

Михалева Н.А.

ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ. РЕЦЕНЗИЯ НА ТРИ КНИГИ Е.С. СМИРНОВОЙ

Аннотация: Рецензия посвящена трем томам исследования института гражданства в глобальном аспекте. Первая книга – «Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европейского опыта» – дает представление о развитии института гражданства в двух географических измерениях: постсоветском пространстве государств-участников СНГ и Европейском союзе. Вторая монография Е.С.Смирновой «Европейское гражданство – множественное в едином» – имеет целью показать все стороны развития европейского гражданства. Третий том монографий Е.С.Смирновой – «Проблемы правового статуса иностранцев в условиях глобализации». Охват этой книги поистине глобален (начиная с вопросов правового статуса иностранцев с X века до нашей эры). Автор дает определение глобализации как правового понятия. Делается последовательный вывод: глобализация есть длительный, насчитывающий многовековую историю, процесс усвоения населением мира позитивных идей справедливости, добра, всеобщего блага в области экономики, политики и других сферах общественных отношений, в дальнейшем получивших нормативное закрепление как в национальном законодательстве государств, так и международном праве.

Abstract: The review focuses on three volumes of studies of citizenship in a global context. The first book – “International legal problems of citizenship of the CIS and the Baltic States in the light of the European experience” – gives an idea of the development of citizenship in two geographical dimensions: the post-Soviet CIS member states and the European Union. A second monograph by E.S. Smirnova – “European citizenship – multiple in a single” – is intended to show all aspects of the development of European citizenship. The third volume of the monographs by E.S. Smirnova is “Problems in the legal status of foreigners in the context of globalization.” The scope of this book is truly global (from issues of the legal status of foreigners from the tenth century BC). The author defines globalization as a legal concept. The following consistent conclusion shall be made: globalization is a long, long history of numbering; the assimilation of the world population’s positive ideas of justice, goodness, common good in the field of economics, politics and other spheres of social relations in the future received regulatory consolidation both in the national legislation of states and in international law.

Ключевые слова: Россия, Конституция, гражданство, сотрудничество, договор, Совет Европы, Европейский союз, интеграция, право, иностранцы.

Keywords: Russian Constitution, citizenship, partnership agreement, the Council of Europe, European Union, integration and law, foreigners.

Отечественная юриспруденция обогатилась трехтомным изданием известного автора¹, которая много лет занималась проблемами гражданства в национальном и международном праве.

Первая книга – «Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европей-

ского опыта» – дает представление о развитии института гражданства в двух географических измерениях: постсоветском пространстве государств-участников СНГ и Европейском союзе.

Ломка государственности СССР в начале 90-х годов XX века привела к разработке в новых независимых государствах своего законодательства о гражданстве. Результатом этого процесса стала негативная тенденция региональной миграции населения, нарушение прав человека, многочисленные судебные разбирательства и элементарные трагедии человеческих судеб.

¹ См.: Смирнова Е.С. Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европейского опыта. – Москва. Нота-бене, 1999-1е изд.-205с.; 2001-2-е изд.– 210с.; Европейское гражданство – множественное в едином. – Москва. Нота-бене, 127с.; Проблемы правового статуса иностранцев в условиях глобализации.– Москва.2003, 463с.

Автор проводит сравнительный анализ законодательства о гражданстве каждой из стран СНГ на предмет соответствия нормам международного права (с.62-159). Особой популярностью у юристов и законодателей в этот период пользовались нормы Совета Европы, так как в 1996 году Россия вступила в эту международную организацию и ратифицировала Конвенцию Совета Европы по правам человека. Большое значение имела Европейская конвенция о гражданстве, разработанная Советом Европы в 1997 году. Это конвенция должна была способствовать регулированию института гражданства в кризисных ситуациях, подобных тем, которые создались в государствах бывшего СССР. Но, как известно, институт гражданства статичен и консервативен. Государства СНГ не восприняли практику введения двойного гражданства. Исключением явились Россия, Туркменистан и Таджикистан, допускающие наличие двойного гражданства при условии имеющегося межстранового договора.

Однако, калькирование зарубежных образцов в праве – явление, не имеющее больших перспектив. Можно привести пример разработки института единого гражданства Союзного государства – России и Беларуси (с.190-193), которое остается лишь на бумаге.

Подробно анализируя законодательство о гражданстве стран Балтии – Латвии, Эстонии и Литвы – Е.С.Смирнова делает вывод о несоответствии их стандартам Совета Европы и Европейского союза (с.64-132).

В книге рассмотрено становление института гражданства Европейского союза, участие в этом процессе Совета Европы (с.15-47). Доказываются преимущества своевременного подписания, ратификации и имплементации двух и многосторонних договоров, направленных на решение проблем, связанных с правами человека. Игнорирование этих соглашений приводит к неконтролируемой миграции, ухудшению криминогенной обстановки в регионе СНГ.

Вторая монография Е.С.Смирновой «Европейское гражданство – множественное в едином» - имеет целью показать все стороны развития европейского гражданства. Безусловно, идея – объединить столь разных людей как британцы, французы, немцы, испанцы и греки в единую семью граждан Европы – достойный пример для подражания в других регионах мира. Автор указывает на наличие большой идеологической составляющей при формировании основ института гражданства Европы (с.12-27;61-86). Деятельность Совета Европы в период 1949-1977 годов показательна. Все нормативно-правовые акты Европейских сообществ нацелены на достижение единства европейских народов (с. 27-32).

Введение европейского гражданства Маастрихтским договором в 1992 году стало важнейшим событием мирового масштаба (с.32-38). В книге рассмотрены этапы становления общих элементов единого европейского гражданства путем формирования единого социально-экономического и политического пространства стран ЕС (с.38-57). Немаловажно присутствие мнения ряда персоналий на страницах настоящей монографии, придавших импульс к практической реализации идеи объединения Европы в послевоенный период (Ш.Де Голль, Ж.Монне, Г.Колль).

Автор приходит к выводу, что понимание необходимости закрепления в сознании обывателя и претворения на государственном уровне идеи интеграции присущи единичным отечественным ученым и политикам. Готовность жертвовать личным ради благополучия каждого из граждан, во имя достижения устойчивой экономической и социальной защищенности человека в надежно охраняющем права граждан демократическом государстве – это тот идеал государственного деятеля, который, в настоящее время кажется анахронизмом, пришедшим чуть ли не из рыцарского средневековья.

Третий том монографий Е.С.Смирновой – «Проблемы правового статуса иностранцев в условиях глобализации». Охват этой книги поистине глобален (начиная с вопросов правового статуса иностранцев с X века до нашей эры). Автор дает определение глобализации как правового понятия (с.547-582). Делается последовательный вывод: глобализация есть длительный, насчитывающий многовековую историю, процесс усвоения населением мира позитивных идей справедливости, добра, всеобщего блага в области экономики, политики и других сферах общественных отношений, в дальнейшем получивших нормативное закрепление как в национальном законодательстве государств, так и международном праве (с.570).

В монографии подробно рассмотрены не только международно-правовые соглашения и договоры в сфере гражданства и прав иностранцев, но и делается очень существенный вывод: «решение проблемы видится в укреплении самого государства, его власти, его государственных институтов и механизмов государственного регулирования, т.е. всей атрибутики конституционного права. Такие понятия как «уважение государственного суверенитета», «соблюдение национального интереса», «реализация концепции национальной безопасности» являются краеугольными во всей системе как национального, так и международного права. Следовательно, государство, как основная институциональная форма существования современного

миропорядка, неизбежно должно сохраниться. Это важнейшее и безусловное условие глобализации в правовом контексте» (с.576).

Книге Е.С.Смирновой характерен обширный охват всех сторон законодательства. Можно назвать лишь основные темы: влияние международного права на конституционно-правовой статус иностранных граждан; определение прав лиц с множественным гражданством; современная система основных прав и свобод, предоставляемых иностранцам конституциями европейских стран.

Проблемы регулирования правового статуса иностранцев в России рассмотрены в историческом аспекте: в период до октября 1917 года; регулирование правового статуса иностранных граждан в СССР; Россия как правопреемник бывшего СССР и проблема населения; статус иностранных граждан в СНГ.

Интересно решена проблема правового положения иностранных граждан в аспекте безопасности государства (с.198-320). Такие темы, как пребывание на территории государств иностранных граждан и экономическая безопасность страны; демографическая и этнокультурная безопасность в условиях высокого уровня миграции; ухудшение криминогенной обстановки в связи с ростом незаконной миграции касаются права международной безопасности. Не менее актуальны проблемы обеспечения безопасности иностранных граждан.

Регионализм и мобильность правового статуса иностранцев, безусловно, требуют изучения. В книге проанализированы практически все стороны этой проблемы. Страны и континенты взаимосвязаны в решении проблем населения: Европейский союз – в Европе; в Америке – НАФТА, МЕРКСУР; в Азии – АСЕАН; на пространстве Евразии – СНГ.

Глобальность происходящих в мире процессов требует от суверенных государств усиления их взаимодействия на международном уровне, а в национальной практике более тесного сочетания национального и международного права. Демократизм политической системы и нормы права национального государства являются основными, эффективными средствами, способными не допустить на свою территорию негативных явлений мировых глобальных общественных процессов.

Причина многих бед, по мнению автора, заключается в излишней политизации права (право ЕС не является исключением), а международного права в особенности (с.134). Профессор И.И. Лукашук неоднократно указывал, что, несмотря на тесную связь международного права с политикой, это самостоятельные

явления: «Принижение правовых норм ведет к растворению права в политике. В результате страдают оба явления. Право лишается специфических юридических средств воздействия на поведение субъектов, а политика утрачивает такой важный инструмент своего осуществления, как право»². Известный немецкий юрист начала XX века, Г.Еллинек отмечал, что нельзя приспособлять понятийный аппарат к политическим лозунгам, ибо от этого могут пострадать и наука, и лозунги³.

В книге отмечается, что идеи некоторых ученых заменить международное право «транснациональным правом», «мировым правом», не имеют обоснования (с.34). Подобные тенденции не воспринимаются практикой. Наличие же подобной тенденции в правовом регулировании международных связей подразумевает всего лишь необходимость подключения отраслей национального права к регулированию международных связей, а также демонстрируют их нарастающее взаимодействие с международным правом.

Очевидно, что без провозглашения в национальном законодательстве каждого государства идеи верховенства (ясно выраженного) международного права, сложно утверждать о примате международного права в глобальном масштабе. По сути, безусловного торжества международного права мы не наблюдаем даже в праве Европейского союза, как в общем (коммунитарном), так и национальном.

Великие вдохновители переустройства мира на основе демократии и равенства – Г.Гроций, Ш.Монтескье, Ж.-Ж.Руссо, Дж.Локк в своих работах уделяли большое внимание проблемам прав человека, суверенитета, соотношения личности и государства. Их гуманистический подход к предоставлению прав, принадлежащих каждому человеку от рождения, независимо от его подданства, нашел воплощение в конституционном развитии Европы и Америки.

При ныне существующем однополярном мировом устройстве, разрыве в степени богатства и бедности, при господстве таких связующих государства международных экономических и финансовых структур, как Международный валютный фонд, Всемирный банк, Всемирная торговая организация и при слабости универсальной Организации Объединенных Наций и других структур, призванных защищать права человека, не видится другого решения проблемы иммиграции кроме заградительных и карательных. Мир возвращается к

² См.: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М., 2001. С.11-12.

³ См.: Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 1998. С.345.

тем временам, когда государства не были заинтересованы в поднятии уровня жизни слаборазвитых стран Азии и Африки, а только извлекали материальную прибыль, пользуясь отсталостью и нуждой местного населения.

Следовательно, напрашивается вывод: мир навсегда погрязнет в нерешенных проблемах миграции в самых худших ее проявлениях, неизбежно связанных с ростом криминала. Кроме прочего, государства, в прошлом самодостаточные, также становятся жертвой глобализации. Их подчинение более богатым сюзеренам ведет к понижению самоуважения их населения, восприятия их в более развитых странах как неугодных изгоев. И здесь не помогут ни границы, ни полиция, ни армия. «В мире появится слишком много бедных, имеющих право на лучшую жизнь» – отмечается в книге (с.768).

В аспекте объединения экономик мировое сообщество стало единообразным, но по отношению к человеку оно поляризуется. В то же время, невозможно соблюдать конституцию без реального воплощения в жизнь этих интернационализирующих принципов.

Комплекс конституционных прав, которыми обладают иностранцы, достиг максимума. Не в полной мере востребованным остается только избирательное право и военная служба. Увеличивающееся количество мигрантов в развитых странах мира ломает качество самых добросовестно разработанных национальных законов. Государства постоянно вынуждены легализовывать незаконных мигрантов, заботиться об их образовании и интеграции. Следовательно, выход видится только в скоординированной политике государств, регионов и всего мира по отношению к этой категории населения.

Проекты конституций регионов, таких как Европейский союз, не затрагивают института гражданства, проблема миграции остается делом каждого государства. Вопрос присоединения к международным конвенциям по-прежнему зависит от национальных интересов конкретного государства. Если не хватает средств на достойную жизнь своих сограждан, какие же перспективы ожидают беженцев? Кроме того, проблема имплементации международных стандартов в национальное право составляет большую сложность, требует стабильности, политического равновесия в договаривающихся странах, определенного баланса сил на международной арене.

Теоретически же, всякий законно пребывающий в стране иностранец имеет все необходимые права для нормального существования. Это право на труд, жилье, обучение языку, на адаптацию, в будущем, при соблюдении определенных условий, он заслужит

право на гражданство. Следовательно, правовой статус мигрантов в развитых странах приобрел четкое правовое закрепление в национальном законодательстве и на основе международного права. В то же время, можно констатировать, что произошла большая дифференциация законов, которые слишком подробно регулируют все стороны процесса, что составляет сложности для правоприменителя, т.к. меняющаяся политическая обстановка неизбежно ведет к изменению юридических норм. Отсюда следует вывод, что миграционное законодательство – самое подвижное, зачастую предполагающее силовое решение.

Проводить ограничительную политику, по мнению Е.С.Смирновой, в целом сложнее, чем декларировать право(с.578). Особенно неблагоприятны кратковременные выгоды материального характера, извлекаемые из ущемленного положения мигранта. Разумнее – реализация долговременных перспектив, связанных с вложением капитала в экономически отсталые регионы, повышение образования населения менее развитых стран, а также искоренение расовых предпочтений.

Три монографии Е.С.Смирновой не только большой труд, проделанный автором, но и высокое качество знаний. Со времени первого издания двух названных книг (в 1999 и 2001 годах), исследующих институт гражданства в странах ЕС и СНГ, накоплено много новой информации. Автору удалось донести необходимые сведения в интересном, содержательном и конструктивном стиле написания. Безусловно, практика работы над федеральными законами профильного направления только обогатили теоретическое исследование. Остается надеяться на продолжение издания книг, направленных на изучение всех аспектов института гражданства в мире. Ведь, как известно, знания никогда не являются излишними ни для политиков, ни для экономистов. Что же касается юриспруденции, то эта сфера должна постоянно обогащаться новыми знаниями, которыми так наполнены монографии Е.С.Смирновой.

Библиография:

1. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М.,2001.С.11-12.
2. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 1998. С.345.
3. Смирнова Е.С. Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европейского опыта. Москва. Нота-бене,1999 – 1е изд. – 205с; 2001 – 2-е изд. – 210с.

-
4. Смирнова Е.С. Европейское гражданство – множественное в едином. Москва. Нота-бене,127с.
 5. Смирнова Е.С. Проблемы правового статуса иностранцев в условиях глобализации. Москва.2003, 463с
- References (transliteration):**
1. Lukashuk I.I. Mezhdunarodnoe pravo. Obshchaya chast'. M.,2001.S.11-12.
 2. Ellinek G. Obshchee uchenie o gosudarstve. SPb., 1998. S.345.
 3. Smirnova E.S. Mezhdunarodno-pravovye problemy grazhdanstva stran SNG i Baltii v svete evropeiskogo opyta. Moskva. Nota-bene, 1999 – 1e izd. – 205s; 2001 – 2-e izd.-210s.
 4. Smirnova E.S. Evropeiskoe grazhdanstvo – mnozhestvennoe v edinom. Moskva. Nota-bene,127s.
 5. Smirnova E.S. Problemy pravovogo statusa inostrantsev v usloviyakh globalizatsii. Moskva. 2003, 463s