

Натурализация в Испании в свете иммиграционных процессов



М.В. Вениаминова

Младший научный сотрудник, сектор конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права РАН. Адрес: 119019, Российская Федерация, Москва, Знаменка ул., 10. E-mail: maria.veniaminova@gmail.com



Аннотация

Каждое государство при приеме в гражданство стремится отобрать наиболее лояльных, законопослушных и адаптированных к жизни в стране пребывания мигрантов. В этих целях законодатель устанавливает ряд определенных требований, исполнение которых свидетельствует о включенности заинтересованных лиц в принимающее общество и служит основанием для предоставления гражданства государства пребывания. В статье подробно рассматриваются процедура натурализации в Испании, а также требования, предъявляемые к ходатайствующим о получении испанского гражданства иностранцам. Автор выделяет требования, которые нужно исполнить как до получения извещения о решении государственных органов, так и после получения положительного решения. До реформы 2015 г. документы, необходимые для натурализации, сдавались в печатном виде, а соответствие кандидатов на натурализацию предусмотренным законом условиям, в том числе интеграционным проверялось в ходе прохождения собеседования с государственным служащим. В настоящее время предусмотрена электронная процедура подачи документов для натурализации, а для подтверждения интеграции в принимающее общество кандидаты на натурализацию в стране должны пройти два экзамена и получить диплом о владении испанским языком и сертификат на знание конституционных основ и социокультурных реалий Испании. В последнее время при приеме в гражданство власти большинства европейских стран стали учитывать владение государственным языком и наличие базовых знаний о принимающем государстве и обществе. В Испании соответствующие требования были введены позднее, чем в других европейских странах. Делается вывод о том, что с введением соответствующих экзаменов оценка социальной и культурной интеграции лиц, претендующих на натурализацию в принимающее государство, станет более объективной, а переход на электронную форму подачи документов позволит существенно сократить сроки подачи и рассмотрения документов. Кроме того, это позволит более последовательно осуществлять интеграционную политику страны.



Ключевые слова

права человека, гражданство, натурализация, иммиграция, ценз оседлости, языковой ценз, отказ от прежнего гражданства, публичный порядок, национальный интерес.

Для цитирования: Вениаминова М. В. Натурализация в Испании в свете иммиграционных процессов // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2020. № 3. С. 235–252.

УДК: 342.711

DOI: 10.17323/2072-8166.2020.3.235.252

Введение

Каждое государство при приеме в гражданство стремится отобрать наиболее законопослушных, лояльных по отношению к государству пребывания и адаптированных в новое общество мигрантов, т.е. заинтересовано получить полноценных участников жизни общества и государства. В этих целях законодатель устанавливает ряд определенных требований, перечень которых варьируется от страны к стране, исполнение которых свидетельствует о включенности заинтересованных лиц в принимающее общество и служит основанием для принятия решения о предоставлении гражданства. Приобретение гражданства, таким образом, является конечным этапом иммиграции лица, свидетельствующем о полной степени его интеграции в принимающее государство.

В испанском законодательстве предусмотрено два вида натурализации: на основании проживания и путем выдачи свидетельства о натурализации. Натурализация путем выдачи соответствующего свидетельства — это упрощенный порядок предоставления испанского гражданства, который зависит от дискреционных полномочий Совета министров. Как правило, данный способ приема в гражданство применяется в отношении лиц, которые имеют особые заслуги перед Испанией. В данной статье будет рассмотрен первый из двух видов — натурализация на основании проживания (*naturalización por residencia*). В Испании круг прав у натурализованных граждан несколько уже, чем у граждан по рождению. Для них исключается возможность приобретения двойного гражданства тех государств, с которыми Испания заключила соответствующие соглашения, к ним может быть применена процедура лишения гражданства (ч. 2, 3 ст. 11 Конституции (1978 г.).

Рассматриваемый способ является наиболее востребованным способом приобретения испанского гражданства. Так, по данным Национального института статистики в 2016 г. гражданство приобрели 150 944 проживающих в Испании иностранных граждан. При этом большая часть иностранцев приобрела гражданство путем натурализации на основании проживания (117 994 человек, что составляет 78,2%¹).

В Испании в силу традиции, берущей начало от Кодекса Наполеона, базовое регулирование отношений гражданства предусмотрено в Гражданском кодексе 1889 г. (далее — ГК). ГК предусматривает перечень условий, соблюдение которых является необходимым как до решения о предоставлении или об отказе в предоставлении гражданства, так и после удовлетворения ходатайства о приеме в гражданство.

¹ Instituto Nacional de Estadística. Estadística de Adquisiciones de Nacionalidad Española de Residentes. Datos definitivos. Año 2016. P. 1–2. Available at: https://www.ine.es/prensa/aner_2016.pdf (дата обращения: 18.01.2018)

Обязательным условием приобретения гражданства рассматриваемым способом является соблюдение ценза оседлости. Кроме того, в Испании установлены квалифицируемые требования к претендентам на натурализацию. Для приобретения испанского гражданства они должны проживать на территории страны на законных основаниях непрерывно до подачи заявления о приеме в гражданство в рамках установленного законом срока. Испанский законодатель предусмотрел также моральные критерии, поскольку от заинтересованных лиц требуется документальное подтверждение хорошего гражданского поведения, а также достаточной степени интегрированности в принимающее общество.

Важно отметить, что в испанском законодательстве предусмотрены имущественные издержки. Претендентам на натурализацию необходимо уплатить пошлину для начала процедуры натурализации. Кроме того, для участия в проверке уровня владения языком и базовых представлений о принимающем обществе и государстве также необходимо уплатить определенную сумму. Так, за рассмотрение заявлений по вопросам гражданства установлена пошлина в размере 100 евро. Все эти требования нужно исполнить до получения извещения о решении государственных органов. После положительного решения заинтересованному лицу необходимо принести присягу и сделать заявление об отказе от прежнего гражданства.

1. Требования, которые необходимо выполнить до решения о предоставлении или об отказе в предоставлении гражданства

Ценз оседлости или квалификационный период, т.е. время нахождения на территории государства — обязательное условие приобретения гражданства страны. Как отмечается в отечественной литературе, проживание в стране в течение установленного срока — это гарантия, что претендент на натурализацию адаптировался в стране, а у уполномоченных органов в течение данного срока существует возможность собрать необходимую информацию о поведении данного лица [Андреева Г.Н., 2009: 192]. По сравнению с другими европейскими государствами² Испании присущ один из самых высоких цензов оседлости, поскольку для приобретения испанского граждан-

² Законодательством зарубежных стран предусмотрен различный срок проживания на территории государства. Можно встретить мягкие (до пяти лет: в Бельгии три года, в Ирландии и Канаде — четыре года), умеренные (от пяти до 10 лет: в Нидерландах и Франции — пять лет, в Финляндии — шесть лет, Германии — восемь лет, Дании — девять лет) и жесткие подходы к регламентации ценза оседлости (не менее 10 лет: в Австрии, Греции, Люксембурге и Португалии — 10 лет, в Швейцарии — 12 лет). См.: [Васильева Т.А., 2010: 28] [Huddleston T. et al, 2011: 22–23].

ства необходимо, чтобы общий срок проживания заинтересованного лица на территории Испании составлял не менее 10 лет (ч. 1 ст. 22 ГК).

Несмотря на это, законодатель предусмотрел ряд возможностей для приобретения гражданства страны данным способом в упрощенном порядке, при котором ценз оседлости варьируется от пяти лет до одного года. Лица, получившие статус беженца, могут подавать документы на получение гражданства после пяти лет проживания в Испании. Гражданам по рождению иберо-американских государств, Андорры, Филиппин, Экваториальной Гвинеи, Португалии, а также сефардам³ срок проживания в Испании сокращен до двух лет (ч. 1 ст. 22). Кроме того, согласно ч. 2 ст. 22 ГК, ряду лиц период проживания на территории Испании сокращен до одного года⁴.

Согласно абз. 1 ч. 3 ст. 22 ГК, проживание в течение установленного срока должно быть законным, непрерывным и непосредственно предшествовать подаче заявления о приеме в гражданство. Понятие «проживание на законных основаниях» означает, что одного факта проживания на испанской территории недостаточно для приобретения гражданства данной страны. Основанием приема в испанское гражданство иностранных граждан является получение разрешения на временное или постоянное (долгосрочное) проживание в стране. Для проживающих в Испании граждан государств-членов ЕС подобным основанием является запись о данном факте в Центральном регистре иностранцев, а для членов их семей — разрешение на проживание для членов семей граждан ЕС.

В соответствии с судебной практикой такие документы, как дипломатическая карточка, разрешение на обучение в Испании или студенческий билет, не могут выступать в качестве основания для приобретения гражданства страны. В то же время период, в течение которого у заинтересованного лица имелось удостоверение личности⁵, выдаваемое Министерством внутренних

³ Потомки коренных испанских евреев, изгнанных католическими королями Изабеллой I Кастильской и Фердинандом II Арагонским из Королевства в конце XV в.

⁴ К ним относятся следующие категории иностранных граждан: лица, рожденные на испанской территории; лица, своевременно не реализовавшие свое право на выбор гражданства; лица, которые на законных основаниях находились под защитой, опекой или попечительством испанского гражданина или учреждения в течение двух лет подряд, в том числе если они по-прежнему находятся в такой ситуации на момент подачи заявления; лица, которые на момент подачи заявления состояли в браке с испанцем или испанкой в течение года и не расстались с супругом на законных основаниях или фактически; вдова испанца или вдовец испанки, если на момент смерти супруга они с ним не расстались на законных основаниях или фактически; лица, родившиеся за пределами Испании, если их отец или мать, дедушка или бабушка были испанцами по рождению (ч. 2 ст. 22).

⁵ Документ, удостоверяющий личность, выполнен в форме пластиковой карты и имеет срок действия, по истечении которого подлежит замене. Данный документ действителен в течение двух лет для лиц в возрасте до пяти лет, в течение пяти лет для лиц в возрасте до 30 лет, 10 лет для лиц в возрасте от 30 до 70 лет, бессрочно по достижении 70 лет.

дел, может рассматриваться в качестве законного срока проживания на территории Испании [Álvarez Rodríguez A., 2008: 86].

Что касается требования о непрерывности проживания на испанской территории, то в решении от 19.09.1988 Верховный суд Испании постановил, что пока жизнь заинтересованного лица сосредоточена в Испании, при установлении факта непрерывности проживания не должны учитываться надлежащим образом подтвержденные непродолжительные и редкие поездки или выезды за рубеж (п. 1 мотивировочной части)⁶. Свою позицию Верховный суд подтвердил и уточнил в решении от 26.11.2002 в котором он, продемонстрировав гибкий подход, разрешил нерегулярные отъезды за рубеж по причине обучения или работы. Однако в решении от 18.05.2006 Суд отметил, что лицо не выполняет требование об эффективном проживании, если занимается индивидуальной трудовой деятельностью за пределами Испании [Álvarez Rodríguez A., 2008: 87–88].

Заинтересованное лицо должно также документально подтвердить хорошее гражданское поведение и достаточную степень интегрированности в испанское общество (ч. 4 ст. 22 ГК). Как правило, подтверждение хорошего гражданского поведения сводится к предъявлению заинтересованным лицом документов, подтверждающих отсутствие судимости, выданных компетентными органами (как Испании, так и страны происхождения либо проживания заявителя).

Поскольку легальное определение «хорошего гражданского поведения» отсутствует, содержание данного словосочетания является размытым и неясным. В связи с этим соответствие кандидата на натурализацию данному требованию решается в каждом случае отдельно. Как справедливо отмечает профессор С.В. Черниченко, введение в законодательство о гражданстве иностранных государств условия о хорошем поведении, не носящего самостоятельного характера, позволяет властям страны отказать лицу в натурализации [Черниченко С.В., 1968: 62].

При наличии судимости у заинтересованного лица учитываются вид и степень общественной опасности совершенных преступлений. В своих решениях Верховный суд пришел к выводу, что совершение незначительных правонарушений или преступлений небольшой тяжести не свидетельствует о несоответствии кандидата на приобретение испанского гражданства требованию о хорошем гражданском поведении, предусмотренном ч. 4 ст. 22 ГК, поскольку не может рассматриваться в отрыве от иных обстоятельств дела. Так, вьетнамскому гражданину дону Томасу, получившему статус беженца в Испании и работающего управляющим ресторана в Мадриде, было отказано в предоставлении испанского гражданства, поскольку он был при-

⁶ Tribunal Supremo. Sala de lo Civil. Sentencia 11055/1988 de 19 de Septiembre de 1988.

знан виновным в нарушении общественного порядка ввиду отсутствия обязательного страхования гражданской ответственности ресторана (абз. 1 п. 2 мотивировочной части). Впоследствии он обратился с апелляционной жалобой на отказ в гражданстве в Национальный суд, который отменил решение административного органа от 25.03.2005 и признал за заявителем право на получение испанского гражданства. В решении от 25.04.2007 Национальный суд основывался на следующих доводах: после принятия решения об отказе в приеме в гражданство заявитель незамедлительно подал необходимые для получения страхового свидетельства документы; впоследствии отсутствие страхового свидетельства ответственности ресторана было декриминализовано и переведено в разряд административных правонарушений; с момента совершения правонарушения до подачи заявления на получение испанского гражданства прошло пять лет (это необходимый ценз оседлости для беженцев); он не совершал предосудительных действий; имел в Испании постоянную работу и, исходя из его семейного и социального положения, был отлично интегрирован в стране (абз. 2 п. 2 мотивировочной части).

Государственный обвинитель обратился с кассационной жалобой на решение Национального суда в Верховный суд и утверждал, что наличие обвинительного приговора по уголовному делу свидетельствует о несоответствии претендента на получение гражданства страны требованиям о хорошем гражданском поведении, а тот факт, что впоследствии данное правонарушение было переведено из разряда уголовных в административные правонарушения, не делает его менее предосудительным (п. 3 мотивировочной части). В решении от 08.06.2010⁷ Верховный суд не согласился с позицией Государственного обвинителя и подчеркнул, что наличие ранее вынесенного судебного решения по уголовному делу не является автоматическим подтверждением «плохого» гражданского поведения лица. Суд также отметил, что он не отрицает наличия судимости у заявителя за нарушение общественного порядка, но рассматривает только вопрос о том, в какой степени наличие судимости может рассматриваться в качестве показателя несоответствия требованию о хорошем гражданском поведении. Суд пришел к выводу, что совершение преступления небольшой тяжести не является достаточным основанием для того, чтобы признать несоответствие заявителя требованию о хорошем гражданском поведении и, соответственно, отказать в приеме в гражданство (абз. 1 п. 4 мотивировочной части).

При оценке соответствия данному требованию претендентов на получение гражданства в порядке натурализации путем проживания помимо судимости следует также учитывать и иные позитивные и негативные сведения, которые могут свидетельствовать об отношении лица к принимающему об-

⁷ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso. Sentencia 2847/2010 de 8 de Junio de 2010.

ществу. Суд пришел к выводу, что в рассматриваемом деле, за исключением отсутствия обязательного страхования, поведение вьетнамского гражданина было безукоризненным, дал заявителю в целом позитивную характеристику и признал его соответствующим этому требованию (абз. 2 п. 4 мотивировочной части).

Степень интегрированности в принимающее общество до реформы 2015 г. проверялась во время собеседования с государственным служащим — судьей при Гражданском регистре, который оценивал соответствие претендентов предусмотренным законодательством требованиям. При оценке соответствия кандидатов на натурализацию интеграционным требованиям в первую очередь учитывалась степень владения государственным языком как фактора, свидетельствующего об успешной адаптации лиц в принимающее испанское общество. Так, по данным Национального опроса иммигрантов за 2007 г., владение испанским языком имеет положительное влияние на достижения как на рынке труда (в большей степени), так и на социальную интеграцию иммигрантов в испанское общество. Если иммигранты владеют одним из романских языков, процесс приобретения определенного уровня знаний испанского языка оказывается более быстрым и успешным непосредственно после прибытия в Испанию. Не знающие языков данной группы (треть всех прибывших), даже после 10 лет пребывания на территории Испании имеют очень слабые знания [Соколова В.М., 2016: 205–206].

Верховный суд пришел к выводу, что безграмотность лиц, претендующих на приобретение гражданства, не свидетельствует о недостаточном уровне интеграции в испанское общество и не может служить достаточным основанием для отказа в предоставлении гражданства страны. Так, в одном из дел Палата по административным спорам Верховного суда рассматривала кассационную жалобу гражданки Марокко доньи Саломе на решение от 28.07.2006, вынесенное Национальным судом, который оставил без изменений апелляционную жалобу на решение административного органа от 22.09.2003 об отказе в предоставлении гражданства по причине недостаточной степени интегрированности в испанское общество. В данном деле Национальный суд, в частности, отметил, что для приобретения испанского гражданства в связи с проживанием наряду с установленным цензом оседлости надо продемонстрировать соответствие требованиям, необходимым для приобретения гражданства, включая соответствие стилю жизни, обычаям и ценностям, адаптацию в испанское общество. По мнению суда, эти требования отличаются от тех, которые необходимы для проживания на испанской территории (абз. 3 п. 2 мотивировочной части). Суд отметил, что Саломе хотя и говорила на испанском языке, но не умела читать и писать на нем, не знала испанских обычаев. Главная предпосылка отказа в гражданстве за-

ключалась в том, что она заявила, что испанский паспорт ей нужен для переезда в Нидерланды (абз. 2 п. 1 мотивировочной части). Саломе обжаловала решение в Верховном суде.

В решении № 2703 от 16.04. 2009⁸ Палата по административным спорам Верховного суда подчеркнула, что социальная интеграция зависит не только от уровня знания языка, но и от совместимости образа жизни заявительницы с социальными принципами и ценностями, от степени ее участия в экономических, социальных и культурных отношениях, а также от семейных связей. Заявительница продемонстрировала базовое знание социально-политической среды, в которой проживает, имела очевидные семейные связи, поскольку ее муж и пять детей имели испанское гражданство, владела испанским языком в объеме, позволяющем ей понимать и разговаривать без затруднений. То, что заявительница не могла читать и писать на испанском, было обусловлено ее неграмотностью. Суд признал, что трудности в получении доступа к образованию являлись для нее непреодолимым препятствием для приобретения испанского гражданства (п. 4 мотивировочной части). Административная палата Верховного суда пришел к выводу, что безграмотность заявительницы не являлась достаточным основанием для отказа в предоставлении ей гражданства, поскольку уровень ее интеграции в испанское общество был достаточным. Так, заявительница проживала в Испании с 1965 г., была зарегистрирована в качестве жительницы в реестре региона с 1975 г., а также связана с Испанией экономическими узами, так как получала пенсию по инвалидности. С 1990 г. она имела вид на жительство как жена натурализованного испанского гражданина, пять ее детей имели испанское гражданство и проживали в стране. Имелось подтверждение ее хорошего гражданского поведения. В ходе интервью она продемонстрировала, что разговаривает на кастильском языке без помощи переводчика. Кроме того, выяснилось, что она хотела встретиться в Нидерландах со родственником, а не переехать в эту страну на постоянное место жительства.

До 2015 г. наиболее распространенным основанием для отказа в приеме в гражданство было незнание потенциальными кандидатами государственного языка Королевства (кастильского либо официального языка того автономного сообщества, в котором проживало заинтересованное лицо). Следует отметить, что в этот период заинтересованное лицо могло продемонстрировать знание не только кастильского языка, но и иных языков, имеющих наряду с кастильским официальный статус в автономных сообществах Испании: аранским в Каталонии (район (комарка) Валь-д'Аран), баскским в Наварре и Стране Басков, валенсийским в Валенсии, галисийским в Галисии, каталанским на Балеарских островах, Валенсии и Каталонии. Однако после рефор-

⁸ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso. Sentencia 2703/2009 de 16 de Abril de 2009.

мы 2015 г. подтверждение знания языка возможно только на кастильском диалекте, считающемся литературной нормой испанского языка.

Система интервьюирования кандидатов на натурализацию вызывала серьезную критику, поскольку судьи в разных регионах Испании демонстрировали различие в подходах. В связи с этим было принято решение установить универсальные и единообразные требования для всех кандидатов на натурализацию. Для подтверждения интегрированности в испанское общество с 2015 г. необходимо сдать экзамен на получение диплома, подтверждающего владение испанским языком как иностранным (DELE — *Diplomas de Español como Lengua Extranjera*) и пройти тест на получение сертификата, подтверждающего знание конституционных основ и социокультурных реалий Испании (CCSE — *Conocimientos constitucionales y socioculturales de España*). Данные тесты составляются и разрабатываются Институтом Сервантеса, который определяет центры, где можно пройти экзамены⁹, и устанавливает цены за их сдачу. Стоимость прохождения экзамена DELE зависит от уровня подготовки и места сдачи экзамена. Так, в России стоимость экзамена за уровень А2 составляет 3 800 руб.¹⁰ Стоимость регистрационного взноса за прохождения экзамена CCSE является единой по всему миру и ежегодно пересматривается. Например, в 2019 г. для прохождения экзамена CCSE кандидат на прием в испанское гражданство должен оплатить регистрационный взнос в размере 85 евро.

Экзамен DELE — это тестирование на подтверждение базового знания испанского языка. В соответствии с региональными стандартами¹¹ минимальным необходимым уровнем владения испанским языком является уровень А2 (предпороговый уровень). Кандидатам, сдавшим экзамен, вручается диплом о знании испанского как иностранного языка, действующий бессрочно. В ходе прохождения письменного тестирования CCSE оценивается знание кандидатов на натурализацию истории, Конституции и социокуль-

⁹ В России экзамен CCSE можно пройти только в Институте Сервантеса в Москве. Центры сдачи экзамена DELE находятся в Волгограде, Воронеже, Екатеринбурге, Ижевске, Иркутске, Казани, Новосибирске, Омске, Перми, Пятигорске, Ростове-на-Дону, Санкт-Петербурге, Саратове, Твери, Улан-Удэ. В Москве экзамен DELE сдается также в Институте Сервантеса. Available at: URL: http://moscu.cervantes.es/ru/dele_ispanskiy/tsentri_dele.htm (дата обращения: 18.01.2018)

¹⁰ Available at: URL: https://moscu.cervantes.es/ru/DELE_ispanskiy/stoimost_dele_ispanskiy.htm (дата обращения: 18.01.2018)

¹¹ При разработке Закона испанские власти ориентировались на «Общеввропейские компетенции владения иностранным языком: изучение, преподавание, оценки», разработанные в Совете Европы в рамках проекта «Изучение языков для европейского стандарта» (1989–1996 гг.). В ноябре 2001 г. Совет Европы в своей резолюции рекомендовал государствам-членам использовать данный документ в процессе создания национальных систем оценки языковой компетенции.

турных реалий страны. Кандидатам, сдавшим экзамен CCSE, вручается сертификат, действительный в течение четырех лет с указанной на нем даты (ч. 4 ст. 10 Приказа № 1625 от 30.09. 2016¹²).

В отношении некоторых лиц испанским законодателем предусмотрен упрощенный порядок приема в гражданство. Все лица, в отношении которых предусмотрен упрощенный порядок приема в гражданство, должны подтвердить свой статус подачи в Гражданский регистр соответствующих документов. Так, от прохождения теста DELE освобождаются лица, являющиеся гражданами стран, в которых испанский признается официальным языком. Согласно Регламенту, регулиющему порядок приобретения испанского гражданства на основании проживания, утвержденному Королевским Декретом № 1004 от 6.11.2015¹³, такими странами признаются Аргентина, Боливия, Венесуэла, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Пуэрто-Рико, Сальвадор, Уругвай, Чили, Эквадор, Экваториальная Гвинея (ч. 5 ст. 6).

В соответствии с ч. 2 ст. 21 ГК право предоставления гражданства Испании входит в компетенцию Министра юстиции. Решение о приеме в гражданство Испании принимается посредством издания Приказа Министра юстиции [García Rubio M., 1992: 981]; [Peré Raluy J., 1995: 136], который публикуется в Официальном бюллетене государства¹⁴ раз в полгода [Carrascosa González J., 2002: 26]. Ведомством, ответственным за прием в гражданство, является Министерство юстиции и его подразделения. В компетенцию Генерального управления регистров и нотариата при Министерстве юстиции входит подготовка проектов нормативных правовых актов в области гражданства и гражданского состояния, а также сбор, обработка и хранение документов по вопросам гражданства.

Понятие «Гражданский регистр» в Испании используется в двух значениях. С одной стороны, это орган, подведомственный Главному управлению регистров и нотариата Министерства юстиции, состоящий из центрального, консульских и муниципальных отделений, с другой стороны, это электронная база данных, содержащая информацию об актах гражданского состояния всех лиц, проживающих на территории страны. В нее вносятся сведения

¹² Orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia // BOE. 2016. 11 octubre. No. 246. P. 72058–72071.

¹³ Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia // BOE. 2015. 7 noviembre. N. 267. P. 105523–105535.

¹⁴ Boletín Oficial del Estado(BOE) — официальное издание, где публикуются законы и иные нормативные правовые акты Королевства Испании.

и о гражданстве. С принятием Закона № 20 от 21.07.2011 «О Гражданском регистре» был упразднена система учета, основанная на территориальном принципе и на разновидностях актов гражданского состояния лиц, и введен новый подход, базирующийся на системе личного учета граждан. Для каждого из них создается индивидуальный регистр, куда вносится запись об актах и фактах, связанных с гражданским состоянием, в том числе и о гражданстве. Данный закон отказался от традиционной системы деления гражданского регистра на разделы (рождение, браки, смерть, опека, попечительство и юридическое представительство) и перешел к формированию личных реестров граждан, в которых все юридические факты и обстоятельства сводятся воедино (ч. 1 ст. 5).

Министр юстиции может отказать в приеме в гражданство, мотивируя свое решение необходимостью защиты публичного порядка или национального интереса (ч. 2 ст. 21 ГК). Верховный Суд неоднократно подчеркивал, что полигамия является достаточным основанием для отказа в предоставлении гражданства, поскольку свидетельствует не только о недостаточной интеграции лица в принимающее общество, но и противоречит испанским законам и публичному порядку Испании. В частности, в решении от 19.06.2008¹⁵. Верховный суд дал определение общественному порядку как совокупности неотъемлемых и основополагающих ценностей, на которые опирается испанский правопорядок, который, безусловно, несовместим с полигамией, предполагающей неравенство между мужчиной и женщиной (абз. 2 п. 3 мотивировочной части). Вступление в брак с лицом, уже состоящим в браке, согласно ст. 217 Уголовного кодекса Испании¹⁶ является преступлением.

Отказ в предоставлении гражданства может быть обжалован в порядке административного судопроизводства (ч. 5 ст. 22 ГК). Жалоба о пересмотре решения по вопросу предоставления гражданства может быть подана непосредственно в орган, принявший соответствующее решение, либо на решение административного органа может быть подана непосредственно апелляция в Национальный суд, решение которого, в свою очередь, может быть обжаловано в порядке кассационного судопроизводства в Верховном суде Испании. Если орган, принявший решение, не рассмотрел жалобу в течение одного месяца, она считается отклоненной и заявитель вправе подать апелляцию непосредственно в Национальный суд. Срок подачи жалобы в Национальный суд составляет два месяца, исчисляемый со дня, следующе-

¹⁵ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso. Sentencia 3054/2008 de 19 Junio 2008.

¹⁶ В качестве наказания за совершение данного преступления предусмотрено лишение свободы на срок от шести месяцев до одного года. См.: Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal // BOE. 1995. 24 noviembre. No. 281. P. 33987–34058. См. также: Уголовный кодекс Испании / под ред. Н.Ф. Кузнецовой и Ф.М. Решетникова. М., 1998. 218 с.

го за днем уведомления лица о решении по вопросу приема в гражданство. В случае, если лицо не было своевременно уведомлено о принятом решении, срок обжалования решения может быть продлен до шести месяцев (ч. 1 ст. 13 Приказа № 1625).

2. Требования, которые необходимо исполнить после удовлетворения ходатайства о приеме в гражданство

В случае принятия уполномоченными органами положительного решения о приеме в гражданство, заинтересованному лицу необходимо в течение 180 дней¹⁷ после получения уведомления о предоставлении гражданства явиться в Гражданский регистр по месту проживания для выполнения ряда условий, необходимых для получения испанского паспорта. От кандидатов на натурализацию в стране в возрасте от 14 лет требуется самостоятельно¹⁸ принести присягу или дать обещание хранить верность Королю и соблюдать Конституцию и законы (п. а ст. 23 ГК). Закрепление в Кодексе данного требования в альтернативной форме обусловлено тем, что Испания является светским государством [R. Bercovitz Rodríguez-Cano, 2009: 134]. Интересно отметить что католицизм, являющийся самым крупным направлением в христианстве и господствующей религией в ряде государств Западной Европы, в том числе и в Испании, не имеет статуса официальной религии в Королевстве.

Как отмечается в испанской литературе, включение данного требования в Гражданский кодекс в ходе реформы 1982 г. не противоречит закрепленному в ч. 1 ст. 16 Конституции положению о свободе вероисповедания¹⁹, поскольку обязанность хранить верность Королю трактуется как дань исторически сложившейся традиции и не символизирует верности Короне, статус которой регламентирован во II разделе «О Короне» Конституции [Fernández Rozas J., 1987: 179].

¹⁷ По истечению данного срока право на приобретение гражданства утрачивается и не может быть восстановлено. См.: [Carrascosa González J., 2002: 27].

¹⁸ В связи с этим от прохождения требований, предусмотренных п. а), б) ст. 23 ГК, освобождаются лица, не достигшие 14 лет, и недееспособные лица. Они не могут исполнить указанные требования в присутствии законного представителя, поскольку Кодексом предусмотрено самостоятельное исполнение заинтересованным лицом данных условий. См.: [Bercovitz Rodríguez-Cano R., 2009: 133–134]; [Domínguez Luelmo A., 2010: 120].

¹⁹ Согласно ч. 1 ст. 16 Конституции в стране гарантируется свобода идеологии, вероисповедания и отправления культов граждан и их объединений без ограничений, кроме необходимых для поддержания общественного порядка.

Кроме того, заинтересованные лица — претенденты на натурализацию в стране — обязаны сделать заявление об отказе от своего прежнего гражданства (п. в ст. 23 ГК). От соблюдения данного условия освобождаются граждане иберо-американских государств²⁰, Андорры, Филиппин, Экваториальной Гвинеи или Португалии — государств, ранее входившие в состав Испанской империи, а также коренные сефарды Испании (ст. 23 ГК).

Отметим, что в Испании, в отличие от некоторых европейских государств²¹, не ведется учета лиц, имеющих двойное гражданство, а государственные органы не требуют от заинтересованных лиц — кандидатов на оптацию или натурализацию — документального доказательства отказа от иного гражданства до рассмотрения ходатайства о приеме в гражданство страны. Это объясняется тем, что требование об отказе от прежнего гражданства носит формальный характер, поскольку претендентам на получение испанского гражданства необходимо только составить в Гражданском регистре заявление об отказе от иностранного гражданства.

В свою очередь, сотрудник Гражданского регистра в течение пяти дней после исполнения заинтересованным лицом требований, изложенных в ст. 23 ГК, вносит запись о факте приобретения гражданства в индивидуальный регистр лица (п. с ст. 23 ГК, ч. 1 ст. 13 Королевского декрета № 1004). В соответствии с Законом № 20 от 21.07.2011 «О Гражданском регистре»²² данная запись носит учредительный характер (ч. 1 ст. 68). Это означает, что запись о приобретении гражданства служит подтверждением факта приобретения гражданства страны и основанием для создания индивидуального регистра лица. Для регистрации факта приобретения испанского гражданства необходимо, чтобы в регистр предварительно была внесена запись о рождении заинтересованного лица (ч. 2 ст. 68). После этого иммигранту вручается удостоверение личности и испанский паспорт.

Законодательством предусмотрена возможность «испанизации» фамилий иностранных лиц, ходатайствующих о приобретении испанского гражданства. Иностранцам присваиваются две фамилии в традиционном для

²⁰ К таковым относятся государства, одним из официальных языков которых является испанский или португальский. В качестве примера можно привести Свободно ассоциированное государство Пуэрто-Рико, которое в отличие от иных бывших колоний Испании, например, Кооперативной Республики Гайаны, Республики Гаити, Республики Тринидад и Тобаго, а также Ямайки, признается Испанией иберо-американской страной. См.: *Tener la doble nacionalidad*. Ministerio de Justicia. Available at: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/nacionalidad/nacionalidad/tener-doble-nacionalidad> (дата обращения: 18.01.2018)

²¹ Более подробно о практике других европейских стран см.: [Васильева Т.А., 2010: 37].

²² Ley № 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil // BOE. 2011. 22 julio. N. 175. P. 81468–81502.

Испании порядке: первой идет фамилия отца, второй — матери²³ (обе по отцовской линии). Если у лица одна фамилия, она дублируется (ч. 1 ст. 1). Если фамилии лица в стране его происхождения склоняются по родам, то при регистрации фамилии учитывается пол нового испанского гражданина, т.е. у женщин обе фамилии регистрируются в женском роде, а у мужчин — в мужском (ч. 4 ст. 1), что особенно актуально для выходцев из постсоветского пространства. При этом фамилии изменяются как у совершеннолетних, так и у несовершеннолетних лиц.

Такая возможность была предусмотрена Инструкцией от 23.05.2007 «О фамилиях натурализованных в Испании иностранцев и засвидетельствовании данного факта в Гражданский регистр Испании»²⁴. Основная предпосылка принятия данного акта заключалась в желании испанского законодателя сохранить традиции страны и правильно идентифицировать новых испанских граждан, поскольку в некоторых случаях при регистрации новых натурализованных испанских граждан сотрудники государственных органов выдавали им документы, где была указана только одна фамилия. Кроме того, данный акт был принят, когда стало увеличиваться число лиц, желающих приобрести испанское гражданство (в период с 1990 по 2007 гг. количество принятых в гражданство иностранцев возросло более чем в 10 раз — с 7033 до 71 814 [Blanco-Morales Limones P., Caballud Hernando A.^a, 2008: 1279]), а механизм «испанизации» фамилий был призван помочь иммигрантам интегрироваться в испанское общество.

Интересно отметить, что в 2007 г. судья при Гражданском регистре Мадрида отказался регистрировать²⁵ гражданку Колумбии Дарлинг Велес Саласар (Darling Vélez Salazar, в отношении которой было принято решение о приеме в гражданство), на том основании, что ее имя слишком необычно для Испании²⁶, и по нему невозможно определить пол его носительницы, предложив сменить имя на более приемлемое. Однако после обжалования данного решения Генеральное управление регистров и нотариата разрешило ей сохранить имя²⁷.

Законом № 19 от 13.07.2015 «О мерах административной реформы в сфере действия Органа управления юстиции и Гражданского Регистра» был предусмотрен переход на электронную систему подачи документов на на-

²³ В Испании женщины при вступлении в брак традиционно не берут фамилию мужа.

²⁴ Instrucción de 23 de mayo de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre apellidos de los extranjeros nacionalizados españoles y su consignación en el Registro Civil español // BOE. 2007. 23 mayo. N 159. P. 28872–28875.

²⁵ И, соответственно, выдать испанский паспорт и удостоверение личности.

²⁶ Основной источник имен в данной стране — это католические святцы.

²⁷ Darling ya es un nombre de mujer en España // El País. 2008. 25 abril.

туриализацию на основании проживания (ч. 2 Седьмого заключительного положения). В настоящее время предусмотрена электронная процедура подачи документов для натурализации: заявление о приеме в гражданство вместе с необходимым пакетом документов нужно загрузить в электронном виде на сайте Министерства юстиции. Таким образом, Испания перешла на электронный документооборот при подаче заявлений на получение гражданства, что очевидно сокращает сроки подачи и рассмотрения документов.

Заключение

Начиная с 2000-х гг. многие государства Западной и Северной Европы изменили свою либеральную политику гражданства. Как отмечают зарубежные исследователи, наблюдается тенденция к отходу от концепции натурализации как средства, способствующего интеграции мигрантов, она заменяется концепцией натурализации как результата завершения интеграционного процесса [Bauböck R., Ersbøll E., Groenendijk K., Waldrauch H., 2006: 24]. Это связано, в том числе и с тем, что при приеме в гражданство власти большинства европейских стран стали учитывать владение государственным языком и наличие базовых знаний о принимающем государстве и обществе. В Испании соответствующие формализованные требования были введены позднее, чем в других европейских странах²⁸. Вероятно, с введением экзаменов DELE и CCSE оценка социальной и культурной интеграции претендентов на натурализацию станет более объективной, а переход на электронную форму подачи документов позволит существенно сократить сроки подачи и рассмотрения документов. Кроме того, это позволит более последовательно осуществлять интеграционную политику страны.



Библиография

Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран. М.: Норма, 2009. 512 с.

Васильева Т.А. Интегрированность мигрантов в принимающее общество как условие натурализации в западноевропейских странах // Труды Института государства и права РАН. 2012. N 5. С. 205–224.

Васильева Т.А. Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии. М.: Институт права и публичной политики, 2010. 324 с.

Соколова В.М. Знание языка как ресурс интеграции мигрантов. Опыт Испании // Вестник Института социологии. 2016. N 18. С. 195–213.

²⁸ Так, языковые требования при приеме в гражданство были введены в 2002 г. в Дании, в 2003 г. в Нидерландах, в 2004 г. в Великобритании, в 2006 г. в Австрии, в 2007 г. в Германии, а проверка базовых знаний о принимающем государстве и обществе у кандидатов на натурализацию была введена в 2005 г. в Великобритании, в 2006 г. в Австрии, в 2007 г. в Дании, в 2008 г. в Германии. См.: [Васильева Т.А., 2012: 211, 215].

Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. М.: Международные отношения, 1968. 160 с.

Álvarez Rodríguez A. Nacionalidad española: normativa vigente e interpretación jurisprudencial. Pamplona: Aranzadi, 2008. 304 p.

Bauböck R., Ersbøll E., Groenendijk K., Waldrauch H. (eds.) Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European Countries. Vol. 1: Comparative Analyses. Amsterdam: University Press, 2006. 540 p.

Bercovitz Rodríguez-Cano R. (coord.) Comentarios al Código Civil. Pamplona: Aranzadi, 2009. 2260 p.

Blanco-Morales Limones P., Caballud Hernando A^ª. Inmigración y Registro Civil. Boletín del Ministerio de Justicia, 2008, no 2059, pp. 1271–1299.

Carrascosa González J. Matrimonios de conveniencia y nacionalidad española. Anales de Derecho, 2002, no 20, pp. 7–34.

Domínguez Luelmo A. (dir.) Comentarios al Código Civil. Valladolid.: Lex Nova, 2010. 2300 p.

Fernández Rozas J. Derecho español a la nacionalidad. Madrid: Tecnos, 1997. 308 p.

García Rubio M. Consolidación de la nacionalidad española. Anuario de derecho civil, no 3, 1992, pp. 929–1009.

Huddleston T. et al. Migrant Integration Policy Index. Brussels: British Council and Migration Policy Group, 2011. 213 p.

Peré Raluy J. Derecho de nacionalidad. Barcelona: Bosch, 1955. 312 p.

Pravo. Zhurnal Vyshey Shkoly Ekonomiki. 2020. No 3

Naturalization in Spain in Light of Immigration Processes



Maria Veniaminova

Junior Researcher, Constitutional Law and Constitutional Justice Department, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences. Address: 10 Znamenka Str., Moscow 119019, Russian Federation. E-mail: maria.veniaminova@gmail.com



Abstract

Every nation when conferring citizenship seeks to select the most loyal, law-abiding and adjusted to life in the new state migrants. Due to this, involving the interested persons in the new community and serves as a number of requirements the performance of which show this, lawmakers set the interested persons are involved in the new community and serves as a basis for providing the citizenship of the country of residence. The article examines the procedure for naturalization by residence with requirements to acquire Spanish nationality and the requirements for the applicants for Spanish citizenship. The author highlights the requirements to be performed to obtain the notice on the decision of state authorities and after obtaining the affirmative decision. Prior to the 2015 reform, it was required to submit the documents in printed form, the compliance of the candidates for naturalization under law, the integration law was applied upon the interview with judge in charge of the Civil Registry, who decided whether the applicant meets the naturalization requirements or not. Currently, to confirm integration into the host society, candidates

for naturalization in Spain are to pass two exams to obtain the Diploma of Spanish as a Foreign Language (DELE) and the Certificate of knowledge of the Spanish constitution and the Spanish social and cultural reality (CCSE). Recently, the EU countries draw more attention to the state language proficiency and the competence on the knowledge about the receiving state and community. Spain introduced the formal requirements later than other EU states. The author concludes that with the introduction of appropriate examinations, the evaluation of the social and cultural integration of applicants for naturalization has become more objective.



Keywords

human rights; nationality; Spain; naturalization; immigration; residency requirement; language requirements; renunciation of prior nationality; public order; national interest.

For citation: Veniaminova M.V. (2020) Naturalization in Spain in Light of Immigration Processes. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 3, pp. 235–252 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2020.3.235.252



References

- Álvarez Rodríguez A. (2008) *Spanish nationality: current regulations (in force) and jurisprudential interpretation*. Pamplona: Aranzadi, 304 p. (in Spanish)
- Andreeva G.N. (2009) *Constitutional law of foreign states*. Moscow: Norma, 512 p. (in Russian)
- Bauböck R., Ersbøll E., Groenendijk K., Waldrauch H. (eds.) (2006) *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European Countries. Vol. 1: Comparative Analyses*. Amsterdam: University Press, 540 p.
- Blanco-Morales Limones P., Caballud Hernando A.^a (2008) Immigration and Civil Registry. *Boletín de Ministerio de Justicia*, pp. 1271–1299 (in Spanish).
- Bercovitz Rodríguez-Cano R. (ed.) (2009) *Comments to the Civil Code*. Pamplona: Aranzadi, 2260 p. (in Spanish)
- Carrascosa González J. (2002) Marriages of convenience and Spanish nationality. *Anales de Derecho*, no 20, pp. 7–34 (in Spanish)
- Chernichenko S.V. (1968) *Citizenship in International Law*. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya, 168 p. (in Russian)
- Domínguez Luelmo A. (ed.) (2010) *Comments to the Civil Code*. Valladolid: Lex Nova, 2300 p. (in Spanish)
- Fernández Rozas J. (1987) *Spanish Law on Nationality*. Madrid: Tecnos, 308 p. (in Spanish)
- García Rubio M. (1992) *Consolidation of Spanish nation*. *Anuario de derecho civil*, no 3, pp. 929–1009 (in Spanish)
- Huddleston T. et al. (2011) *Migrant Integration Policy Index*. Brussels: British Council and Migration Policy Group, 213 p.
- Peré Raluy J. (1955) *Nationality law*. Barcelona: Bosch, 312 p. (in Spanish)
- Sokolova V. (2016) Knowing a language as a resource for migrants' integration. Spanish experience. *Vestnik Instituta sotziologii*, issue 18, pp. 195–213 (in Russian) DOI: <https://doi.org/10.19181/vis.2016.18.3.422>

Vasilieva T.A. (2012) Integration of migrants into host society as a condition of naturalization in Western European countries. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN*, issue 5, pp. 205–224 (in Russian)

Vasilieva T.A. (2010) *Migration Policy, Citizenship and the Status of Foreigners in Western Democracies*. Moscow: Institut prava i publichnoy politiki, 324 p. (in Russian)

Veniaminova M.W. (2018) Recent changes in naturalization procedure in Spain in the light of the 2015 reform. *Konstitutsionnoye i munitsipalnoye pravo*, no 3, pp. 62–64 (in Russian)