



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 July 2004
Russian
Original: English/Spanish

Пятьдесят девятая сессия

Пункт 141 предварительной повестки дня*

**Гражданство физических лиц в связи
с правопреемством государств**

Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств

**Записка Секретариата: комментарии и замечания,
полученные от правительств**

Резюме

В настоящей записке содержатся комментарии и замечания шести правительств по вопросу о принятии конвенции о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, представленной во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 54/112 от 9 декабря 1999 года и 55/153 от 12 декабря 2000 года.

* A/59/150.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Комментарии и замечания, полученные от правительств	3
Австрия	3
Чили	3
Колумбия	4
Сальвадор	5
Германия	6
Словения	6

I. Введение

1. На своей пятьдесят первой сессии в 1999 году Комиссия международного права приняла проекты статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств и рекомендовала, чтобы они были приняты Генеральной Ассамблеей в форме декларации.
2. Впоследствии в пункте 3 своей резолюции 54/112 от 9 декабря 1999 года Генеральная Ассамблея предложила правительствам представлять свои комментарии и замечания по вопросу о принятии конвенции о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, с тем чтобы Генеральная Ассамблея рассмотрела вопрос о разработке такой конвенции на одной из своих будущих сессий. Повторив это предложение в своей резолюции 55/153 от 12 декабря 2000 года, к которой прилагается текст данных проектов статей, Генеральная Ассамблея постановила включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят девятой сессии пункт, озаглавленный «Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств». Своей вербальной нотой от 23 января 2004 года Секретариат сообщил правительствам об этом предложении, высказанном в резолюциях 54/112 и 55/153.
3. По состоянию на 20 июля 2004 года ответы были получены от правительств следующих стран (даты представления указаны в скобках): Австрия (22 марта 2004 года), Чили (19 мая 2004 года), Колумбия (28 апреля 2004 года), Сальвадор (1 июня 2004 года), Германия (6 апреля 2004 года) и Словения (1 июня 2004 года). Эти ответы воспроизводятся в разделе II ниже в тематическом порядке. Полученные дополнительные ответы будут воспроизведены в качестве добавления к настоящему докладу.

II. Комментарии и замечания, полученные от правительств

Австрия

Общие комментарии

В настоящее время Австрия склоняется к принятию данных проектов статей в качестве конвенции на пятьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи.

Чили

[Подлинный текст на испанском языке]

Общие комментарии

1. Изучив положение 26 статей вышеупомянутого проекта, Чили считает, что в целом с точки зрения международного права эти положения надлежащим образом охватывают основные принципы, которые должны регулировать ситуации, возникающие в отношении гражданства физических лиц в связи с правопреемством государств.
2. В проекте прежде всего признается, что вопросы гражданства по существу входят в сферу внутреннего права, и по этой причине содержится настоя-

тельный призыв к государствам принять законодательство о гражданстве и других связанных с ним вопросах, возникающих в связи с правопреемством государств. Кроме того, проект стремится не навязывать конкретное гражданство лицам, находящимся на соответствующей территории, предоставляя им право оптации, с тем чтобы такие лица могли добровольно выбирать между гражданством двух или нескольких государств. Следует подчеркнуть, что в случаях, когда какому-либо лицу необходимо отказаться от гражданства одного государства для приобретения гражданства другого государства, устанавливаются гарантии того, что такой отказ не может вести к возникновению ситуации безгражданства, пусть даже временно.

3. Соответственно, проекты статей, разработанные Комиссией международного права, представляют собой полезное руководство для изучения данной темы независимо от того, какая окончательная форма будет выбрана для их принятия, будь то форма декларации или форма конвенции, разработанные на одной из будущих сессий Генеральной Ассамблеи.

Колумбия

[Подлинный текст на испанском языке]

Общие комментарии

1. Правительство Колумбии может поддержать резолюцию 55/153 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2000 года, озаглавленную «Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств», и считает ее жизнеспособным основополагающим текстом для разработки международной конвенции с учетом того, что она соответствует положениям внутреннего и международного права, касающимся гражданства.

Преамбула

2. В преамбуле к данной резолюции подчеркивается, что институт гражданства по существу регулируется внутренним правом в пределах, установленных международным правом.

3. В случае Колумбии следует иметь в виду, что на нормы международного права, не содержащиеся в положениях, которые являются обязательными для Колумбии, нельзя ссылаться вопреки Политической конституции.

Статья 13

4. В отношении статьи 13 правительство Колумбии предлагает изучить возможность добавления положения о том, что ребенок затрагиваемого лица, который оказался в ситуации, охватываемой статьей 13, может осуществить право выбора между гражданством затрагиваемого государства, на территории которого этот ребенок родился, и гражданством затрагиваемого отца или матери.

Статья 20

5. Правительство полагает, что охват статьи 20 следует расширить, с тем чтобы включить возможность того, что часть территории одного государства

становится частью территории другого государства по иной причине, чем передача территории государством-предшественником.

6. Такая возможность не предусматривается и статьей 24, которая ограничивается отделением части территории государства для образования одного или нескольких государств-преемников, а не для образования части существовавшего ранее государства.

7. С учетом этого первую часть текста статьи 20 можно было бы изменить следующим образом: «Когда часть территории государства становится частью другого государства, государство-преемник...».

Другие статьи

8. Во избежание такого толкования, какое может исключить применимость некоторых положений Конвенции, было бы полезным определить термин «надлежащая связь», который используется в тексте статей 11, 22, подпункт (b)(i) и (ii), 24, подпункт (b)(i) и (ii), и 25, пункт 2(c), и термин «действительная связь», который используется в пункте 1 статьи 19.

Сальвадор

[Подлинный текст на испанском языке]

Общие комментарии

1. Постоянный представитель Сальвадора подчеркивает сохраняющуюся значимость гражданства физических лиц в связи с правопреемством государств в международном документе всемирного охвата, особенно с учетом того обстоятельства, что право на гражданство является одним из прав человека каждого физического лица.

2. Сальвадор проявляет особый интерес к вопросу о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, поскольку этот вопрос имеет отношение к его ситуации в отношении лиц, которые после делимитации сухопутной границы между Сальвадором и Гондурасом на основании решения Международного Суда от 11 сентября 1992 года проживают на территории, которая ранее подпадала под юрисдикцию другого государства.

3. С учетом того, что это может быть полезным для целей новой конвенции, разработать которую стремится Организация Объединенных Наций, Сальвадор представил Секретариату текст Конвенции о гражданстве и приобретенных правах жителей районов, делимитированных по решению Международного Суда от 11 сентября 1992 года, подписанной Сальвадором и Гондурасом 19 января 1998 года¹.

¹ Текст Конвенции имеется в Отделе кодификации Управления по правовым вопросам Секретариата.

Германия

Общие комментарии

1. Германия высоко оценивает чрезвычайно полезную работу Комиссии международного права по этой теме и поддерживает в общих выражениях проекты статей, содержащиеся в приложении к резолюции 55/153.

Статья 2

2. Германия предлагает добавить в статью 2 определение термина «обычное место жительства» с учетом того, что этот термин часто используется в тексте (статьи 5, 8, 14, 20, 22, 24, 25). Предлагаемое определение этого термина: «обычное место жительства» означает «стабильное фактическое место жительства».

Статья 12

3. С другой стороны, Германия полагает излишним включать определение термина «семья» (статья 12). Хотя значение термина «семья» может различаться в условиях разных культур и регионов, можно предположить, что государства-преемники придерживаются общего понимания этого термина вследствие их культурной и региональной близости.

Словения

Общие комментарии

1. Республика Словения поддерживает принятие конвенции, которая будет регулировать нормы и обязательства государств в контексте правопреемства в отношении вопросов, касающихся статуса гражданства. На основе опыта, накопленного в ходе осуществления Закона о гражданстве Республики Словении, принятого в день независимости, и в отсутствие политической воли со стороны других государств-преемников к урегулированию этого вопроса в ходе переговоров о правопреемстве, Республика Словения полагает, что принятие на уровне Организации Объединенных Наций конвенции, содержащей принципы и нормы, регулирующие гражданство физических лиц, явится значительным событием в области международного права, а также обеспечит наличие документа, который не оставляет сомнений в отношении того, является ли такое регулирование справедливым или соответствует ли оно международному праву. Кроме того, в этом отношении следует отметить, что Совет Европы также работает над принятием аналогичного документа, который, однако, будет применяться только к возникновению правового безгражданства в момент правопреемства.

2. В соответствии со статьями 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться и участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Исходя из предположения о том, что Республика Словения присоединится к конвенции и принимая во внимание вышеупомянутые положения Венской конвенции, Министерство внутренних дел провело предвари-

тельный обзор соответствия законодательства Словении, регулирующего гражданство и статус иностранца, проекту конвенции. Из проекта конвенции явно не вытекает, является ли целью конвенции регулирование вопроса о гражданстве в связи с правопреемством государств в период до вступления в силу конвенции для какой-либо конкретной страны или же регулирование только тех случаев гражданства, которые возникают после вступления в силу конвенции для какой-либо конкретной страны. С учетом комментария к статье 7, касающегося общего принципа международного права об отсутствии обратной силы законодательства и вашего замечания, можно сделать вывод о том, что Республика Словения поддерживает принятие такой конвенции в качестве новаторского руководства для государств. По этой причине и согласно статье 28 Венской конвенции о праве международных договоров, предусматривающей, что если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то положения договора не обязательны для участника договора в отношении любого действия или факта, которые имели место до даты вступления договора в силу для указанного участника, или в отношении любой ситуации, которая перестала существовать до этой даты, во избежание возможного возникновения двусмысленности мы предлагаем, чтобы проект конвенции также включал положение, разъясняющее, что она применяется к случаям правопреемства, которые будут иметь место после вступления в силу конвенции, оставляя открытой для государств возможность давать в момент присоединения к конвенции свое согласие на применение положений конвенции к отношениям, которые возникли до ее вступления в силу.

Статья 1

3. Статья 1 проекта конвенции гарантирует любому лицу, которое на дату правопреемства государств имело гражданство государства-предшественника, право на гражданство по крайней мере одного из государств-преемников. Согласно статье 40 Закона о гражданстве Республики Словении Республика Словения гарантирует право на гражданство тем лицам, которые имели гражданство бывших республик бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии и постоянно проживали в Республике Словении по состоянию на 23 декабря 1990 года и фактически проживали в стране; приобретение словенского гражданства не требует отказа от предыдущего гражданства. Согласно статье 39 Закона о гражданстве Республики Словении Республика Словения признает *ex lege* гражданство Республики Словении всех тех лиц, которые имели гражданство какого-либо административно-территориального образования государства-предшественника по состоянию на день независимости без учета того, имели ли они также гражданство любой другой страны.

Статья 3

4. Статья 3 проекта конвенции ограничивает применение этих норм теми последствиями правопреемства государств, которое осуществляется в соответствии с международным правом и особенно в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций. Распад Социалистической Федеративной Республики Югославии был подтвержден резолюциями Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, решениями органов Европейского союза, решениями Арбитражной комиссии Бадинтера, а также Соглашением по вопросам правопреемства (*Офи-*

циальная газета Республики Словении, IT 20/02). Вследствие этого нормы конвенции могут применяться к государствам — преемникам Социалистической Федеративной Республики Югославии.

Статья 4

5. Статья 4 обязывает государства принимать все надлежащие меры для недопущения того, чтобы лица, которые на момент правопреемства государства имели гражданство государства-предшественника, стали лицами без гражданства в результате такого правопреемства. Согласно Закону о гражданстве Республики Словении Республика Словения учредила первоначальный институт гражданства путем принятия принципа правопреемства в отношении положений, которые регулировали вопросы гражданства до независимости. Во исполнение принципа свободного волеизъявления какого-либо лица, а также с учетом его правовой и фактической связи с Республикой Словенией лицам, имеющим гражданство государств-предшественников, была гарантирована возможность приобретения словенского гражданства на основе их волеизъявления (статья 40 Закона о гражданстве Республики Словении).

Статья 5

6. Статья 5 предусматривает, что затрагиваемые лица, имеющие свое обычное место жительства на территории, затрагиваемой правопреемством государств, считаются приобретшими гражданство государства-преемника с момента такого правопреемства. С учетом принципа избежания и предотвращения безгражданства и принципа, касающегося права на гражданство, который воплощен во Всеобщей декларации прав человека, особенно на период между моментом правопреемства и вступлением в силу внутреннего законодательства, это положение устанавливает презумпцию гражданства затрагиваемых лиц, хотя и является спорным. Цель презумпции гражданства, как она вытекает из комментария, заключается в избежании безгражданства в период с момента правопреемства до принятия внутреннего законодательства или заключения любого возможного межгосударственного соглашения по вопросам гражданства. Республика Словения гарантировала лицам, которые постоянно проживали на территории Республики Словении во время правопреемства, возможность приобретения словенского гражданства (статья 40 Закона о гражданстве Республики Словении), тогда как лица, лишь временно проживавшие в Республике Словении, могли урегулировать свой статус на других правовых основаниях. Следует также подчеркнуть, что положения законодательства, которые регулировали вопросы гражданства на территории бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии, допускали безгражданство. Лица, которые во время распада имели гражданство других республик, неизменно считались с учетом внутреннего законодательства этих республик гражданами государств-преемников² в соответствии с законодательством, принятым государствами-преемниками.

² Статья 30 Закона о гражданстве Хорватии (*Национальный бюллетень Республики Хорватии*, № 53, 8 октября 1991 года); статья 46 Закона о гражданстве Югославии (*Официальная газета Союзной Республики Югославии*, № 33/96); статья 28 Закона о гражданстве Боснии и Герцеговины (*Официальная газета Боснии и Герцеговины*, № 12/92) и статья 46 Закона о гражданстве Республики Македонии (*Официальная газета Республики*

Статья 6

7. Статья 6 обязывает государства принять без неоправданной задержки законодательство о гражданстве и других связанных с ним вопросах, возникающих в связи с правопреемством государств, которое соответствовало бы положениям проекта конвенции. Республика Словения выполнила это обязательство путем принятия Закона о гражданстве Республики Словении и других законов о независимости. В этом контексте можно сделать ссылку на статью 13 Конституционного закона об осуществлении Декларации о независимости и суверенитете Республики Словении (*Официальная газета Республики Словении*, № 1/91-1).

Статья 7

8. В соответствии со статьей 7 признание гражданства, а также его приобретение вследствие осуществления оптации должны происходить в день правопреемства, если затрагиваемые лица оказались бы в ином случае лицами без гражданства в период между моментом правопреемства и датой признания или приобретения гражданства. Поскольку правовое безгражданство не допускалось в системе бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии, такая ситуация не должна была возникнуть после распада Социалистической Федеративной Республики Югославии. По этой причине Республика Словения не будет нести каких-либо обязательств за исключением случая, когда концепция без гражданства понимается более широко как включающая фактическое, помимо правового, безгражданство, если возникает вопрос в отношении причин такого безгражданства (отказ в признании гражданства представителей других этнических групп, которые согласно закону в иных отношениях считаются гражданами, например, Хорватии, Боснии и Герцеговины, Македонии или бывшей Союзной Республики Югославии).

Статья 8

9. Статья 8 не обязывает государства признавать гражданство тех лиц, которые имеют свое обычное место жительства в другой стране и также имеют гражданство этой или любой иной страны. Государство-преемник не должно признавать гражданство лица, которое обычно проживает в другой стране, против воли такого лица, если только это лицо в противном случае не станет лицом без гражданства. Поскольку согласно мнению, вытекающему из комментария к этому положению, нет основания не применять данные два обязательства также в случае лица, имеющего обычное место жительства в другом государстве-преемнике, обязательства Республики Словении могут распространяться и на лиц, которые предоставляют доказательства того, что они являются лицами без гражданства (де-факто); такое пояснение поддерживается также термином «другое государство», который используется в тексте этой статьи. В статье 2, содержащей определения терминов, которые используются в тексте проекта конвенции, определение термина «другое государство» не дается, хотя в подпункте (е) определяется термин «третье государство», который для цели проекта конвенции означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником. Использование термина «другое государство» в данном проекте положения указывает на намерение

Македонии, № 67/92).

включить в группу государств, не связанных этим положением, не только так называемые «третьи государства», но и другие государства-преемники. С учетом такого широкого понимания термина «другое государство», как он используется в статье 8, обязательство страны, возникшей вследствие распада какой-либо страны, урегулировать индивидуальные конкретные случаи, предусмотренные в декларации о правопреемстве, распространяется также на тех лиц, которые имеют обычное место жительства в любой иной стране, помимо государства-преемника, и которые имеют гражданство этой или любой иной страны. Предлагаемое положение не соответствует положению о статусе гражданства на территории Республики Словении и политической воле, которые гарантируют, с учетом последних поправок к Закону о гражданстве Республики Словении, лицам, имеющим гражданство государств, которые являются преемниками бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии, возможность урегулирования своего статуса, хотя и только тем лицам, которые могут доказать фактическую связь с Республикой Словенией. С учетом этого Республика Словения предполагает, что лица, проживающие за пределами ее территории, не являются лицами без гражданства и что они покинули ее территорию добровольно (в Республике Словении не имели места случаи внутреннего перемещения населения вследствие распада, равно как и не имели места какие-либо случаи, когда люди покидали страну и претендовали на международную защиту вследствие изменения в статусе государства).

Статья 9

10. Статья 9 предоставляет государствам-преемникам возможность принимать решение о том, обуславливать ли предоставление своего гражданства отказом от предыдущего гражданства, но таким образом, чтобы это не приводило к безгражданству. Республика Словения не обуславливает приобретение гражданства гражданами государств-предшественников и признание гражданства *ex lege* отказом от предыдущего гражданства, и в этом отношении безгражданства не возникает.

Статья 10

11. Статья 10 предоставляет государству-предшественнику и государству-преемнику возможность принимать решения о том, затрагивает ли добровольное приобретение гражданства государства-предшественника или государства-преемника статус гражданства в том смысле, что затрагиваемые лица автоматически утрачивают свое предыдущее гражданство. Законодательство Республики Словении не предусматривает такую возможность, однако это может несомненно влиять на политические решения относительно позиции Республики Словении в случае заключения ею двусторонних или многосторонних соглашений с государствами — преемниками Социалистической Федеративной Республики Югославии по вопросу о двойном или множественном гражданстве.

Статья 11

12. Статья 11 обязывает государства уважать волю лица, которое приобретает гражданство двух или нескольких государств, и признавать право оптации лиц, имеющих надлежащую связь со страной, но только тогда, когда эти лица в противном случае стали бы лицами без гражданства. Статья 11 также обязывает государства предоставлять гражданство на основании оптации и устанавливать

приемлемый срок для осуществления права оптации. С учетом комментария право оптации понимается широко, т.е. как право выбирать между гражданством одного или другого государства, как право на добровольное приобретение гражданства путем заявления или как право на приобретение гражданства согласно самому закону. С учетом такого комментария Республика Словения выполнила это обязательство, приняв статьи 19, 40 и 39 Закона о гражданстве Республики Словении, причем в отношении его применения не были сделаны оговорки как таковые. Что касается обязательства государства гарантировать право оптации лицам, которые имеют правовую связь с этим государством, если они остаются лицами без гражданства, то существует необходимость прежде всего определить термин «лицо без гражданства» с учетом определения, принятого в международном праве (например, в Конвенции о статусе апатридов). С учетом того обстоятельства, что распад Социалистической Федеративной Республики Югославии не привел к случаям правового безгражданства, одно это положение не расширяет круг лиц, гражданство которых должно быть признано.

Статья 12

13. Статья 12 обязывает государства принимать все надлежащие меры для предупреждения посягательства на неприкосновенность и единство семей в случае приобретения или утраты гражданства. Законодательство Республики Словении закрепляет принцип волеизъявления в качестве основного принципа приобретения гражданства в контексте правопреемства. Приобретение гражданства являлось полностью добровольным актом, зависящим от воли лица, и не имело последствий для статуса других членов семьи (за исключением несовершеннолетних).

Статья 13

14. Статья 13 обязывает государства признавать гражданство детей, родившихся после момента правопреемства и не получивших гражданства какого-либо государства. Регулирование приобретения гражданства Республики Словении на основании принципа *ius soli* соответствует данному предлагаемому решению (статья 9 Закона о гражданстве Республики Словении).

Статья 14

15. Статья 14 обязывает государства не понижать правовой статус лиц как обычно проживающих лиц. В то же время правопреемство не должно влиять на изменение обычного места жительства. Правопорядок Республики Словении, который был установлен 25 июня 1991 года (*Официальная газета Республики Словении*, № 1/91-1 (статья 40)), предусматривает при исключительно благоприятных условиях возможность приобретения гражданства всеми постоянными жителями Республики Словении, которые имеют гражданство других республик и которые фактически проживают в Словении, при условии, что они выразили волю стать словенскими гражданами в течение установленного законом срока. Таким образом гражданство Словении приобрели 171 122 человека. Статья 13 Конституционного закона об осуществлении Декларации о независимости и суверенитете Республики Словении (*Официальная газета Республики Словении*, № 1/91-1) гарантировала этим лицам при приобретении ими гражданства равенство прав и обязанностей с гражданами Республики Словении.

за исключением возможности приобретать недвижимость. Те лица, которые пропустили крайний срок для приобретения гражданства согласно статье 40 Закона о гражданстве Республики Словении или которые, по своему решению, не пожелали обращаться с ходатайством о предоставлении гражданства согласно статье 40, могли после 26 февраля 1992 года и на более жестких и многочисленных условиях приобрести гражданство согласно статьям 10, 12 или 13 Закона о гражданстве Республики Словении. Переходное положение статьи 19 пересмотренного Закона о гражданстве Республики Словении, которое вступило в силу 29 ноября 2002 года, позволяет приобрести гражданство Словении всем лицам, которые имели постоянное место жительства в Республике Словении по состоянию на 23 декабря 1990 года и которые после этой даты непрерывно продолжали фактически проживать в Словении. Таким образом и на более льготных условиях те лица, которые не приобрели гражданства Словении согласно статье 40 Закона в 1991 году, также в состоянии приобрести гражданство Республики Словении. Вышеупомянутое пересмотренное статутное положение упрощает порядок приобретения гражданства Словении также для всех тех лиц, которые были рождены в Республике Словении и которые проживали в Словении с момента своего рождения.

Статья 15

16. Статья 15 обязывает государства соблюдать принцип недискриминации. Этот принцип неизменно соблюдается при правовом регулировании и осуществлении положений Закона о гражданстве Республики Словении, касающихся реализации прав на гражданство государств-преемников (статьи 19, 39 и 40).

Статья 16

17. Статья 16 запрещает произвольно лишать гражданства государства-предшественника и произвольно отказывать в гражданстве государства-преемника лицам, имеющим право на приобретение гражданства *ex lege* или на основании оптации. С учетом статей 19, 39 и 40 Закона о гражданстве Республики Словении Словения не лишала гражданства граждан государств-предшественников в момент правопреемства. Последовательное соблюдение процессуальных положений, касающихся приобретения гражданства, также исключает произвол при принятии решений.

Статья 17

18. Статья 17 обязывает государства осуществлять процедуры приобретения гражданства в контексте правопреемства без неоправданной задержки, а соответствующие решения должны быть открытыми для пересмотра в рамках административной или судебной процедуры. С учетом процессуальных норм, которые должны соблюдаться каким-либо органом при осуществлении процедур, неоправданной задержки не должно быть на практике. Каждое решение административного органа подлежит также судебному контролю. Практика в Республике Словении в этой области показывает, что большинство заявлений, поданных согласно статье 40 Закона о гражданстве Республики Словении, были рассмотрены в течение шести месяцев при взимании относительно небольшого административного сбора, причем этот установленный сбор не создавал каких-либо препятствий. Осуществление процедур длилось дольше только в случаях, предусмотренных в третьем пункте статьи 40 Закона о гражданстве Республи-

ки Словении, согласно которому негативные решения подлежат судебному контролю, что ведет к принятию множественных решений в ходе административной процедуры.

Статья 18

19. Статья 18 предписывает государствам обмениваться информацией и проводить консультации в отношении статуса лиц в результате правопреемства (вопросы, касающиеся двойного гражданства, предупреждения безгражданства, раздела семьи, военных обязательств, пенсий и других социальных прав). Государства должны вести переговоры и заключать двусторонние соглашения по спорным вопросам. Что касается обмена информацией относительно гражданства, то мы в настоящее время связаны положениями Закона о защите личных данных (*Официальная газета Республики Словении*, №№ 59/99 и 57/01) в отношении Закона о гражданстве Республики Словении. Готовность заключать соглашения с отдельными государствами-преемниками по вопросам, касающимся двойного или множественного гражданства, будет зависеть от политической воли. На уровне экспертов Республика Словения уже сотрудничает с двумя государствами-преемниками с точки зрения обмена мнениями по вопросу о двойном или множественном гражданстве, однако не было подписано ни одного двустороннего соглашения с любым из государств-преемников. Такое решение, несомненно, приветствовалось бы Республикой Словенией, особенно по вопросу о двойном или множественном гражданстве. Если исходить из того, что все государства-преемники Социалистической Федеративной Республики Югославии примут конвенцию, то представляется вполне возможным при наличии необходимой политической воли решить отдельные остающиеся вопросы, которые касаются статуса гражданства.

Статья 19

20. Статья 19 не обязывает прочие государства рассматривать лицо, которое не имеет действительной связи с государством-преемником, предоставившим гражданство этому лицу, в качестве гражданина данной страны, если только это не приведет к безгражданству данного лица. Лицо, которое вследствие правопреемства будет оставаться лицом без гражданства страны, может рассматриваться в качестве гражданина страны, гражданство которой он имеет право приобрести или сохранить. Что касается термина «действительная связь», используемого в этом положении, то следует принимать во внимание ряд обстоятельств (например, обычное место жительства, семейные узы, участие лица в общественной жизни, основная область жизненных интересов). Республика Словения позволяет гражданам государств-преемников приобретать словенское гражданство, причем условием для приобретения словенского гражданства *ex lege* является наличие законного гражданства государства-предшественника (статья 39), тогда как условием приобретения словенского гражданства на основании волеизъявления (статьи 19 и 40) является принцип действительной связи, а именно зарегистрированного места жительства и фактического проживания в стране, т.е. двух элементов, указывающих на наличие действительной связи лица со страной, гражданином которой оно является. Последовательное соблюдение этого положения со стороны других государств может на практике привести к возникновению проблем, особенно в отношении консульской защиты таких лиц, независимо от их гражданства и способа его

приобретения, которые после приобретения словенского гражданства мигрируют в другую страну (наиболее часто в государство-преемник) и которые практически не имеют связи с Республикой Словенией, а также в случае тех лиц, гражданство которых было признано *ex lege*, но которые практически не имеют каких-либо связей с Республикой Словенией.

Часть II (статьи 20–26)

21. Часть II Конвенции, которая подразделяется на четыре раздела, регулирует конкретные ситуации (категории) правопреемства, а именно «передачу части территории», «объединение государств», «распад государства» и «отделение части или частей территории». Для Республики Словении имеет большое значение тот раздел, который регулирует обязательства государств в случае правопреемства в результате распада государства (статьи 22 и 23). Согласно комментарию решающим критерием при определении статуса во всех случаях правопреемства является критерий обычного места жительства. Этот критерий, наряду с принципом *ius sanguinis*, соблюдался и применялся также в законодательстве Республики Словении при определении статуса гражданства и установлении первоначального института гражданства после распада Социалистической Федеративной Республики Югославии.

Статья 22

22. Согласно статье 22 конвенции все государства-преемники обязаны гарантировать приобретение своего гражданства, за исключением случая использования права оптации, следующим лицам:

- a) лицам, имеющим свое обычное место жительства на его территории;
- b) лицам, охватываемым статьей 8 конвенции:
 - i) лицам, не охватываемым подпунктом (a), но имеющим надлежащую правовую связь с административно-территориальным образованием государства-предшественника, которое стало частью этого государства-преемника;
 - ii) лицам, не имеющим права на гражданство любого из государств, указанных в подпунктах (a) и (b)(i), которые имеют свое обычное место жительства на территории третьих государств, если они родились в государстве-предшественнике, или которые, прежде чем покинуть государство-предшественник, имели свое последнее обычное место жительства на территории этого государства-преемника или имели любую другую надлежащую связь с государством-предшественником.

23. Став независимой, Республика Словения урегулировала гражданство *ex lege* в статье 39 Закона о гражданстве Республики Словении, когда она создала первоначальный институт гражданства. Гражданами Республики Словении как таковыми являются все лица, которые имели гражданство Республики Словении и Социалистической Федеративной Республики Югославии согласно положениям, действовавшим в то время. Это гарантировало непрерывный характер гражданства всех лиц, которые имели гражданство Республики Словении в бывшей Социалистической Федеративной Республике Югославии, независимо от того, проживали они на территории Республики Словении или нет. Для граждан других республик бывшей Социалистической Федеративной Рес-

публики Югославии, которые по состоянию на 23 декабря 1990 года постоянно проживали на территории Республики Словении, закон предусматривал, что они могли обратиться с заявлением о предоставлении им словенского гражданства на льготных условиях в течение шести месяцев после вступления в силу данного закона. Этой возможностью воспользовались большинство постоянных жителей Республики Словении в 1991 году, и 171 122 человека приобрели словенское гражданство. Следует также добавить, что Республика Словения посредством пересмотренного Закона о гражданстве Республики Словении от 2002 года позволила всем лицам, которые не воспользовались возможностью приобретения гражданства в 1991 году согласно статье 40 Закона о гражданстве Республики Словении, представить в течение одного года (до 29 ноября 2003 года) заявления о предоставлении гражданства на льготных условиях. Ни в 1991, ни в 2002 годах не существовали правовые положения, требующие от этих лиц отказаться от своего предыдущего гражданства; можно предположить, что путем приобретения словенского гражданства они стали лицами с двойным гражданством.

24. Положение подпункта (b)(i) статьи 22 конвенции может иметь последствия для Республики Словении, поскольку оно расширяет круг лиц, которым Республика Словения обязана гарантировать свое гражданство. Как можно понять из комментария к указанной статье, данное положение касается тех лиц, которые имеют обычное место жительства на территории другого государства-преемника, а также тех лиц, которые имеют обычное место жительства на территории третьих государств. Если такие лица имеют надлежащие связи с государством-преемником, то данная страна должна гарантировать им свое гражданство.

25. С учетом того, что одним из основополагающих принципов конвенции является принцип предотвращения безгражданства, и с учетом того, что в комментарии к конвенции в ряде случаев подчеркивается, что она не имеет своей целью создание двойного или множественного гражданства, которое может иметь место вследствие правопреемства, мы полагаем, что было бы необходимым предусмотреть в отношении этой категории (как в случае подпункта (b)(ii)) и то, что эти лица имеют право на гражданство государства-преемника только в том случае, если они не имеют права на гражданство любого из государств-предшественников. Не следует забывать, что все государства-преемники бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии включили принцип непрерывности гражданства в положения своего внутреннего законодательства, с помощью которых они урегулировали вопросы гражданства. Это означает, что все лица, которые до распада Социалистической Федеративной Республики Югославии имели гражданство любой из ее республик, считаются гражданами затрагиваемого государства-преемника. Это означает, что ни одно лицо, которое имело гражданство бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии, не стало в законном порядке лицом без гражданства после распада Социалистической Федеративной Республики Югославии, поскольку бывшая Социалистическая Федеративная Республика Югославия предусматривала федеральное гражданство Югославии, хотя в то же время каждый гражданин Югославии также имел гражданство одной из ее республик.

26. В случае принятия подпункта (b)(i) статьи 22 в его нынешней форме это фактически будет означать, что каждое лицо, имеющее надлежащую правовую

связь с Республикой Словенией, имеет право на словенское гражданство независимо от того, имеет ли уже такое лицо гражданство одного или нескольких других государств-преемников. По этой причине мы предлагаем пересмотреть подпункт (b)(i) статьи 22, с тем чтобы он предусматривал, что данная категория лиц имеет право на гражданство какого-либо государства-преемника, с которым они имеют надлежащую правовую связь, при условии, что они не имеют права на гражданство другого государства-преемника. Это соответствует принципу предотвращения безгражданства, хотя в то же время предупреждает множественное гражданство определенных категорий лиц. По мнению Министерства внутренних дел, лицо, которое не имеет обычного места жительства в какой-либо конкретной стране или которое имеет слабую связь с этой страной, не вправе приобретать ее гражданство незамедлительно, но только тогда, когда такое лицо в противном случае будет оставаться лицом без гражданства.

27. В случае согласия с изложенной точкой зрения мы предлагаем, чтобы в подпункте (b)(i) статьи 22 говорилось следующее:

«Затрагиваемым лицам, не имеющим права на гражданство любого затрагиваемого государства согласно подпункту (a), имеющим надлежащую правовую связь с административно-территориальным образованием государства-предшественника, которое стало частью этого государства-преемника».
