражданства государство в полной мере признает права и свободы человека, защищает его независимо от места нахождения. .

Распространено мнение, подчеркивает он, что гражданство есть совокупность взаимных прав, обязанностей и ответственности человека и государства. Однако такое понимание гражданства, считает он, ограничивает его качество как одной из основ конституционного строя России. Если сводить гражданство к совокупности взаимных прав, обязанностей и ответственности, то гражданство отождествляется с последним и теряет качество самостоятельного элемента правового статуса личности.

В реальной жизни, указывает Е.И. Колюшин, нельзя разделить гражданство как правовое состояние и как одну из основ конституционного строя России, так как они взаимопроникают друг в друга. Государство не может существовать без граждан и соответственно института гражданства. Поэтому целесообразно, считает он, под российским граждан-

ством понимать устойчивую правовую связь человека с Российской Федерацией, в силу которой он может пользоваться правами и свободами, находиться под защитой государства как внутри страны, так и за границей.

Отмечая, что в юридической литературе содержится критика понятия гражданства как не только правовой связи лица с государством, но и связи политической, т. е. политико-правовой, которое существовало в СССР, Е.И. Колюшин соглашается с критикой понимания гражданства за пределами правовых отношений. Вместе с тем он уточняет, что, во-первых, такое понимание советского гражданства не было общепринятым, а, во-вторых, институт гражданства во всех странах играет ту или иную и политическую, и воспитательную роль. Это, считает он, достаточно очевидный факт. Вопрос в том, чтобы эта роль не искажала правовую суть<sup>81</sup>.

По мнению М.В. Баглая, гражданство является важнейшей предпосылкой обязанности государства защищать в полном объеме закрепленные в конституции права и свободы личности. Под гражданством он понимает правовую принадлежность лица к данному государству, т. е. признание государством этого лица в качестве полноправного субъекта конституционно-правовых отношений. Состояние гражданства, указывает он, создает права и обязанности для лица не только на территории своего государства, но и за рубежом.

В правовом государстве, как считает М.В. Баглай, гражданство означает согласие лица на распространение на него

юрисдикции государства, всех обязанностей, установленных конституцией и законами. В то же время граждане обладают в отношении государства определенными правами и могут требовать от него защиты своих прав<sup>82</sup>.

Е.И. Козлова, исходя из определения гражданства, содержащегося в преамбуле Закона о гражданстве Российской Федерации, считает, что в этой дефиниции выделены главные, существенные черты, характеризующие гражданство. Правовой характер связи лица с государством, образующий отношение гражданства, она видит в юридическом оформлении этой связи. Гражданство – правовое, а не просто фактическое состояние.

Как подчеркивает Е.И. Козлова, отношения гражданства не зависят напрямую от факта проживания человека в стране. Гражданином государства лицо является не в силу проживания на его территории, а вследствие существующих между лицом и государством особых связей, составляющих содержание гражданства. Они основаны на юридическом оформлении отношений гражданства.

Устойчивость отношений гражданства, по мнению Е.И. Козловой, заключается в их постоянном характере: они делятся обычно от рождения до смерти гражданина, для них установлен особый порядок прекращения, не допускающий расторжения их гражданином в одностороннем порядке.

Она отмечает, что в теоретических исследованиях советского периода сущность гражданства сводилась к таким его

признакам, как распространение на лицо суверенной власти государства и внутри страны, и за ее пределами, наделение лица государством всей полнотой установленных законом прав, свобод и возложении всех обязанностей, как принадлежность лица к государству. В этом, с ее точки зрения, отражалась господствовавшая в те времена концепция о приоритете государства по сравнению с личностью, о поглощении личности государством, которое рассматривалось как всеобъемлющая, самая массовая организация трудящихся, всего народа.

Новый подход, подчеркивает Е.И. Козлова, к содержанию отношений, связанных с гражданством, обусловлен признанием приоритета общечеловеческих ценностей, означает Признание человека и государства равноправными, равнообязанными субъектами, наделенными взаимной ответственностью.

По мнению Е.И. Козловой, определение гражданства как политико-правовой связи лица с государством исходило из господствовавшей в прежние годы идеи о морально-политическом единстве всего советского народа и не связано с сущностью отношений гражданства, которым свойствен правовой, а не политический характер. Обладание гражданством, указывает она, – предпосылка полного распространения на данное лицо всех прав и свобод, признанных законом, защита лица государством не только внутри страны, но и за ее пределами<sup>83</sup>.

Н.В. Витрук отмечает, что с юридической точки зрения гражданство выступает, с одной стороны, как явление «объективного права», с другой как явление «субъективного права». В первом случае гражданство представляет собой институт права и законодательства. Во втором случае речь идет о гражданстве как о признанной (закрепленной) законом принадлежности лица к конкретному государству. В этом качестве гражданство опосредуется правами личности по поводу гражданства (его приобретение, утрата и т. д.).

По его мнению, с признанием принадлежности лица к государству последнее берет на себя одновременно обязанность защиты этой правовой связи по принадлежности. Здесь просматривается внутренняя прямая связь двух сторон в деятельности одного субъекта – государства – признания принадлежности и охраны этого признания, через которую и проявляется в данном случае его социальная сущность и назначение. Это отношение не может быть подменено связью разных субъектов. Именно такую подмену, с его точки зрения, делают те исследователи, которые рассматривают гражданство в качестве правоотношения, т. е. как связь разных субъектов.

Признание за лицом гражданства со стороны государства, считает Н.В. Витрук, не может быть поставлено в один ряд с установлением юридических прав и обязанностей лица, выступающего гражданином данного государства. Возникающие при этом связи разноплановы и не могут быть отожд-

дествлены. Иными словами, нужно четко различать связи разных порядков, чего не замечают авторы, рассматривающие гражданство как правоотношение между государством и лицом, выражающееся в их взаимных правах и обязанностях<sup>84</sup>.

«Гражданство, – указывает он, – отлично от правового статуса личности и других правовых последствий, предпосылкой которых выступает. Однако самостоятельность указанных явлений нельзя преувеличивать. Это – самостоятельность неразрывно связанных явлений. Именно в органической связи гражданства и правового статуса личности кроется причина того, что многие ученые раскрывают содержание гражданства через систему прав, свобод и обязанностей личности, обладающей этим гражданством. По нашему мнению, с гражданством прямо и непосредственно связаны как правовой статус личности, так и юрисдикция, включающая юридическую ответственность лица перед государством и юридическую защиту со стороны последнего. Гражданство служит тем юридическим основанием, в силу которого лицо обладает в полном объеме всеми правами и свободами, выполняет обязанности, установленные конституцией и другими законами, отвечает за их нарушения, а также пользуется защитой государства, где бы это лицо ни находилось, в том числе и за пределами государства, гражданином которого оно является»<sup>85</sup>.

А.Н. Кокотов полагает, что термин «гражданство» имеет

три основных значения. Во-первых, под гражданством понимается одно из суверенных прав государства. Во-вторых, гражданство представляет собой публично-правовое состояние индивидов. В-третьих, гражданством именуют конституционно-правовой институт. В качестве суверенного права государства гражданство, по его мнению, выступает как возможность государства в одностороннем порядке регулировать отношения гражданства.

Не все проживающие на территории государства лица, по словам А.Н. Кокотова, считают своим долгом и интересом защиту государственной безопасности в случаях вооруженных конфликтов, войн. Государство проживания может быть для человека ценностью полезной, но не священной, не такой, ради которой в необходимых случаях можно идти на смерть. Понимая это, государство заботится о своей безопасности, прочности, для чего стремится к формально-правовому, да и неформальному (идеологическому, духовному) обособлению в составе собственного населения такой части, на которую оно может опереться при решении любых задач, которая ради достижения общегосударственных целей способна терпеть серьезные лишения, которой оно доверяет полное участие в своих делах. Это, по мнению А.Н. Кокотова, и есть граждане.

Формально-правовое обособление гражданской части населения, отмечает А.Н. Кокотов, осуществляется государством путем одностороннего установления условий и поряд-

ка признания, приобретения, прекращения гражданства, а также путем заключения органами государственной власти международных соглашений по вопросам гражданства с другими странами.

Гражданство как публично-правовое состояние индивидов, считает А.Н. Кокотов, представляет собой их устойчивую правовую связь с государством в целом, выражающуюся в состоянии принадлежности индивидов своему государству. Эта связь, по его мнению, является устойчивой и носит первичный характер по отношению к иным правовым связям индивидов и государства (индивидов и органов государственной власти). Устойчивость гражданства выражается в его бессрочности и неизменности. Гражданство может быть прекращено только в прямо закрепленных законом случаях, при этом ни государственные органы, ни гражданин не вправе менять правовое содержание гражданства по сравнению с тем, как оно зафиксировано в законе.

Первичность гражданства, по мнению А.Н. Кокотова, заключается в том, что именно состояние гражданства определяет содержание правового статуса индивида, набор его основных и прочих прав, свобод, обязанностей. В силу гражданского статуса, с одной стороны, на индивида в полном объеме распространяется суверенная воля государства, а с другой – он пользуется защитой и покровительством своего государства, где бы ни проживал.

Гражданству как правовому состоянию, указывает А.Н.

Кокотов, близко подданство – тоже состояние принадлежности индивида своему государству. Подданство как институт, присущий государствам с монархической формой правления, означает крайнюю степень принадлежности им индивидов. Подданный наделяется конкретным объемом прав, свобод, обязанностей, но не является субъектом власти в своей стране. Гражданство же, будучи институтом государств с республиканской формой правления, представляет собой состояние взаимной принадлежности: не только индивид принадлежит своему государству, но и государство принадлежит гражданам, которые выступают «сособственниками» своего государства. Коллектив граждан – первичный субъект верховной власти, и институт гражданства определяет круг лиц, составляющих данный коллектив.

А.Н. Кокотов считает, что различие гражданства и подданства по критерию первичного субъекта власти в государстве более правильно, чем по критерию формы правления (республиканской и монархической), поскольку в некоторых конституционных монархиях вводится режим народо-властия и дополняющий его институт гражданства. Он приходит к выводу, что главной отличительной особенностью гражданства как правового состояния индивидов служит наличие у индивида статуса субъекта верховной власти в составе народа (коллектива граждан). Именно это значение воспроизводит, по его мнению, законодательное определение гражданства, содержащееся в преамбуле Закона РСФСР от

28 ноября 1991 г. о гражданстве.

Гражданство в качестве конституционно-правового института он определяет как совокупность конституционных и обычных норм, опосредующих отношения между государством, с одной стороны, и гражданами, иностранцами, лицами без гражданства – с другой<sup>86</sup>.

Вместе с тем надо сказать, что и после принятия Закона о гражданстве Российской Федерации часть авторов продолжает придерживаться определения гражданства, отличного от того, которое было дано в преамбуле этого закона. В частности, в юридической литературе высказывается мнение о гражданстве как членстве в государстве<sup>87</sup>. «Гражданство как членство в государстве, – указывает С.А. Комаров, – понимается прежде всего не как союз всех, а как союз личностей, находящихся в устойчивой, постоянной, специально оформленной политико-правовой связи с государством»<sup>88</sup>.

По мнению В.Г. Стрекозова, под гражданством понимается устойчивая политико-правовая связь физического лица с определенным государством, в силу которой на данное лицо распространяется суверенная государственная власть как в пределах данного государства, так и вне его границ.

Правовая принадлежность человека к тому или иному государству, утверждает он, – это юридическое состояние лица, в силу которого оно обладает определенной совокупностью прав и обязанностей, установленных законодатель-

ством данного государства, и может пользоваться его защитой и покровительством<sup>89</sup>.

По мнению Н.Л. Граната, гражданство является условием, предпосылкой или элементом правового статуса, а скорее всего и тем, и другим. Под гражданством он понимает устойчивую политико-правовую связь человека с государством, в соответствии с которой на него распространяется суверенная и государственная власть как в пределах государства, так и вне его границ. Правовая принадлежность человека к тому или иному государству, подчеркивает он, создает юридическое состояние, в силу которого он обладает определенной совокупностью прав и обязанностей, установленных законодательством данного государства, и может пользоваться его защитой и покровительством. В результате гражданство создает взаимные права и обязанности для человека и государства, т. е. именно с гражданством связаны самые существенные последствия для обеих сторон: объем прав, обязанностей и ответственности государства и гражданина.

К основным характеристикам гражданства Н.Л. Гранат относит:

1) гражданство – правовое состояние, выражающееся, с одной стороны, в его общем правовом нормировании, с другой – в индивидуальном документальном юридическом оформлении гражданства каждого человека; 2) устойчивый характер отношений гражданства, существующих постоянно, как правило, от рождения до смерти гражданина, име-

ющих общих порядок прекращения, не допускающий одностороннего расторжения гражданства; 3) двустороннюю связь человека с государством, выражающуюся в совокупности взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанную на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека; 4) распространение на гражданина суверенной власти государства как внутри страны, так и за ее пределами<sup>90</sup>.

Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», принятый в 2002 г., определяет гражданство Российской Федерации (ст. 3) как устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности взаимных прав и обязанностей<sup>91</sup>.

Как известно, основной целью определения гражданства является прежде всего формулирование признаков, которые позволили бы отграничить его обладателей от всех других лиц, проживающих на территории данного государства. В качестве такого признака законодатель, как, впрочем, и многие исследователи этого вопроса предлагают сегодня правовую связь лица с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Однако может ли этот признак обеспечить отграничение граждан государства от всех других лиц, проживающих на его территории? Думается, что нет, поскольку и иностранцы, и лица без гражданства тоже находятся в правовой связи с государством, на территории которого они проживают, выражающейся в со-

вокупности их взаимных прав и обязанностей.

Правда, некоторые исследователи этого вопроса видят определенный выход из этого положения в перечислении единичных прав и обязанностей, которые характеризуют граждан в отличие от иностранцев (защита со стороны своего государства за границей, обязанность участвовать в составе вооруженных сил государства и т. п.). Очевидно, однако, что таким перечислением проблема гражданства разрешена быть не может, поскольку тенденцией мирового развития является неуклонное сокращение перечня прав и обязанностей, которые отличают граждан от всех остальных лиц, проживающих на территории государства.

Убедительным свидетельством этому является, в частности, избирательное право. Еще вчера обладание этим правом считалось непременным атрибутом исключительно гражданина. А уже сегодня в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» указывается (ч. 10 ст. 4): «На основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и

граждане Российской Федерации»<sup>92</sup>.

В последнем советском законе о гражданстве законодатель, пытаясь подчеркнуть специфический характер связи гражданина с государством, характеризовал ее как политико-правовую, имея в виду, что именно граждане принимают участие в управлении делами своего государства.

Между тем и эта особенность положения граждан в государстве может исчезнуть в ходе последовательного стирания граней между правовым положением граждан и других лиц, проживающих в государстве.

Одним из признаков, характеризующих отличие отношений граждан с государством от отношений с ним не граждан, является, по мнению многих исследователей, устойчивость правовой связи граждан с государством. Думается, однако, что и этот признак не может дать искомого результата.

Например, по мнению В.М. Сафронова устойчивость правовой связи граждан с государством состоит в том, что она возникает с момента приобретения лицом гражданства (рождения или иным путем) и продолжается до его смерти (или утраты гражданства). Но ведь и иностранец или апатрид может родиться на территории чужой страны и прожить в ней всю жизнь. Это значит, что и его правовая связь с государством будет устойчивой.

Кроме того, В.М. Сафронов видел устойчивость правовой связи граждан с государством в том, что она не прекращается даже в том случае, если гражданин выехал за пре-

делу страны, в то время как между иностранцем и государством эта связь длится до тех пор, пока иностранец находится на территории государства<sup>93</sup>. Однако такое утверждение не соответствует действительности, поскольку и иностранец может не утрачивать правовой связи с государством своего прежнего пребывания, если он на территории этого государства владеет собственностью, обязан платить налоги и т. п.

«В комплексе права и обязанности государства в отношении иностранца и наоборот, – пишет С.В. Черниченко, – не образуют единой устойчивой правовой связи, в то время как сочетание всех взаимных прав и обязанностей государства и гражданина такую связь образует»<sup>94</sup>.

На чем же основано это утверждение? Может быть на разнице в объемах прав и обязанностей граждан и иностранцев? Нет, считает С.В. Черниченко. «Даже если представить, что какое-либо государство установило абсолютно одинаковые права и обязанности для собственных граждан и иностранцев, то и в этом случае, между указанным государством и находящимися на его территории иностранцами устойчивой правовой связи не возникает»<sup>95</sup>.

По мнению С.В. Черниченко, даже совпадающие права и обязанности граждан и иностранцев отличаются тем, что первые устойчивы, а вторые нет<sup>96</sup>. Думается, что такого рода утверждения ничего не могут ни объяснить, ни доказать хотя бы потому, что они не содержат сколько-нибудь серьезной

аргументации.

С.А. Авакьян считает, что формула «гражданство есть устойчивая связь лица и государства» означает постоянное существование гражданства, неподверженность его автоматическому воздействию различных внешних факторов, а также обязательность шагов каждой из сторон – лица и государства – для его приобретения или изменения<sup>97</sup>. Однако какие бы соображения автор ни вкладывал в свое разъяснение устойчивости связи лица и государства, ясно лишь то, что они также не могут служить доказательством отсутствия такой связи между иностранцами и государством, на территории которого они проживают.

Таким образом, можно утверждать, что ни одно из используемых сегодня в литературе определений гражданства не содержит признаков, позволяющих отграничивать его обладателей от всех других лиц, проживающих на территории данного государства.

Между тем такой признак на самом деле имеется. И искать его нужно, думается, в тех отношениях, которые известный болгарский ученый-государствовед Б. Спасов называл отношениями принадлежности<sup>98</sup>.

Гражданство является неотъемлемым элементом современной государственной организации общества. Государство и его граждане связаны единством территории. В государственно-организованном обществе существует необходимость закрепления того факта, что в обычных условиях

большинство граждан государства проживает на его территории. Именно такое постоянное проживание на территории государства и является наиболее типичным и прочным видом фактической связи лица с государством. Наличие такой связи и закрепляется юридически посредством института гражданства. Оно является основой и всех известных определений гражданства.

Однако при формулировании этих определений не всегда учитывается, к сожалению, тот факт, что институт гражданства в любом государстве выполняет двойную социально-юридическую функцию. С одной стороны, гражданство является средством и способом защиты прав человека, с другой – институтом защиты прав и институтов государства. Равновесие между этими двумя аспектами функциональной характеристики гражданства является отражением фактического соотношения интересов и прав личности, и прав и интересов общества и государства. И, наоборот, отсутствие такого равновесия является свидетельством нарушения интересов либо личности, либо общества и государства.

Обусловленная многими известными факторами исторического, социального и политического характера, победа государственного начала в нашей стране в советский период получила отражение, в частности, в определении гражданства как принадлежности лица к государству. Это определение не было изобретением советского тоталитаризма. Оно возникло задолго до советской власти, в период феодализ-

ма, и, просуществовав довольно длительное время, причем в самых разных по своему государственному устройству странах, стало использоваться, в конечном счете, как наиболее очевидный признак гражданства, служащий однозначному отграничению граждан от всех других жителей данного государства. Его основной недостаток заключался в том, что он имел достаточно ярко выраженный феодально-тоталитарный оттенок. Первоначально в нем нашли выражение личная зависимость крестьянина-крепостного от феодала, а с установлением абсолютизма, в период, когда происходит концентрация государственной власти в процессе образования национальных государств, начинает оформляться принадлежность всего народа монарху как выразителю суверенной воли.

Попытки в последующем изменить соотношение индивидуального (личностного) и коллективного (государственного) начал в организации общества в пользу первого из них получили отражение в определении гражданства как устойчивой правовой связи человека с государством. Очевидно, что речь шла об отказе от прежнего видения характера отношений между государством и человеком, в котором права и интересы человека подчинены правам и интересам коллектива, общества и государства, и делалась попытка утверждения принципиально нового типа отношений между ними как некими равноправными партнерами.

Однако не нарушила ли эта попытка упоминавшегося ра-

нее равновесия? Думается, что нарушила. Более того, она фактически ликвидировала единственный реальный признак, который давал возможность отграничения граждан от всех остальных жителей государства.

Поэтому представляется более правильным при определении гражданства вернуться к упомянутым уже ранее отношениям принадлежности, очистив их от всяких наслоений феодализма и тоталитаризма. По нашему мнению, именно таким отношением является принадлежность лица к народу государства, делающая это лицо гражданином этого государства.

Как известно, лица, проживающие на территории Российской Федерации, образуют ее население. Оно состоит из российских граждан, а также из иностранных граждан и лиц без гражданства.

В своей совокупности граждане России образуют многонациональный народ Российской Федерации. Народ, в отличие от населения страны, – категория политическая, так как он является носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации. Поэтому принадлежность к народу и выражает сущность российского гражданства. В принципе существование государства зависит не от существования гражданства, а от существования индивидов, подчиненных его правопорядку. Однако именно граждане придают каждому государству его специфические черты, отличающие его от любого другого государства.

В силу всего вышесказанного наиболее правильным представляется определять гражданство как **принадлежность лица к народу государства, порождающую устойчивую правовую связь лица с государством и выражающуюся в совокупности взаимных прав и обязанностей**. Такое определение в полной мере соответствует тем смысловым значениям, в которых сегодня обычно употребляется термин «гражданство».

В их число входит прежде всего рассмотрение гражданства как правоотношения между лицом и государством. Лицо в качестве одной из сторон этого правоотношения подчинено суверенитету своего государства безотносительно к пространственной сфере своего пребывания. Государство же в качестве другой стороны этого правоотношения не только вправе требовать лояльности со стороны упомянутого лица, но и обязано гарантировать ему определенные права и обеспечить их защиту в установленном законом порядке как на своей территории, так и за границей.

Характеризуя с этой точки зрения гражданство, венгерский ученый П. Самел писал: «Под гражданством понимается такое правоотношение, в котором лицо, как одна из его сторон, находится под властью определенного государства, выступающего в качестве другой стороны, и несет по отношению к нему обязанности даже в том случае, когда покидает территорию государства, и вместе с тем может требовать предоставления таких прав, которые государство не обязано

обеспечивать лицам, не состоящим с ним в указанном правоотношении»<sup>99</sup>.

Таким образом, важнейшей особенностью правоотношений по поводу гражданства являются их субъекты. Одним из них обязательно выступает государство. Другим – может быть лишь индивидуальное лицо. Даже в тех случаях, когда нормы законодательства о гражданстве распространяются на определенную группу лиц, их реализация все равно становится в конечном счете возможной лишь при условии вступления в отношения с государством по поводу гражданства каждого лица в отдельности.

Другой важной особенностью этих отношений является то, что правосубъектность индивида, вступающего в них, может возникнуть и у лиц, не достигших совершеннолетия.

Гражданство как правоотношение характеризуется тем, что оно является правовым состоянием. Лицо, произвольно или непроизвольно вступающее в отношения гражданства, характеризуется определенным состоянием, которое по существу своему безусловно, т. е. имеет силу и требует признания не только лицом и государством, состоящими в этом отношении, но и всеми другими лицами и организациями. При этом такое состояние, однажды установившись, не может прекратиться только по воле пребывающих в нем лиц.

Принадлежность лица к такому состоянию является в сущности не правом, а свойством лица. Однако оно имеет юридическое значение, поскольку с этой принадлежностью,

если она не подлежит сомнению, соединяются юридические последствия, составляющие правовой статус лица. Так, поскольку человек является гражданином государства, на него распространяются все права и обязанности, установленные для граждан этого государства, а для признания этих прав и обязанностей требуется признание того состояния, из которого они проистекают.

Состояние гражданства – это юридический факт, который существует, как правило, длительное время, непрерывно или периодически порождая юридические последствия<sup>100</sup>. Оно не является разновидностью юридических фактов, имеющих место наряду с событиями и действиями. Состояние гражданства в одних случаях может быть отнесено к событиям, в других – к действиям. В отличие от других состояний, которые могут существовать вне правоотношений (например, нетрудоспособность), состояние гражданства всегда связано с правоотношением, которым оно и является.

Состояние гражданства возникает, изменяется и прекращается в результате юридических фактов. Возникновению этого правоотношения предшествуют как бы две группы юридических фактов: сначала одна из них порождает состояние гражданства (например, рождение), затем это состояние уже самостоятельно или в совокупности с другими юридическими фактами приводит к возникновению других правоотношений, конкретизирующих состояние гражданства. При этом, если само отношение гражданства является конститу-

ционно-правовым, то конкретизирующие его правоотношения могут регулироваться и другими отраслями права: административным, финансовым, трудовым, гражданским и т. д.

Другим смысловым значением, в котором сегодня обычно употребляется термин «гражданство», является правовой институт, в качестве которого рассматривается гражданство. В нем представлены нормы национального и международного права. Сердцевину его составляют нормы Конституции РФ и Федерального закона о гражданстве Российской Федерации, а также общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ, регулирующие отношения гражданства.

В отечественной литературе в разные времена существовали разные взгляды на место гражданства среди других институтов конституционного (государственного) права<sup>101</sup>.

Как уже отмечалось, в дореволюционный период гражданство рассматривалось применительно к населению или народу как главному элементу государства, либо в рамках учения о субъектах государственного права. В раздел юридического учения о населении как об одном из элементов государства включали вопросы гражданства также советские ученые В.Н. Дурденевский и С.С. Кишкин<sup>102</sup>.

В советский период институт гражданства в соответствии с Конституцией СССР 1936 г., в которой о гражданстве говорилось в главе, посвященной государственному устройству, рассматривался в рамках этого института.

Обосновывая необходимость рассматривать гражданство с точки зрения государственного устройства, Д.Л. Златопольский исходил из того, что вопросы гражданства тесно связаны с правовым положением Союза ССР, союзных и автономных республик и с их компетенцией, что право самостоятельно регулировать вопросы гражданства есть один из неотъемлемых атрибутов государственного суверенитета. «Гражданство, – писал Д.Л. Златопольский, – не есть какое-либо право или совокупность прав. Оно является необходимым условием, определяющим правовой статус гражданина, влекущим распространение на него правовых норм данного государства. Наконец, следует подчеркнуть, что неразрывная связь советского гражданства и государственного устройства СССР проявляется также в том, что его принципы – свободное развитие национальностей и пролетарский интернационализм – нашли свое дальнейшее продолжение и развитие в принципах советского гражданства. Эти принципы обусловлены федеративной природой государственного устройства СССР»<sup>103</sup>.

По мнению С.И. Русиновой, в государственное устройство СССР включаются государственно-правовые институты, которые своими нормами регулируют общественные отношения, вытекающие из принципов федеративного устройства СССР, соотношение суверенитета СССР и союзных республик, государственно-правовые формы автономии, вопросы административно-территориального устройства и гражд-

данства в СССР. «Общность этих институтов, обуславливающая их объединение в одну группу, выражается в том, – указывала она, – что они: а) существуют объективно, б) в той или иной степени связаны с национально-территориальной организацией советского социалистического государства, в) являются признаками, определяющими государственный и национальный суверенитет СССР и его субъектов, г) создают объективные предпосылки для деятельности различных государственных и общественных органов, для осуществления субъективных прав советских граждан»<sup>104</sup>.

Возражая тем, кто считает нужным исключить из государственного устройства институт гражданства и относит его к основным правам и обязанностям граждан, ссылаясь на то, что советское гражданство – одно из важнейших правовых условий осуществления гражданами их основных прав и обязанностей, С.И. Русинова отмечала: «Гражданство, бесспорно, – одно из условий осуществления прав советских граждан, но разве общественное устройство страны, прежде всего экономическая и политическая основа нашего общества, не является решающим условием осуществления прав советских граждан? Однако особенность общественных отношений, регулируемых нормами, относящимися к общественному устройству, не вызывает сомнения, и эти нормы объединены в одну комплексную группу, несмотря на то, что общественное устройство является определяющим для всех остальных правовых отношений.

Специфическая особенность основных прав и обязанностей советских граждан как государственно-правового института заключается в том, что субъективный характер этих прав и обязанностей несколько не умаляет важнейшей особенности социалистического общества, в котором гармонично сочетаются интересы советского гражданина и всего государства. Кроме того, многие права и обязанности советских граждан распространяются на иностранцев, находящихся в СССР, которые имеют право на труд, на образование, на бесплатную медицинскую помощь и которым обеспечено равноправие независимо от национальности, расы и т. д.

Гражданство как конституционный институт закрепляет объективный фактор – принадлежность лица к государству. Почти для всего населения Советской страны это объективно существующее положение, которое не требует субъективного волеизъявления. Конечно, может случиться, что перед отдельными людьми возникнет вопрос о перемене гражданства, и они осуществляют свои субъективные права, изменив гражданство. Но для всего населения страны, за исключением чрезвычайно редких случаев, гражданство – это только объективный фактор; гражданином нашей страны признается любое лицо, рожденное от советских граждан. Учитывая это, представляется нецелесообразным отнесение норм, регулирующих вопросы гражданства, к группе норм, регулирующих субъективные права советских граждан.

Вопросы гражданства тесно связаны с территориальной

организацией государства, с разрешением национального вопроса в определенных государственно-правовых формах, с осуществлением государственного суверенитета; одним из признаков государственного суверенитета является установление гражданства.

Таким образом, внутренняя связь института гражданства с остальными институтами государственного устройства требует его включения в одну комплексную группу»<sup>105</sup>.

Иную позицию в этом вопросе занимал А.И. Лепешкин. Он считал, что для более глубокого освещения положения личности в нашем обществе, ее отношения к государственной власти, выявления характера и объема прав и обязанностей граждан непосредственное значение имеет анализ института гражданства. Именно принадлежность лица к государству является тем юридическим основанием, в силу которого данное лицо обладает в полном объеме всеми демократическими правами и свободами и выполняет обязанности, которые установлены Конституцией и текущим законодательством. Все это обуславливает, подчеркивал он, необходимость рассмотрения в курсе советского государственного права вопроса об основных правах и обязанностях граждан СССР в единстве с институтом советского гражданства. Он писал: «Одним из существенных недостатков всех изданных учебников по советскому государственному праву является, с нашей точки зрения, игнорирование этого положения. Они освещают вопрос о советском гражданстве в свя-

зи с темой о государственном устройстве СССР, а основные права и обязанности граждан рассматриваются в самостоятельном разделе в конце курса. Нам представляется, что обязательное требование следовать в этом отношении системе Конституции СССР 1936 года не может быть признано научно обоснованным»<sup>106</sup>.

Надо сказать, что именно эта точка зрения впоследствии была воспринята практически всеми советскими исследователями этого вопроса и получила отражение в Конституции СССР, принятой в 1977 г., и в Конституции РСФСР 1978 г. В них вопрос о гражданстве рассматривался в разделе, посвященном государству и личности, чем была подчеркнута связь между ним и статусом личности.

Многообразные перемены в жизни России, произошедшие за последнее десятилетие, отразились на многих сторонах института российского гражданства. Конституция РФ 1993 г. впервые рассматривает гражданство как неотъемлемый элемент конституционного строя страны. И думается, что для этого есть все основания.

Известно, что идея гражданства тесно связана с идеями равенства и народного суверенитета. Она традиционно являлась одним из элементов конституционной идеологии, поскольку с принятием гражданства всегда связывалось уничтожение феодальных сословий и привилегий, право на участие в осуществлении государственной власти как право «на долю во власти суверена». Еще Ж.Ж. Руссо писал, что лич-

ности в совокупности получают имя народа, а в отдельности называются гражданами как участвующие в осуществлении верховной власти<sup>107</sup>.

В Конституции РФ о гражданстве говорится в гл. 1, посвященной основам конституционного строя. Цель этого – подчеркнуть единство гражданства в Российской Федерации, невозможность лишения гражданства или права изменить его, объявить гражданство равным независимо от оснований приобретения. Иными словами, подчеркиваются черты российского гражданства, характеризующие конституционный строй.

Однако это не значит, что все связи гражданства исчерпываются только конституционным строем. Гражданство как институт конституционного права тесно связано практически со всеми другими институтами этой отрасли права. Вместе с тем оно в большей мере вписывается в группу проблем, касающихся правового статуса личности, чем, скажем, проблем государственного устройства страны или основ ее конституционного строя, поскольку относится к числу тех правовых институтов, содержание и значение которых в обществе всецело обусловлено взаимоотношением как отдельной личности, так и народа в целом с государственной властью.

В отечественной литературе существуют различные взгляды на соотношение гражданства с правовым статусом личности. Одни авторы склонны считать гражданство лишь условием предоставления соответствующему лицу опреде-

ленных прав и обязанностей. Именно гражданство является тем юридическим основанием, считал А.И. Лепешкин, в силу которого данное лицо обладает в полном объеме всеми демократическими правами и свободами и выполняет обязанности, которые установлены конституцией и текущим законодательством<sup>108</sup>. Другие включают в содержание гражданства права и обязанности граждан, полагая, что иной подход к решению этого вопроса превращает гражданство в формальное понятие, так как лишает его какого-либо самостоятельного правового содержания<sup>109</sup>.

Наиболее приемлемой в этом плане представляется точка зрения Л.Д. Воеводина, который считал, что гражданство, будучи составным элементом правового статуса граждан, вместе с тем является самостоятельным государственно-правовым институтом<sup>110</sup>.

Гражданство не является формальным понятием. Оно не лишено самостоятельного правового содержания. Содержание гражданства складывается из специфических прав и обязанностей лица по отношению к государству и государства по отношению к данному лицу. Они возникают в связи с распространением на данное лицо юрисдикции государства, с предоставлением ему правоспособности в полном объеме, с охраной прав и законных интересов граждан. Среди таких прав и обязанностей решающее место принадлежит праву каждого гражданина пользоваться защитой и покровитель-

ством со стороны государства, как внутри страны, так и вне ее пределов, а также обязанности быть верным своему отечеству<sup>111</sup>.

В результате гражданство составляет первый элемент основ правового положения личности в государстве, поскольку именно оно определяет отношение между ним и человеком<sup>112</sup>. Государство в человеке признает и уважает достоинство личности. Но объем прав и обязанностей, предоставленных тому или иному лицу, государство ставит в прямую и непосредственную зависимость от гражданства, устанавливая права и обязанности в полном объеме лишь для своих граждан.

И все же гражданство, как подчеркивал С.С. Кишкин, – это только формально-предварительный статус, который лишь в дальнейшем в зависимости от целого ряда условий и обстоятельств, заполняется уже конкретным содержанием. Можно лишь отметить, что «этот статус действительно является первоначальным статусом лица, который подлежит установлению в первую очередь, ибо он обосновывает порядок и границы определяемости данного лица соответствующими элементами правовой и политической системы страны»<sup>113</sup>.

Другим элементом основ правового положения лица, органически связанным с гражданством<sup>114</sup>, является общая правоспособность, т. е. способность лица иметь права и обя-

занности. Она служит логическим продолжением гражданства, конкретизацией его содержания. Гражданство устанавливает правовую связь между государством и конкретным лицом в самом общем виде. Правоспособность конкретизирует правовое состояние, закрепленное институтом гражданства.

Наконец, наиболее полно содержание правового положения граждан раскрывается в их правах и обязанностях, установленных законодательством<sup>115</sup>. Однако не следует забывать, что именно с момента возникновения у определенного лица гражданства это лицо на основе закрепленных в конституции за всеми гражданами личных прав и обязанностей (т. е. таких, которые могут быть реализованы вне определенных правоотношений) приобретает соответствующие субъективные права и обязанности. Иными словами, возникновение у определенного лица на основе закрепленных в законе личных прав и свобод граждан соответствующих им субъективных прав обязательно обуславливается приобретением гражданства<sup>116</sup>.

Таким образом, понятия «гражданство» и «гражданин», будучи неразрывно связаны между собой, имеют совершенно различное правовое содержание и поэтому не могут отождествляться. В этой связи нельзя согласиться с мнением Б.В. Щетинина, который полагал, что правовой статус гражданина можно определить как совокупность правовых норм, регулирующих отношения между гражданином и государством.

ством по поводу приобретения, утраты и охраны прав гражданства, предоставления гражданам гарантированных по закону прав и свобод, а также выполнения возложенных на граждан по закону обязанностей<sup>117</sup>. Думается, что составным элементом правового статуса граждан являются не все правовые нормы, регулирующие отношения между лицом и государством по поводу гражданства, а только те из них, которые закрепляют специфические права и обязанности лица по отношению к государству, возникающие в связи с распространением на данное лицо юрисдикции государства. Ведь очевидно, например, что нормы, регулирующие отношения между иностранцем и государством по поводу приобретения гражданства, никак не могут быть составной частью статуса гражданина, т. е. лица, уже имеющего гражданство. Исходным условием возникновения конституционно-правовых отношений между государством и проживающим на его территории лицом является принадлежность последнего к гражданству данного государства.

Гражданин – это личность в ее отношении к государству и праву, власти и закону, хотя далеко не всякое отношение человека к государству дает основание считать его гражданином данного государства. Как мыслящий и действующий субъект, как носитель определенной идеологии, человек может в форме оценок и практических действий выражать свое отношение к политике и праву многих государств. В понятии «гражданин» прослеживается момент формаль-

ного юридического узаконения связи индивида и государства, момент конституционно-правового признания того или иного человека гражданином государства. Условия, необходимые для того, чтобы данный человек мог выступать как гражданин государства, определяются государством в правовых нормах, совокупность которых представляет собой конституционно-правовой институт гражданства, указывающий на юридически оформленную принадлежность лица к народу государства<sup>118</sup>.

Таким образом, отношение личности к государству и праву, власти и закону только в том случае доставляет понятию «гражданин» необходимый содержательный материал, когда оно выступает в особой юридической форме, получает правовое выражение в виде гражданства.

Надо сказать, что известная путаница в использовании термина «гражданство» имела своим следствием искаженное представление некоторых авторов о времени возникновения гражданства (подданства), которое связывается с возникновением государства и права<sup>119</sup>. «Гражданство, – указывает Б.С. Эбзеев, – было известно еще античным государствам. Однако в то время оно означало прежде всего правовое состояние личности, определяемое ее принадлежностью к господствующему классу, имело в основе своей глубокое социальное неравенство классов и основанное на нем неравноправие людей, закрепленное в нормах права и освященное рабовладельческой идеологией...

Диалектика общественного развития привела к замене античного гражданства в период феодализма институтом подданства, который, в свою очередь, в эпоху буржуазных революций уступил место институту гражданства, наполненному уже иным общественным содержанием»<sup>120</sup>.

На самом деле возникновение гражданства связано с возникновением правовых категорий, относящихся к территориальному верховенству, которые, как правило, появляются гораздо позже, чем любое из известных нам античных государств. Разумеется, существование гражданства вытекает из государственной организации общества. Оно является юридическим оформлением состава населения государства. Без такого оформления гражданства не существует, а существует лишь население, являющееся «придатком» соответствующей территории.

# Глава II

## ИСТОРИЧЕСКИЕ ТИПЫ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСТВА И ЕГО ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ

### § 1. Российское подданство и его правовая регламентация

Русское право XVI и XVII вв. не содержало норм, которые бы четко определяли, кто является русским подданным и кто – иностранцем. Таких норм и не могло быть, поскольку само понятие подданства в тот период имело бытовой, а не юридический характер.

В представлении русских людей быть подданным значило быть православным, а стать подданным – означало креститься в православную веру.

Натурализация русскому праву той эпохи была неизвестна. Как некогда в Византии, и в России тех времен принятие православия являлось для иностранца единственным средством вступления в русское подданство, а принадлежность к

русской церкви отождествлялась с принадлежностью к русскому государству.

Указ 1700 г. (без месяца и числа) отождествлял «крещение Православныя Христианския веры» с «выездом на имя Великаго Государя в вечное холопство»<sup>121</sup>.

Таким образом, по своим юридическим последствиям крещение в XVI и XVII вв. ничем не отличалось от натурализации.

«Вполне очевидно, что, при таких условиях, – указывал В.М. Гессен, – господство в Московской Руси территориального начала (*juris soli*) при определении подданства фактом рождения является, по самому существу своему, невозможным. Дети, рожденные на территории московского государства от иноземцев, остаются иноземцами до тех пор, пока они остаются иноверцами. Место рождения никакого значения не имеет»<sup>122</sup>.

Надо сказать, что на некрещеных иностранцев в тот период распространялся ряд ограничений в правах. Им запрещалось, например, приобретение поместий и вотчин, вступление в брак с православными.

Приобретаемое крещением подданство прекращалось со смертью.

Существенно иначе ставятся и решаются эти вопросы в XVIII в. Так, указ Петра I 1721 г. предусматривал возможность приобретения иностранцами поместий и вотчин не в результате крещения, а путем принесения присяги на «веч-

ное подданство Российскому Государю»<sup>123</sup>.

Этим же указом были впервые признаны допустимыми смешанные браки также при условии вступления иностранца в вечное подданство России. Это условие было подтверждено указом от 26 августа 1833 г.<sup>124</sup>

В XVIII в. бытовое понятие подданства постепенно утрачивалось, однако правовое понятие подданства к этому времени еще не сложилось. Поэтому и в тот период русской истории трудно было ответить на вопрос о том, кто является русским подданным и кто – иностранцем.

«Не подлежит никакому сомнению, – писал В.М. Гессен, – что и в эту эпоху *jus soli* остается русскому законодательству чуждым: дети иностранцев, рожденные в России, остаются иностранцами; «природными» подданными являются дети, рожденные от подданных».

Принцип этот не получает определенного выражения в законе; по существу, однако, он является бесспорным»<sup>125</sup>.

Истории русского права известен только один акт, признающий за рождением на русской территории определенное влияние на подданство. Так, согласно ст. 61 главы I Регламента об управлении Адмиралтейства и Верфи от 5 апреля 1722 г.<sup>126</sup> «кто из иностранцев и их детей пожелают учиться в Адмиралтействе какого мастерства, те должны прежде присягу учинить в вечное фазальство, а без того их не принимать. Иноземцы считаются те, которые приехали из иных

государств и вступили в службу. А которые породились в России и приняли службу, те, яко россияне, почтены имеют быть». Этот текст полностью воспроизводит и Регламент об управлении Адмиралтейств и Флотов от 24 августа 1765 г.<sup>127</sup>

Текст этих документов свидетельствует о том, что не само по себе рождение в России, а поступление иностранца на государственную службу влекло за собой приобретение русского подданства.

С постепенным ослаблением значения вероисповедального момента иностранцы в России незаметно становятся подданными путем фактической ассимиляции их с окружающей социальной и политической средой.

Наряду с фактическим укоренением уже в первой половине XVIII в. в законодательстве начинает применяться юридический способ вступления в русское подданство, именуемый натурализацией и связанный с принесением присяги на подданство.

Впервые присяга на подданство как способ натурализации получает правовое закрепление в манифесте 1721 г., призывавшем пленных шведов к вступлению в русское подданство. Вступление в подданство должно было быть добровольным, причем вступающий должен был показать, «чем он честно пропитать себя чает». В тексте присяги не было прямого указания на вечный характер подданства<sup>128</sup>. Однако уже Сенатский указ от 27 августа 1747 г. «О клятвенном обещании иностранцев, желающих присягать на вечное

подданство России» вводил момент вечности в самый текст присяги: «Аз нижепоименованный, бывший поданный, обещаюсь и клянусь Всемогущему Богу, что я Всепресветлейшей... Государыне... хочу верным, добрым и послушным рабом и вечно подданным с моею фамилией быть и никуда... за границу не отъезжать и в чужестранную службу не вступать»<sup>129</sup>.

Текст этот оставался неизменным и в последующих указах: от 8 марта 1762 г.<sup>130</sup> и 6 июля 1793 г.<sup>131</sup> В соответствии с указами от 12 декабря 1796 г.<sup>132</sup> и 18 апреля 1801 г.<sup>133</sup> присягающий, не называя себя рабом, обещал тем не менее «верным, добрым, послушным и вечно подданным с моею фамилией быть». Текст этот перешел, в конечном счете, и в Свод законов<sup>134</sup>.

Как способ натурализации, присяга на подданство существенным образом меняет свое значение в XIX в. «С прекращением колонизаторской деятельности русского правительства, – указывал В.М. Гессен, – разрывается та связь, какая в предшествующую эпоху существует между присягой на подданство и водворением. С этого времени присяга на подданство становится для иностранцев средством освобождения от тех правоограничений, которые устанавливаются для них в интересах коренного населения. В частности, со времени издания Манифеста 1 января 1807 г., воспрещающего иностранцам, не присягнувшим на вечное подданство, вступле-

ние в гильдии, – натурализация, т. е. присяга на подданство, становится для иностранцев единственным средством приобретения в России торговых прав, присвоенных гильдейскому купечеству. Само правительство на вступление в подданство смотрит, как на особую форму вступления в гильдии; в официальных законодательных актах «вечно подданные иностранцы» так и называются «иностранцами, присягнувшими вступить в гильдии».

Ничего нет удивительного в том, что при подобном взгляде на натурализацию наше законодательство обнаруживает постоянную тенденцию к возможному облегчению и упрощению порядка принесения присяги»<sup>135</sup>.

В справедливости этого утверждения нетрудно убедиться, сравнив два правовых акта того периода.

Так, закон 27 мая 1807 г.<sup>136</sup> устанавливал довольно сложный порядок принесения присяги. Согласно этому закону иностранцы, желавшие вступить в гильдии, если они находились в столице, должны были явиться в Министерство коммерции и подать объявление о желании вступить в вечное подданство. Министерство после изучения сведений о поведении и занятиях иностранцев представляло Сенату заключение о допущении их к присяге, которая приносилась в Губернском правлении. В других местностях упомянутые обязанности Министерства возлагались на губернаторов, которые были обязаны представить свои заключения Сенату. Таким образом, принятие в подданство законом 1807 г. стави-

лось под контроль Правительствующего Сената.

Законом от 6 февраля 1826 г.<sup>137</sup> этот порядок был существенно упрощен. Отныне приведение к присяге всех иностранцев, желающих вступить в гильдии, мещанство или в цех, осуществлялось распоряжением Губернских правлений после получения у них необходимых сведений об их поведении. Причем приведение к присяге должно было осуществляться в присутствии представителя Губернских правлений. Впоследствии губернатору было предоставлено право разрешать иностранцам принятие присяги в полиции, в городской думе или ином ближайшем присутственном месте.

Предоставление права принятия в подданство иностранцев Губернским правлениям означало, что государство не считало необходимым осуществление централизованного руководства и надзора делом натурализации иностранцев. Практически каждый «неопороченный по суду» иностранец имел право на вступление в русское подданство.

Это объяснялось отчасти тем, что, рассматривая натурализацию как способ приобретения определенных, преимущественно служебных и торговых прав, законодательство вплоть до 1864 г. не считало натурализованного иностранца действительным подданным, таким же подданным, как подданный по рождению. В результате между подданством, приобретаемым натурализацией, и прирожденным подданством существовало коренное и принципиальное различие: натурализованный иностранец оставался иностранцем, хотя

и привилегированным. Как таковой, он обладал правами, которых был лишен прирожденный подданный, и был лишен тех прав, которыми обладал подданный прирожденный<sup>138</sup>.

Действительное уравнение натурализованных иностранцев в правах с прирожденными подданными было осуществлено законом от 10 февраля 1864 г. «О правилах относительно принятия и оставления иностранцами русского подданства»<sup>139</sup>.

Из наиболее крупных стран Европы феодальные пережитки и сословные привилегии дольше всего сохранялись в России. Российское законодательство различало несколько разрядов подданных, пользующихся различными правами: природные подданные, инородцы и финляндские уроженцы. В свою очередь, природные подданные и финляндские уроженцы подразделялись на сословные группы.

В Своде законов о состояниях (книга первая) (ст. 2)<sup>140</sup> все природные подданные были разделены на четыре сословные группы: дворян; духовенства; городских обывателей и сельских обывателей. Однако этим делением характеризовался состав природных подданных только в самых общих чертах. В каждой из этих четырех главных сословных групп существовали разряды, принадлежавшие к которым значительно отличались друг от друга как по своему историческому происхождению, так и по своим правам и обязанностям<sup>141</sup>.

Самым привилегированным сословием являлось **ДВО-**

**р-янство.** Согласно ст. 15 Свода законов о состояниях «дворянское название есть следствие, истекающее от качества и добродетели начальствовавших в древности мужей, отличивших себя заслугами: чем, обращая самую службу в заслугу приобрели потомству своему нарицание благородное».

Дворянство делилось на потомственное и личное (ст. 16 Свода законов).

Потомственное дворянство приобреталось: а) пожалованием по особому усмотрению императора. При этом в грамоте на пожалование дворянства должно было быть указано, что жалуются именно потомственное дворянство; б) государственной службой при условии получения на этой службе определенных чинов и орденов. На военной и морской службе потомственное дворянство давали чин полковника или капитана 1-го ранга, на гражданской службе – чин IV класса. Право на потомственное дворянство приобретали также награжденные орденами св. Владимира и св. Георгия всех степеней и всеми другими орденами первых степеней.

Закон предусматривал еще две категории лиц, которым предоставлялось право «просить потомственного дворянства». Первую составляли лица, дед и отец которых состояли на службе, имея чины, приносящие личное дворянство, не менее 20 лет каждый. Эти лица могли просить потомственного дворянства по достижении 17 лет и поступлении на службу (ст. 24 Свода законов). Вторую категорию составляли старшие султаны сибирских киргизов, прослужившие

в этом звании по выборам три трехлетних срока (ст. 25 Свода законов, примечание).

Личное дворянство приобреталось: а) пожалованием императора без распространения дворянского достоинства на потомство пожалованного; б) государственной службой при условии получения на этой службе определенных чинов и орденов. На военной и морской службе уже первый офицерский чин давал личное дворянство, на гражданской службе – чин IX класса. Личное дворянство давали также все ордена кроме тех, которые давали потомственное дворянство (ст. 45–5 °Свода законов).

Чины и ордена, полученные не на службе или при увольнении в отставку, не давали основания для получения дворянства. Исключением в этом смысле было получение чина IX класса купцами, что служило основанием для приобретения ими личного дворянства.

Приобретение дворянства затруднялось тем, что право поступать на гражданскую службу принадлежало, как правило, только дворянам и детям лиц, имеющих личное дворянство, а также чиновников. Однако наличие высшего образования давало это право всем, независимо от происхождения. Что же касается военной службы, то для ее прохождения никаких сословных ограничений законодательство не предусматривало.

Личное дворянство на гражданской службе давалось независимо от чина, по выслуге 12 лет. Приобретение потом-

ственного дворянства связывалось с чином полковника или действительного статского советника, получить который могли только лица, занимавшие сравнительно высокую должность. Однако получение потомственного дворянства облегчалось тем, что его могли получить лица, прослужившие 35 лет, независимо от чинов и должностей, а также лица, прослужившие 25 лет, из числа высших служащих, поскольку это давало им право на получение ордена св. Владимира четвертой степени, а с ним и право на потомственное дворянство.

В особо благоприятных условиях для получения дворянства находились лица, получившие высшее образование, особенно ученые степени, а также лица, занимавшиеся научной или преподавательской деятельностью. Высшее образование давало право на производство в чины XII, X или IX класса, а ученая степень доктора – в чин VIII класса. В результате дворянином становился практически каждый, получивший высшее образование и состоявший на государственной службе. Правда, поскольку получение чинов и орденов законодательство одно время связывало только с государственной службой, земские деятели, имевшие высшее образование, были лишены практической возможности сделаться дворянами. Однако впоследствии это ограничение было отменено, а новое земское положение предоставило права государственной службы и членам земских управ.

В результате лицам с высшим образованием, послужив-

шим членами земской управы хотя бы три года, полагался чин IX класса, а с ним и личное дворянство.

Потомственное дворянство передавалось всему потомству обоего пола. Причем если дворянство было приобретено в результате получения соответствующих чинов на военной или гражданской службе или орденов, то оно передавалось по закону всем детям, рожденным как до, так и после получения чина или ордена. Дети не лишались права на дворянство и в том случае, когда их отец был произведен в чин или награжден орденом, дающим право на потомственное дворянство, после смерти, о которой не было известно соответствующим властям. При производстве в чин после смерти требовалось только, чтобы срок выслуги, необходимый для получения этого чина, закончился до смерти произведенного в чин. Если дворянство приобреталось в результате пожалования его, то передача его детям, родившимся до пожалования, зависела от усмотрения императора, пожаловавшего дворянство. Потомственное дворянство передавалось жене дворянина, не имевшей его. Вдовы лиц, которые получили потомственное дворянство в соответствии с полученным чином или орденом, также получали права потомственного дворянства (ст. 36–44 Свода законов).

Личное дворянство передавалось от мужа жене на тех же основаниях, что и потомственное дворянство. Однако потомству личное дворянство не передавалось (ст. 51 Свода законов).

Законодательство предусматривало шесть разрядов потомственных дворян. Первый из них составляли действительные или жалованные дворяне. Ко второму разряду относилось военное дворянство; к третьему – дворянство, полученное по чинам и орденам; к четвертому – иностранные дворянские роды; к пятому – титулованное дворянство и, наконец, к шестому – древние благородные дворянские роды, которые могли доказать свое дворянское достоинство за 100 лет до издания жалованной дворянству грамоты 21 апреля 1785 г. Этим шести разрядам соответствовали и шесть частей дворянской родословной книги. К титулованным дворянам относились дворяне, имевшие титулы: князя и светлости; князя и сиятельства; графа и барона.

Жалованная грамота дворянству 21 апреля 1785 г. установила две категории прав дворянства: права, принадлежащие каждому дворянину в отдельности, и права, принадлежащие дворянским обществам.

Дворянство как первое сословие в государстве пользовалось различными преимуществами и привилегиями. Они состояли в установлении больших гарантий личной и имущественной неприкосновенности, особой правоспособности, отличной от той, которая определялась общими законами, в освобождении от некоторых общих обязанностей и повинностей и изъятии их в определенных случаях из-под действия общих законов.

Свод законов о состояниях содержал следующие гарантии

личной и имущественной неприкосновенности дворян: дворянин не мог без суда быть лишен ни жизни, ни сословных прав; дело дворянина, совершившего уголовное преступление и заслуживавшего в соответствии с законом смертной казни или лишения всех прав состояния, либо особых прав и преимуществ, присвоенных ему лично и по сословному положению, не могло быть окончено без представления приговора на усмотрение императора; дворянин не мог без суда быть лишен имения (ст. 80–89 Свода законов).

Особая правоспособность дворян выражалась в том, что им предоставлялось преимущественное право поступления на государственную службу и различные льготы при ее прохождении; дворянам разрешалось с согласия правительства поступать на службу союзных с Россией европейских держав; им предоставлялись и внешние знаки отличия: герб и титул, разрешалось в соответствии с особыми установленными для этого правилами преобразовывать свои имения в города; каждому не состоящему на службе дворянину предоставлялось право носить мундир той губернии, где он имел имение или где он был записан; потомственные дворяне имели право владеть любым имуществом, как движимым, так и недвижимым; дворянству принадлежало исключительное право учреждать заповедные имения. Дворяне освобождались от личных податей, а также от телесного наказания как по суду, так и во время содержания под стражей.

Утрачивалось дворянство, как и вообще права состояния,

по суду, за преступление. Переход из дворянства в другие сословия законодательством не допускался.

Постепенно некоторые из льгот и привилегий дворянства были в определенных пределах распространены и на другие высшие сословия, которые таким образом также становились привилегированными сословиями. В дальнейшем некоторые из дворянских привилегий были распространены и на все сословия и стали таким образом общегражданскими правами.

Привилегированное положение дворян, в конечном счете, выражалось главным образом в правах, принадлежащих им в составе дворянских обществ. «Дворяне каждой губернии, – указывалось в Своде законов о состояниях (ст. 90), – составляют отдельное дворянское общество». Этим обществам принадлежало право обращаться с ходатайствами непосредственно к императору, т. е. право, которым не располагало больше ни одно российское сословие. Кроме того, дворянские общества через избранных ими лиц пользовались большим влиянием на местное управление.

Хотя законодательство, говоря о дворянах губернии, составляющих общество, не делало никаких различий между ними, фактически дворянское общество складывалось только из потомственных дворян. Личные же дворяне не имели права даже присутствовать на дворянских собраниях.

Правда, до 1889 г. личные дворяне могли избираться дворянскими собраниями на должности заседателей общих

присутствий уездных полицейских управлений, но после ликвидации этих присутствий исчезла последняя связь, соединявшая личных дворян с дворянскими обществами. Следует сказать, что Земское положение 1890 г. объединило всех дворян уезда, как потомственных, так и личных, в одно избирательное собрание для выбора уездных земских гласных. Однако уездные избирательные собрания имели иной состав, нежели дворянские собрания. Для участия в земских избирательных собраниях требовался только один имущественный ценз, тогда как для участия в дворянских собраниях требовался также и ценз служебный.

Органами дворянского общества являлись губернские и уездные дворянские собрания, дворянское депутатское собрание, губернский и уездные предводители дворянства и уездные дворянские опеки.

На дворянских собраниях могли присутствовать все потомственные дворяне, внесенные в родословную книгу губернии, достигшие совершеннолетия, несудимые и не исключенные из этих собраний по их решению (ст. 113 Свода законов).

Правом голоса по всем вопросам, рассматриваемым собраниями, кроме выборов, пользовались лишь те дворяне, которые имели в губернии недвижимость на праве собственности или пожизненного владения и классный чин или российский орден, или окончившие по крайней мере среднее учебное заведение, или прослужившие не менее трех лет на

выборной должности или в должностях мирового посредника, неперменного члена крестьянских присутствий, мирового судьи, члена земской или городской управы (ст. 113 Свода законов).

Правом личного участия в дворянских выборах пользовались дворяне, которые владели землей в количестве, дающем право на непосредственное участие в избрании уездных гласных или другой недвижимостью стоимостью не менее 15 000 руб. Дворяне, владевшие полными участками в разных губерниях, в каждой из них имели право участвовать в выборах, а имевшие полные участки в нескольких уездах одной губернии получали право участвовать в уездных выборах в каждом из этих уездов. При этом в губернских выборах все они имели только один голос (ст. 118 Свода законов).

Дворянин, владевший неполным участком в нескольких уездах одной или разных губерний, получал право на участие в выборах в одном из этих уездов, если в сумме количество принадлежащей ему земли достигало высшего из размеров уезда, установленных для этих уездов.

Кроме дворян, владеющих полными участками, право личного участия в выборах предоставлялось также дворянам, владеющим меньшими участками, если они получили на действительной службе чин, дающий потомственное дворянство, или получали аренду или пенсию в размере не менее 900 руб. в год, а также дворянам, не владевшим недвижимостью, если они прослужили три года предводителями.

Малопоместные дворяне, владевшие не менее чем  $1/2$  полного участка, принимали участие в выборах через уполномоченных, избравшихся на особых уездных собраниях мелкопоместных дворян.

Число уполномоченных определялось числом полных участков, содержащихся в общем количестве земли, принадлежащей явившимся на собрание малопоместным дворянам. Если при таком расчете получался остаток не менее половины полного участка, то прибавлялся еще один уполномоченный. Уполномоченными могли быть избраны и дворяне, имеющие личное право на участие в выборах.

Кроме мелкопоместных дворян закон допускал участие в выборах через представительство и дворян, имевших полный участок. Каждый дворянин мог вместо себя послать одного из своих сыновей, внесенных в родословную книгу губернии, если они достигли совершеннолетия, не были судимы и не исключались из собрания (ст. 124 Свода законов). Кроме того, дворянки, имевшие полный участок, могли участвовать в решениях дворянского собрания. Такое же право предоставлялось и дворянину, имевшему личное право голоса на выборах (ст. 121 Свода законов).

Особые условия закон устанавливал для области войска Донского, а также для Ставропольской, Таврической, Бессарабской, Астраханской, Тифлисской и Кутаисской губерний. В войске Донском все дворяне, принадлежавшие в казачьему сословию, могли лично участвовать в выборах, каким бы ко-

личеством земли они ни владели (ст. 119 Свода законов). В Тифлисской и Кутаисской губерниях для личного участия в выборах требовалось владение на праве собственности имением, содержащим не менее 20 домов временно обязанных крестьян или проживающих по условию поселян, или владение не менее 250 для Тифлисской и не менее 200 десятин для Кутаисской губерний. Пожизненное владение такими имениями в этих губерниях давало личное право голоса на выборах лишь при условии не менее чем 10-летнего действительного владения. Уполномоченных в этих губерниях могли выбирать только те, кто владел не менее чем 1/10 полного участка (ст. 147 Свода законов). В Бессарабской, Таврической, Ставропольской, и Астраханской губерниях право личного голоса давало владение землями, садами, домами, приносящими не менее 600 руб. дохода в год (ст. 131 Свода законов).

Дворянские собрания существовали только там, где имелось достаточное число дворян. Поэтому дворянских собраний не было в Архангельской, Олонецкой, Вятской, Пермской и сибирских губерниях (ст. 178 Свода законов), а в областях такие собрания существовали лишь в области войска Донского (ст. 175 Свода законов).

Среди дворянских собраний главное место занимали губернские собрания. Они созывались раз в три года (ст. 94 Свода законов). В день, назначенный для открытия собрания, губернатор в церкви приводил дворян к присяге (ст.

216 Свода законов). Однако присутствовать на собрании он не мог, даже если был помещиком этой губернии. Председательствовал на собрании губернский предводитель (ст. 216 Свода законов).

В ведение губернского собрания входили: выборы; обсуждение ходатайств; установление сборов; исключения из среды собрания «порочных» дворян; рассмотрение дворянской родословной книги и распоряжение имуществом, принадлежащим дворянскому обществу.

Функции уездных собраний ограничивались: подготовкой к губернским дворянским выборам и избранием специальных лиц для подробного рассмотрения отчетов о расходовании дворянских средств (ст. 148 Свода законов), а также «посредников полюбовного размежевания» (ст. 15 °Свода законов). Все другие решения и выборы, включая выборы уездных должностных лиц, законодательством относились к ведению губернских собраний. Уездные собрания проводились за три месяца до открытия губернского. На них проверялись списки дворян, имевших право участвовать в собраниях, и дворян, выразивших желание занять выборные должности. На этих собраниях уездный предводитель предлагал мелкопоместным дворянам выбрать уполномоченных.

Выборы составляли главный предмет деятельности дворянских собраний (ст. 151 Свода законов). Посредством выборов замещались должности губернского и уездных предводителей, депутатов дворянского собрания, секретарей и

заседателей дворянской опеки (ст. 173 Свода законов). Кроме того, дворянство, содержащее гимназии, прогимназии или пансионы при них или дававшее пособие на их содержание, избирало почетных попечителей гимназий (ст. 174 Свода законов), а в губерниях, входящих в ведение отделений Дворянского поземельного банка, избирало также двух членов в отделение этого банка (ст. 18 °Свода законов).

Применительно к отдельным губерниям эти правила претерпевали определенные изменения. Так, в Вологодской губернии уездные должности замещались путем выборов дворян только в трех уездах: Вологодском, Грязовецком и Кадниковском (ст. 176 Свода законов). В Астраханской губернии не избирались, заседатели дворянской опеки (ст. 177 Свода законов). Наоборот, в области войска Донского избирались еще и окружные казначеи (ст. 175 Свода законов). Дворянство Петербургской губернии избирало пять членов и Совет государственных кредитных установлений и двух депутатов в главное выкупное учреждение. Московское дворянство избирало смотрителя Странноприимного дома графа Шереметева (ст. 182 Свода законов); астраханское – члена для заведования хозяйством института для девиц; нижегородское – почетных опекунов и директоров Александровского дворянского банка, председателем совета которого был нижегородский губернский предводитель; полтавское и черниговское – членов межевых палат.

Все эти должностные лица избирались на губернских со-

браниях. Однако в зависимости от того, являлась ли эта должность губернской или уездной, они избирались либо всей губернией, либо по уездам. К уездным должностям относились должности уездных предводителей, заседателей дворянских опеки и депутатов дворянства.

Избранными могли быть только потомственные дворяне, включая и тех, кто, не владея недвижимым имуществом, не имели права голоса в собрании. В соответствии с законом правом избираться обладали лишь те, кто достиг совершеннолетия, имел чин и не был ничем опорочен.

В Кутаисской губернии могли быть избранными дворяне, не знающие русского языка. Однако в депутатском собрании по крайней мере половина членов должны были говорить по-русски или хотя бы свободно читать на русском языке документы.

Лица, находящиеся за границей, избираться не имели права. Дворянин, не желавший служить на выборной должности, должен был об этом заявить заранее, но избранный на такую должность отказаться от нее уже не мог. Должностные лица избирались на свою должность на трехлетний срок.

Закон устанавливал, что лица, состоящие на гражданской службе, могли избираться на дворянских выборах только в Астраханской, Ставропольской и столичных губерниях, а также в Закавказье. В других губерниях избрание этих лиц допускалось лишь при условии увольнения с занимаемой правительственной должности. Лица, состоящие в запасе ар-

мии и флота, также могли избираться. Церковные старосты могли быть избраны на должности лишь в тех уездах, где они состояли старостой. Членами одного и того же присутственного места не могли быть избраны отец и сын, родные братья, дядя с племянником и тесть с зятем.

В губернские предводители избирались два кандидата, которые представлялись министром внутренних дел Государю Императору для утверждения одного из них. На все другие должности избирались по одному лицу, утверждаемому местным губернатором.

Другим важным правом дворянских собраний было право представлять правительству свои ходатайства. «Право это, – писал Н.М. Коркунов, – имеет свою любопытную историю. Жалованная грамота дворянству 1785 г. предоставляла дворянству: 1) представлять о своих нуждах и пользах генерал-губернатору и губернатору и 2) приносить через особо избранных депутатов жалобы и ходатайства как Сенату, так и Государю Императору. Таким образом, право ходатайства было предоставлено первоначально в весьма широких пределах. Не было установлено никаких ограничений относительно предмета ходатайства и вместе с тем было разрешено представлять эти ходатайства непосредственно Государю чрез особо избранных самим дворянством депутатов. Это последнее право являлось особенно важным, так как для надлежащего успеха ходатайства, конечно весьма важно, чтобы оно было представлено верховной власти лицами, со-

чувствующими предмету ходатайства»<sup>142</sup>.

Впоследствии это право дворянских собраний было существенно ограничено. В соответствии с законом от 6 декабря 1831 г. дворянское собрание могло передать свои жалобы или ходатайства через депутатов только в том случае, если они будут вызваны (ст. 143). Даже отправление документов «для принесения Императорскому Величеству от лиц дворянства всей губернии верноподданнического благодарения за Всемиловейше дарованные оному права и преимущества» допускалось только по испрошении на это Высочайшего соизволения (ст. 145).

Согласно закону дворянство могло представлять начальству и правительству ходатайства о своих нуждах, о прекращении местных злоупотреблений или об устранении неудобств, замеченных в местном управлении, если даже они являлись следствием какого-либо постановления вышестоящих властей.

В 1865 г., когда московское дворянство представило ходатайство об изменении коренных начал государственного устройства на имя министра внутренних дел, был издан Высочайший рескрипт от 26 января 1865 г., в котором указывалось, что ни одно сословие не вправе говорить от имени других сословий и брать на себя инициативу в вопросах, решение которых зависит исключительно от верховной власти. В соответствии с этим рескриптом были внесены соответствующие изменения в действующее законодательство, из кото-

рых следовало, что дворянство могло обращаться с ходатайствами, касающимися предметов его прямого ведения. Таким образом, дворянство было замкнуто в круг его исключительно сословных интересов.

В дальнейшем право ходатайства было снова несколько расширено. Согласно Высочайшему повелению от 14 апреля 1888 г. дворянство вновь получило право представлять правительству ходатайства об устранении недостатков, замеченных в местном управлении.

Помимо выборов и обсуждения ходатайств к ведению губернских дворянских собраний относилось также установление дворянских складок (сборов) и осуществление дисциплинарной власти над дворянами.

Денежные складки дворянства (ст. 160–164 Свода законов) устанавливались по предложению губернского предводителя на очередных собраниях. На чрезвычайных собраниях они могли устанавливаться только с особого высочайшего разрешения и исключительно «в случаях совершенно необыкновенных». Закон старался придать дворянским складкам характер добровольных взносов, поскольку дворянские общества не пользовались самостоятельным правом принудительного самообложения.

Различались складки двух видов: на надобности, необходимые для дворянства всей губернии (общепользные), и на чистые издержки. Постановления собрания о складках второго рода были обязательны только для тех дворян, которые

изъявляли на это согласие. Что же касается постановления о складках первого рода, то они могли иметь обязательную силу и для тех дворян, которые не были с ним согласны. Однако для этого постановление должно было быть принято единогласно всеми присутствующими на собрании дворянами или в случае принятия его не менее чем  $\frac{2}{3}$  присутствующих получить высочайшее утверждение, испрашиваемое по представлению министра внутренних дел через комитет министров.

Дисциплинарная власть дворянских собраний выражалась в их праве исключать из собрания дворян, имевших судимость или за которыми числился всем известный «явный и бесчестный поступок». Для исключения требовалось большинство в  $\frac{2}{3}$  участвующих в голосовании. Постановления собраний не подлежали пересмотру судебных инстанций. Жалоба на эти постановления могла быть принесена только по формальным основаниям в Сенат (ст. 165–167 Свода законов).

Кроме дворянских собраний органами дворянских обществ являлись дворянские собрания, включающие депутатские собрания, предводителей и дворянские опеки.

Дворянское депутатское собрание включало губернского предводителя и депутатов, избранных дворянством от каждого уезда по одному депутату. В его функции входило ведение дворянской родословной книги по губернии, выдача

свидетельств о дворянстве и содержание формулярных списков лиц, избранных дворянством на выборные должности (ст. 35 °Свода законов).

В обязанности губернских и уездных предводителей входило представительство дворянских интересов, хранение и расходование дворянских средств, а также собирание сведений о рождении дворян, об их поведении, образе жизни и состоянии и выдача, в случае надобности, об этом свидетельств (ст. 382 Свода законов). Кроме того, в ведение губернского предводителя входило увольнение со службы лиц, избранных на должность дворянством по болезни (ст. 383 Свода законов), а уездного предводителя – ведение узаконенных списков дворян и выдача свидетельств о бедности (ст. 384 Свода законов). Губернские и уездные предводители участвовали в различных делах местного управления в соответствии с установленным порядком его организации.

Уездные дворянские опеки, возглавляемые уездными предводителями, ведали опекунскими делами.

Вторую сословную группу природных подданных составляло **духовенство**. Свод законов о состояниях регулировал организацию, права и преимущества православного, римско-католического, протестантского и армяно-грегорианского духовенства (раздел второй Свода законов).

Православное духовенство разделялось на монашескую и белую. К монашескому духовенству принадлежали: духовные власти, митрополиты, архиепископы, еписко-

пы, архимандриты, игумены, игуменьи и настоятельницы, а также другие монашествующие братья. К белому духовенству относились: главные священники и протопресвитеры, протоиереи, пресвитеры, иереи, протодиаконы, диаконы и иподиаконы, церковные причетники в звании псаломщиков (ст. 405–407 Свода законов).

Вступление в монашество производилось посредством пострижения, которое разрешалось епархиальными архиереями. Пострижение разрешалось лицам всех сословий, мужчинам, достигшим тридцати, а женщинам – сорока лет. От желающих постричься требовалось: от служащих – увольнение со службы, а от лиц «податных состояний» – разрешение губернатора, даваемое на основании увольнительного свидетельства от обществ и согласия казенной палаты. Не разрешалось вступление в монашество: мужу при живой жене, законно с ним не разведенной, и малолетним детям (пострижение лиц, состоящих в браке, допускалось только в случае, если пожелают постричься оба супруга, по обоюдному согласию); малолетним детям, родители которых пожелали их пострижения в монашество, если по достижении соответствующего возраста они сами не пожелают постричься; лицам, обремененным долгами или привлеченным к суду.

Преимущества монашествующего духовенства заключались в освобождении от податей, телесного наказания и в подсудности их духовному суду в строго определенных законом случаях.

Пострижение в значительной степени ограничивало правоспособность. Эти ограничения сводились к следующему: монашествующие не могли владеть никаким недвижимым имуществом; им прекращалась выдача пенсий; они не могли торговать никакими товарами, кроме продажи собственных рукоделий; не могли отдавать денежные капиталы под частные долговые обязательства. Монашествующие, кроме духовных властей, не могли делать духовных завещаний, и их движимое имущество не наследовалось, а поступало всегда в монашескую казну; монашествующие и их настоятели не могли принимать от кого-либо на сохранение вещи, деньги или иное имущество; монашествующим запрещалось быть поручителями и поверенными в делах, не касающихся духовного ведомства.

Закон допускал оставление монашества. Однако при этом требовалось, чтобы снятию монашеского сана предшествовали в течение шести месяцев убеждения в необходимости сохранения обета сначала со стороны настоятеля, затем специальных лиц, назначенных епархиальным начальством и, наконец, полным составом консистории.

Для тех, с кого монашество все-таки было снято, закон устанавливал различные ограничения в правах: лишение права поступления на гражданскую службу, местожительства и приписки к обществам в той губернии, где жил монахом, а также в обеих столицах в течение семи лет. Если же о снятии монашеского сана просил монах, наказанный за

предосудительные поступки, имевший порицания за недостойное поведение со стороны монастырского начальства или подозреваемый в предосудительном поведении, он предавался духовному суду, по решению которого с него снимался сан. Уволенный таким образом из монашества навсегда лишался права поступления на государственную службу и местожительства в той губернии, где был монахом, а также в обеих столицах.

Лица, возвратившиеся из монашества в мир, пользовались только теми правами, которые им принадлежали по происхождению.

Помимо оставления монашества закон предусматривал лишение монашеского сана. Монахи, уличенные в неблагоприятных поступках или пороках, оскорбляющих монашеский сан и обязанности, сопряженные с ним, и не исправившиеся после наказаний, лишались духовным судом сана и отсылались в распоряжение гражданского начальства (ст. 409–425 Свода законов).

Согласно Своду законов о состояниях права православного белого духовенства приобретались вступлением в него, которое разрешалось лицам всех состояний. Однако лица «податных состояний» принимались в белое духовенство только при условии увольнения их из своего общества после рассмотрения вопроса казенной палатой и утверждения губернатором, а также в случае подтверждения епархиальным начальством недостатка в его епархии лиц духовного звания

и того, что поведение и образование желающего вступить в него соответствуют этому званию.

Права духовенства передавались через законный брак их женам. Детям эти права не передавались, однако в силу своего происхождения дети священнослужителей, не имеющие прав высшего состояния, причислялись *ipso jure* к состоянию почетного гражданства. При этом дети церковнослужителей, окончившие академии или семинарии, с учеными степенями или званиями принимались *ipso jure* в состояние почетных потомственных граждан, а не окончившие эти учебные заведения – в состояние личного почетного гражданства. Вдовы священнослужителей не сохраняли после смерти своих мужей прав духовного состояния. Вдовы священнослужителей пользовались правами личного дворянства, а вдовы церковнослужителей – правами личного почетного гражданства.

Преимущества белого духовенства состояли в свободе от всяких личных податей и от воинской повинности, в освобождении от телесного наказания, в подсудности в точно определенных законом случаях духовному суду, в различных льготах относительно их домов, по выполнению воинской постоянной повинности и в освобождении их домов в местностях, где не введено Городовое положение 1870 г., от городского поземельного сбора и от большинства других городских повинностей.

Правоспособность лица, вступившего в белое духовенство, ограничивалось в меньшей мере, чем лиц, относя-

щихся к монашествующему духовенству. Относительно приобретения имущества белое духовенство приравнивалось к другим сословиям. Ограничения касались главным образом обязательственных прав и прав в области торговли и промыслов. Представители белого духовенства не могли быть поручителями по подрядам и поставкам, иметь обязательства по векселям. Им не могли выдаваться купеческие и промысловые свидетельства.

Закон допускал сложение лицами белого духовенства духовного сана. Однако для сложивших это звание устанавливались определенные ограничения прав. Лицам белого духовенства, просящим об увольнении, в течение трех месяцев устраивались испытания в решимости покинуть принятое на себя звание. Их убеждали не покидать этого звания. С тех, кто не поддался уговорам, с разрешения Святейшего Синода слагался сан. Сложившим сан запрещалось поступать на какую-либо государственную службу: священникам ранее 10 лет, дьяконам – ранее шести. Церковнослужители, уволенные по собственному желанию, принимались на гражданскую службу, если они имели на это право по происхождению или образованию.

Закон предусматривал также возможность для белого духовенства лишения сана. Священнослужители, лишённые сана, не могли поступать на гражданскую службу: священники ранее двадцати, а дьяконы – ранее двенадцати лет. Священнослужители, исключённые из духовного звания за по-

роки, вообще не принимались на государственную службу (ст. 426–431 Свода законов).

Так же, как и православное, римско-католическое духовенство разделялось на белое и монашествующее. Однако, в отличие от православного, в римско-католическом духовенстве духовные власти принадлежали не к монашествующему, а к белому духовенству. К нему принадлежали также и все приходские священнослужители: священники-настоятели, их викарии, дьяконы и поддьяконы. При церквях обязанности, связанные с церковной службой, исполнялись вольнонаемными, не принадлежащими к духовенству. К черному духовенству принадлежали только настоятели и настоятельницы монастырей, а также монахи и монашки.

Стать монахом или монашкой разрешалось лицам всех состояний римско-католического вероисповедания, достигшим 19 лет, с разрешения министра внутренних дел, даваемого на основании представления епархиального начальства и заключения духовной коллегии об отсутствии законных препятствий к поступлению в монастырь. Материалы для представлений и заключений собирались местным губернским начальством, к которому желающие поступить в монастырь обращались с просьбой о засвидетельствовании того, что они не состоят ни под судом, ни под следствием. Поступающий в монастырь приносил так называемые простые обеты (*vota simplicia*) и находился три года на испытании (искусе). После этого он допускался к произнесению торжествен-

ных обетов (*vota solemnia*), если достиг 22-летнего возраста и был посвящен в поддьяконский сан.

Преимущества монашествующего духовенства состояли в освобождении от податей и от воинской повинности, в подсудности в чисто духовных делах духовному суду и в освобождении от телесного наказания.

Ограничения правоспособности римско-католического монашествующего духовенства в основном были те же, что и у православного монашествующего духовенства.

Вступление в римско-католическое белое духовенство разрешалось также лицам всех состояний. Разрешение на вступление лиц «податного состояния» давалось местным губернатором на основании документов, представляемых местным епархиальным управлением. О принятии лиц других состояний епархиальное начальство информировало местного губернатора, который, в случае обнаружения им неправильности в приеме, информировал об этом министра внутренних дел.

Преимущества белого духовенства состояли в освобождении от личных податей и воинской повинности, в подсудности по делам чисто духовным своему духовному начальству, в освобождении от телесных наказаний, а также от отбывания воинской постоянной повинности. В местностях, где не было введено Городовое положение 1870 г., дома римско-католического духовенства, в которых оно жило и не сдавало в наем, освобождались от городского поземельного сбора и

большинства других городских повинностей.

С точки зрения ограничения правоспособности белое римско-католическое духовенство не отличалось от белого православного духовенства. Однако для римско-католического духовенства каноническими правилами было установлено безбрачие (ст. 454—476 Свода законов).

Армяно-католическое духовенство пользовалось теми же правами, что и римско-католическое.

Что касается протестантского духовенства, то в Своде законов о состояниях говорилось о двух главных существующих в России протестантских исповеданиях: евангелическо-лютеранском и евангелическо-реформатском.

Евангелическо-лютеранское духовенство состояло из проповедников и высших духовных сановников, занимавших должности в церковной администрации. Евангелическо-реформатское духовенство состояло из пасторов, дьяконов и высших духовных сановников, находившихся в подчинении Виленского Евангелическо-Реформатского синода.

Состоявшие при протестантских церквях священнослужители духовенством не являлись.

Вступление в лютеранское духовенство разрешалось лицам всех состояний евангелическо-лютеранского исповедания, окончившим в одном из российских университетов полный курс богословских наук и выдержавшим после его окончания установленные экзамены. Для занятия проповеднической должности требовалось, кроме того, достижение 25-

летнего возраста.

Евангелическо-реформатские пасторы избирались самими прихожанами и утверждались в этом звании Министерством внутренних дел по представлению реформатских заседаний местных евангелическо-лютеранских консисторий.

Закон не устанавливал особых прав состояния для протестантского духовенства. В нем только указывалось, что потомственные и личные дворяне, получившие протестантское духовное звание, пользовались правами своего состояния, а лица других сословий, пока они состояли в духовном звании, – всеми правами личного дворянства.

Священнослужители освобождались от воинской повинности. Кроме того, относительно принадлежавших им домов они пользовались теми же льготами, что и лица белого римско-католического духовенства.

Что же касается ограничений правоспособности в области торговли и промышленности, а также занятия адвокатской деятельностью, то они устанавливались не для всех лиц, принадлежащих к протестантскому духовенству, а только для проповедников.

От лиц, принадлежащих к протестантскому духовенству и желающих сложить с себя духовное звание, требовалось, если они принадлежат к дворянству или почетному гражданству, чтобы они избрали в определенный срок новый вид занятий.

Закон предусматривал также лишение духовного сана,

что влекло лишение всех прав состояния или всех лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ или ограничение прав. Лишение духовного сана носило необратимый характер. Даже при прощении духовный сан не восстанавливался (ст. 477–488 Свода законов).

Согласно Своду законов о состояниях организация армяно-грегорианского духовенства не отличалась от православного. Духовные власти во главе с эчмиадзинским патриархом, Верховным Каталикосом Гайканского народа принадлежали к монашествующему духовенству.

Правила вступления в монашествующее и белое духовенство были в основном тождественны с правилами вступления в православное духовенство. Только разрешение на вступление давалось не епархиальным начальством, а эчмиадзинским синодом. Одинаковыми с правое славными были и права армяно-грегорианского духовенства. Сложившие с себя духовный сан никаким ограничениям правоспособности не подвергались, но должны были избрать род занятий городского или сельского состояния, если они по рождению не пользовались правом на почетное гражданство или по образованию не приобретали право на поступление на гражданскую службу (ст. 489–501 Свода законов).

Следующей сословной группой природных подданных являлись **городские обыватели**. Свод законов о состояниях (ст. 503) следующим образом определял и классифицировал городских обывателей: «Под именем городских обывателей

в особенности разумеются лица, причисленные законом к среднему роду людей. В сем смысле к состоянию городских обывателей под общим названием граждан принадлежат:

1) почетные граждане; 2) купцы; 3) мещане или посадские; 4) ремесленники или цеховые».

Каждый из этих разрядов составлял особый род или состояние людей со своими особыми правами и преимуществами.

Высший из родов людей среднего состояния составляли **почетные граждане**<sup>143</sup>.

Привилегия почетного гражданства выражалась в отмене для них подушной подати, в освобождении от телесного наказания, в праве участвовать в выборах в соответствии с имеющейся у них недвижимой собственностью в городе и избираться на городские общественные должности не ниже тех, на которые избираются купцы обеих гильдий в тех местностях, в которых введено Городовое положение 1870 г., а также в таких почетных преимуществах, как, например, право называться во всех документах почетными гражданами.

Различались потомственное и личное почетное гражданство.

Устанавливая порядок приобретения почетного потомственного гражданства, закон различал:

1) лиц, которые принадлежали к почетному потомственному гражданству по праву рождения. К ним относились законные дети личных дворян, белого духовенства православ-

ной, армяно-грегорианской церковей и протестантских проповедников;

2) лиц, которым предоставлялось право ходатайствовать о причислении их к потомственному почетному гражданству. Это право предоставлялось: а) лицам, имеющим университетские или академические степени доктора или магистра, а также артистам императорских театров 1-го разряда, прослужившим в театрах не менее 15 лет; б) купцам, имевшим звание коммерц- или мануфактур-советника, или получившим российский орден, или пробывшим 20 лет в первой гильдии, не объявленным в течение этого времени несостоятельными и не опороченными судебным приговором;

3) лиц, удостоенных почетного потомственного гражданства по особым представлениям. К ним относились, главным образом, художники, имевшие аттестаты Академии художеств. По истечении 10 лет после получения этих аттестатов Министерство внутренних дел обычно возбуждало ходатайства о пожаловании им почетного потомственного гражданства.

Права потомственного почетного гражданина переходили ко всем его детям, рожденным в законном браке, а также к жене. У почетных потомственных граждан, исповедовавших ислам, права их состояния переходили ко всем их законным женам.

Личное почетное гражданство приобреталось: 1) образованием (окончанием университета, академии художеств,

коммерческого училища, гимназии и т. д.); 2) чином (от 14 до 9-го). Передавалось оно браком. К детям личное почетное гражданство не переходило. Дети личных почетных граждан причислялись к мещанам, если они сами не приобретали права на причисление к более высокому состоянию на основании действующего законодательства.

Права почетного гражданства утрачивались в судебном порядке, за совершенные преступления, влекущие потерю всех прав состояния или всех особых прав и преимуществ. Они ограничивались приговорами, присуждающими к заключению в крепости или в тюрьме, с потерей некоторых прав и преимуществ. Причисление почетного гражданина к ремесленному цеху, вступление в мещане, а также выполнение работы по оказанию домашних услуг влекли за собою потерю некоторых (преимущественно почетных) прав и преимуществ почетного гражданства (ст. 510–529 Свода законов).

Как уже отмечалось, к состоянию городских обывателей относилось также купечество. Принадлежность к купечеству обуславливалась припиской к одной из купеческих гильдий с уплатой соответствующих гильдейских пошлин. В соответствии с различиями оптовой и розничной торговли закон устанавливал две гильдии: первую и вторую (ст. 53 °Свода законов). За свидетельство о принадлежности к первой гильдии уплачивалась независимо от местности пошлина в размере 565 руб. Размер пошлины за свидетельство о принад-

лежности ко второй гильдии зависел от класса местности, которых было установлено законом пять. Соответственно закон устанавливал и пять размеров пошлин – 120, 95, 75, 55 и 40 руб.

Гильдейские свидетельства могли приобретать лица всех состояний, включая и лиц, состоящих на государственной, в том числе и военной (нижние чины) службе. Не пользовались этим правом только священнослужители христианских исповеданий.

Лица, лишенные всех прав состояния, также могли заниматься торговлей, если они приобретали гильдейские свидетельства. Однако эти свидетельства не давали им прав купеческого состояния. Все же другие лица вместе с приобретением гильдейского свидетельства получали и права купеческого состояния.

При этом можно было либо сохранять свое первоначальное состояние (временные купцы), или перейти в купечество. Однако такой переход мог быть осуществлен лицами, не принадлежащими к дворянству или почетному гражданству. Лица, перешедшие в купечество, пользовались правами купеческого состояния до тех пор, пока они уплачивали пошлины. Без уплаты этих пошлин пользовались правами купеческого состояния, но без права торговли, только вдовы и дочери купцов. Вместе с тем в купеческое свидетельство могли быть внесены и пользоваться купеческими правами, кроме лица, которое приобрело свидетельство, также

его жена, сыновья, незамужние дочери, дети сыновей, если их отцы не осуществляли торговлю от своего имени, а также незамужние сестры. Если отец передавал торговлю при жизни сыну, то и он мог быть записан в его свидетельство (ст. 537–547 Свода законов).

Часть прав купеческого состояния принадлежала купцам обеих гильдий. Другая их часть принадлежала только купцам первой гильдии (ст. 548–56 °Свода законов).

К правам, общим для обеих гильдий, кроме права торговли, относились: 1) право освобождать от телесного наказания даже в том случае, если осужденный еще до приговора выбыл из гильдии; 2) право на свободное передвижение, поскольку все лица, записанные в купеческое свидетельство, получали ежегодно особое свидетельство на свободное проживание в любом месте империи; 3) право за оказанные отечеству особо важные услуги награждаться чинами и орденами.

Купцы первой гильдии помимо этих прав пользовались также: 1) правом «приезда к Императорскому Двору» (только мужчины); 2) правом носить губернский мундир; 3) правом после 12-летнего пребывания в первой гильдии быть удостоенным звания советников коммерции и мануфактур. Кроме того, они пользовались правом входить через городского голову или биржевые комитеты к министру финансов с представлением в случае, если будет установлено, «что торговля производится не сообразно уставам и намерениям

правления, и что права купечества ослаблены недоразумением, попусшением или неблагонамеренностью исполнителей».

Купцы образовывали в каждом городе особое купеческое общество, являвшееся юридическим лицом и обладавшее правом иметь имущественные права. Управление купеческим обществом осуществлялось купеческими старостами, избиравшимися отдельно по гильдиям. Старосты заботились о всех сословных делах; вели списки всех купцов; осуществляли сбор всех платежей, лежавших на сословии; выдавали удостоверения для получения паспортов «на отлучку»; вели все исполнительные дела. Купеческие общества над своими членами никакой дисциплинарной власти не имели (ст. 589–596 Свода законов).

Все члены сословия городских обывателей, за исключением почетных граждан, купцов, а также цеховых принадлежали к **мещанам** (ст. 561–58 °Свода законов). Мещанское звание приобреталось припиской к мещанам. Она разрешалась всем лицам, имевшим право избирать «род жизни», обязанным избирать «род жизни», а также всем сельским обывателям. Эта приписка осуществлялась в местностях, в которых действовало Городовое положение 1870 г., с согласия соответствующего мещанского общества, а в остальных местностях – с согласия городского общества. Это согласие не требовалось только для строго определенных законом категорий лиц: для лиц, обязанных по закону избирать себе «род

жизни». К их числу закон относил незаконнорожденных детей лиц привилегированных состояний, детей канцелярских служащих и личных почетных граждан, детей церковнослужителей и т. д. Указанные лица при поступлении в мещане обязаны были внести годовую подать и представить одобрение шести благонадежных граждан-домохозяев и согласие мещанской управы или мещанского старосты. Приписка их без согласия мещанских обществ не допускалась только к столицам и к некоторым городам, пользовавшимся особыми правами и привилегиями.

Этим лицам могло быть отказано в приеме только в том случае, если они были осуждены или имели явный и не внушающий доверия порок.

При переходе из других податных обществ, сельских, ремесленных или мещанских, требовалось представление «увольнительного приговора». От его представления освобождались только мещанки, не имевшие в своей семье лиц мужского пола.

Приписка в мещанство производилась казенною палатой. При возникновении каких-либо сомнений дела представлялись на предварительное рассмотрение начальника губернии. Окончательно такие дела рассматривались и решались министерствами финансов и внутренних дел.

Передавалось мещанское звание детям, жене, если она не принадлежала к высшему сословию. Кроме того, мещане имели право включать в свои семейства всех лиц, при-

надлежащих к мещанскому и ремесленному сословию и к сельским обывателям, а также лиц «обязанных избирать род жизни». Это включение (приписка) совершалось с согласия как родителей включаемых, когда они известны, так и их самих, если они достигли 14-летнего возраста. Следствием этого включения являлось причисление усыновленных к мещанскому состоянию.

Утрачивалось мещанское состояние по суду за совершенное преступление и переходом в другое состояние. Закон предусматривал четыре вида перехода: а) переход в купечество путем приобретения купеческого свидетельства; б) переход в крестьяне, требующий только «увольнительного приговора» мещанского и «приемного приговора» сельского общества; в) переезд в Финляндию, производимый по согласованию министра-статсекретаря Великого княжества Финляндского с министром финансов империи; г) переезд в губернии Царства Польского с причислением по распоряжению губернатора, данному на основании прошения переезжающего, в одну из сельских или городских гмин данной губернии.

Мещане обладали правами, принадлежащими практически всем другим русским подданным. Однако по действующему законодательству они освобождались от подушной подати. От телесного наказания они не освобождались и не имели права поступления на государственную службу.

Мещане каждого города образовывали мещанское обще-

ство, признаваемое юридическим лицом. Управление мещанским обществом осуществляли мещанский староста и его помощники или десятские, избираемые на трехлетний срок и утверждаемые губернатором. С согласия губернатора мещанские общества могли учреждать мещанские управы. Обязанности мещанских старост или мещанских управ заключались в заботе о всех сословных делах, в ведении списка всех мещан и сборе так называемых «ревизских сказок», распределении с общественного согласия и сборе всех платежей, установленных сословно, в выдаче удостоверений для получения паспортов «на отлучку» и ведении всех исполнительных дел.

Самым важным правом мещанских обществ являлось право исключения своих «порочных» членов с предоставлением их в распоряжение правительства, следствием чего являлась ссылка их в Сибирь на поселение. Исключены могли быть только лица совершеннолетние и при этом не достигшие 60 лет, не дряхлые, не увечные и не больные тяжелыми и неизлечимыми болезнями, перечисленными в законе, предусматривавшем применение к ним исправительных мер – привлечение к труду, в первый раз на срок от одного до двух месяцев, во второй – от двух до четырех и в третий раз – от четырех до шести месяцев. В вынесении решений (приговоров) принимали участие все имеющиеся в наличии мещане – хозяева, имеющие свои дома, лавки и другую недвижимую собственность, за исключением тех из них, которые

ничем себя не опорочили. Число участвующих в обсуждении дела домохозяев не должно было быть меньше 24, если общество состояло из большего числа членов. В иных случаях в обсуждении должны были участвовать по крайней мере  $2/3$  всех членов общества.

В тех городах, где имелись депутатские мещанские собрания (Нижний Новгород, Пенза и др.), решение об исключении опорочивших себя членов принималось ими. Собрания созывались мещанской управой или мещанским старостой, и собравшиеся лица приводились к присяге в том, что они решат дело без всякого пристрастия. При обсуждении дела мог присутствовать и давать свои объяснения обвиняемый. Он имел право также потребовать вызова свидетелей, однако не мог присутствовать при голосовании.

Для наблюдения за порядком на собрании были обязаны присутствовать мещанский староста и городской голова, если он принадлежал к мещанскому обществу, а в Архангельской, Олонецкой, Астраханской, Оренбургской, Уфимской и ряде других губерний – представитель прокурорского надзора.

Решение принималось большинством  $2/3$  присутствующих и подписывалось всеми участвовавшими в собрании, а также прокурором не позже семи дней и затем выносилось на рассмотрение городской управы, которая проверяла наличие установленного законом большинства, и на проверку губернского правления, которое могло кассировать его

и возвратить для повторного рассмотрения. В случае возникновения разногласий по существу дела оно разрешалось первым департаментом Сената. В Петербурге вместо губернского правления решения рассматривались совещательным присутствием при градоначальнике.

Жена ссылаемого была обязана по требованию мужа следовать за ним в Сибирь за исключением случаев неизлечимой болезни и жестокого обращения со стороны мужа.

В некоторых городах (например, в столицах и в Одессе) устройство мещанских обществ имело свои особенности. В них органами сословного мещанского управления служили собрания выборных, сословные старшины и мещанские управы. В избрании выборных участвовали мещане, достигшие 21 года, не лишенные права голоса, владеющие имуществом или имеющие гильдейские свидетельства, приносящие доход не менее 100 руб. в год и приписанные к городу не менее двух лет. За женщин могли участвовать в выборах отцы, мужья, сыновья, дяди, братья, зятья, а из посторонних лиц только лично имеющие избирательное право. Выборными могли быть избиратели не моложе 25 лет. Они избирались на три года. В функции собрания выборных, созываемого по мере необходимости старшиной, входили: исключение своих опорочивших себя членов и избрание старшины и членов управы. Старшина являлся председателем управы. Он избирался, так же, как и члены управы, в Петербурге и Одессе на три года, в Москве – на четыре года. В подчинении управы

состояли старосты, их помощники и сборщики податей (ст. 597–608 Свода законов).

Особое сословие цеховых составляли все **ремесленники**. В это сословие входили все, кто в городе занимался ремеслом или рукоделием и кого можно было причислить к мещанам. Лица, имевшие капиталы, могли быть причислены к гильдиям, а остальные – к ремесленникам (цеховым). Закон предписывал городскому магистрату или ратуше разделить ремесла на цехи или ремесленные управы. Внутренняя организация цехов определялась Ремесленным положением, согласно которому занятие ремеслами составляло монополию сословия цеховых. Каждый, кто желал заниматься определенным ремеслом в данном городе, должен был записаться в соответствующий цех. Впрочем, ремесленной работой в целях заработка мог заниматься каждый.

Надо сказать, что во многих городах не существовало особой ремесленной и цеховой организации, а занятие ремеслами в селах ничем не ограничивалось. Тем не менее, предусмотренное действовавшим законодательством существование особой ремесленной или цеховой организации, служило достаточным основанием для выделения в среде городских обывателей особого разряда – цеховых или ремесленников.

Организация этого сословия зависела от существования в городе полного цехового устройства или упрощенного цехового устройства. Там, где существовало полное цеховое устройство, все ремесленное сословие разделялось на цехо-

вые общества, состоящие из лиц, занимавшихся одинаковым ремеслом и именовавшихся мастерами, их подмастерьями и учениками. Однако только мастера были полноправными членами цеха. Звание мастера приобреталось по решению цеховой управы, на основании представленной ей и освидетельствованной лучшими мастерами пробной работы. Подмастерьями являлись ремесленники, научившиеся своему ремеслу и получившие в удостоверение своего знания дела подмастерское свидетельство, но не удовлетворявшие еще требованиям для получения звания мастера. Учениками были лица, обучавшиеся ремеслам у мастеров. Они не имели никаких специальных прав в цехе.

В городах с упрощенным цеховым устройством все ремесленники составляли одно сословие и делились на ремесленников и работников.

К сословию цеховых принадлежали лица, которые записывались в цех на неопределенное время и с изменением прав своего прежнего состояния. Закон допускал запись в цех и на время, без перемены прав состояния. Такая запись допускалась для мещан и разночинцев, для крестьян, а также для иностранцев (ст. 373).

При записи в цех для приобретения прав цехового требовалось соблюдение общих условий поступления в мещанское сословие (решение о приеме цехового или ремесленного общества и решение об отчислении из прежнего общества и т. д.) и наличие особых условий, определяемых ремеслен-

ной полицией.

Права цехового сословия не отличались от прав мещан. Как и мещане, цеховые освобождались от подушной подати.

Утрачивались права цехового состояния по приговору суда за совершенное преступление, а также при переходе в другое сословие на общих основаниях, установленных для податных сословий.

Органами цехового управления служили цеховой сход, цеховая управа, общий ремесленный сход и общая ремесленная управа, в которой сосредоточивалось управление всеми цехами. Кроме того в каждом цехе для руководства подмастерьями существовала подмастерская управа.

Цеховой сход состоял из всех мастеров цеха; на нем ежегодно избирался цеховой старшина и два его заместителя, составляющих цеховую управу. Общая ремесленная управа состояла из всех цеховых старшин города и ремесленного головы, который избирался цеховыми старшинами и двумя избираемыми для этого от каждого цеха гласными. Общий ремесленный сход состоял из мастеров всех цехов и возглавлялся ремесленным головой. Мастером мог стать только подмастерье, пребывавший в этом звании не менее трех лет, достигший совершеннолетия и выдержавший особое испытание. Подмастерская управа создавалась в каждом цехе и состояла из избираемых подмастерьями подмастерского выборного и двух поверенных.

Цеховой сход мог исключить из цеха опорочившего се-

бя члена. Для этого требовалось присутствие не менее одной трети цеховых мастеров и согласие общей ремесленной управы, «без дозволения которой никто не выгоняется из цеха» (ст. 609–613 Свода законов).

Первоначально в Своде законов о состояниях выделяли еще один разряд городских обывателей – рабочие люди. О них упоминалось в двух статьях: в статье, которая содержала перечисление разрядов городских обывателей (ст. 494), и в статье, которая давала определение рабочих людей (ст. 499). Согласно этой статье, «рабочими людьми называются приписываемые к городам, с положением в мещанский оклад, дурного поведения заграничные выходцы, коих общества иметь у себя не пожелали; а также причисленные к городам лица других званий, ниже сего в ст. 522 поименованные и приписываемые в рабочие люди за пороки их и за неисправный платеж податей и других сборов (ст. 257)». Следовательно, эти лица являлись мещанами, но составляли среди мещан разряд своего рода оштрафованных.

Впоследствии данная категория лиц была исключена из числа разрядов городских обывателей (ст. 503 Свода законов), и упоминание о ней сохранилось лишь в примечании к этой статье. В нем сказано, что «всех лиц, избранию рода жизни подлежащих, кои не в состоянии будут уплатить подати и представить одобрение шести благонадежных домохозяев, либо имеют явный и доверие нарушающий порок, всем известный, хотя и судимы не были, пока оправдаются, и ко-

им, вследствие того, отказано будет в приеме в мещанство, записывать в рабочие на общем основании законов, т. е. облагать их мещанским окладом, но с личного каждого ответственностью по закону в случае неисправного платежа».

К состоянию сельских обывателей относились лица, носившие различные наименования. Большинство из них составляли крестьяне. Кроме них часть сельских обывателей именовались поселянами. В их число входили бывшие колонисты, царане (поселяне) Бессарабской губернии, греки и армяне, поселившиеся в мариупольском и ростовском уездах, и так называемые государственные поселяне Елизавет-польской, Бакинской и Эриванской, а также части Тифлисской губерний. К сельским обывателям причислялись также башкиры и казаки<sup>144</sup>, не имевшие прав состояния, хотя в законе на это прямо не указывалось. Однако все эти виды сельских обывателей пользовались одинаковыми правами, и только казаки имели особые права, составляя особое войсковое сословие (ст. 671 Свода законов).

Правовой статус сельских обывателей подробно регулировался Положением о сельском состоянии, являвшимся особым приложением к Своду законов о состояниях.

Приобретение сельского состояния осуществлялось посредством приписки или к сельскому обществу, или к волости. Приписанные к обществу пользовались всеми правами и обязанностями членов сельского общества: участвовали в пользовании отведенной обществу землей и в общей от-

ветственности за исправное отбывание повинностей (ст. 672 Свода законов).

Приписанные к волостям в пользовании общественной землей не участвовали. Иначе говоря, приписанный к волости получал право сельского состояния без принадлежности к сельскому обществу.

В состояния сельских обывателей могли записываться купцы, мещане, а также все другие городские обыватели, проживающие в селениях. Приписка осуществлялась исключительно по решению о приеме («приемные приговоры»). Только крестьяне, уже имевшие в собственности участки земли размером, определенным местными положениями, расположенными не дальше 15 верст от места нахождения общества, могли приписываться к нему и без специального решения (приемного приговора). Однако они не имели права пользоваться общественной землей.

В русских губерниях этот участок земли должен был быть не меньше двух душевых наделов высшего или указного размера, в украинских губерниях – не меньше высшего пешего участка, в северо-западных губерниях – не менее пяти десятин, в закавказских губерниях – не меньше высшего размера коренного участка.

В северо-западных и закавказских губерниях право на приписку без специального решения получали также лица, которые приобрели в данном обществе крестьянский участок в полном его составе и нанявшие у владельца того же

имения, по крайней мере, на три года участок городской земли в Закавказье не менее высшего размера полевого надела, а в северо-западных губерниях – не менее 10 десятин.

Приписка к обществу без специального решения осуществлялась волостным старшиной. Решения о приписке к волостям принимались волостными сходами, а к обществам – сельскими сходами. Если же общество состояло из нескольких селений, решение принималось частными селенными сходами.

Приписка к обществу поселян разрешалась лицам, имеющим те же права, что и поселяне, а приписка к греческому мариупольскому обществу не допускалась вообще.

Права сельского состояния передавались жене, если она не имела таких прав, а также детям, включая и усыновленных (ст. 673 Свода законов).

Сельское состояние прекращалось лишением его прав по суду или приобретением прав других состояний. Приобретение прав дворянства и почетного гражданства автоматически влекло за собой прекращение сельского состояния. Однако для перехода в мещанство или купечество требовалось разрешение сельского общества (ст. 675 Свода законов).

Для исключения крестьянина из общества требовалось, чтобы он отказался от участия в мирском наделе и сдал находящийся в его пользовании участок земли; чтобы увольнение не создавало препятствий к отправлению воинской повинности; чтобы семья исключаемого не имела недоимок и

чтобы подати были уплачены на 1 января следующего года; чтобы исключаемый не имел бесспорных обязательств перед другими лицами, предъявленных волостному правлению; чтобы он не состоял под судом и следствием; чтобы его родители были согласны на исключение; чтобы остающиеся в обществе недееспособные члены его семьи были обеспечены материально; чтобы им было представлено решение о приеме в общество, в которое он поступает.

Специфика прав сельских обывателей сводилась к тому, что в своих гражданско-правовых отношениях они подчинялись местным обычаям и были подсудны особым судам. От телесных наказаний сельские обыватели не освобождались (ст. 676–689 Свода законов).

Сельские обыватели создавали сельские общества и волости, которые занимались не только сословными делами, но и полицейскими функциями. Однако, поскольку эти полицейские функции осуществлялись только в отношении сельского состояния, сельские общества и волости сохраняли характер сословных учреждений.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что у башкир и казаков в сельском (хуторском) и в волостное (станичном) управлении принимали участие все башкиры и казаки, независимо от их сословной принадлежности (например, ст. 74 Положения о башкирах).

Все сельские учреждения подразделялись на сельские и волостные. У казаков им соответствовали хуторские и ста-

ничные. У башкир волостные учреждения носили название юртовых. В закавказских губерниях волостных учреждений не было вообще, а всеми сословными делами занимались сельские учреждения.

Сельское общество включало всех сельских обывателей одного селения или всех бывших крепостных, проживающих на земле одного помещика. Одно или несколько селений, в которых проживало не менее 300 и не более 2000 крестьян, образовывали волость. Группировка по волостям привязывалась по возможности к существующим приходам. Если волость состояла из одного селения, то волостные учреждения совмещались с сельскими и выполняли функции тех и других учреждений.

Сельское (хуторское) управление складывалось из сельского схода (хуторского сбора) и сельского старосты (хуторского атамана). В Закавказье, где, как уже отмечалось, волостей не было, в число сельских учреждений входил также сельский суд, заменявший существующий в других местностях волостной суд.

Сельский сход состоял из всех домохозяев, принадлежащих к сельскому обществу. В казачьих хуторах, имеющих более 30 дворов, хуторской сбор состоял из выборных представителей, избираемых в хуторах, имеющих не более 300 дворов в количестве 30 человек, а в хуторах с большим числом дворов – по одному выборному от каждых 10 дворов.

У бывших колонистов-поселян наряду с сельским сходом

мог быть по решению  $\frac{2}{3}$  общего схода образован малый сельский сход, состоящий из выборных по одному от каждых 10 дворов. Он созывался по поручению общего схода для решения указанных им дел. У поселян в общем сходе участвовали и безземельные, которые избирали своих представителей (выборных) по одному от каждых десяти взрослых работников.

Участие в сельском сходе не ограничивалось ни полом, ни возрастом, ни имущественным цензом. Только в Закавказье для такого участия требовалось достижение совершеннолетия, а в казачьих хуторах – 25-летнего возраста. Кроме того, у поселян для участия в сходе требовалась «усадебная оседлость», а в Закавказье – владение отдельным домом.

Лица, приписанные к волости, в сельском сходе не участвовали. Не могли участвовать в нем и лица, состоящие под следствием и судом по преступлениям, влекущим лишение прав состояния, отданные судом под надзор, а также лица, отстраненные самим сходом от участия в нем (ст. 47 Положения о башкирах). У башкир от участия в сходе отстранялись также лица, исповедовавшие ислам (ст. 27 Положения о башкирах).

В ведение сельского схода входили: выбор сельских должностных лиц и назначение выборных на волостной сход; решение вопросов, связанных с устранением из общества «вредных и порочных членов» и временным их отстранением от участия в сходе на срок, не превышающий трех лет; ис-

ключение из членов общества и прием новых членов; назначение опекунов и попечителей и проверка их деятельности; осуществление семейных разделов; решение вопросов, связанных с общинным пользованием землей, а при подворном пользовании – распоряжение свободными участками земли; проведение совещаний и рассмотрение ходатайств, касающихся общественных нужд, благоустройства, народного продовольствия, обучения грамоте, общественного призрения; передача адресатам жалоб и просьб, касающихся общественных дел; выдача доверенностей на занятие общественными делами; установление сборов на общественные нужды; распределение казенных и земских сборов и повинностей; принятие мер к предупреждению и взысканию недоимок.

Предметы ведения некоторых сельских сходов имели свою специфику. Так, в Башкирской, Елизаветпольской и Эрванской губерниях сельские сходы не располагали правом осуществлять семейные разделы. У казаков хуторские сходы ведали вопросами несения ими службы, а у башкир сельскому сходу было предоставлено право избирать в сельских приходах мусульманских духовных лиц.

Сход признавался законным, если на нем присутствовал сельский староста или лицо его заменяющее и не менее половины всех лиц, имеющих право на участие в сходе. Решения принимались простым большинством (ст. 53 Положения о башкирах). Если голоса разделялись поровну, то принятым считалось решение, с которым был согласен староста.

Некоторые вопросы на сходах решались большинством в  $\frac{2}{3}$  голосов всех, имевших право голоса на сходе, в том числе вопросы, связанные с заменой общинного пользования землей подворным; с переделами; с заменой хлебных запасов денежным капиталом; с разделением сельского общества; с удалением из сельского общества «порочных членов»; с установлением общественных сборов и распоряжением имуществом общества.

В некоторых обществах большинство в  $\frac{2}{3}$  требовалось для решения и других дел: семейных разделов у казаков и в Закавказье, для исключения членов общества и приема новых (у казаков и башкир – ст. 92 Положения о башкирах) и т. д.

Исполнительным органом сельского схода являлся избираемый им сельский староста (в казачьих хуторах – хуторской атаман, в Закавказье – сельский старшина). На него возлагалось не только исполнение постановлений сельского схода, но и выполнение общих полицейских функций. Поэтому ему были подведомственны все проживающие в пределах сельского общества лица податных состояний, включая и не принадлежащих к сельскому обществу. Ему принадлежало право за определенные проступки направлять на общественные работы на срок до двух дней, подвергать денежному взысканию до 1 руб. или аресту до двух дней.

У башкир и казаков, у которых в состав общества входили

ли и лица высших сословий, карательные функции старосты распространялись только на тех членов общества, которые относились к податным сословиям.

По решению общества в помощь сельским старостам могли назначаться и другие должностные лица: сборщики податей, смотрители хлебных магазинов, училищ, больниц; полевые и лесные сторожа, сельские писари и т. д.

Волостное (станичное, юртовое) управление помимо волостного схода (у казаков – станичного сбора) и волостного старшины (у казаков – станичного атамана) включало также волостное (станичное) правление и волостной (станичный) суд.

Волостной сход состоял из выборных, избираемых от каждого 10 домохозяев, включая и лиц, приписанных к волости. Кроме того, от отдельных поселков, выселков, починков и других поселений, имевших менее 10 дворов, избирался один выборный.

В ряде губерний батраки и безземельные поселяне избирали на волостной сход по одному выборному от 20 взрослых работников. У башкир юртовые сходы состояли из выборных, избранных по одному от каждого 25 дворов, и от всех домохозяев, владевших землей на праве частной собственности (ст. 108 Положения о башкирах).

У поселян в волостях, состоящих из нескольких селений с населением не менее 2000 человек, могли по решению волостных сходов быть образованы малые волостные сходы,

состоящие из должностных лиц и выборных, избираемых по одному от 25 дворов и от 50 взрослых работников из числа безземельных поселян. Если малый волостной сход оказывался слишком многочисленным, число избранных в него выборных могло быть сокращено с разрешения губернского присутствия по крестьянским делам.

В ведение волостного схода входили те же вопросы, которые решались сельскими сходами. Только волостной сход решал их в масштабах всей волости. Однако волостной сход не мог решать вопросы о замене общинного пользования земель подворными; о замене хлебных запасов денежными; об исключении из общины опорочивших себя членов и о временном устранении отдельных лиц от участия в сходах; об опекунских делах и о семейных разделах.

Для правомочности волостного схода требовалось присутствие волостного старшины и не менее  $\frac{2}{3}$  всех членов схода.

Исполнение решений волостного схода возлагалось на волостного старшину, избираемого сходом. Он также исполнял полицейские функции и пользовался той же полицейско-карательной властью, что и сельский староста.

Старшина возглавлял волостное правление, с которым он советовался по всем делам. Правление большинством голосов решало вопросы, связанные с расходованием волостных средств; продажей частного крестьянского имущества по всякого рода взысканиям; назначением и увольнением во-

лостных должностных лиц, служащих по найму. У поселян в число этих вопросов включались также распоряжения по оброчным статьям, по страхованию от огня, градобития, по оборотам ссудо-сберегательных касс, у башкир – распоряжения относительно пригульного скота, по общественным землям и оброчным статьям, а также все вопросы, по которым губернское присутствие по крестьянским делам потребует решения волостного правления (ст. 121 Положения о башкирах).

В состав волостного правления кроме старшины входили также все сельские старосты, помощники старшин и сборщиков податей, а также заседателей, избранных волостным сходом для того, чтобы они могли заменить в правлении сельских старост. Станичное правление, возглавляемое станичным атаманом, состояло из его помощников, станичного казначея и двух-четырех доверенных, избираемых станичным сбором.

Делопроизводство в волостном правлении велось волостным писарем.

Особенности организации волостного суда зависели от того, имелись ли в данной местности земские начальники. В тех местностях, где земских начальников не было, волостной сход избирал от четырех до 12 судей (у башкир – до 15), выполнявших свои обязанности или бессменно в течение целого года, или поочередно, по определению волостного схода. В местностях, где имелись земские начальники, каждое

сельское общество избирало одного кандидата в судьи с расчетом, что общее число этих кандидатов в волости будет не менее восьми. Из этих кандидатов земский начальник назначал четырех судей на три года и четырех кандидатов. Судьями могли быть избраны лица не моложе 30 лет, не содержащие трактиров, питейных заведений, не занимающие других должностей и не судившиеся за кражу, мошенничество или оправданные судом, а также не подвергавшиеся по суду телесному наказанию, тюремному или другому более тяжкому наказанию. Председательствовал в волостном суде по усмотрению уездного съезда один из судей или волостной старшина.

В Закавказье сельский суд избирался сельским сходом в количестве не менее трех человек. Судьями могли избираться и лица, занимающие другие сельские должности. В казачьих станицах формировались две инстанции суда: суд станичных судей для каждой станицы, которые избирались станичными сходами в количестве от четырех до 12 человек, и суд почетных судей, которые также избирались станичными сходами в количестве четырех человек. Председатель избирался судьями из своей среды, но если среди судей оказывался офицер, он становился председателем в силу своего звания.

Волостной и сельский суд в Закавказье, как и станичный суд у казаков, были исключительно сословными учреждениями, которым были подсудны лица только податных состоя-

ний.

Однако сословной дисциплинарной власти были подчинены не все сельские обыватели. Ей подчинялись только приписанные к сельским обществам. Лица, приписанные к волостям, не подчинялись этой власти и в этом смысле находились в своего рода привилегированном положении. Такое положение объяснялось прежде всего тем, что закон предусматривал исключение опорочивших себя лиц только из обществ, которыми волости не являлись. Кроме того, право отстранять крестьян от участия в сходах на срок не более трех лет было предоставлено также только сельскому сходу и, следовательно, могло применяться только к лицам, приписанным к обществу.

Решения об исключении опорочивших себя членов предварительно проверялись земским начальником и затем представлялись им на утверждение губернского присутствия.

После отмены крепостного права и наделения крестьян землей возникла необходимость организовать специальные учреждения, которые должны были заниматься устройством поземельных отношений крестьян и надзором за их сословным управлением. Сначала для этой цели были учреждены мировые посредники, уездные мировые съезды и губернские присутствия по крестьянским делам. Мировые посредники избирались губернатором по согласованию с предводителями дворянства из местных потомственных дворян; помещиков; лиц, имевших право на участие в дворянских выборах;

лиц, владеющих не менее 500 десятинами; лиц, владеющих не менее 150 десятинами, но окончивших учебное заведение с правом на чин XII класса. Мировые посредники утверждались Сенатом.

Уездные съезды состояли из посредников уезда, а также представителя правительства, и возглавлялись уездными предводителями. Губернские присутствия включали губернского предводителя, управляющего государственным имуществом, губернского прокурора, двух членов из местных дворян-помещиков, назначаемых с согласия губернатора министром внутренних дел «с Высочайшего соизволения» и двух членов из местных дворян – помещиков, избираемых собранием предводителей. Губернское присутствие возглавлялось губернатором.

Впоследствии мировые посредники и мировые съезды во всех губерниях, где были введены земские учреждения и мировые суды, были заменены уездными присутствиями по крестьянским делам.

В губерниях, где были введены земские учреждения, но не были введены земские начальники, надзор за крестьянским управлением осуществляли уездные и губернские присутствия по крестьянским делам. Уездное присутствие образовывалось под председательством уездного предводителя в составе одного из почетных мировых судей по представлению министра юстиции, уездного исправника, председателя уездной земской управы, а также неопременного члена, на-

значаемого на три года министром внутренних дел из числа одного из двух кандидатов, избранных губернским земским собранием из числа лиц, удовлетворявших условиям для назначения в мировые посредники.

Губернское присутствие по крестьянским делам возглавлялось губернатором и состояло из губернского предводителя, вице-губернатора, управляющего казенной палатой, управляющего государственным имуществом, председателя губернской земской управы, прокурора окружного суда и неперменного члена, назначаемого сроком на три года с Высочайшего соизволения министром внутренних дел из числа двух кандидатов, избранных губернским земским собранием из числа лиц, удовлетворявших условиям для назначения в мировые посредники.

В губерниях, где были введены земские участковые начальники, надзор за крестьянским управлением поручался этим начальникам, уездным съездам и губернским присутствиям.

Новые учреждения отличались тем, что они соединяли административные функции с судебными. Им были переданы дела, которые прежде рассматривались мировыми судами.

Земскими начальниками не могли стать лица, состоящие под судом или следствием; подвергавшиеся наказаниям не ниже тюремного заключения и привлекавшие к суду за преступления и проступки, влекущие заключение в тюрьму или другое, более строгое наказание, которые не были оправ-

даны судом; уволенные со службы или из дворянских собраний; несостоятельные должники и расточители.

Земские начальники назначались или по представлению губернатора, или по собственному выбору министра внутренних дел.

При назначении по представлению губернатора кандидат должен был удовлетворять определенным условиям сословной принадлежности, возраста, службы и имущественного ценза. Кандидат должен был принадлежать к потомственному местному дворянству. От кандидата, прослужившего три года в губернии предводителем дворянства, не требовалось ни определенного возраста, ни образования, ни классного чина, ни имущественного ценза. Во всех других случаях от кандидата, если он получил среднее образование, требовалось владение на праве собственности землей в размере стодушевого среднего надела или другой недвижимостью ценой не менее 15 000 руб., а для кандидата, получившего высшее образование или прослужившего в губернии не менее трех лет в должностях мирового посредника, мирового судьи, неперменного члена крестьянского присутствия или земского начальника, этот ценз сокращался наполовину. Однако если удовлетворявших этим условиям кандидатов не было, то для получивших высшее образование или прослуживших в указанных должностях имущественный ценз уменьшался до владения в уезде хотя бы одной только усадьбой. Кроме того, для лиц, владевших полным или половин-

ным имущественным цензом и не служивших в губернии предводителем, требовалось достижение 25-летнего возраста, а для лиц, имевших среднее образование или даже высшее, но владевших только усадьбой, – наличие классного чина.

Из потомственных дворян каждого уезда, удовлетворявших вышеназванным условиям, губернатор по согласованию с губернскими и местными уездными предводителями избирал кандидатов на должности земских начальников в соответствующем уезде и представлял их на утверждение министру внутренних дел. Если в каком-либо уезде не находилось нужного числа подходящих кандидатов, то оно могло быть пополнено, дворянами других уездов той же губернии. Если губернатор и предводители не могли прийти к соглашению, то министру представлялись кандидатуры, предложенные как губернатором, так и предводителями.

В ряде губерний, в которых предполагался недостаток дворян, годных в земские начальники, закон устанавливал особый порядок назначения земских начальников. Они могли быть назначены министром внутренних дел из числа предложенных губернатором кандидатов, имевших среднее образование и удовлетворявших общим условиям гражданской службы.

Утвержденные министром внутренних дел земские начальники им же предавались суду, а также увольнялись. Дисциплинарная власть над ними принадлежала как министру

внутренних дел, так и губернскому присутствию. Вопрос об ответственности земских начальников мог возбуждать и губернатор. Если губернское присутствие с ним не соглашалось, он мог передать дело на решение министру.

Надзор за деятельностью земских начальников осуществлялся губернатором и губернским присутствием. Жалобы на их решения направлялись уездному съезду, к которому земские начальники обращались с представлениями по некоторым административным делам и которому они представляли ежегодные отчеты о своей деятельности.

В состав уездного съезда входили уездный предводитель и все земские начальники уезда. Уездный съезд действовал в составе двух различных присутствий: административного и судебного. Административное присутствие уездного съезда дополнялось исправником и председателем уездной управы, а по фискальным делам – также податными инспекторами. Судебное присутствие организовывалось путем добавления к обычному составу уездного съезда уездного члена окружного суда, почетных мировых судей и городских судей.

Губернское присутствие возглавлялось губернатором и имело в своем составе губернского предводителя, вице-губернатора, прокурора окружного суда и двух постоянных членов, назначаемых министром внутренних дел по представлению губернатора, который выбирал их по соглашению с губернским предводителем из числа местных дворян, удовлетворявших требованиям, необходимым для назначения

земских начальников. Кроме того, в состав присутствия по судебным делам входили председатель или член окружного суда, а в состав присутствия по административным делам — управляющие казенной палатой и государственным имуществом, а также председатель губернской управы.

Однако уездный съезд не всегда выступал посредником между земскими начальниками и губернским присутствием. Были дела, по которым земские начальники обращались с представлениями непосредственно в губернское присутствие (утверждение решений сельских сходов о разрешении продажи имущества малолетних крестьян и об отказе в причитающемся им наделе, об исключении опорочивших себя членов общества).

Административные функции земских начальников были сходны с функциями существовавших прежде мировых посредников. Однако земские начальники были призваны усилить правительственную опеку над крестьянским самоуправлением. Земский начальник получил право рассматривать все решения сельских и волостных сходов как с точки зрения их законности, так и с точки зрения их целесообразности. Если решение противоречило закону или нарушало права отдельных членов сельского общества, то земский начальник, приостановив его исполнение, представлял его на рассмотрение уездного съезда.

Земские начальники имели право увольнять неблагонадежных волостных и сельских писарей. Их решения по

этим вопросам обжалованию не подлежали. Применительно к другим должностным лицам земскому начальнику было предоставлено право объявлять замечания, выговоры, назначать денежное взыскание в размере не свыше пяти рублей или арестовывать на срок не более семи дней. Кроме того, он мог временно отстранять их от службы и делать представления уездному съезду об их увольнении.

Земский начальник мог без всякого формального разбирательства подвергать аресту на срок не свыше трех дней и денежному взысканию не свыше 6 руб. всех лиц, подведомственных крестьянскому общественному управлению, за неисполнение его законных требований. Обжалованию эти решения не подлежали.

Кроме этого, закон предоставлял земским начальникам право надзора за опекуном, учреждаемым над малолетними крестьянами, за всякого рода сельскими кредитными учреждениями, за состоянием общественных капиталов и расхождением их, а также возлагал на них заботу о хозяйственном благополучии и нравственном преуспевании крестьян.

Многим решениям земских начальников закон придавал значение окончательных. В их число входили решения о дополнении списка дел, принятых к обсуждению на волостном сходе, новыми вопросами: об увольнении волостных и сельских писарей, о заключении под стражу крестьян, подлежащих исключению из общества, об утверждении в должностных

сти волостного старшины, о направлении на заработки недоимщиков, об утверждении полевых сторожей и о наложении взысканий на лиц, подведомственных крестьянскому управлению.

В число не подлежащих обжалованию решений уездных съездов входили решения об увольнении должностных лиц волостного и сельского управления, о придании их суду, о разрешении продажи движимости крестьян для покрытия причитающихся взысканий, об отмене решений сельских и волостных сходов и по жалобам на распоряжения земских начальников по поводу опекуинства. Губернскому присутствию предоставлялось право обращаться в Сенат с представлениями об отмене не подлежащих обжалованию решений земских начальников и уездных съездов по административным делам, когда ими принято к рассмотрению дело, не входящее в их ведение, а также когда их решение принято с превышением власти или с явным нарушением закона.

На другие решения земских начальников жалобы подавались в тридцатидневный срок уездному съезду за исключением жалоб на решения, касающиеся поземельного устройства крестьян и разрешения построек на общей с помещиками выгонной земле, которые подавались непосредственно губернскому присутствию. Жалобы на решения съезда подавались в тот же срок губернскому присутствию.

Решения губернского присутствия, как правило, обжалованию не подлежали. Исключением в этом смысле являлись

решения, касающиеся поземельного устройства крестьян, которые могли быть обжалованы в Сенат в 30-дневный срок, а также решения о служебной ответственности земских начальников, которые могли быть обжалованы министру без ограничения срока.

Исполнение решений губернского присутствия по административным делам могло быть приостановлено губернатором с представлением дела министру внутренних дел. Министр в случае признания им неправильности решений губернского присутствия принимал меры к обеспечению законности этих решений, входя в необходимых случаях в Сенат с представлениями об их отмене. В случае отмены решения Сенатом оно возвращалось губернскому присутствию для нового рассмотрения.

Особую категорию населения страны составляли инородцы. Они признавались подданными государства. Однако на них не распространялось общее законодательство и они сохраняли особое управление.

Юридическое положение отдельных видов инородцев существенно различалось, и их объединяло только то, что особенности их правового положения обуславливались их принадлежностью к определенному племени. Поэтому можно было родиться инородцем, но нельзя было им стать. Согласно Своду законов о состояниях (ст. 762) инородцы подразделялись на несколько разрядов, которые включали: 1) сибирских инородцев; 2) самоедов Архангельской губернии;

3) кочевых инородцев Ставропольской губернии; 4) калмыков, кочующих в Астраханской и Ставропольской губерниях; 5) киргизов Внутренней Орды; 6) инородцев Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областей; 7) инородческое население Закаспийской области; 8) евреев.

Права первых семи разрядов инородцев определялись Положением об инородцах, Положением об управлении областей Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской, Временным Положением об управлении Закаспийской области, а также рядом других документов и уставов.

Права евреев определялись Сводом законов о состояниях (ст. 767–816), а также рядом других касающихся их документов.

Разряды инородцев можно разделить на две категории: евреев и восточных инородцев. Наиболее существенное различие между ними состояло в том, что принадлежность к евреям обуславливалась не только происхождением, но и религией. Поэтому еврей, принявший христианство, переставал согласно закону считаться евреем и инородцем.

Наоборот, принадлежность к восточным инородцам была обусловлена только происхождением, и поэтому принятие восточными инородцами христианства не влекло за собой выход из состояния инородцев. Вместе с тем восточные инородцы, став оседлыми, могли без всякого ограничения

вступать в сословия городских и сельских обывателей. Однако евреи, несмотря на их оседлость, не могли по своему желанию выйти из состояния инородцев.

Восточные инородцы подразделялись на оседлых, кочевых и бродячих. Оседлыми считались инородцы, «имеющие постоянную оседлость, хлебопашество и живущие деревнями или в городах, занимаясь торговлей и промыслом городских обывателей». Кочевыми признавались инородцы, имевшие оседлость, которая являлась постоянной, но в зависимости от времени года изменялась, и не жившие деревнями. К бродячим причислялись те инородцы, которые «не имея никакой оседлости, переходят с одного места на другое по лесам и рекам, или урочищам, для звероловного или рыболовного промысла, отдельными родами или семействами».

Закон приравнивал оседлых инородцев к природным обывателям, как с точки зрения прав, так и с точки зрения порядка управления. Что же касается кочевых и бродячих инородцев, то они составляли «особое сословие в равной степени с сословием сельских обывателей, но отличное от него в образе управления».

Инородцы Туркестанского края, Закаспийской, Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областей, независимо от оседлости, были приравнены в своих правах к сельским обывателям. Инородцы этих областей, принявшие православие, могли приписываться к городам и селениям, не получая специального разрешения,

и освобождались навсегда от воинской повинности. Иностранцы этих областей и Туркестанского края разделялись на волости: у оседлых – на сельские, у кочевников – на аульные общества.

Органами сельского или аульного управления служили сельские сходы или аульные съезды, состоящие из всех домохозяев или кибитковладельцев общества, а также избранные ими сельские или аульные старшины. Органами волостного управления являлись волостные съезды выборных, которые избирались обществом по одному от каждого 50 домохозяев или кибитковладельцев, а также волостной управитель.

Волостной съезд избирал также народных судей, действующих единолично или в составе съездов, включавших не менее трех судей. Народные судьи избирались на трехлетний срок.

Волостной управитель утверждался губернатором. Если губернатор отказывался утвердить волостного управителя, он требовал проведения новых выборов или назначал волостного управителя сам. Министр или генерал-губернатор могли заменить выборы назначением волостного управителя губернатором. Права и обязанности волостного, сельского и аульного управления определялись Общим положением о крестьянских учреждениях.

Кочевники при прохождении чужих уездов и областей в полицейском отношении подчинялись местным властям, однако казенные и земские сборы и повинности они отбывали

в своих уездах.

При перекочевках должностные лица исполняли свои обязанности и следовали с наибольшей частью кочевников своей волости или общества. Они получали от уездного начальника свидетельство с указанием числа откочевавших кибиток, которое предъявлялось на кочевьях местному начальству.

Оседлые инородцы Командорских островов пользовались особым правовым положением. Они освобождались от каких бы то ни было повинностей, податей, ясака и управлялись своими начальниками.

Сибирские кочевые инородцы для каждого поколения имели назначенные во владение земли, на которых они имели право заниматься земледелием, скотоводством и местными промыслами. На землях, отведенных кочевым инородцам, русским запрещалось самовольно селиться, хотя они могли их брать в оброчное содержание по договоренности с инородческими обществами. Торговать с кочевыми инородцами можно было любыми товарами, кроме спиртных напитков.

Во взаимоотношениях между собой инородцы руководствовались собственными племенными обычаями. Инородцы, владевшие почетными званиями (князьцы, тойоны, тайши, зайсанги, туленги), по местным обычаям пользовались преимуществами. Эти звания признавались наследственными или пожизненными. Своих детей они имели право отда-

вать в казенные учебные заведения и организовывать с разрешения губернаторов собственные учебные заведения.

Кочевые инородцы участвовали во всех установленных для данной губернии повинностях. Кроме того, они были обязаны содержать за свой счет органы инородческого управления.

Каждое стойбище или улус, имевшие не менее 15 семейств, организовывало свое родовое управление, состоявшее из старосты и одного или двух его помощников из числа «почетных и лучших» членов рода. Староста избирался или наследовал эту деятельность в зависимости от обычаев. Однако наследственная должность старосты не могла перейти к женщине. Между инородцами староста мог именоваться разными почетными званиями, но в отношениях с правительством он назывался только старостой.

Помощники старосты избирались на определенное или неопределенное время. Эту должность могли занимать лица, достигшие 21 года, имевшие собственное хозяйство, не состоявшие под судом или следствием.

Несколько стойбищ подчинялись инородческой управе, состоявшей из головы, двух выборных и письмоводителя (если имелась такая возможность). Голова мог быть как выборным, так и наследственным.

Многие роды, соединенные в единые образования, подчинялись степной думе, которая состояла из главного родоначальника (тайши и т. п.), голов и избранных заседателей.

Старосты, выборные заседатели и головы, независимо от того являлись ли они наследственными или выборными, утверждались в своих должностях губернатором, а главный родоначальник – генерал-губернатором.

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.