



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CN.4/480/Add.1
28 February 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
Сорок девятая сессия
Женева, 12 мая - 18 июля 1997 года

ТРЕТИЙ ДОКЛАД О ГРАЖДАНСТВЕ В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ

Подготовлен Специальным докладчиком г-ном Вацлавом МИКУЛКОЙ

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
<u>Часть II.</u> ПРИНЦИПЫ, ПРИМЕНИМЫЕ В КОНКРЕТНЫХ СИТУАЦИЯХ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ	2
Раздел 1. Передача части территории	8
Статья 17. Предоставление гражданства государства-преемника и лишение гражданства государства-предшественника	8
Раздел 2. Объединение государств	22
Статья 18. Предоставление гражданства государства-преемника	22
Раздел 3. Распад государства	27
Статья 19. Сфера применения	27
Статья 20. Предоставление гражданства государств-преемников	27
Статья 21. Предоставление права оптации государствами-преемниками	32
Раздел 4. Отделение части территории	36
Статья 22. Сфера применения	36
Статья 23. Предоставление гражданства государства-преемника	36
Статья 24. Лишение гражданства государства-предшественника	44
Статья 25. Предоставление права оптации государствами-предшественниками и государствами-преемниками	51

ЧАСТЬ II

ПРИНЦИПЫ, ПРИМЕНИМЫЕ В КОНКРЕТНЫХ СИТУАЦИЯХ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

Комментарий

1) Как нередко утверждается, "принципы гражданства в контексте правопреемства государств отличаются от этих принципов в рамках обычных процедур натурализации"¹. Действительно, использование термина "коллективная натурализация", возможно, является не лучшим способом описания процесса приобретения первоначальной совокупностью населения гражданства государства-преемника. Использование термина "натурализация" может привести к неправильным аналогиям с несколько иным правовым институтом. Оно лежит в основе попыток перенести различные предварительные условия для приобретения гражданства государства-преемника, которые в полной мере законны в отношении подлинной "натурализации", в контекст правопреемства государств, где такие требования являются необоснованными.

2) В одном из недавних докладов было справедливо отмечено, что "правила приобретения и утраты гражданства в случаях правопреемства государств ... применяются не к иммигрантам в обычном смысле, а к лицам, которые проживали на территории в качестве граждан, которые действовали соответствующим образом и которые приняли решения, касающиеся их будущего, на основании подразумеваемого допущения того, что они будут оставаться гражданами"².

3) Определение норм, регулирующих распределение лиц между государствами, затрагиваемыми правопреемством, в значительной мере зависит от применения принципа эффективности гражданства в конкретной ситуации правопреемства государств. Как указывает Жак де Бурле, "международная эффективность гражданства, затронутого происшедшим изменением суверенитета, всегда оценивается с учетом фактов, позволяющих подтвердить юридическую связь, о наличии которой свидетельствует это гражданство"³. Руководствуясь этими же соображениями, Резек подчеркивает, что "правоотношение гражданства должно основываться не на формальных или искусственных признаках, а на реальной связи между лицом и государством"⁴. Как отмечалось также другими авторами,

"... в интересах государства-преемника ... в максимальной степени приблизиться при определении своей первоначальной совокупности граждан к определению лиц, имеющих реальную связь с этим государством. Если ряд лиц рассматриваются в качестве

¹ The Czech and Slovak Citizenship Laws and the Problem of Statelessness, op. cit., para 23.

² Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship Laws, op. cit., para. 150.

³ De Burlet, op. cit., p. 311.

⁴ Rezek, op. cit., p. 357.

"иностранцев" в "своей собственной стране", это явно не отвечает интересам самого государства"⁵.

4) В основе статей части II лежат главным образом выводы, содержащиеся в докладе Рабочей группы за 1995 год⁶. Их цель заключается в том, чтобы предоставить соответствующим государствам основу для переговоров, к которым они обязаны приступить⁷.

5) Многообразие критериев, использовавшихся Рабочей группой для цели определения категорий лиц, чье гражданство может быть затронуто правопреемством государств, и выработки руководящих принципов для переговоров по вопросам приобретения гражданства государства-преемника, выхода из гражданства государства-предшественника и признания права оптации⁸, породило ряд замечаний как в Комиссии, так и в Шестом комитете.

6) Ряд членов Комиссии, а также некоторые представители в Шестом комитете, комментируя обязательство государство-преемника предоставить свое гражданство, подчеркивали важность критерия обычного проживания на территории государства-преемника⁹.

7) Действительно, обычное проживание является тем критерием, который чаще всего используется на практике для определения основной совокупности граждан государства-преемника, даже если он и не является единственным¹⁰. Это объясняется тем, что "население имеет "территориальный" или местный статус, и он не затрагивается, независимо от того, идет ли речь об универсальном или частичном преемнике, имеет ли место цессия, т.е. "передача" суверенитета, или отказ одного государства, после чего следует принятие решения международным органом"¹¹. Кроме того, по мнению экспертов Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), "имеет место существенная связь с соответствующей территорией через само проживание - один из аспектов общего принципа реальной эффективной связи"¹².

⁵ Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship Laws, *op. cit.*, para. 144.

⁶ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункты 9-24.

⁷ Там же, пункт 8.

⁸ Там же, пункт 10.

⁹ Там же, пункт 17.

¹⁰ О'Коннелл назвал это "самым удовлетворительным критерием", *op. cit.* (1967), p. 518.

¹¹ Brownlie (1990), *op. cit.*, p. 665.

¹² The Czech and Slovak "Citizenship Laws and the Problem of Statelessness", *op. cit.*, para. 29. Согласно другому мнению, "представляется очевидным, что заинтересованность лица в приобретении гражданства государства местожительства значительно выше в том случае, когда он является бывшим гражданином, который утратил против своей воли, в
(продолжение...)

8) У некоторых членов Комиссии вызвал беспокойство тот факт, что, по их мнению, Рабочая группа, как представляется, закрепляет за *jus soli* статус обязательной нормы общего международного права, тогда как принцип *jus sanguinis* учитывается гораздо более окольным способом. Поэтому Комиссии было предложено исходить из посылки о том, что лица имеют гражданство государства-предшественника, и избегать проведения строгих различий в отношении способа приобретения гражданства¹³.

9) Кроме того, один из представителей в Шестом комитете, выступая, вероятно, в поддержку критерия обычного проживания, выразил мнение о том, что способ приобретения гражданства государства-предшественника, если таковой признается по международному праву, и место рождения представляются сомнительными критериями для определения категорий лиц, которым государство-преемник обязано предоставить свое гражданство¹⁴. В соответствии с комментарием к статье 18 гарвардского проекта конвенции о гражданстве 1929 года, "если исходить из того, что натурализация приводит к полной трансформации национального характера лица, нет никаких оснований для проведения различия между лицами, которые приобрели гражданство при рождении, и лицами, которые приобрели гражданство в рамках какого-либо процесса натурализации до передачи"¹⁵.

10) В отношении критики, касающейся якобы чрезмерного акцента на *jus soli*, следует, тем не менее, отметить, что рассмотрение функции, придаваемой критерию способа приобретения гражданства государства-предшественника в практике государств, не обязательно означает одобрения его использования или даже вынесения рекомендации о его использовании во всех без исключения случаях¹⁶.

¹² (...продолжение)

результате правопреемства государства, права, связанные с его бывшим гражданством, нежели тогда, когда он является иностранцем, который всегда проживал по месту жительства как иностранный житель" (Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship Laws, op. cit., para. 151). Было заявлено, исходя из тех же соображений, что "одна из особых потенциальных функций гражданства - возможно, самая важная - касается конкретных юридических связей гражданина с территорией своего постоянного местожительства. Ведь в XX веке только в государстве постоянного местожительства человек может пользоваться всей совокупностью прав, связанных со [статусом гражданина]; только там человек несет также все обязанности, связанные с гражданством" (Wiessner, op. cit., p. 452).

¹³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), пункт 210.

¹⁴ A/CN.4/472/Add.1, пункт 18.

¹⁵ Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, op. cit., p. 63.

¹⁶ Эта мысль была четко сформулирована Рабочей группой, которая сочла необходимым в ряде случаев подчеркнуть, что положения, касающиеся приобретения и утраты гражданства и права оптации, применяются к соответствующим лицам, независимо от способа приобретения гражданства государства-предшественника. См., например, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункт 17а.

11) Специальный докладчик уже отмечал, что факт рождения систематически рассматривается Рабочей группой в увязке с критерием места обычного проживания. Порядок, в котором были изложены эти элементы применительно к рассматриваемым гипотетическим ситуациям сразу после их увязки, не подразумевает какого-либо предпочтения одного другому - это лишь дело вкуса в составлении документа. Более того, Рабочая группа в своем выводе отвела гораздо более важное место факту проживания, чем факту рождения¹⁷. Однако место рождения приобретает значимость тогда, когда оно становится единственной связью затрагиваемого лица с затрагиваемым государством (например, когда затрагиваемое лицо имеет свое обычное место жительства в каком-либо третьем государстве и когда оно утрачивает гражданство государства-предшественника вследствие исчезновения этого государства после правопреемства). Воздерживаться от использования этого критерия в такой ситуации было бы совершенно неоправданно.

12) Ряд членов Комиссии поставили под сомнение концепцию "параллельного гражданства", которая также рассматривалась Рабочей группой. Как сомнительное было, в частности, расценено мнение о том, что в рамках международного права могут существовать различные степени гражданства и что гражданство может соотноситься с различными концепциями¹⁸. С другой стороны, в Шестом комитете было высказано мнение о том, что в случае федеративных государств-предшественников, состоявших из образований, которые предоставляли параллельное гражданство, применение критерия такого параллельного гражданства может являться одним из вариантов, достоинства которого заключаются в его простоте, удобстве и надежности¹⁹.

13) Дискуссия вокруг использования различных критериев касается не "легальности" любого такого критерия, а его уместности. Таким же было мнение экспертов Совета Европы в связи с рассмотрением конкретного дела о правопреемстве: выразив сожаление по поводу того, что оба затрагиваемых государства не сделали выбора в пользу применения критерия обычного проживания, эксперты сочли, что они не нарушили международное право исключительно по этой причине, несмотря на тот факт, что критерий параллельного гражданства имеет "меньшую значимость с точки зрения выражения реальной и эффективной связи между лицом и государством, и могут возникнуть сомнения относительно того, достаточным ли образом выражает фактически выбираемый критерий "подлинную связь существования, интересов и чувств"²⁰.

¹⁷ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), пункт 223.

¹⁸ Высказывалось, в частности, возражение по поводу того, чтобы придавать критерию параллельного гражданства такую значимость, как это сделано в пункте 11d доклада Рабочей группы, посвященном обязанности государства-предшественника не лишать своего гражданства лиц, имеющих параллельное гражданство образования, которое осталось частью государства-предшественника, независимо от их обычного места жительства. Было отмечено, что не имеется причин, которые могли бы воспрепятствовать государству-предшественнику лишать таких лиц своего гражданства по истечении определенного срока, если они проживают в государстве-преемнике (там же, пункт 211). Критерий параллельного гражданства оспаривался и в связи с обязанностью предоставлять некоторым категориям лиц право оптации (там же, пункт 212).

¹⁹ A/CN.4/472/Add.1, пункт 29.

²⁰ Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship Laws, op. cit., para. 46.

14) Выказанная в Шестом комитете мысль о том, что критерии определения того, какие категории лиц приобретают гражданство государства-предшественника как *ex lege*, так и посредством осуществления права оптации, подлежат установлению на основе существующих юридических документов²¹, является действительно разумной. Соответственно, в комментариях к отдельным статьям части II особое внимание уделено анализу практики государств и с точки зрения критериев, используемых государствами для определения соответствующих категорий лиц для целей предоставления или лишения гражданства или признания права оптации.

15) Что касается норм, относящихся к выбору между гражданством нескольких соответствующих государств, то они, как правило, преследуют ту же цель, что и нормы, касающиеся предоставления или лишения гражданства затрагиваемыми государствами, - то есть цель обоснования гражданства наличием реальных связей. Вместе с тем принцип эффективного гражданства никакого влияния на выбор не оказывает²². Оптация является прагматичным решением, принимаемым с учетом тех проблем, которые могут возникнуть в результате применения общих принципов в конкретных случаях. Она не обязательно означает выбор преобладающего гражданства²³; она может даже совсем не подразумевать выбора между гражданствами²⁴.

16) Положения части II сгруппированы в четыре раздела, каждый из которых посвящен одному конкретному виду правопреемства государств. Такая типология соответствует, в принципе, типологии, использованной в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 года, как это было предложено Специальным докладчиком в его первом докладе и поддержано Комиссией²⁵.

17) С тем чтобы сделать текст отдельных проектов статей менее громоздким, в тех случаях, когда какой-либо раздел содержит более одной статьи, этим статьям предшествует положение, определяющее сферу охвата такого раздела, то есть конкретный вид правопреемства государств. Это позволяет избежать повторного описания вида правопреемства в каждой статье соответствующего раздела.

²¹ A/CN.4/472/Add.1, пункт 18.

²² См. Rezek, *op. cit.*, pp. 364-365.

²³ Что касается преобладающего гражданства, см. *ibid.*, pp. 366-369.

²⁴ См., например, случай любого бывшего гражданина Чехословакии, который мог приобрести словацкое гражданство путем заявления, сделанного в течение одного года после распада Чехословакии, без какого-либо дополнительного условия, включая отказ от чешского гражданства, приобретенного в соответствии с законом Чехии о гражданстве. См. A/CN.4/480, пункт 30 комментария к проекту статей 7 и 8.

²⁵ См. пункт 11 выше (Введение) (там же).

РАЗДЕЛ 1

ПЕРЕДАЧА ЧАСТИ ТЕРРИТОРИИ

Статья 17

Предоставление гражданства государства-преемника и лишение гражданства государства-предшественника

В случае передачи части территории какого-либо государства этим государством другому государству, государство-преемник предоставляет свое гражданство затрагиваемым лицам, которые обычно проживали на передаваемой территории, а государство-предшественник лишает таких лиц своего гражданства, если иное не обусловлено осуществлением права оптации, которое должно быть предоставлено всем таким лицам.

Комментарий

1) В классической доктрине вопрос о последствиях территориальных приобретений для гражданства лиц, проживающих на такой территории, рассматривался главным образом в контексте приобретений путем завоевания. Так, в заключении Верховного суда Соединенных Штатов по делу "Америкен иншуранс компани против Кантера" (1828 год) председательствующий судья Маршалл заявил, что при передаче территории связи ее жителей с бывшим сувереном расторгаются; тем же актом, которым передается страна, передается и подданство тех, кто остается в ней²⁶.

2) Холл также установил, что "подданные частично завоеванного государства, отождествляемые с завоеванной территорией на момент, когда происходит окончательное завоевание", становятся подданными аннексирующего государства²⁷.

3) Передача части территории является первым видом правопреемства государств, который будет рассмотрен Комиссией. Существуют многочисленные примеры того, каким образом решались проблемы гражданства при таком конкретном виде правопреемства. Некоторые из них кратко изложены ниже.

4) В статье 3 Парижского договора 1803 года, в соответствии с которым Франция уступила Луизиану Соединенным Штатам Америки, предусматривалось, что жителям уступленной территории будет предоставлено гражданство Соединенных Штатов; в ней не содержалось никакого положения о праве оптации. Аналогичное положение было включено в Договор 1819 года, в соответствии с которым Испания уступила Соединенным Штатам Флориду²⁸.

²⁶ Цитируется по Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, op. cit., pp. 61-62.

²⁷ William Edward Hall, A Treatise on International Law, 8th ed. (Oxford, Clarendon Press, 1924), para. 205.

²⁸ Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, op. cit., pp. 65-66.

5) Статья VIII Договора о мире, дружбе, границах и окончательном урегулировании между Мексикой и Соединенными Штатами Америки от 2 февраля 1848 года предусматривала за мексиканскими гражданами, обустроившимися на территориях, которые ранее принадлежали Мексике и были переданы Соединенным Штатам, право оптации, а также право на переезд в Мексику. Вместе с тем указанная статья предусматривала следующее:

"... лица, проживающие на указанных территориях в течение года после их передачи и не заявившие о своем намерении сохранить мексиканское гражданство, будут считаться избравшими гражданство Соединенных Штатов"²⁹.

6) После уступки Австрией Венеции и Мантуи Итальянскому Королевству вопрос о приобретении итальянского гражданства был разъяснен в циркуляре министра иностранных дел, направленном итальянским консулам за границей, следующим образом:

"Граждане провинций, уступаемых Австрией по Договору от 3 октября [1866 года], прекращают *pleno jure* быть австрийскими подданными и становятся итальянскими гражданами. В этой связи королевским консулам вменяется в обязанность выдать им законные бумаги, свидетельствующие об их новом гражданстве ..."³⁰.

7) В статье III Договора между Соединенными Штатами и Россией об уступке Аляски Соединенным Штатам 1867 года жителям территории предоставлялось право на сохранение их российского подданства и возвращение в Россию в трехгодичный срок, однако далее в нем предусматривалось, что, если они остаются на территории по истечении этого периода, "то они, за исключением однако же диких туземных племен, [должны быть] допущены к пользованию всеми правами, преимуществами и льготами граждан Соединенных Штатов"³¹.

²⁹ См. материалы, представленные Мексикой.

³⁰ "Materials on succession of States", *op. cit.*, p. 7. Когда встал вопрос о том, применяется ли статья XIV Мирного договора с Австрией от 3 октября 1866 года, регулирующая гражданство жителей провинций, уступленных Италии, не только в случае лиц, происходящих из этих провинций, как это было прямо предусмотрено, но также и в случаях, когда из них происходила только семья как таковая, министр иностранных дел в послании генеральному консулу Италии в Триесте заявил, что он не считает принятый Австрией ограничительный подход необоснованным, и прокомментировал его следующим образом:

"Когда между двумя государствами происходит цессия территории, то одно из этих государств, как правило, уступает другому государству только то, что оказалось на той части территории, от которой оно отказывается; новый владелец не имеет права притязать на то, что лежит за пределами этой самой территории.

Таким образом, отсюда следует, что один лишь факт предоставления происходящим из уступленной территории лицам, которые проживают за пределами этой территории, права сохранить гражданство страны своего происхождения, сам по себе представляет фактическую уступку".

Ibid, p. 8.

³¹ См. *Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, op. cit.*, p. 66. "Дикие племена" должны были быть подчинены специальным законам и правилам.

8) В статье V Договора о границах между Мексикой и Гватемалой от 27 сентября 1882 года устанавливалось право оптации для "граждан любой из Договаривающихся Сторон, которые в силу положений настоящего Договора впоследствии оказываются на территории другой Договаривающейся Стороны", и в то же время в ней говорилось следующее:

"... лица, проживающие на указанных территориях в течение года и не заявившие о своем намерении сохранить предыдущее гражданство, считаются гражданами другой Договаривающейся Стороны"³².

9) В статье 6 Договора между Соединенными Штатами и Данией об уступке Датской Вест-Индии от 4 августа 1916 года предусматривалось, что датские граждане, проживающие на упомянутых островах и оставшиеся на них, сохранят свое гражданство в Дании, сделав в течение одного года заявление с этой целью³³.

10) В Версальском мирном договоре содержалась целая серия положений о приобретении гражданства государства-преемника и последующей утрате германского гражданства в связи с отходом от Германии многочисленных территорий соседним государствам. Так, в связи с отказом Германии от прав и титула на Морэнэ, Эйпен и Мальмеди в пользу Бельгии в статье 36 Договора предусматривалось следующее:

"После того, как переход суверенитета над указанными выше территориями станет окончательным, бельгийское гражданство будет окончательно приобретено по праву и с исключением германского гражданства проживающими на этих территориях германскими гражданами.

Однако германские граждане, проживающие на этих территориях со времени после 1 августа 1914 года, могут приобрести бельгийское гражданство только с разрешения Бельгийского Правительства"³⁴.

Вместе с тем приобретение бельгийского гражданства *ipso facto* и последующая утрата германского гражданства лицами, обычно проживающими на уступленных территориях, могли бы быть отменены в результате осуществления права оптации³⁵.

11) Что касается возвращения Эльзас-Лотарингии Франции, то в параграфе 1 приложения к статье 54 Версальского договора предусматривалось следующее:

"Со дня 11 ноября 1918 года возвращаются по праву во французское гражданство:

³² См. материалы, представленные Мексикой.

³³ См. Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, *op. cit.*, pp. 66-67.

³⁴ Итоги империалистической войны: серия мирных договоров (Москва, 1925), том I, стр. 20.

³⁵ См. статью 37 Договора, упомянутую в A/CN.4/480, пункт 8 комментария к проектам статей 7 и 8.

1) Лица, утратившие французское гражданство, вследствие применения франко-германского Договора от 10 мая 1871 года, и не приобретшие с того времени какого-либо иного гражданства, кроме германского гражданства;

2) Законные или внебрачные потомки лиц, указанных в предыдущем параграфе, за исключением тех, которые в числе своих предков по отцовской линии имеют германца, иммигрировавшего в Эльзас-Лотарингию после 15 июля 1870 года;

3) Всякая личность, родившаяся в Эльзас-Лотарингии от неизвестных родителей и гражданство которых неизвестно"³⁶.

Вместе с тем статью 54 следует читать вместе со статьей 53, согласно которой:

"... Германия отныне обязуется признать и принять правила, установленные в помещенном при сем Приложении и касающиеся гражданства жителей или лиц, являющихся уроженцами названных территорий; не требовать к себе, в какое бы то ни было время и в каком бы то ни было месте, в качестве германских граждан, тех, которые по каким-либо правооснованиям будут объявлены французами; принять остальных на свою территорию ..."³⁷.

В параграфе 2 приложения к статье 79 Версальского договора перечислен ряд категорий лиц, имевших право ходатайствовать о французском гражданстве, в частности лиц, которые не были возвращены во французское гражданство согласно другим положениям приложения и в числе предков которых были француз или француженка, лиц, родившихся или имеющих постоянное место жительства в Эльзас-Лотарингии, включая германцев или иностранцев, приобретших статус граждан Эльзас-Лотарингии. В то же время за французскими властями резервировалось право в отдельных случаях отказывать в ходатайстве о французском гражданстве³⁸.

12) В статье 84 Версальского договора предусматривалось приобретение *ipso facto* чехо-словацкого гражданства и утрату германского гражданства лицами, обычно проживавшими на территориях, признанных за часть Чехо-Словацкого Государства, включая территории, которые были уступлены Германией Чехо-Словакии.

13) Статья 85 Договора предусматривала далее право оптации германских граждан, постоянно проживавших на упомянутых территориях:

"В течение двухлетнего срока со дня вступления в силу настоящего Договора германские граждане старше 18 лет и поселившиеся на какой-либо из территорий, признанных за часть Чехо-Словацкого Государства, будут иметь право оптировать германское гражданство. Чехо-словаки, германские граждане, поселившиеся в Германии, будут также иметь право оптировать чехо-словацкое гражданство ..."³⁹.

³⁶ Итоги империалистической войны ... (цит. соч.), том I, стр. 37.

³⁷ Там же, стр. 30.

³⁸ Там же, стр. 38.

³⁹ Там же, стр. 40.

14) В отношении признания независимости Польши и уступки Германией Польше некоторых территорий в статье 91 Версальского договора аналогичным образом предусматривалось следующее:

"Польское гражданство будет приобретено по праву, с исключением германского гражданства, германскими гражданами, имеющими постоянное местожительство на территориях, признанных как окончательно входящие в состав Польши.

Однако германские граждане или их потомки, установившие свое постоянное местожительство на этих территориях после 1 января 1908 года, могут приобрести польское гражданство лишь с особого разрешения Польского Государства . . ."⁴⁰

В статье 91 содержатся также положения, аналогичные положениям статьи 85 и касающиеся права оптации германских граждан, которые обычно проживали на территориях, признанных в качестве входящих в состав Польши, и которые приобретали польское гражданство *ipso facto*⁴¹.

15) Статья 112 Версальского договора, касающаяся вопросов гражданства, возникающих в связи с возвращением Шлезвига Дании, была составлена по аналогии с вышеупомянутыми статьями и также предусматривала автоматическое приобретение и утрату гражданства⁴². В статье 113 предусматривалось далее право оптации затрагиваемых лиц⁴³.

⁴⁰ Там же, стр. 44.

⁴¹ Там же.

⁴² Она гласила:

"Датский индигенат (право гражданства) будет приобретен по праву и с исключением германского гражданства всеми жителями территории, возвращающейся к Дании. Однако лица, поселившиеся на этой территории позднее 1 октября 1918 года, могут приобрести датский индигенат только с разрешения Датского Правительства". Там же, стр. 54.

⁴³ Она гласит:

"В двухлетний срок с того дня, когда суверенитет над всей территорией, подчиненной плебисциту, или над частью ее, перейдет обратно к Дании:

Всякое лицо, старше 18 лет, родившееся на возвращающейся к Дании территории, не имеющее постоянного местожительства в этом районе и имеющее германское гражданство, будет иметь право оптировать в пользу Дании;

Всякое лицо, старше 18 лет, имеющее постоянное местожительство на возвращающейся к Дании территории, будет иметь право оптировать в пользу Германии;

Оптация мужа повлечет оптацию жены, а оптация родителей повлечет оптацию детей моложе 18 лет;

(продолжение . . .)

/ . . .

16) Мирный договор, подписанный в Сен-Жермене-ан-Ле, касался различных видов территориальных изменений в результате полного расчленения австро-венгерской монархии. Положения этого договора также применялись к ситуациям, сопоставимым с уступками территорий, а именно, к передаче определенных территорий тому или иному государству после проведения плебисцита. Основное правило было сформулировано в статье 70:

"Всякое лицо, имеющее индигенат (*pertinenza*) на территории, входившей прежде в состав территории бывшей австро-венгерской монархии, приобретает по праву и с исключением австрийского гражданства гражданство Государства, осуществляющего суверенитет над названной территорией"⁴⁴

Однако в соответствии со статьей 79 этого Договора:

"Жители, призванные голосовать при плебисците, предусмотренном настоящим Договором, будут иметь право в течение шестимесячного периода после окончательного предоставления района, в котором плебисцит имел место, оптировать гражданство того Государства, которому этот район не был предоставлен. Постановления статьи 78, касающиеся права оптации, будут применимы при осуществлении права, признанного настоящей статьей"⁴⁵.

⁴³ (...продолжение)

Лица, осуществившие предусмотренное выше право оптации, должны будут в течение двенадцати последующих месяцев перенести свое постоянное местожительство в то Государство, в пользу которого они оптировали ...". Там же.

⁴⁴ Итоги империалистической войны ... (цит. соч.), том II, стр. 30. Тем не менее, применительно к передаче территории Италии сложилась иная ситуация, когда вариант *ipso facto* не применялся по отношению к лицам, обладающим правами гражданства на такой территории, которые не родились там, и к лицам, которые приобрели свои права гражданства на такой территории после 24 мая 1915 года или которые приобрели их лишь в силу их официального положения (статья 71). Такие лица, а также лица, которые имели раньше права гражданства на переданных Италии территориях или отец которых, или мать, если отец неизвестен, имели права гражданства на таких территориях, или лица, которые служили в итальянской армии во время войны, а также их потомки, могли ходатайствовать об итальянском гражданстве в условиях, предусмотренных для права оптации (статья 72). Итальянские власти были правомочны в индивидуальных случаях отказывать в таких ходатайствах (статья 73). В этом случае или если такое ходатайство не было представлено, затрагиваемые лица приобретали по праву гражданство государства, осуществлявшего суверенитет над той территорией, на которой они имели права гражданства, прежде чем приобрели такие права на переданной Италии территории (статья 74). Кроме того, согласно статье 76, лица, которые приобрели индигенат на территории, переданной Сербо-Хорвато-Словенскому Государству или Чехословацкому Государству, не могли приобрести гражданство этих государств без получения на то разрешения. Если в разрешении было отказано или оно не было потребовано, то такие лица приобретали по праву гражданство государства, осуществлявшего суверенитет на той территории, на которой они перед тем имели права гражданства (статьи 76 и 77). Там же, стр. 30-31. В отношении применения статьи 70 см., например, D. v. Tirol, Verwaltungsgerichtshof, 26 ноября 1968 года (см. материалы, представленные Австрией).

⁴⁵ Итоги империалистической войны ... (цит. соч.), том II, стр. 31.

17) В Мирном договоре, подписанном в Нейи-сюр-Сен, также содержались положения о приобретении гражданства государства-преемника. Они касались отказа Болгарии от прав и титула на определенные территории в пользу Сербо-Хорвато-Словенского Государства и Греции. Статья 39 отдела I предусматривала следующее:

"Сербо-хорвато-словенское гражданство будет приобретено по праву и с исключением болгарского гражданства болгарскими гражданами, поселившимися на территориях, предоставленных Сербо-Хорвато-Словенскому Государству.

Однако, болгарские граждане, которые поселились на этих территориях после 1-го января 1913 года, могут приобрести сербо-хорвато-словенское гражданство только с разрешения Сербо-Хорвато-Словенского Государства"⁴⁶.

18) Схожее положение содержится в статье 44 отдела II, касающейся территорий, уступленных Греции⁴⁷. В Договоре далее предусматривалось право оптации в статьях 40 и 45⁴⁸, сформулированных аналогично статьям 85 и 37 Версальского договора.

19) В статье 9 Юрьевского мирного договора между Советской Россией и Финляндией от 11 декабря 1920 года, по которому Россия уступала Финляндии Печенгскую область (Петсамо), предусматривалось следующее:

"Российские граждане, имеющие местожительство в Печенгской области, становятся без дальнейших формальностей финляндскими гражданами ... однако ... лица, достигшие восемнадцатилетнего возраста, имеют право в течение одного года, считая со дня вступления в силу Мирного договора, избрать российское гражданство ..."⁴⁹.

20) В Лозаннском договоре от 24 июля 1923 года содержалось два вида положений, касающихся приобретения гражданства. Согласно статье 21:

"Турецкие граждане, которые поселились на острове Кипр ко дню 5 ноября 1914 года, приобретут на условиях местного закона британское гражданство и потеряют в силу этого турецкое гражданство ...

⁴⁶ Там же, том III, стр. 19.

⁴⁷ Она гласила:

"Эллинское гражданство будет приобретено по праву и с исключением болгарского гражданства болгарскими гражданами, поселившимися на территориях, предоставленных Греции.

Однако болгарские граждане, которые поселились на этих территориях после 1-го января 1913 года, могут приобрести эллинское гражданство только с разрешения Греции". Там же, стр. 20.

⁴⁸ Текст статей 40 и 45 см. A/CN.4/480, примечание 143.

⁴⁹ См. материалы, представленные Финляндией.

Остается условленным, что правительственная власть Кипра будет иметь право отказывать в британском гражданстве лицам, которые без разрешения Турецкого Правительства приобрели иное гражданство, чем турецкое гражданство"⁵⁰.

21) В отношении других территорий, отделенных от Турции в силу указанного Договора, в статье 30 предусматривалось следующее:

"Турецкие граждане, поселившиеся на территориях, которые в силу постановлений настоящего Договора отделены от Турции, сделаются по праву и на условиях местного законодательства гражданами того Государства, которому передана территория"⁵¹.

Договор также гарантировал право оптации в течение двухлетнего периода, считая со дня вступления Договора в силу, турецким гражданам, которые поселились на острове Кипр. Лица, которые оптировали турецкое гражданство, должны были покинуть остров Кипр в течение двенадцати месяцев, которые последуют за осуществлением права оптации. В Договоре также содержались положения о праве оптации турецких граждан, поселившихся в территориях, отделенных от Турции в силу Договора, или выходцев из вышеуказанных территорий, поселившихся за границей⁵².

22) Что касается случаев правопреемства государств после второй мировой войны, то в Мирном договоре между Союзными и Соединенными Державами и Италией, подписанном 10 февраля 1947 года в Париже, содержались положения о приобретении гражданства в связи с передачей Италией определенных территорий Франции, Югославии и Греции. Пункт 1 статьи 19 этого Договора гласил:

"Итальянские граждане, которые постоянно проживали к 10 июня 1940 года на территории, переходящей от Италии к другому государству на основании настоящего Договора, и их дети, родившиеся после этой даты, станут, за исключением случаев, предусмотренных в нижеследующем пункте [в отношении права оптации], гражданами, обладающими полными гражданскими и политическими правами, государства, к которому переходит территория, в соответствии с законами, которые должны быть введены с этой целью этим государством в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего Договора. По приобретении гражданства государства, о котором идет речь, они потеряют итальянское гражданство"⁵³.

Кроме того, в Договоре предусматривалось, что лица, которые проживали на территории, переходящей от Италии к другим государствам, и обиходным языком которых был итальянский, имели право оптации⁵⁴.

⁵⁰ Итоги империалистической войны ... (цит. соч.), том V, стр. 148-149.

⁵¹ Там же, стр. 150.

⁵² См. A/CN.4/480, примечания 145 и 146.

⁵³ United Nations, Treaty Series, vol. 49, pp. 246-247.

⁵⁴ Текст пункта 2 статьи 19 см. A/CN.4/480, примечание 147.

23) В результате Соглашения о перемирии от 19 сентября 1944 года и Мирного договора от 10 февраля 1947 года Финляндия уступила часть своей территории Советскому Союзу. Утрата финского гражданства соответствующим населением регулировалась в то время внутренним правом того государства, т.е. Актом о приобретении и утрате финского гражданства от 9 мая 1941 года, в котором не содержалось конкретных положений касательно территориальных изменений. Иными словами, утрата финского гражданства в сущности регулировалась стандартными положениями Акта, который гласил:

"... Финский гражданин, который становится гражданином другой страны не по своему ходатайству, утрачивает свое финское гражданство, если его фактическое местожительство и домициль находятся за пределами Финляндии; если он проживает в Финляндии, то он утрачивает свое финское гражданство при смене своего местожительства на место за пределами Финляндии ..."⁵⁵.

24) Другими примерами положений о приобретении гражданства являются два договора об уступке Индии французских территорий и владений в Индии. Статья II Договора между Индией и Францией об уступке территории Вольного города Чандернагора, подписанного 2 февраля 1951 года в Париже, предусматривала следующее:

"Французские подданные и граждане Французского Союза, проживающие на территории Вольного города Чандернагора на дату вступления настоящего Договора в силу, становятся с учетом положений [, касающихся права таких лиц на сохранение своего гражданства,] гражданами Индии"⁵⁶.

Статьи III и IV этого Договора дают пример концепции "негативной оптации". Так, лица, о которых идет речь в статье II, могли, согласно статье III, оптировать в пользу сохранения своего гражданства, представив письменное заявление в течение шести месяцев с момента вступления Договора в силу⁵⁷.

25) В Договоре между Индией и Францией об уступке Французских владений Пондишери, Карайккал, Махи и Янам, подписанном 28 мая 1956 года в Дели, содержатся аналогичные положения. Согласно статье 4:

"Французские граждане, родившиеся на территории Владений и проживающие там на дату вступления Договора об уступке в силу, становятся гражданами Индийского Союза с учетом изъятий, перечисленных далее в статье 5".

В статье 6 говорилось далее следующее:

⁵⁵ Статья 10. См. материалы, представленные Финляндией.

⁵⁶ Materials of succession of States, op. cit., p. 77.

⁵⁷ Ibid. Текст статьи IV см. A/CN.4/480, примечание 152.

"Французские граждане, родившиеся на территории Владений и проживающие на территории Индийского Союза на дату вступления Договора об уступке в силу, становятся гражданами Индийского Союза ..." ⁵⁸

Автоматическая утрата французского гражданства вследствие приобретения индийского гражданства в силу статей 4 и 6 Договора обуславливалась правом этих лиц оптировать в пользу сохранения французского гражданства. Кроме того, в статье 7 Договора прямо предусматривалось:

"Французские граждане, рожденные на территории Владений и проживающие на дату вступления Договора о передаче в силу не на территории Индийского Союза и не на территории вышеуказанных Владений, сохраняют свое французское гражданство, за теми исключениями, которые перечислены в статье 8 ниже" ⁵⁹.

26) В статье 4 Соглашения между Индией и Францией об урегулировании вопроса о будущем французских владений в Индии, подписанного в Дели 21 октября 1954 года, предусматривалось:

"Вопросы, касающиеся гражданства, решаются до того, как произойдет передача де-юре. Оба правительства согласны предоставить свободу выбора гражданства" ⁶⁰.

27) Статья 3 Договора между Испанией и Марокко о возвращении Испанией Марокко территории Ифни от 4 января 1969 года гласила следующее:

"За исключением лиц, получивших испанское гражданство в соответствии с одной из процедур, предусмотренных в испанском Гражданском кодексе, которое они сохраняют при любых обстоятельствах, все лица, родившиеся в территории Ифни и имевшие испанское гражданство на момент уступки, имеют право оптировать его путем представления компетентным испанским властям заявления об этом в течение трехмесячного срока начиная с упомянутой даты" ⁶¹.

28) Что касается последствий частичного правопреемства для гражданства, то во втором пункте статьи 18 гарвардского проекта конвенции о гражданстве 1929 года указывалось следующее:

"Когда часть территории одного государства переходит к другому государству [...], граждане первого государства, которые по-прежнему проживают на этой территории, при отсутствии иных договорных положений, утрачивают гражданство этого государства и

⁵⁸ Статья 5 и вторая часть статьи 6 предусматривали право негативной оптации, т.е. сохранения французского гражданства. Ibid., p. 87.

⁵⁹ В статье 8 предусмотрено право выбора индийского гражданства посредством письменного заявления. Ibid.

⁶⁰ Ibid., p. 80.

⁶¹ См. материалы, представленные Испанией.

становятся гражданами государства-преемника, если только в соответствии с законодательством государства-преемника они не отказываются от его гражданства"⁶².

29) Согласно комментарию к статье 18, это положение, "как считалось, отражало норму международного права, которая признана всеми, хотя могут существовать разногласия в отношении ее применения в особых обстоятельствах". В комментарии даже содержится утверждение о том, что в рассматриваемой ситуации "международное право, при отсутствии применимого положения во внутригосударственном праве, объявляет, что лицо является гражданином данного государства"⁶³.

30) Далее в комментарии говорится, что в случае уступки территории "необходимо учитывать такой важный элемент, как факт проживания, и граждане государства-предшественника не приобретают гражданства государства-преемника, если они не продолжают свое обычное проживание на уступленной территории". В этом положении подразумевается, что на бывших жителях территории, которые покинули ее в момент передачи, никак не сказывается, в том что касается их гражданства, факт передачи⁶⁴. Что касается права оптации, то в комментарии утверждалось, что "в отсутствие какого-либо договорного положения об ином, государство-преемник [...] может, хотя это и не является обязательным, установить законный порядок, в соответствии с которым граждане, обычно проживающие на передаваемой территории, могут отказаться от его гражданства"⁶⁵. Помимо этого было отмечено, что "для аннексирующего государства является несомненно желательным предоставить гражданам государства [- предшественника] право оптации в отношении приобретения его гражданства"⁶⁶. Была сделана ссылка на американские власти, которые в основном, как представляется, считают, что "аннексирующее государство должно предоставлять такое право оптации, либо позволяя любому гражданину делать официальное заявление об отказе от гражданства аннексирующего государства, либо позволяя ему покинуть территорию"⁶⁷.

31) В любом случае доктринальные воззрения на этот счет, как представляется, претерпели эволюцию от позиции, согласно которой "имеется понимание насчет того, что бывшие граждане могут выбирать - оставаться им в стране или покинуть ее, и продолжение их домицилия определяется обязательством постоянной верности государству"⁶⁸, к признанию права выбора, которое рассматривается не как имплицитное следствие права покидать территорию, а скорее как самостоятельное право, даже если оно все же влечет за собой обязательство соответствующим

⁶² См. примечание 23 выше.

⁶³ Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, *op. cit.*, p. 61.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid., p. 64.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Цитируется по *ibid.*, p. 63.

образом поменять свое место жительства"⁶⁹. Так, Поль Фошиль, как представляется, выражает общее мнение, когда утверждает, что в случае передачи части территории то уважение, которое следует проявлять по отношению к свободе лиц, требует, чтобы те, кто проживает на этой территории, могли оптировать в пользу сохранения своего первоначального гражданства⁷⁰.

32) Передача территории является единственной категорией правопреемства государств, которая рассматривается *expressis verbis* в Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства. Эта Конвенция, конечно же, не охватывает весь спектр вопросов, касающихся гражданства в данном случае, а нацелена лишь на гарантирование того, чтобы безгражданство не становилось результатом передачи⁷¹.

33) Проект европейской конвенции о гражданстве не устанавливает правил, применимых в конкретных ситуациях правопреемства государств, и в ней ничего не говорится о том, какие конкретно последствия может иметь передача части территории для гражданства. Однако в соответствии со статьей 19 при решении вопроса (а это явно означает "при разработке закона") о предоставлении или сохранении гражданства во всех случаях правопреемства государства обязаны уважать общие принципы, содержащиеся в статьях 4 и 5⁷², и учитывать следующее:

- "а) реальную и эффективную связь затрагиваемого лица с государством;
- б) обычное место жительства затрагиваемого лица на дату правопреемства государства;
- с) воля затрагиваемого лица;
- д) территориальное происхождение затрагиваемого лица".

34) В Венецианской декларации гораздо более четко указывается, какие категории лиц имеют право приобретать гражданство государства-преемника и утрачивать гражданство государства-предшественника. Хотя она также не содержит положений, касающихся каждого конкретного случая правопреемства государств, используемые в ней формулировки позволяют проследить связь между определенными правилами и определенными видами правопреемства. В случае передачи части территории представляются уместными следующие положения:

⁶⁹ В этой связи см., например, труды Уэстлейка, который заявляет:

"В прошлом передача осуществлялась на той основе, что подданство присутствующих и отсутствующих переходит таким путем без предоставления права оптации ..., однако установившаяся уже давно практика заключается в том, чтобы определять период времени, в течение которого лица могут формально или практически оптировать в пользу сохранения своего старого гражданства при условии перенесения своего места жительства с уступленной территории". John Westlake, *International Law*, vol. 1, p. 71.

⁷⁰ Paul Fauchille, *Traité de droit international public*, t. 1 (Paris, Rousseau, 1922), p. 857.

⁷¹ Текст статьи 10 см. в пункте 9 комментария к проекту статьи 2.

⁷² Текст статей 4 и 5 см. A/CN.4/480, примечание 219.

"8. а) ... Государство-преемник предоставляет свое гражданство всем гражданам государства-предшественника, постоянно проживающим на передаваемой территории.

...

9. [Также] желательно, чтобы государства-преемники предоставляли свое гражданство, в индивидуальном порядке, заявителям, относящимся к следующим ... категориям:

а) лица, родившиеся на передаваемой территории, которые являются гражданами государства-предшественника, но проживают за пределами его территории на дату правопреимства;

...

12. Государство-предшественник не лишает гражданства тех своих граждан, которые оказались не в состоянии приобрести гражданство государства-преемника.

13. а) ... Государство-преемник предоставляет (государства-преемники предоставляют) право оптации в пользу гражданства государства-предшественника.

...

14. Государства-преемники могут обусловить осуществление права оптации наличием эффективных связей, в частности этнических, языковых или религиозных, с государством-предшественником [либо другим государством-преемником]".

35) Выводы Рабочей группы, касающиеся передачи части территории, содержатся в пунктах 11-15 ее предварительного доклада⁷³. В то время Рабочая группа рассматривала случай передачи части территории государства вместе со случаем выхода (secession) (что в настоящее время называется отделением (separation) части территории). Такой подход был обусловлен наличием ряда общих признаков между двумя этими случаями, в частности продолжением существования государства-предшественника. Впоследствии, после проведения неофициальных консультаций с бывшими членами Рабочей группы Специальный докладчик пришел к заключению о том, что передача территории и отделение части территории должны рассматриваться в разных статьях, поскольку некоторые положения, которые необходимы для всеобъемлющего решения проблем, возникающих в связи с отделением, не применимы в случае передачи. Такое раздельное рассмотрение также соответствует решению Комиссии сохранить категории правопреимства, закрепленные в Венской конвенции 1983 года.

36) Проект статьи отражает практику, многочисленные примеры которой были приведены выше. В проекте, во-первых, устанавливается основное правило, а именно то, что государство-преемник предоставляет свое гражданство соответствующим лицам, которые обычно проживали на передаваемой территории, а государство-предшественник лишает этих граждан своего гражданства. Однако это основное правило может быть изменено путем осуществления права оптации. В случае передачи все лица, обычно проживающие на передаваемой территории, имеют право оптации.

⁷³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение.

37) Гражданство всех других граждан государства-предшественника - тех, которые проживают в государстве-предшественнике, а также в третьих государствах, - остается неизменным. Государство-преемник должно само решать, желает ли оно позволить некоторым из них (например, лицам, родившимся на передаваемой территории) приобрести его гражданство на основе выбора. В таком случае применяются общие положения проекта статей 4 и 5. Однако Специальный докладчик не считает целесообразным предлагать на этот счет еще какие-либо положения.

РАЗДЕЛ 2

ОБЪЕДИНЕНИЕ ГОСУДАРСТВ

Статья 18

Предоставление гражданства государства-преемника

Без ущерба для положений статьи 4, если два или более государств объединяются и образуют одно государство-преемник, независимо от того, является ли государство-преемник новым государством или его правосубъектность идентична правосубъектности одного из объединившихся государств, государство-преемник предоставляет свое гражданство всем лицам, которые на дату правопреемства государств имели гражданство по крайней мере одного из государств-предшественников.

Комментарий

1) Утрата гражданства государства-предшественника является очевидным следствием территориальных изменений, обусловленных исчезновением международной правосубъектности государства-предшественника.

2) Когда Соединенные Штаты приобрели Гавайи, и тем самым существовавшее ранее независимое государство перестало существовать, они предусмотрели в соответствующем законодательном акте, что "все лица, являвшиеся гражданами Гавайской республики по состоянию на 12 августа 1898 года, являются гражданами Соединенных Штатов и гражданами территории Гавайев"⁷⁴.

3) Статья 2 Временной конституции Объединенной Арабской Республики от 5 марта 1958 года предусматривала следующее:

"... Гражданством Объединенной Арабской Республики обладают все лица, имеющие сирийское или египетское гражданство, или лица, имеющие право на его получение в силу законов или постановлений, действующих в Сирии или Египте в момент вступления настоящей Конституции в силу"⁷⁵.

Это положение было воспроизведено в статье 1 Закона о гражданстве Объединенной Арабской Республики⁷⁶.

4) Решение проблем гражданства происходило порой в рамках довольно сложной последовательности перемен, как, например, в Сингапуре, который достиг независимости через кратковременное слияние с уже независимой Малайской Федерацией. Таким образом 16 сентября

⁷⁴ Акт от 30 апреля 1900 года, цитируется по Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, op. cit., p. 63.

⁷⁵ Текст воспроизводится в публикации Eugène Cotran, "Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States", The International and Comparative Law Quarterly, vol. 8 (1959), p. 374.

⁷⁶ Ibid., p. 372.

1963 года была провозглашена Федерация Малайзия, в которую вошли штаты бывшей Федерации, борнейские штаты, а именно Сабах и Саравак, а также Сингапур. Законодательная власть была разделена между Федерацией и ее составными частями. По конституции Малайзии сохранялось различное гражданство этих частей, а кроме этого было предусмотрено федеральное гражданство. В конституции Малайзии содержались различные положения, регулирующие получение федерального гражданства лицами из малайских штатов, лицами из борнейских штатов и лицами, являвшимися сингапурскими гражданами или проживавшими в Сингапуре (статьи 15, 16 и 19). Лицо, являвшееся гражданином Сингапура, приобретало дополнительный статус гражданина Федерации в силу закона, и федеральное гражданство было неотделимо от сингапурского гражданства. Если какое-либо лицо, являвшееся как сингапурским гражданином, так и гражданином Федерации, утрачивало один из этих статусов, оно утрачивало также и второй (статья 14, пункт 3)⁷⁷.

5) Воссоединение Германии с одновременным прекращением существования гражданства Германской Демократической Республики (учрежденного законом от 20 февраля 1967 года) является случаем *sui generis*, поскольку Федеративная Республика, на международной правосубъектности которой не сказался факт воссоединения, на всем протяжении существования Германской Демократической Республики придерживалась концепции единого немецкого гражданства (определенного законом от 1913 года)⁷⁸. Таким образом, несмотря на существование, в силу закона от 1967 года, собственного гражданства Германской Демократической Республики, Федеративная Республика должна была, по мнению Федеративного конституционного суда, рассматривать любого гражданина Германской Демократической Республики, находившегося на территории, на которой можно было пользоваться защитой Федеративной Республики и ее конституции как немца согласно пункту 1 статьи 116 Основного закона, т.е. как любого гражданина Федеративной Республики⁷⁹.

6) По мнению ряда авторов⁸⁰, иностранцы, натурализовавшиеся в Германской Демократической Республике до 1967 года, приобрели немецкое гражданство по смыслу статьи 116 Основного закона и могли пользоваться этим, если они находились на территории Федеративной Республики. Однако если иностранец натурализовался в Германской Демократической Республике после 1967 года, то в этом случае он уже не приобретал немецкое гражданство по смыслу Основного закона. Эта разница в статусе приобрела важное практическое значение в момент воссоединения, когда гражданство Демократической Республики прекратило свое существование.

7) Первый пункт статьи 18 гарвардского проекта конвенции о гражданстве 1929 года гласил:

"Когда вся территория государства приобретает другим государством, лица, являвшиеся гражданами первого государства, становятся гражданами государства-преемника,

⁷⁷ Goh Phai Cheng, Citizenship Laws of Singapore (Singapore, Educational Publications), pp. 7-9. См. материалы, представленные Сингапуром.

⁷⁸ Pierre Koenig, "La nationalité en Allemagne", Annuaire français de droit international, 1978, vol. XXIV, p. 237.

⁷⁹ Jugement du Tribunal constitutionnel fédéral du 31 juillet 1974, partie B, V, cité in *ibid.*, p. 252.

⁸⁰ См., например, Professeur Kriele, cité in *ibid.*, note 39.

если только в соответствии с положениями его законодательства они не отказываются от гражданства государства-преемника"⁸¹.

8) Согласно комментарию, этот пункт "касается граждан государства, вся территория которого приобретает другим государством, а первое тем самым перестает существовать"⁸².

9) Что касается категорий лиц, в отношении которых должно применяться это положение, то в комментарии указывается, что "лица, подпадающие под действие этой статьи, являются гражданами государства-предшественника; она не настолько широка, чтобы охватывать все население, и не настолько узка, чтобы быть применимой лишь к коренным жителям передаваемой территории. Она применима к натурализовавшимся лицам, а также к тем, кто приобрел гражданство при рождении"⁸³. И наконец, что касается той роли, которую играет желание лиц, было отмечено, что "аннексирующему государству дозволено предусматривать в законе средство, с помощью которого бывшие граждане переставшего существовать государства могут отказаться от гражданства аннексирующего государства, однако последнее, как представляется, не обязано предусматривать такое положение"⁸⁴.

10) В предварительном порядке Рабочая группа пришла к выводу о том, что в случае объединения, включая поглощение, государство-преемник должно быть обязано предоставить свое гражданство бывшим гражданам государства-предшественника, проживающим на его территории, и бывшим гражданам государства-предшественника, проживающим на территории третьего государства, если только они не имеют гражданства третьего государства⁸⁵.

⁸¹ См. A/CN.4/480, примечание 23.

⁸² Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality, *op. cit.*, p. 60. Тем не менее, возникает вопрос о том, каким образом будет действовать это правило во второй ситуации, предусмотренной в комментарии. Утверждается, что это положение "также было бы в принципе применимым в случае, когда государство перестает существовать в силу расчленения или раздела его территории между двумя или более государствами" (*ibid.*). По-видимому, проблема множественности государств-преемников во втором сценарии не пришла в голову авторам этого комментария. Данная ошибка представляется еще более очевидной, когда читаешь комментарий, касающийся использования критерия проживания: понятно, что в случае простого объединения посредством включения "местожительство ... не учитывается [и] гражданство государства-преемника приобретает независимо от места проживания, дабы избежать безгражданства" (*ibid.* p. 61). Однако это утверждение, безусловно, нельзя считать неоспоримым в случае разделения территории переставшего существовать государства между другими государствами. В этом случае, как представляется, ситуация больше похожа на распад, чем на объединение.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*, p. 64.

⁸⁵ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункт 17.

11) Как уже отмечалось, проект европейской конвенции о гражданстве содержит лишь общие руководящие принципы для государств, вовлеченных в правопреемство⁸⁶. Они должны применяться с максимальной осторожностью в случае объединения; их ни в коем случае не следует истолковывать таким образом, который оправдывал бы отказ государства-преемника предоставлять свое гражданство всем гражданам государства-предшественника, включая и тех, которые проживают в третьем государстве (за исключением лиц, проживающих в третьем государстве и имеющих гражданство третьего государства).

12) Это справедливо и в отношении применения критерия реальной связи. Его применение в случае объединения государств может привести к возражениям. По мнению Итало-американской комиссии по примирению в деле Флегенхаймера:

"... когда то или иное лицо обладает лишь одним гражданством, которое ему предоставлено [на законном основании], теория эффективного гражданства не может применяться без опасности вызвать путаницу ... Тысячи лиц, которые, в силу легкости совершения поездок в современном мире, обладают позитивным законным гражданством одного государства, но проживают в других государствах, где они имеют домицилий и где находится их семья и центр их предпринимательской деятельности, могут столкнуться с опасностью непризнания - на международном уровне - того гражданства, которое они безусловно имеют в силу законов их национального государства"⁸⁷.

Более того, если бы доктрина эффективного гражданства применялась в целях предоставления гражданства в случаях объединения, она имела бы пагубные последствия - по сути дела, она приводила бы к многочисленным случаям безгражданства.

13) Что касается объединения государств, то в Венецианской декларации, как представляется, имеется одно упущение. Правила, которые содержатся в ней и которые могли бы быть применимыми в случае объединения, не охватывают граждан государства-предшественника, которые проживали в третьем государстве на дату правопреемства и которые не являются коренными жителями территории, являющейся объектом правопреемства⁸⁸.

⁸⁶ См. A/CN.4/480, пункт 31 комментария к проекту статьи 17.

⁸⁷ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. XIV, p. 377.

⁸⁸ Положения Декларации, применимые к случаям объединения, содержатся, как представляется, в статье 10, в которой предусмотрено:

"Государство-преемник предоставляет свое гражданство:

а) постоянным жителям [соответствующей территории], которые становятся апатридами в результате правопреемства;

б) лицам, родившимся на [соответствующей территории], постоянно проживающим за пределами этой территории, которые становятся апатридами в результате правопреемства".

Таким образом, статус лиц, получивших гражданство государства-предшественника путем натурализации или по семейным основаниям, однако родившихся за пределами этой территории и
(продолжение...)

/...

14) Выводы Рабочей группы, касающиеся объединения, излагаются в пунктах 16 и 17 ее предварительного доклада⁸⁹. Рабочая группа сочла, что независимо от того, влечет ли объединение за собой исчезновение обоих (или всех) объединяющихся государств или поглощение государства-предшественника другим государством, сохраняющим свою международную правосубъектность, государство-преемник должно быть обязано предоставить свое гражданство всем гражданам государства-предшественника - независимо от того, каким образом было приобретено это гражданство, - проживающим в государстве-преемнике, а также всем гражданам государства-предшественника, проживающим в третьем государстве, если только они не имеют гражданства третьего государства. В последнем случае государство-преемник может, однако, предоставлять свое гражданство этим лицам при условии их согласия. Проект статьи 18 охватывает все эти моменты.

⁸⁸ (...продолжение)

проживающих на дату правопреемства в третьем государстве, остается неурегулированным. Помимо этого, лица, родившиеся на территории, являющейся объектом правопреемства, но не проживающие на этой территории и имеющие гражданство третьего государств, если бы на дату правопреемства они также имели гражданство государства-предшественника, безусловно должны иметь возможность приобрести гражданство государства-преемника, если они того желают.

⁸⁹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнением № 10 (A/50/10), приложение.

РАЗДЕЛ 3

РАСПАД ГОСУДАРСТВА

Статья 19

Сфера применения

Статьи настоящего раздела применяются в случае, когда какое-либо государство распадается и прекращает существовать, а различные части территории государства-предшественника образуют два или более государства-преемника.

Статья 20

Предоставление гражданства государств-преемников

С учетом положений статьи 21 каждое государство-преемник предоставляет свое гражданство следующим категориям затрагиваемых лиц:

- а) лицам, обычно проживающим на его территории;
- б) без ущерба для положений статьи 4:
 - i) лицам, обычно проживающим в третьем государстве, которые родились или, прежде чем покинуть государство-предшественника, имели свое последнее постоянное место жительства в том месте, которое оказалось на территории этого конкретного государства-преемника; или
 - ii) если государство-предшественник было государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составляющих субъектов, не охватываемых пунктом a лицам, которые имели параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого государства-преемника, независимо от места их обычного проживания.

Комментарий

1) В случае распада утрата гражданства государства-предшественника является автоматическим следствием исчезновения этого государства. Поэтому главная проблема связана с приобретением гражданства государств-преемников лицами, которые до распада были гражданами государства-предшественника.

2) Последствия для гражданства расчленения Австро-Венгерской монархии - включая также распад ядра дуалистической монархии - были урегулированы относительно единообразным образом. Статьи 64 и 65 Мирного договора, подписанного в Сен-Жермен-ан-Ле, гласили следующее:

"Статья 64. Австрия признает как австрийских граждан по праву и без каких-либо формальностей всех лиц, которые пользуются индигенатом (*pertitnenza*) на австрийской территории ко дню вступления в силу настоящего Договора и которые не являются гражданами другого Государства.

Статья 65. Австрийское гражданство будет приобретено по праву единственно в силу факта рождения на австрийской территории всяким лицом, не имеющим в силу своего рождения права на другое гражданство"⁹⁰.

3) Аналогичные положения содержатся в статьях 56 и 57 Трианонского мирного договора, касающихся приобретения венгерского гражданства⁹¹.

4) Выражение "граждане другого государства" в положениях выше должно пониматься как означающее граждан других государств, возникающих в результате расчленения монархии. Приобретение гражданства каждого из государств-преемников, кроме Австрии, предусматривается в статье 70 Сен-Жерменского договора, согласно которой лицо приобретает гражданство государства, осуществляющего суверенитет над территорией, на которой он или она имеет индигенат⁹².

5) В недавних случаях правопреемства государств в Восточной и Центральной Европе законы о гражданстве государств-преемников, появившихся в результате распада федеративных государств, нередко предусматривали, что лица, которые на дату правопреемства государства имели "параллельное гражданство" той территориальной единицы, которая достигла независимости, автоматически получают ее гражданство.

6) Статья 39 Акта о гражданстве Словении предусматривает, что:

"Любое лицо, которое обладало гражданством Республики Словении и Социалистической Федеративной Республики Югославии согласно действовавшим положениям, считается гражданином Республики Словении"⁹³.

В дополнение к автоматическому приобретению для некоторых категорий лиц были предусмотрены иные средства получения словенского гражданства⁹⁴.

⁹⁰ Итоги империалистической войны: серия мирных договоров (цит. соч.), том II, стр. 28.

⁹¹ Там же, том IV, стр. 28-29.

⁹² Речь идет скорее о случаях разделения. Текст статьи 70 см. A/CN.4/480, пункт 15 комментария к проекту статьи 17.

⁹³ Citizenship Act of Slovenia of 5 June 1991 in "Nationalité, minorités et succession d'Etats dans les pays d'Europe centrale et orientale", documents 1, CEDIN, Paris X-Nanterre, Table ronde, décembre 1993.

⁹⁴ Так, статья 40 Акта о гражданстве Словении предусматривает, что:

"Гражданин другой республики [Югославской Федерации], постоянным местом жительства которого по состоянию на день проведения плебисцита о независимости и
(продолжение...)

7) Закон о гражданстве Хорватии от 26 июня 1991 года также основывается на концепции непрерывности хорватского гражданства, которое в Социалистической Федеративной Республике Югославии существовало параллельно с федеральным югославским гражданством⁹⁵. Что касается граждан бывшей Федерации, которые не имели одновременно и хорватского гражданства, то в пункте 2 статьи 30 Закона предусматривается, что хорватским гражданином считается любое лицо хорватской национальности, которое не имеет хорватского гражданства на дату вступления в силу этого Закона, но которое может подтвердить факт своего легального проживания в Республике Хорватии на протяжении по меньшей мере 10 лет, если оно обратится с письменным заявлением о том, что оно считает себя хорватским гражданином⁹⁶.

8) В статье 46 Закона о югославском гражданстве (№ 33/96) основная совокупность югославских граждан определяется следующим образом:

"... югославским гражданином является любой гражданин Социалистической Федеративной Республики Югославии, который был гражданином Республики Сербии или Республики Черногории на дату провозглашения Конституции Союзной Республики Югославии 27 апреля 1992 года, а также его/ее дети, родившиеся после этой даты"⁹⁷.

9) В пункте 1 статьи 1 чешского Закона о приобретении и утрате гражданства предусматривается что:

"Физические лица - граждане Чешской Республики, являющиеся на 31 декабря 1992 года одновременно гражданами Чешской и Словацкой Федеративной Республики, - становятся с 1 января 1993 года гражданами Чешской Республики"⁹⁸.

⁹⁴ (...продолжение)

автономии Республики Словении 23 декабря 1990 года является Республика Словения и который фактически проживает там, может приобрести гражданство Республики Словении при том условии, что такое лицо подаст заявление в компетентный административный орган внутренних дел той общины, в которой он проживает ...".

Статья 41 того же Акта предусматривает, что лица, ранее лишённые гражданства Народной Республики Словении и Социалистической Федеративной Республики Югославии, а также военнослужащие бывшей югославской армии, не пожелавшие вернуться на родину, эмигранты, утратившие свое гражданство в силу своего пребывания за границей, и некоторые другие категории лиц могут получить гражданство Словении на основании заявления в течение годичного периода. Ibid.

⁹⁵ См. Law on Nationality of the Socialist Republic of Croatia, Official Gazette, No. 32/77, abrogated by the Law on Croat Nationality of 26 June 1991 (articles 35 and 37). Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ См. материалы, представленные Югославией.

⁹⁸ Law on Acquisition and Loss of Citizenship of 29 December 1992 (No. 40/1993, Col. of Laws). В пункте 2 статьи 1 предусматривается, что:

(продолжение...)

/...

Наряду с положениями о приобретении гражданства *ipso facto* Закон содержит положения о приобретении гражданства на основании заявления. Эта возможность предоставляется лицам, которые на 31 декабря 1992 года были гражданами Чехословакии, но не были гражданами Чешской или Словацкой Республики, а в некоторых обстоятельствах - лицам, которые после распада Чехословакии приобрели гражданство Словакии, при условии что они постоянно проживали в Чешской Республике по меньшей мере на протяжении двух лет или постоянно проживали в третьей стране, но имели последнее постоянное место жительства перед выездом из Чехословакии на территории Чешской Республики⁹⁹.

10) В статье 2 Закона о гражданстве Словацкой Республики содержатся положения о приобретении гражданства *ipso facto*, аналогичные положениям соответствующего законодательства Чешской Республики:

"Лица, которые являлись на 31 декабря 1992 года гражданами Словацкой Республики согласно Закону № 206/1968 Словацкого Национального совета о приобретении и утрате гражданства Словацкой Социалистической Республики в редакции закона № 88/1990, в соответствии с настоящим законом являются гражданами Словацкой Республики¹⁰⁰.

11) Небезынтересно также отметить порядок, в котором в статье 18 проекта европейской конвенции о гражданстве перечисляются следующие критерии, которые должны учитываться государствами, участвующими в правопреемстве: реальная и эффективная связь; обычное место жительства на дату правопреемства государства; воля затрагиваемого лица; и территориальное происхождение¹⁰¹.

12) Что касается Венецианской декларации, то, как представляется, вопросы предоставления гражданства в случае распада регулируются прежде всего статьей 10, согласно которой государство-преемник предоставляет свое гражданство постоянным жителям затрагиваемой территории, а также лицам, имеющим местом своего происхождения эту территорию и проживающим вне этой территории, которые в результате правопреемства становятся апатридами.

13) Рабочая группа рассмотрела также категории лиц, которым государство-преемник обязано предоставлять свое гражданство. Эти категории были установлены с учетом целого ряда элементов, включая вопросы разграничения компетенции между различными государствами-

⁹⁸ (...продолжение)

"Решение о том, является ли какое-либо физическое лицо гражданином Чешской Республики или было ли оно гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики на 31 декабря 1992 года, принимается на основе законодательства, действующего на тот момент, когда это лицо должно было приобрести или утратить свое гражданство".

См. материалы, представленные Чешской Республикой.

⁹⁹ Статьи 6 и 18 Закона № 40/1993. См. также A/CN.4/480, пункт 31 комментария к проектам статей 7 и 8.

¹⁰⁰ Law on Citizenship of the Slovak Republic of 19 January 1993 (No. 40/1993). См. материалы, представленные Словакией.

¹⁰¹ См. A/CN.4/480, пункт 31 комментария к проекту статьи 17.

преемниками¹⁰². Рабочая группа пришла к выводу о том, что каждое из государств-преемников должно быть обязано предоставлять свое гражданство:

a) лицам, родившимся на территории, которая стала территорией этого конкретного государства-преемника, и проживающим в этом государстве-преемнике или в третьем государстве;

b) лицам, родившимся за границей, но получившим гражданство государства-предшественника в результате применения принципа *jus sanguinis* и проживающим в этом конкретном государстве-преемнике;

c) лицам, натурализовавшимся в государстве-предшественнике и проживающим в этом конкретном государстве-преемнике;

d) лицам, имеющим параллельное гражданство субъекта, который стал частью этого конкретного государства-преемника, и проживающим в этом государстве-преемнике или в третьем государстве.

14) С другой стороны, по мнению Рабочей группы, государство-преемник не должно быть обязано предоставлять свое гражданство лицам, родившимся на территории, которая стала территорией этого конкретного государства-преемника, или лицам, имеющим параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого конкретного государства-преемника, если эти лица проживают в третьем государстве и имеют также гражданство третьего государства. Более того, государство-преемник не должно быть правомочно навязывать свое гражданство таким лицам против их воли.

15) В основу проекта статьи 20 положены приведенные выше выводы Рабочей группы. В нем подчеркивается основной элемент, являющийся общим для всех категорий, в отношении которых Рабочая группа пришла к выводу о том, что должно существовать обязательство предоставлять гражданство: постоянное место жительства на территории государства-преемника (пункт a). Постоянные жители составляют основную совокупность населения государства-преемника, которому - как было заявлено также рядом представителей в Шестом комитете¹⁰³ - это государство обязано предоставить свое гражданство. Данное обязательство рассматривалось как логическое следствие того обстоятельства, что каждое образование, претендующее на государственность, должно иметь свое население¹⁰⁴.

16) Этот вывод, как представляется, правомерен даже тогда, когда основным критерием, используемым для приобретения *ex lege* гражданства государства-преемника, является "параллельное гражданство" бывшей составной части государства-предшественника. Как свидетельствует, например, практика Чешской Республики, почти все постоянно проживавшие на ее территории соответствующие лица, которые не приобрели чешское гражданство в силу вышеупомянутого критерия *ex lege*, приобрели чешское гражданство путем осуществления в

¹⁰² Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункты 19-20.

¹⁰³ A/CN.4/472/Add.1, пункт 17.

¹⁰⁴ См. заявление делегации Австрии (A/C.6/50/SR.23, пункт 31).

соответствии с чешским законодательством оптации¹⁰⁵. Таким образом, результаты применения этого критерия не имеют существенного отличия от той ситуации, которая сложилась бы вследствие использования критерия постоянного места жительства.

17) В пункте b рассматривается вопрос о предоставлении гражданства лицам, имеющим обычное место жительства в третьем государстве. В дополнение к двум категориям, уже определенным Рабочей группой, т.е. лицам, родившимся на территории, которая стала территорией этого конкретного государства-преемника, или имеющим параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого конкретного государства-преемника, Специальный докладчик предлагает включить категорию лиц, которые до того, как покинуть государство-предшественник, имели постоянное место жительства на территории, ставшей территорией этого конкретного государства-преемника. В основе данного предложения лежат различные законы государств-преемников.

18) Вместе с тем государство-преемник не обязано предоставлять свое гражданство этим категориям лиц, если они имеют гражданство конкретного третьего государства. Это отражено во вводной части пункта b.

Статья 21

Предоставление права оптации государствами-преемниками

1. Государства-преемники предоставляют право оптации всем затрагиваемым лицам, охватываемым положениями статьи 20, которые могут иметь право на приобретение гражданства двух или более государств-преемников.

2. Каждое государство-преемник предоставляет право оптации затрагиваемым лицам, обычно проживающим в третьем государстве и не охватываемым положениями пункта b статьи 20, независимо от способа приобретения гражданства государства-предшественника.

¹⁰⁵ Порядка 376 000 словацких граждан приобрели чешское гражданство в период с 1 января 1993 года по 30 июня 1994 года главным образом путем оптации в соответствии со статьей 18 чешского закона. См. Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship Laws, op. cit., para. 22 and footnote 7.

Комментарий

1) Ряд договорных положений, в которых рассматриваются вопросы гражданства, включая право оптации, возникшие в результате расчленения Австро-Венгерской монархии, уже упоминались¹⁰⁶. В большинстве своем эти положения касаются случаев отделения части территории какого-либо государства. Право оптации в случае распада, а именно оптации между австрийским гражданством и венгерским гражданством, предусматривалось в статье 64 Трианонского мирного договора¹⁰⁷.

2) В последних случаях правопреемства государств в Восточной и Центральной Европе возможность выбора посредством заявления предусматривалась в национальном законодательстве государств-преемников¹⁰⁸.

3) В пункте 1 статьи 3 Закона о гражданстве Словацкой Республики предусматривается, что любое лицо, которое являлось на 31 декабря 1992 года гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики и не приобрело гражданство Словакии *ipso facto*, имеет право оптировать гражданство Словакии¹⁰⁹.

4) В чешском Законе о приобретении и утрате гражданства наряду с положениями о приобретении чешского гражданства *ex lege* предусматривается, что такое гражданство может быть приобретено на основании заявления. Согласно статье 6:

"1) Физическое лицо, которое на 31 декабря 1992 года являлось гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики, но не являлось гражданином Чешской или Словацкой Республики, может оптировать гражданство Чешской Республики путем заявления.

2) Заявление делается в [компетентном органе] по месту постоянного проживания физического лица, делающего заявление. За пределами территории Чешской Республики заявление делается в дипломатическом представительстве Чешской Республики.

3) Компетентный орган выдает справку о сделанном заявлении"¹¹⁰.

Если статья 6 касается относительно небольшого количества людей (чехословацких граждан, которые не имели одновременно с этим либо чешского, либо словацкого "параллельного" гражданства, было очень мало), то статья 18 затрагивает гораздо более широкую группу и содержит условия приобретения чешского гражданства путем оптации¹¹¹.

¹⁰⁶ См. A/CN.4/480, пункты 14-18 комментария к проектам статей 7 и 8.

¹⁰⁷ Там же, пункт 17.

¹⁰⁸ Там же, пункт 29.

¹⁰⁹ См. материалы, представленные Словакией. См. также там же, пункт 30.

¹¹⁰ См. материалы, представленные Чешской Республикой.

¹¹¹ Положения статьи 18 см. A/CN.4/480, примечание 161.

5) Другим недавним случаем правопреемства государств, в связи с которым возник вопрос о свободном выборе гражданства, является распад Социалистической Федеративной Республики Югославии. В югославском Законе о гражданстве (№ 33/96), наряду с возможностью приобретения гражданства *ex lege*¹¹², в статье 47 предусматривается следующее:

"1) Югославское гражданство может быть приобретено любым гражданином Социалистической Федеративной Республики Югославии, который был гражданином другой республики [Федерации] ... и место жительства которого на дату провозглашения Конституции находилось на территории Югославии ..., и его/ее детьми, родившимися после этой даты, а также любым гражданином другой республики [Федерации], который согласился служить [в югославской армии], и его ближайшими родственниками ..., если они не имеют другого гражданства.

2) Любой гражданин другой республики [Федерации] может обратиться ... с заявлением о включении в список югославских граждан в течение одного года с даты вступления в силу настоящего Закона. В оправданных случаях заявление может быть подано даже по истечении этого срока, но не позднее чем через три года с даты вступления в силу настоящего Закона.

...

4) Заявление ... подается вместе с подписанным заявителем документом о том, что он/она не имеет другого гражданства, или документом о том, что он/она отказался(ась) от такого гражданства"¹¹³.

6) Как уже отмечалось, в заключении № 2 Арбитражной комиссии Международной конференции по Югославии был высказан ряд замечаний, касающихся, помимо прочего, возможного признания за представителями сербского населения в Боснии и Герцеговине и Хорватии права на выбор гражданства в соответствии с соглашениями между этими республиками¹¹⁴.

7) Повторяя традиционную точку зрения о том, что "в законодательстве самого государства-преемника надлежит определить, приобретают ли его гражданство [бывшие граждане прекратившего свое существование государства] и на каких условиях и можно ли, для целей его законодательства, продолжать рассматривать в качестве имеющего какое-либо значение бывшее гражданство государства, прекратившего свое существование", Дженнингз и Уоттс вместе с тем допускают, что международное право, "вероятно, обязывает государство-преемник предусмотреть возможность приобретения этими гражданами его гражданства по меньшей мере в том, что касается тех из них, кто проживает на территории, которую поглотило государство-преемник, или имеет с ней существенную связь"¹¹⁵.

8) Вместе с тем в проекте европейской конвенции о гражданстве, который предусматривает обязательство государств, участвующих в правопреемстве, учитывать волю

¹¹² См. A/CN.4/480, пункт 8 комментария к проекту статьи 20.

¹¹³ См. материалы, представленные Югославией.

¹¹⁴ См. A/CN.4/480, примечание 162.

¹¹⁵ Oppenheim's International Law, op. cit., p. 219.

затрагиваемых лиц¹¹⁶, не содержится конкретных положений, касающихся распада какого-либо государства.

9) С другой стороны, в пункте b статьи 13 Венецианской декларации предусматривается:

"Когда два или более государства выступают в качестве правопреемников государства-предшественника, которое прекращает свое существование, каждое из государств-преемников предоставляет право оптации в пользу гражданства других государств-преемников".

10) Выводы Рабочей группы, касающиеся оптации в случае распада государств, содержатся в ее предварительном докладе 1995 года¹¹⁷. Проект статьи 21 зиждется на этих выводах Рабочей группы. Вместе с тем он предусматривает упрощенное решение, основанное на применении общего положения о роли желания лиц, содержащегося в пункте 1 проекта статьи 7.

11) Пункт 1 проекта статьи 21 посвящен оптированию затрагиваемыми лицами, которые имеют право на приобретение гражданства двух или, в некоторых случаях, даже большего числа государств-преемников, независимо от того, находится их постоянное место жительства в одном из этих государств или в каком-либо третьем государстве. Основная посылка заключается в том, что вопрос о гражданстве нескольких государств-преемников возникает вследствие применения критериев, изложенных в статье 20.

12) В пункте 2 говорится о затрагиваемых лицах, постоянное место жительства которых находится в третьем государстве и которые не охватываются положениями пункта b статьи 20. Эти лица являются кандидатами на безгражданство, если только они не имеют гражданства какого-либо третьего государства. В отличие от пункта 1 главная цель рассматриваемого здесь варианта заключается не в урегулировании позитивного конфликта между двумя и более гражданствами государств-преемников, а в предоставлении лицам, которые приобрели гражданство государства-предшественника такими способами, как семейные основания и натурализация, и которые никогда не были его жителями, возможности приобрести гражданство по меньшей мере одного государства-преемника.

¹¹⁶ Текст статьи 18 см. A/CN.4/480, пункт 31 комментария к проекту статьи 17.

¹¹⁷ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункты 21-22.

РАЗДЕЛ 4

ОТДЕЛЕНИЕ ЧАСТИ ТЕРРИТОРИИ

Статья 22

Сфера применения

Статьи настоящего раздела применяются в случаях, когда часть или части территории какого-либо государства отделяются от этого государства и образуют одно или несколько государств-преемников, а государство-предшественник продолжает свое существование.

Статья 23

Предоставление гражданства государства-преемника

С учетом положений статьи 25 государство-преемник предоставляет свое гражданство следующим категориям затрагиваемых лиц:

- а) лицам, обычно проживающим на его территории; и
- б) без ущерба для положений статьи 4, если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составлявших субъектов, не охватываемым пунктом а) лицам, которые имели параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого государства-преемника, независимо от места их обычного проживания.

Комментарий

1) Проблемы гражданства, связанные с созданием государства в результате отделения части территории государства-предшественника, являются довольно сложными, поскольку они одновременно затрагивают приобретение гражданства государства-преемника, утрату гражданства государства-предшественника частью его населения, а для затрагиваемых лиц - право выбора между гражданством государства-предшественника и государства-преемника, в некоторых случаях, между гражданством нескольких государств-преемников.

2) Создание Вольного Города Данцига, явившееся особым видом территориального изменения, имело некоторые сходства со случаем создания государства посредством отделения. В отношении получения гражданства Вольного Города Данцига и утраты германского гражданства в статье 105 Версальского договора предусматривалось следующее:

"Со вступлением в силу настоящего Договора германские граждане, имеющие постоянное местожительство на территории, описанной в статье 100, потеряют *ipso facto* германское гражданство, чтобы стать гражданами Вольного Города Данцига"¹¹⁸.

3) В положениях Сен-Жерменского мирного договора, касающихся последствий расчленения австро-венгерской монархии для гражданства, не проводилось четкого различия между

¹¹⁸ Итоги империалистической войны: серия мирных договоров (цит. соч.), том I, стр. 50.

отделением и распадом. Те положения, которые касались определения граждан Австрии и Венгрии и которые можно считать относящимися к случаю распада, уже рассмотрены в этом контексте¹¹⁹. Здесь мы сосредоточим наше внимание на вопросе предоставления затрагиваемым лицам гражданства государств-преемников, возникших в результате отделения частей территории бывшей дуалистической монархии.

4) Как уже указывалось в другом контексте, в статье 70 упомянутого Договора предусматривалось:

"Всякое лицо, имеющее индигенат (*pertinenza*) на территории, входившей прежде в состав территорий бывшей австро-венгерской монархии, приобретает по праву и с исключением австрийского гражданства гражданство Государства, осуществляющего суверенитет над названной территорией"¹²⁰.

5) В статьях 3, 4 и 6 Версальского договора с Польшей предусматривалось следующее:

"Статья 3. Польша признает в качестве польских граждан по праву и без каких-либо формальностей германских, австрийских, венгерских или российских граждан, имеющих постоянное место жительства на дату вступления в силу настоящего Договора на территории, которая признана или будет признана как входящая в состав Польши, но при условии соблюдения любых положений Мирных договоров с Германией или Австрией, соответственно, касающихся лиц, имеющих постоянное место жительства на этой территории после установленной даты ...

Статья 4. Польша признает в качестве польских граждан по праву и без каких-либо формальностей лиц германского, австрийского, венгерского или российского гражданства, родившихся на указанной территории от родителей, имевших там постоянное место жительства, даже если на дату вступления настоящего Договора в силу они не будут иметь там постоянного места жительства ...

Статья 6. Польское гражданство будет приобретено по праву лишь в силу факта рождения на польской территории любым лицом, не имеющим другого гражданства"¹²¹.

6) Аналогичные положения также содержатся в соответствующих статьях 3, 4 и 6 Сен-Жерменского договора с Чехословакией¹²², Сен-Жерменского договора с Сербо-Хорватословенским Государством¹²³ и Парижского договора с Румынией¹²⁴.

¹¹⁹ См. пункты 2-4 комментария к проекту статьи 20 выше.

¹²⁰ Итоги империалистической войны ... (цит. соч.), том II, стр. 30.

¹²¹ G.Fr. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 3ème série, t. XIII, pp. 505-506.

¹²² Ibid., pp. 514-515.

¹²³ Ibid., pp. 524-525.

¹²⁴ Ibid., p. 531.

7) Еще одним примером является отделение Сингапура от Федерации Малайзии¹²⁵. По конституции Малайзии параллельно с федеральным гражданством существовало отдельное гражданство составных частей Федерации. Когда 9 августа 1965 года Сингапур отделился от Федерации Малайзии и стал независимым государством, граждане Сингапура перестали быть гражданами Федерации Малайзии и их сингапурское гражданство стало единственным реальным гражданством. Его получение и утрата регулировались конституцией Сингапура и положениями конституции Малайзии, которые по-прежнему распространялись на Сингапур в силу Акта о независимости Республики Сингапур 1965 года¹²⁶.

8) Когда 26 марта 1971 года Бангладеш стала независимым государством, проживание на этой территории было признано главным критерием для предоставления гражданства Бангладеш, независимо от любых других условий. Однако от жителей территории небенгальского происхождения требовалось сделать простое заявление, с тем чтобы они могли быть признаны гражданами Бангладеш; они также могли опираться в пользу сохранения пакистанского гражданства¹²⁷.

9) Создание Германской Демократической Республики можно в определенной степени отнести к категории отделения. Однако его нельзя рассматривать в отрыве от дефлации Германии и вопроса о немецком гражданстве в целом. После второй мировой войны, а точнее после принятия в 1949 году конституций Федеративной Республики Германии и Германской Демократической Республики, проблема немецкого гражданства "стала настолько сложной, что ее могут успешно обсуждать лишь несколько редких специалистов"¹²⁸. Однако сохранение института немецкого гражданства после 1945 года, как представляется, считалось вполне допустимым. Даже Мишель Вираль, утверждавший, что "с момента безоговорочной капитуляции ... германское государство прекратило свое существование, как фактически, так и юридически", в то же время признавал, что "германские законы, касающиеся гражданства, продолжают существовать ..., равно как и имплицитно вытекающие из этого определенные решения Контрольного совета"¹²⁹. По мнению другого автора, "лишь ценой создания почти 60 млн. апатридов союзные державы, шедшие, по крайней мере до Потсдамской конференции, по пути "расчленения" Германии, могли бы добиться отмены германского гражданства"¹³⁰. Именно на этом фоне Германская Демократическая Республика, считавшая себя с 1955 года новым государством, установила законом от 1967 года свое собственное гражданство. Согласно этому закону, каждое лицо, на которое

¹²⁵ О предшествующем объединении Сингапура с Малайской Федерацией см. пункт 4 комментария к проекту статьи 18 выше.

¹²⁶ Goh Phai Cheng, *op. cit.*, p. 9.

¹²⁷ M. Rafiqul Islam, "The Nationality Law and Practice of Bangladesh", in Ko Swan Sik (ed.), Nationality and International Law in Asian Perspective (Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990), pp. 5-8.

¹²⁸ Koenig, *op.cit.*, p. 253.

¹²⁹ Michel Virally, L'administration internationale de l'Allemagne, 1948, Nos. 129 et 131.

¹³⁰ Koenig, *op. cit.*, p. 238.

распространялась юрисдикция Демократической Республики и которое на момент создания этого государства имело германское гражданство, становилось гражданином этого государства¹³¹.

10) Пример трех балтийских республик, а именно Эстонии, Латвии и Литвы, вернувших себе независимость в 1991 году, вряд ли подходит для изучения случаев отделения, поскольку эти республики утверждают, что юридически они никогда не были частью Советского Союза и, следовательно, восстановление их суверенитета не является случаем отделения государств в подлинном смысле этого термина.

11) Однако здесь следовало бы напомнить о том, что эти государства прибегли к ретроактивному применению принципов, закрепленных в законах о гражданстве, действовавших до 1940 года. Так, Закон о гражданстве Эстонии 1938 года и Закон о гражданстве Латвии 1919 года были повторно введены в действие, с тем чтобы определить совокупный контингент граждан этих республик¹³². Аналогичным образом, статьи 17 и 18 Закона о гражданстве Литвы от 5 декабря 1991 года предусматривают сохранение или восстановление прав гражданства Литвы со ссылкой на закон, действовавший до 15 июня 1940 года¹³³. Другие лица, постоянно проживающие в этих республиках, могут получить гражданство, подав соответствующее ходатайство и выполнив прочие требования, указанные в законе¹³⁴.

12) Когда после распада бывшего Советского Союза Украина обрела независимость, получение ее гражданства лицами, затронутыми правопреемством, регулировалось Законом о гражданстве Украины № 1635 XII от 8 октября 1991 года, статья 2 которого гласит:

¹³¹ Ibid., pp. 255-256.

¹³² См. резолюцию Верховного совета Эстонской Республики от 26 февраля 1992 года о восстановлении в действии с обратной силой Закона о гражданстве 1938 года и резолюцию Верховного совета Латвийской Республики о восстановлении прав граждан Латвийской Республики и основных принципах натурализации от 15 октября 1991 года (*Nationalité, minorités et succession d'États*, op. cit.).

¹³³ Ibid.

¹³⁴ См. второй доклад, A/CN.4/474, примечание 138.

"Гражданами Украины являются:

1) лица, которые на момент принятия настоящего Закона проживают в Украине, независимо от их происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, политических взглядов, вероисповедания, рода и характера занятий, если они не являются гражданами других государств и если они не отказываются приобрести гражданство Украины ..."¹³⁵

13) Статья 2 Закона о гражданстве Республики Беларусь от 18 октября 1991 года, с изменениями и дополнениями, внесенными Законом от 15 июня 1993 года и Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 15 июня 1993 года, гласит:

"Гражданами Республики Беларусь являются:

1) лица, которые постоянно проживают на территории Республики Беларусь на день вступления в силу настоящего Закона ..."¹³⁶

Термин "лица" явно означает бывших граждан Советского Союза, что также следует из текста пункта 1 Постановления, согласно которому

"Иностранные граждане и лица без гражданства, которые на день вступления в силу Закона ... постоянно проживали в Беларуси по соответствующим видам на жительство, не подпадают под действие пункта 1 статьи 2 настоящего Закона".

Вместе с тем, согласно пункту 2 Постановления, лица, временно выехавшие за пределы Республики в силу указанных в этом же пункте причин, таких, как военная служба, командировки и т.д., признаются постоянно проживающими на территории Республики Беларусь.

14) Гражданство Эритреи, независимого государства с 27 апреля 1993 года, регулируется Постановлением об эритрейском гражданстве № 21/1992 от 6 апреля 1992 года¹³⁷. В положениях о приобретении эритрейского гражданства в день обретения независимости проводится разграничение между лицами эритрейского происхождения, лицами, натурализованными *ex lege* в силу их проживания в Эритрее с 1934 по 1951 год, лицами, натурализованными по их просьбе, и лицами, рожденными от таких категорий лиц. Согласно статье 2 (2) Постановления:

"Лицом эритрейского происхождения" считается любое лицо, проживавшее в Эритрее в 1933 году".

¹³⁵ См. материалы, представленные Украиной.

¹³⁶ См. материалы, представленные Беларусью.

¹³⁷ Текст см. в публикации: Eritrea - Referendum of Independence, April 23-25, 1993 (African-American Institute), pp. 80-84.

В статье 3 (1) предусматривается натурализация *ex lege*:

"Эритрейское гражданство настоящим предоставляется любому лицу неэритрейского происхождения, которое въехало в Эритрею и проживало там в период с начала 1934 по конец 1951 года, если оно не совершало антинародных актов в период освободительной борьбы эритрейского народа ..."

Постановление автоматически наделяет эритрейским гражданством любое лицо, рожденное от отца или матери эритрейского происхождения в Эритрее или за границей (статья 2 (1), и любое лицо, рожденное от лица, натурализованного *ex lege* (статья 3 (2)).

15) Даже если появление новых независимых государств отличается от отделения, практика государств, возникших в результате процесса деколонизации, может дать определенное представление о последнем, и в их практике отмечается много общих характеристик. Так, согласно Конституции Барбадоса, в связи с достижением независимости предусматривалось два типа приобретения гражданства. В разделе 2 перечислены категории лиц, которые автоматически становились гражданами Барбадоса в день обретения им независимости - 30 ноября 1966 года. Этот раздел гласит:

"1) Каждое лицо, рожденное на Барбадосе и являющееся по состоянию на 29 ноября 1966 года гражданином Соединенного Королевства и колоний, становится гражданином Барбадоса 30 ноября 1966 года.

2) Каждое лицо, родившееся за пределами Барбадоса и являющееся по состоянию на 29 ноября 1966 года гражданином Соединенного Королевства и колоний, в случае если его отец становится или стал бы при жизни гражданином Барбадоса в соответствии с положениями подраздела 1, становится гражданином Барбадоса 30 ноября 1966 года.

3) Любое лицо, являющееся по состоянию на 29 ноября 1966 года гражданином Соединенного Королевства и колоний:

a) став таким гражданином согласно Акту о британском подданстве 1948 года в силу своей натурализации на Барбадосе в качестве британского подданного до вступления Акта в силу; или

b) став таким гражданином в силу своей натурализации или регистрации на Барбадосе согласно вышеуказанному Акту, становится гражданином Барбадоса 30 ноября 1966 года"¹³⁸.

16) Аналогичные положения можно обнаружить в конституциях ряда других государств, получивших независимость после второй мировой войны, как то: Ботсваны¹³⁹, Гайаны¹⁴⁰,

¹³⁸ Materials on succession of States, op. cit., p. 124.

¹³⁹ Ibid., pp. 137-139.

¹⁴⁰ Ibid., pp. 203-204.

Ямайки¹⁴¹, Кении¹⁴², Лесото¹⁴³, Маврикия¹⁴⁴, Сьерра-Леоне¹⁴⁵, Тринидада и Тобаго¹⁴⁶ и Замбии¹⁴⁷.

17) В разделе 1 Конституции Малави предусматривается автоматическое получение гражданства после достижения страной независимости согласно следующей процедуре:

"Каждое лицо, которое, родившись на территории бывшего Протектората Ньясаленд, является по состоянию на 5 июля 1964 года гражданином Соединенного Королевства и колоний или британским покровительствуемым лицом, становится гражданином Малави 6 июля 1964 года;

При условии, что оно не становится гражданином Малави в силу этого подраздела, если ни один из его родителей не был рожден на территории бывшего протектората Ньясаленд"¹⁴⁸.

18) Согласно разделу 2 приложения D к Договору о создании Республики Кипр от 16 августа 1960 года:

"1. Любой гражданин Соединенного Королевства и колоний, который по состоянию на дату заключения настоящего Договора удовлетворяет любому из условий, указанных в пункте 2 настоящего раздела, становится в этот же день гражданином Республики Кипр, если он обычно проживал на острове Кипр в любое время в течение пятилетнего периода, непосредственно предшествующего дате заключения настоящего Договора.

2. Условия, упомянутые в пункте 1 настоящего раздела, заключаются в том, что соответствующее лицо должно быть:

а) лицом, ставшим британским подданным согласно положениям приказов в Совете об аннексии Кипра от 1914-1943 годов; или

б) лицом, родившимся на острове Кипр не раньше 5 ноября 1914 года;

в) лицом, происходящим по отцовской линии от такого лица, которое упоминается в подпунктах a или b настоящего пункта.

¹⁴¹ Ibid., pp. 246.

¹⁴² Ibid., pp. 254-255.

¹⁴³ Ibid., pp. 282.

¹⁴⁴ Ibid., p. 353.

¹⁴⁵ Ibid., pp. 389-390.

¹⁴⁶ Ibid., pp. 429.

¹⁴⁷ Ibid., pp. 472.

¹⁴⁸ Ibid., p. 307.

3. Любой гражданин Соединенного Королевства и колоний, родившийся в период между датой заключения настоящего Договора и [16 февраля 1961 года], становится гражданином Республики Кипр в день своего рождения, если его отец становится таким гражданином согласно настоящему разделу или стал бы им при жизни"¹⁴⁹.

19) Что касается создания государства посредством отделения, то в пункте 2 статьи 18 Гарвардского проекта конвенции о гражданстве 1929 года предусматривалось следующее:

"Когда какая-либо часть территории государства ... становится территорией нового государства, граждане первого государства, продолжающие свое обычное проживание на этой территории, утрачивают гражданство этого государства и становятся гражданами государства-преемника в отсутствие договорных положений об ином, если только в соответствии с законами государства-преемника они не отказываются от его гражданства"¹⁵⁰.

20) Упомянутый выше проект европейской конвенции о гражданстве не содержит конкретных правил, применимых в различных случаях правопреемства государств¹⁵¹. Что касается Венецианской декларации, то, хотя в ней также не содержится отдельных положений для каждого конкретного случая правопреемства государств, она, тем не менее, позволяет вывести определенные правила в отношении предоставления гражданства в конкретном случае отделения части территории государства. Так, согласно пункту a статьи 8, применимому во всех случаях правопреемства, государство-преемник обязано предоставить свое гражданство всем гражданам государства-предшественника, постоянно проживающим на соответствующей территории.

21) Рабочая группа сделала несколько предварительных выводов, касающихся предоставления гражданства государства-преемника, возникшего в результате отделения части территории государства-предшественника. По мнению Рабочей группы, государство-преемник должно быть обязано предоставлять свое гражданство определенным категориям лиц, что является следствием права государства-предшественника лишать этих же лиц своего гражданства¹⁵².

22) Проект статьи 23 касается первого вопроса, на который необходимо найти ответ в связи с отделением части территории: предоставления гражданства государства-преемника жителям территорий, утраченных государством-предшественником. Положения этой статьи воспроизводят, с незначительными редакционными изменениями, положения проекта статьи 20, но без ее пункта b (i). Исключение этого положения обусловлено тем, что в случае отделения части или частей территории государство-предшественник не прекращает существовать. Поэтому здесь нет оснований для каких-либо сомнений в отношении гражданства лиц, о которых идет речь в этом положении; они продолжают оставаться гражданами государства-предшественника.

¹⁴⁹ Ibid., p. 173.

¹⁵⁰ См. A/CN.4/480, примечание 23.

¹⁵¹ Общие руководящие принципы в статье 18 см. в пункте 31 комментария к проекту статьи 17.

¹⁵² Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункт 13.

23) Причины для включения этих положений в проект статьи 23 совпадают с теми причинами, которыми объясняется формулировка заглавной части и пунктов a и b (ii) проекта статьи 20, и они разъясняются в комментарии к этой статье.

Статья 24

Лишение гражданства государства-предшественника

1. С учетом положений статьи 25 государство-предшественник не лишает своего гражданства:

a) лиц, обычно проживающих либо на его территории, либо в каком-либо третьем государстве; и

b) если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составлявших субъектов, не охватываемых пунктом a лиц, которые имели параллельное гражданство субъекта, оставшегося частью государства-предшественника, независимо от места их обычного проживания.

2. Государство-предшественник лишает своего гражданства категории лиц, имеющих право на получение гражданства государства-преемника в соответствии со статьей 23. Однако оно не лишает таких лиц своего гражданства до того, как они приобретут гражданство государства-преемника, если только они не имеют гражданства третьего государства.

Комментарий

1) Что касается утраты австрийского гражданства вследствие приобретения гражданства государства-преемника, возникшего в результате отделения от монархии после первой мировой войны, то в статье 230 Сен-Жерменского мирного договора предусматривалось:

"Австрия обязуется признавать новое гражданство, которое было бы приобретено или приобретается ее гражданами по законам Союзных или Объединившихся Держав и согласно с решениями компетентных властей этих Держав либо путем натурализации, либо в силу положений договора, и освободить, со всех точек зрения, этих граждан, на основании подобного приобретения нового гражданства, от всякого обязательства верности по отношению к Государству, из которого они родом"¹⁵³.

Аналогичное положение включено в статью 213 Трианонского мирного договора¹⁵⁴.

2) Уже шла речь о сохранении после второй мировой войны института германского гражданства¹⁵⁵. Существование единого германского гражданства было подтверждено

¹⁵³ Итоги империалистической войны... (цит. соч.), том II, стр. 85.

¹⁵⁴ Там же, том 4, стр. 87.

¹⁵⁵ См. пункт 5 комментария к проекту статьи 18 и пункт 9 комментария к проекту статьи 23 выше.

соответствующим решением Федерального конституционного суда¹⁵⁶. Основной договор, заключенный между двумя немецкими государствами 21 декабря 1972 года, не урегулировал вопросы гражданства и ограничился констатацией существования "расхождений во мнениях по принципиальным вопросам . . . , включая вопрос о гражданстве"¹⁵⁷. Федеральный конституционный суд интерпретировал этот Договор следующим образом:

"... После вступления данного Договора в силу Германская Демократическая Республика не стала иностранным государством для Федеративной Республики Германии . . . ; Федеративная Республика Германия считает любого гражданина Германской Демократической Республики, находящегося на территории, на которой действует защита Федеративной Республики и ее конституции, немцем согласно пункту 1 статьи 116 [Основного закона], как и любого гражданина Федеративной Республики"¹⁵⁸.

3) Вместо определения категорий лиц, утрачивающих его гражданство, государство-предшественник может - как и государство-преемник - в позитивном плане определить категории лиц, которых оно считает своими гражданами после отделения некоторых частей своей территории. Так, Российская Федерация, заявляющая о том, что она обладает международной правосубъектностью, идентичной правосубъектности Союза Советских Социалистических Республик, сформулировала определение своих граждан в Законе о гражданстве Российской Федерации от 28 ноября 1991 года¹⁵⁹. В соответствии с первым пунктом статьи 13 Закона гражданами Российской Федерации признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления данного Закона в силу, если в течение одного года после этой даты они не заявили о своем желании отказаться от этого гражданства. Согласно пункту 2 Постановления Верховного Совета от 17 июня 1993 года по вопросу о гражданстве, граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, однако временно покинувшие ее пределы до 6 февраля 1992 года по причинам служебного, медицинского, частного характера, или в связи с обучением и вернувшиеся на ее территорию после вступления Закона в силу, признаются гражданами Российской Федерации согласно пункту первому статьи 13 этого Закона¹⁶⁰.

4) Хотя деколонизация не подпадает под категорию правопреемства государств, называемую отделением, эти два явления имеют определенное сходство, которое заключается в

¹⁵⁶ Koenig. *op. cit.*, p. 242.

¹⁵⁷ Цитируется по *ibid.*, p. 250.

¹⁵⁸ Заключение Федерального конституционного суда от 31 июля 1974 года, часть В, V, цитируется по *ibid.*, p. 252. Свое недоумение в отношении такой ситуации один автор выразил следующим образом: "Как следует понимать эту настоящую "аннексию гражданства" со стороны Федеративной Республики? О чем здесь идет речь - просто о крайности в применении принципа, согласно которому каждое государство само определяет своих граждан . . . или наоборот, о масштабах явления, равноценного грубому вмешательству во внутренние дела другого государства, признанного как таковое Федеративной Республикой?" (*ibid.*, p. 256).

¹⁵⁹ С поправками, внесенными Законом от 17 июня 1993 года и Законом от 18 января 1995 года.

¹⁶⁰ См. ответ Российской Федерации на вопросник Венецианской комиссии, касающийся последствий правопреемства государств для гражданства, документ CDL-NAT (95) 2.

том, что наряду с созданием нового государства продолжает свое существование и государство-предшественник. Поэтому в данном контексте методы, применяемые для решения проблем гражданства в процессе деколонизации, могут также представлять определенный интерес.

5) В пункте 1 первого приложения к Акту о независимости Бирмы 1947 года перечисляются две категории лиц, которые, будучи британскими подданными непосредственно перед днем независимости, переставали быть британскими подданными:

"а) лица, родившиеся в Бирме или чей отец или дед по отцовской линии родился в Бирме, не попадающие в число лиц, на которых действие настоящего подпункта не распространяется в силу пункта 2 настоящего приложения;

б) женщины, которые были иностранками по рождению и стали британскими подданными только вследствие своего брака с кем-либо из лиц, указанных в подпункте а настоящего пункта".

Согласно пункту 2:

"1) Считается, что на лицо не распространяется действие подпункта а пункта 1 настоящего приложения, если оно или его отец или дед по отцовской линии были рождены за пределами Бирмы в месте, которое в момент рождения [находилось под британской юрисдикцией] ...

2) Лицо считается также не подпадающим под действие вышеуказанного подпункта а, если оно или его отец или дед по отцовской линии стали британскими подданными в результате натурализации или аннексии какой-либо территории за пределами Бирмы"¹⁶¹.

6) В Указе о британском подданстве (Кипр) 1960 года содержались подробные положения об утрате гражданства Соединенного Королевства и колоний в связи с обретением Кипром независимости. В принципе, в нем предусматривалось:

"... любое лицо, которое непосредственно перед 16 февраля 1961 года было гражданином Соединенного Королевства и колоний, перестает быть таким гражданином в этот день, если оно удовлетворяет любому из условий, указанных в пункте 2 раздела 2 приложения D к Договору о создании Республики Кипр ..."¹⁶².

При условии что, если какое-либо лицо, перестав быть гражданином Соединенного Королевства и колоний по настоящему пункту, станет апатридом, оно не перестает быть таким гражданином до 16 августа 1961 года"¹⁶³.

Согласно статье 2 Указа:

¹⁶¹ Materials on succession of States, op.cit., p. 148.

¹⁶² Ibid., p. 171, статья 1, пункт 1. Условия приобретения гражданства Республики Кипр ipso facto см. в пункте 18 комментария к проекту статьи 23 выше.

¹⁶³ В пункте 2 статьи 1 предусматривалось, что лица, удовлетворяющие любому из условий, перечисленных в пункте 2 раздела 3 приложения D, не подпадают под действие правила об утрате гражданства Соединенного Королевства и колоний (ibid., pp. 171-173).

"... любой гражданин Соединенного Королевства и колоний, которому предоставляется гражданство Республики Кипр в соответствии с заявлением, аналогичным тем, которые упомянуты в пункте 4, 5 или 6 приложения D, перестает после этого быть гражданином Соединенного Королевства и колоний"¹⁶⁴.

7) Раздел 2 (2) Акта о независимости Фиджи 1970 года гласил следующее:

"За исключением предусмотренного в разделе 3 настоящего Акта, любое лицо, которое непосредственно перед [10 октября 1970 года] является гражданином Соединенного Королевства и колоний, перестает с этого дня быть таким гражданином, если в этот день оно становится гражданином Фиджи"¹⁶⁵.

Аналогичные положения можно обнаружить в Акте о независимости Ботсваны 1966 года¹⁶⁶, Акте о независимости Гамбии 1964 года¹⁶⁷, Акте о независимости Ямайки 1962 года¹⁶⁸, Акте

¹⁶⁴ Ibid., p. 172.

¹⁶⁵ Ibid., p. 179. В разделе 3 (1) предусматривалось, что вышеуказанные положения об автоматической утрате гражданства Соединенного Королевства и колоний не применяются к лицу, если оно, его отец или дед по отцовской линии:

"a) родились в Соединенном Королевстве или в колонии или в ассоциированном государстве; или

b) являются или являлись лицами, натурализованными в Соединенном Королевстве или колониях; или

c) были зарегистрированы в качестве граждан Соединенного Королевства и колоний; или

d) стали британскими подданными в результате аннексии какой-либо территории, включенной в колонию",

а в разделе 3 (2) предусматривалось, что лицо не перестает быть гражданином Соединенного Королевства и колоний, если:

"a) оно было рождено в протекторате или в протектируемом государстве или

b) его отец или дед по отцовской линии родился там или является или в какое бы то ни было время являлся британским подданным" (ibid.).

¹⁶⁶ Ibid., p. 129.

¹⁶⁷ Ibid., p. 189.

¹⁶⁸ Ibid., p. 239.

о независимости Кении 1963 года¹⁶⁹, Акте о независимости Сьерра-Леоне 1961 года¹⁷⁰ и Акте о независимости Свазиленда 1968 года¹⁷¹.

8) В некоторых актах предусматривалась не утрата гражданства государства-предшественника, а утрата статуса "покровительствуемого лица". Так, например, Акт о независимости Ганы 1957 года предусматривал:

"... лицо, которое непосредственно до назначенного дня было для целей [Акта о британском подданстве 1948 года и соответствующего] Приказа в Совете британским покровительствуемым лицом в силу своей связи с любой из территорий, упомянутых в пункте b настоящего раздела, не перестает быть таким британским покровительствуемым лицом для любой из этих целей по какой-либо из причин, изложенных в предыдущих положениях настоящего Акта, но перестает быть таковым, став гражданином Ганы по любому закону Парламента Ганы, в котором предусматривается такое гражданство"¹⁷².

Аналогичные положения содержатся в Акте о Танзании 1969 года¹⁷³.

9) Положения второго пункта статьи 18 гарвардского проекта конвенции о гражданстве 1929 года, касающиеся утраты гражданства государства-предшественника лицами, продолжающими проживать на территории, образующей часть нового государства, которое возникло в результате отделения, упоминаются выше в комментарии к проекту статьи 23¹⁷⁴.

10) Общие принципы, изложенные в статье 18 проекта европейской конвенции о гражданстве, также касаются сохранения гражданства государства-предшественника и, следовательно, могут применяться в случае отделения. Однако из этих принципов нельзя сделать более конкретных выводов в отношении ситуации, предусмотренной в проекте статьи 24¹⁷⁵.

11) В Венецианской декларации содержатся положения, которые, безусловно, могут применяться в случае отделения части территории государства. Так, статья 12 запрещает государству-предшественнику лишать своего гражданства его собственных граждан, которые оказались не в состоянии получить гражданство государства-преемника.

12) В связи с общими замечаниями, касающимися ограничений свободы государств в области гражданства, в частности, вытекающих из обязательств в области прав человека, Специальный докладчик предложил Комиссии изучить точные пределы властных полномочий

¹⁶⁹ Ibid., p. 248.

¹⁷⁰ Ibid., p. 386.

¹⁷¹ Ibid., p. 404.

¹⁷² Ibid., p. 194.

¹⁷³ Ibid., p. 523.

¹⁷⁴ См. пункт 19 этого комментария.

¹⁷⁵ См. A/CN.4/480, пункт 31 комментария к проекту статьи 17.

государства-предшественника в отношении лишения своего гражданства жителей территории¹⁷⁶, которую это государство потеряло, в случаях правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает свое существование после территориального изменения, такого, как отделение или передача части территории.

13) Рабочая группа пришла к предварительному выводу о том, что гражданство ряда категорий лиц, определенных в ее докладе, не должно затрагиваться правопреемством государств и что в принципе государство-предшественник должно быть обязано не лишать их своего гражданства¹⁷⁷.

14) Этот предварительный вывод Рабочей группы нашел поддержку и у ряда представителей в Шестом комитете¹⁷⁸.

15) В предварительном порядке Рабочая группа также определила категории лиц, которые государство-предшественник должно быть правомочно лишить своего гражданства при условии, что такое лишение гражданства не приведет к безгражданству¹⁷⁹. Рабочая группа далее заключила, что право государства-предшественника лишать своего гражданства категории лиц, упомянутые в пункте 12 ее доклада, не должно осуществляться до тех пор, пока такое лицо не приобрело гражданство государства-преемника.

16) В ходе прений в Шестом комитете не было высказано никаких замечаний относительно права государства-предшественника лишать своего гражданства некоторые категории лиц и относительно условий, в которых должно происходить такое лишение.

17) Выводы Рабочей группы нашли свое отражение в пункте 1 проекта статьи 24. Несмотря на его лаконичность, он охватывает те же категории лиц, которые конкретно определены в пункте 11 предварительного доклада Рабочей группы. Проще говоря, государство-предшественник не может использовать отделение части его территории в качестве оправдания для лишения его гражданства лиц, обычно проживающих либо на его территории, либо в третьем государстве. Помимо того, если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составляющих субъектов, оно не может лишать своего гражданства лиц, обычно проживающих в третьем государстве или в государстве-преемнике, если они имели параллельное гражданство субъекта, оставшегося частью государства-предшественника. Действие правила, приведенного в пункте 1, разумеется, может быть изменено в случае осуществления права оптации, которое предоставляется некоторым из этих лиц согласно статье 25.

18) Пункт 2 отражает вывод Рабочей группы, изложенный в пункте 13 ее предварительного доклада и заключающийся в том, что право государства-преемника предоставлять

¹⁷⁶ См. первый доклад, A/CN.4/467, пункт 106, и Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), пункт 160.

¹⁷⁷ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункт 11.

¹⁷⁸ A/CN.4/472/Add.1, пункт 21.

¹⁷⁹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), приложение, пункт 12.

свое гражданство определенным категориям лиц является следствием обязательства государства-предшественника лишать своего гражданства тех же самых лиц и что лишение гражданства государства-предшественника не должно осуществляться до тех пор, пока эти лица не получают гражданства государства-преемника. Однако если упомянутые лица имеют гражданство третьего государства, нет никаких оснований приостанавливать реализацию права государства-предшественника лишать этих лиц своего гражданства, поскольку это не приведет к безгражданству, пусть даже временному.

Статья 25

Предоставление права оптации государствами-предшественниками
и государствами-преемниками

Государства-предшественники и государства-преемники предоставляют право оптации всем затрагиваемым лицам, охватываемым положениями статьи 23 и пункта 1 статьи 24, которые могут иметь право на гражданство как государств-предшественников, так и государств-преемников или двух или более государств-преемников.

Комментарий

1) В практике государств существует множество примеров, когда в случае отделения части территории предоставлялось право оптации, причем в основном шла речь о гражданстве государства-предшественника и гражданстве государства-преемника. Несколько таких примеров уже упоминалось выше. Соответствующие положения предусмотрены в статье 106 Версальского мирного договора, касающейся Вольного Города Данцига¹⁸⁰; в статьях 78 и 80 Сен-Жерменского мирного договора¹⁸¹; в статьях 3 и 4 Версальского договора с Польшей¹⁸²; в статьях 3 и 4 Сен-Жерменского договора с Чехословакией¹⁸³; в статьях 3 и 4 Сен-Жерменского договора с Сербо-Хорвато-Словенским Государством¹⁸⁴; а также в статьях 3 и 4 Парижского договора с Румынией¹⁸⁵.

¹⁸⁰ Итоги империалистической войны ... (цит. соч.), том I, стр. 50-51.
См. также A/CN.4/480, пункт 13 комментария к проектам статей 7 и 8.

¹⁸¹ Там же, том II, стр. 31. См. также A/CN.4/480, пункты 14 и 16 комментария к проектам статей 7 и 8. Здесь также полезно отметить, что в статье 81 предусматривалось, что:

"Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются не ставить никаких препятствий к осуществлению права оптации, предусмотренного настоящим Договором или Договорами, которые заключены между Союзными и Объединившимися Державами и Германией, Венгрией или Россией, или между самими названными Союзными или Объединившимися Державами, и которые позволяют заинтересованным лицам приобретать всякое иное гражданство, которое было бы для них открыто".

Итоги империалистической войны (цит. соч.), том II, стр. 31.

¹⁸² G.Fr. de Martens, Nouveau recueil général de traités, 3ème série, t. XIII, pp. 505.

¹⁸³ Ibid., pp. 514-515.

¹⁸⁴ Ibid., p. 524.

¹⁸⁵ Ibid., p. 531.

2) Как указывалось выше, жителям Бангладеш небенгальского происхождения было предоставлено право выбора - сохранить гражданство Пакистана или сделать заявление о приобретении гражданства Бангладеш¹⁸⁶.

3) Положение Закона о гражданстве Российской Федерации, касающееся права лиц, сохранивших свое гражданство *ex lege*, отказываться от такого гражданства, уже упоминалось выше¹⁸⁷. Однако в упомянутом законе также говорится о том, что бывшие граждане СССР, которые не сохранили российское гражданство *ex lege*, могут оптировать в пользу такого гражданства. Так, в пункте д статьи 18 предусматривается, что граждане СССР, постоянно проживавшие на территории других республик, являвшихся частью СССР по состоянию на 1 сентября 1991 года, и те, кто переехали на постоянное местожительство на территории Российской Федерации после 6 февраля 1992 года, могли зарегистрироваться в качестве российских граждан по упрощенной процедуре, если до 6 февраля 1995 года они представляли соответствующее заявление (впоследствии этот срок был продлен до 31 декабря 2000 года)¹⁸⁸.

4) Аналогичным образом, как уже говорилось выше¹⁸⁹, Закон о гражданстве Украины предусматривает возможность отказа от украинского гражданства. Помимо этого, в пункте 2 статьи 2 говорится, что гражданами Украины также являются

"2) Лица, которые состоят на гражданской службе, призваны на военную службу, проходят обучение за границей или в законном порядке выехали за границу и постоянно проживают в другой стране, если они родились на Украине или доказали, что перед отъездом за границу они постоянно проживали на Украине, при условии, что они не являются гражданами других государств и не позднее, чем через пять лет после принятия настоящего Закона, выражают желание стать гражданами Украины ..."¹⁹⁰

5) Здесь также стоило бы сделать ссылку на уже упоминавшиеся документы, касающиеся вопросов гражданства в связи с деколонизацией, в которых содержатся положения о праве оптации, такие, как раздел 2 первого приложения к Акту о независимости Бирмы¹⁹¹ и статья 4 Конвенции о гражданстве, заключенной между Францией и Вьетнамом в Сайгоне 16 августа 1955 года¹⁹².

¹⁸⁶ См. пункт 8 комментария к проекту статьи 23.

¹⁸⁷ См. пункт 3 комментария к проекту статьи 24.

¹⁸⁸ См. ответы Российской Федерации на вопросник Венецианской комиссии, касающийся последствий правопреемства государств для гражданства, документ CDL-NAT (95) 2.

¹⁸⁹ См. пункт 12 комментария к проекту статьи 23.

¹⁹⁰ См. материалы, представленные Украиной.

¹⁹¹ Materials on succession of States, *op. cit.*, p. 145. См. A/CN.4/480, пункт 23 комментария к проектам статей 7 и 8.

¹⁹² Materials on succession of States, p. 447. См. также A/CN.4/480, пункт 27 комментария к проектам статей 7 и 8.

6) В Венецианской декларации содержатся определенные положения, касающиеся права оптации, которые, как представляется, также применимы в случае отделения части территории государства-предшественника¹⁹³.

7) В пункте 14 предварительного доклада Рабочей группы содержатся ее выводы, касающиеся права оптации, а также перечень категорий лиц, которым государство-предшественник и государство-преемник должны предоставлять такое право. Однако поскольку впоследствии Рабочая группа сформулировала в более общем плане условия предоставления права оптации, которые нашли свое отражение в пункте 1 проекта статьи 7, Специальный докладчик предлагает статью, отражающую это общее положение, а не основывающуюся на подробных предварительных выводах Рабочей группы.

8) В проекте статьи 25 признается право оптации для всех лиц, которые в силу применения проекта статьи 23 и пункта 1 статьи 24 могут иметь право на гражданство как государств-предшественников, так и государств-преемников или двух или более государств-преемников. Цель этого проекта статьи заключается в том, чтобы в случае отделения части территории обеспечить осуществление общих положений, содержащихся в пункте 1 проекта статьи 7. Этот проект статьи отнюдь не направлен на недопущение двойного или множественного гражданства, поскольку этот вопрос должен решаться каждым государством самостоятельно.

9) В проекте статьи 25 не содержится положения, аналогичного пункту 2 статьи 21. По существу, продолжение существования государства-предшественника и его обязанность не лишать своего гражданства затрагиваемых лиц до того, как они приобретут гражданство государства-преемника, устраняет необходимость в таком положении.

¹⁹³ См. A/CN.4/480, пункт 32 комментария к проекту статьи 17.