

В объединенный диссертационный совет
99.2.091.02, созданный на базе ФГАОУ
ВО «Национальный исследовательский
Нижегородский государственный
университет им. Н. И. Лобачевского»,
ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский
университет Министерства внутренних
дел Российской Федерации»
603022, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина,
д. 23

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию
Дрогавцевой Екатерины Александровны на тему: «Право на
гражданство: конституционные гарантии и проблемы реализации»
(СПб, 2023. – 273 с.), представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-
правовые (государственно-правовые) науки**

Состояние гражданства выступает одним из важнейших факторов защищенности человека, поскольку он вправе рассчитывать на помощь и поддержку государства, предоставившего ему свое гражданство. Отношения гражданства предусматривают взаимную связь государства и гражданина, их взаимные права, обязанности и ответственность. Кроме того, проблемы гражданства «выходят» на целый ряд глобальных социальных и государствоедческих проблем – поскольку, речь идет о конституционно-правовых основах права на гражданство как одного из важнейших прав и свобод человека, и, в то же время – проблем национальной безопасности России, ее суверенитета и т.д.

Принятие поправок к Конституции России 2020 году, обусловило появление новой грани отношений между человеком и государством в сфере гражданства – гражданственности, патриотизма, духовно-нравственного воспитания.

Все это обуславливает необходимость серьезного научного анализа нового содержания института гражданства. Несмотря на наличие определенного количества российских и зарубежных правовых исследований, посвященных изучению данного института, научный интерес к проведению анализа проблем, связанных с его осмысливанием не иссякает.

Исходя из этого, научное исследование Дрогавцевой Екатерины Александровны представляется весьма важным и **актуальным**.

Следует отметить логичность структуры диссертации, полностью отвечающей содержанию работы, ее комплексность и практическую значимость. Диссертантом аргументирован и четко определен выбор и актуальность темы, состояние научной разработанности, всесторонне обоснованы объект, предмет, цель и задачи исследования.

Автор выделяет **основную цель исследования**, которая состоит в разработке теоретических основ и формировании научных представлений о конституционном праве на гражданство как о комплексном субъективном праве, которое подлежит рассмотрению в динамике развития, с учетом ретроспективного аспекта; выявление существующих при реализации исследуемого права проблем, определение путей их решения, рекомендаций по совершенствованию правового регулирования отношений в этой сфере (с. 8). Данные цели конкретизированы автором в задачах исследования (с. 9), которые способствовали последовательному, структурно и методологически обоснованному изучению темы диссертационного исследования.

Важным достоинством исследования является его **источниковедческая база**: автором проанализировано и обобщено не только законодательство Российской Федерации и ряда зарубежных стран, но и большое количество научных публикаций отечественных и зарубежных ученых в области конституционного права, а также

социальной философии, теории государства и права, ряда отраслевых юридических наук, касающихся темы диссертационного исследования.

Достаточно объемной является **эмпирическая база исследования**, поскольку в диссертации использованы аналитические материалы, полученные в результате проведенного автором анализа более 200 дел о приобретении российского гражданства в упрощенном порядке; исследования картотеки лиц, обратившихся с заявлениями об изменении гражданства России в соответствующих органах внутренних дел; анкетирования граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих законные основания для приобретения российского гражданства на территории пяти субъектов Российской Федерации, анализа общероссийских статистических данных, содержащих сведения об основных результатах деятельности органов внутренних дел в сфере миграции за 2018-2021 гг., и статистических данных Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за последние три года.

Личное участие автора в получении научных результатов состоит в том, что содержащиеся в диссертации выводы, научно-теоретические положения и практические рекомендации сделаны самостоятельно, что характеризует новизну исследования и отражено в положениях, вынесенных соискателем на защиту (с. 12-18).

Научная новизна диссертации обусловлена сформулированной целью и решенными задачами, базируется на выбранной методологии исследования и заключается в том, что в диссертационной работе Дрогавцевой Екатерины Александровны, **проведено комплексное исследование теоретических и практических аспектов реализации права на гражданство при исключении «механического» деления предмета исследования на нормы административного и конституционного права**. При этом авторская концепция основана на рассмотрении правовых норм института гражданства во взаимосвязи с его исторической формой (с. 12-

13). Достоинством диссертации служит и то, что в ней дано авторское определение понятия «гражданин бывшего СССР» для достижения наибольшей степени правовой определенности, а также предпринята самостоятельная попытка дифференцирования и детализации принципов гражданства.

Важным является вывод автора, о том, что «предмет конституционно-правового регулирования гражданства охватывает, во-первых, фундаментальные юридические принципы гражданства как устойчивой правовой связи физического лица с государством, во-вторых, правомочия и гарантии права на гражданство, в-третьих, механизм обеспечения конституционности административно-правовых норм, регулирующих публично-управленческие отношения в сфере гражданства» (с. 14,51). Данная установка обусловила содержание диссертационного исследования.

Структура диссертации логична и обусловлена целями и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих восемь параграфов, заключения и библиографического списка.

Оправданным является рассмотрение в первой главе диссертации теоретико-методологических основ исследования права на гражданство в науке конституционного права (с. 23-121).

Проведя детальный анализ особенностей институтов гражданства и подданства, автор делает достаточно обоснованный вывод о том, что «в настоящее время границы разграничения институтов гражданства и подданства весьма «размыты» и находятся в состоянии неопределенности. В условиях современности оба института относятся к категории, определяющей государственную идентичность лица» (с. 38).

Большое внимание в первой главе удалено исследованию не только правового содержания категории «гражданство», но и рассмотрению его как сущности, обладающей морально-нравственным смыслом, поскольку,

по мнению автора «категория гражданства была немыслима без высокого уровня гражданского правосознания с преобладанием приоритета патриотического воспитания» (с. 57).

В этой связи выглядит логичным утверждение автора о том, что гражданственность необходимо рассматривать как конституционно-правовое явление, а также предложенные Е.А. Дрогавцевой два подхода к определению гражданственности (с. 70-72). Рассуждая о современном понимании патриотизма в его связи с гражданством, в диссертации предложена авторская версия видовых проявлений патриотизма, отвечающая сложившимся конституционно-правовым тенденциям современности (с. 75-76).

Представляется интересным и заслуживает поддержки предложение диссертанта установить ценз оседлости в один год для осуществления активного избирательного права по аналогии с нормами Основных законов Черногории, Боснии и Герцеговины для лиц, получивших российское гражданство в порядке натурализации (с. 120).

В целом, содержание первой главы диссертации отличает стремление автора обратиться к истокам появления института гражданства, выявить не только нормативную, но и нравственно-патриотическую составляющую данного феномена, соотнести его содержание с аналогичными институтами зарубежных стран.

Во второй главе диссертации автор проводит анализ механизма правового регулирования конституционного права на гражданство (с. 122-213).

В данной главе автор подверг детальному анализу проект федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» от 29 декабря 2021 года № 49269-8, причем абсолютно справедливо критикуя ряд его положений. В частности, обоснованным выглядит предложение Е.А. Дрогавцевой о нецелесообразности упразднения в законопроекте

понятий «общего» и «упрощенного» порядков приобретения российского гражданства (с. 151). В целях установления правовой определенности автором предлагается возможный планируемый для законодательного введения «исключительный порядок» интерпретировать как «упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации исключительного характера». Совершенно справедливым является непринятие диссертантом положения законопроекта об упразднении отмены решений о приобретении гражданства, которая, по мнению автора, «несмотря на ее процессуальную сложность, может повлечь нарушение конституционного принципа, обеспечивающего сохранность российского гражданства путем недопустимости его лишения» (с. 164).

Достаточно интересной выглядит попытка диссертанта выработать способы классификации ограничений права на гражданство, осуществленные с учетом реалий действующего законодательства о гражданстве Российской Федерации (с. 152-156).

Можно поддержать позицию автора, которая предлагает в целях обеспечения наиболее полной интеграции натурализованных граждан, ввести обязательный курс изучения основ русского языка для детей, начиная с 7-летнего возраста, приобретших российское гражданство вместе с родителями или по заявлению родителя – гражданина Российской Федерации (с. 158).

Достаточно важными представляются предложения автора, о перечне предупредительных действий законодателя, которые бы сокращали или минимизировали практику признания оспариваемых актов об ответственности за нарушение законодательства о гражданстве противоречащими Конституции РФ (с. 212-213).

В целом, оценивая содержание диссертационной работы можно сделать вывод о ее творческом характере, высоком научном уровне, самостоятельности полученных выводов и завершенности исследования.

Вместе с тем, как и любая творческая работа, диссертационное исследование Е.А. Дрогавцевой не свободно от спорных, дискуссионных моментов, некоторых замечаний.

Во-первых, требует дополнительной аргументации и разъяснения предложение автора о том, чтобы изменить положения Конституции Российской Федерации, включив в ее текст положение о том, что «Никто не может быть *произвольно* лишен гражданства или права изменить его» (с. 120). Представляется, что данный текст будет более соответствовать нормам международно-правовых актов, а не тексту национальной конституции, ведь в части 3 статьи 6 Конституции РФ сейчас представлена совсем другая формулировка: «Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его». Наше государство не может нести ответственность за законодательную и правоприменительную практику других стран, где закреплено лишение гражданства, а потому термин «никто», в данной ситуации, по нашему мнению, не совсем корректен. Кроме того, произвольно лишить гражданства сейчас невозможно, все случаи прекращения гражданства в нашей стране оформлены законодательно, а потому, представляется, что добавление слова «*произвольно*» применительно к запрету лишения гражданства или права изменить его представляется избыточным.

Во-вторых, совершенно обоснованно утверждая, что право на гражданство, в том числе включает в себя гарантированную законом возможность определенных категорий лиц притязать на облегчение приобретения гражданства, Е.А. Дрогавцева предлагает лишить законодателя конституционной возможности сокращения категорий лиц, которые вправе притязать на упрощенную форму натурализации, закрепив этот перечень непосредственно в Конституции РФ (с. 96-97). Представляется, однако, что отношения по предоставлению льгот при получении гражданства не имеют такой особой значимости, чтобы быть урегулированными исключительно конституционными нормами, вполне

достаточно законодательного закрепления на уровне федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», тем более что с течением времени перечень данных льгот может быть расширен.

В-третьих, требует дополнительной аргументации включение в конструкцию права на гражданство «системы правомочий приобретения, сохранения, утраты, восстановления и легализации» (с. 97). Хотелось бы узнать, что автор понимает под «легализацией» применительно к содержанию конституционного права на гражданство и как данное правомочие соотносится с другими правомочиями данного права?

В-четвертых, исследуя гражданство как правовую категорию, Е.А. Дрогавцева делает вывод том, что «Право каждого человека на гражданство помимо центральной роли в общей позиции современного российского законодателя и закрепления на международном уровне, находит свое выражение в национальном законодательстве в виде принципа-приоритета, поощряющего натурализацию лиц без гражданства на территории России» (с. 43). Хотелось бы уяснить, что автор в данном контексте понимает под «принципом-приоритетом» и как в таком случае следует оценивать другие принципы, связанные и институтом гражданства?

В-пятых, в целом поддерживая тезис автора о том, что «сущность и содержание института гражданства находит обобщенное и сконцентрированное конституционно-правовое выражение в следующих систематизированных принципах: демократизма, гуманизма, единого и равного гражданства, совмещения начал справедливости и целесообразности при разрешении вопросов гражданства, лояльности, гражданственности» (с. 140-141), хотелось бы понять, что Е.А. Дрогавцева вкладывает в содержание такого принципа как «лояльность» применительно к институту гражданства.

Данные замечания не являются свидетельством недостатков в работе. Они показывают значимость поднятых проблем и не снижают положительной оценки высокого теоретического уровня диссертации как самостоятельной научно-квалификационной работы, представляющей авторскую концепцию конституционного права на гражданство.

Выводы и практические рекомендации диссертанта могут быть использованы органами публичной власти в правотворческой и правоприменительной деятельности, гражданами и их объединениями в ходе реализации их прав и свобод, защиты законных интересов. Материалы диссертации могут быть использованы в преподавании ряда учебных курсов и при подготовке учебных пособий.

Итоги проведенного исследования являются достоверными. Они приведены в положениях, выносимых на защиту, достаточно обоснованы в тексте работы и подкреплены ссылками на российские и зарубежные источники.

Основные научные результаты диссертации отражены в 22 публикациях общим объемом 10,5 п.л., в том числе 6 статей опубликованы в научных журналах и изданиях, которые включены в перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов диссертаций, что свидетельствует о достаточной степени апробации результатов диссертационного исследования Е.А. Дрогавцевой.

Общий вывод: диссертационная работа Дрогавцевой Екатерины Александровны на тему: «Право на гражданство: конституционные гарантии и проблемы реализации» (СПб, 2023. – 273 с.), является самостоятельным научным исследованием, полностью соответствует критериям, предъявляемым к кандидатским диссертациям, установленным пунктами 9-11,13,14 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от

24.09.2013 № 842 (с изм. от 26 сентября 2022 г.), а автор исследования Дрогавцева Екатерина Александровна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

**доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
Почетный работник сферы образования РФ,
заведующая кафедрой конституционного и муниципального права,
декан юридического факультета Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Саратовский национальный исследовательский государственный
университет имени Н.Г.Чернышевского»**

Комкова

Галина Николаевна Комкова

«24» апреля 2023 г.



Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского», юридический факультет, кафедра конституционного и муниципального права
Почтовый адрес: 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, 83
Телефоны: +7(8452) 51-57-33, +7(8452)26-16-96, +7(8452) 22-51-18
Адрес электронной почты: kmp_jurid@info.sgu.ru, rector@sgu.ru
Адрес официального сайта: <https://www.sgu.ru/>