

УДК 342.71

Лазарев Александр Евгеньевич (alexanderlazarev97@gmail.com)

Студент Института государственного и международного права

Уральского государственного юридического университета

Alexander Y. Lazarev

Ural State Law University

Institute of State and International Law, Student

Научный руководитель:

Колобаева Наталия Евгеньевна

Доцент кафедры конституционного права

Уральского государственного юридического университета

Кандидат юридических наук

Academic supervisor:

Natalia Y. Kolobaeva

Assistant professor of Constitutional Law department

Ural State Law University

Candidate of Juridical Sciences

ПРАВОВОЙ СТАТУС ПАСПОРТА ГРАЖДАНИНА МИРА

THE LEGAL STATUS OF THE WORLD PASSPORT

Аннотация: Анализируется проблема определения правового статуса паспорта гражданина мира – документа, выдаваемого некоммерческой организацией «Всемирное правительство граждан мира». Приводятся показательные сравнения документов, удостоверяющих личность человека, и их отграничение от паспорта гражданина мира. С точки зрения данных отличий анализируются способы использования паспорта гражданина мира в гражданско-правовых и административных отношениях, а также случаи

мошенничества посредством предъявления исследуемого документа. В ходе анализа выявлено, что паспорт гражданина мира не может быть использован как документ, удостоверяющий личность, поскольку он не указан в качестве такового ни в одном акте, содержащем перечень обязательных для гражданина документов. Более того, подтверждается невозможность признания паспорта гражданина мира официальным, так как он выпускается в оборот неправомочным субъектом.

Ключевые слова: паспорт, всемирное правительство, гражданство, правовой статус, удостоверение личности.

Abstract: The article analyses the legal status of the World Passport as the document issued by the non-profit organization «World Service Authority». The author exemplifies different documents of identification and points out the distinctions between them and World Passports. Particularly the article highlights differences in World Passports' usage in civil and administrative law relations and also fraudulent scums with them. During the analysis, the author finds out that such document could not be used as an identification instrument because it is absent in the acts which prescribes the list of legally necessary instruments of identification for citizens. Moreover, the inability of admitting World Passport's validity is proved by the fact that it is issued by inappropriate authority.

Key words: passport, world government, citizenship, legal status, identity card.

Четвертого сентября 1953 года некогда летчик ВВС США Гарри Дэвис, ранее отказавшийся от американского гражданства и заявивший о необходимости создания мирового правительства на Генеральной Ассамблее ООН в 1948 году, основывает некоммерческую организацию «Всемирное правительство граждан мира» (англ. World Service Authority), ставшую самой известной космополитической организацией в истории. Так, помимо самих политических идей объединения человечества в единое государство, организация получила популярность благодаря выпуску «паспорта гражданина

мира» (англ. World Passport) – документа, удостоверяющего личность владельца по аналогии с паспортами национальных государств.

Основной аргумент в юридической состоятельности паспорта гражданина мира представители «Всемирного правительства граждан мира» строят на положениях Всеобщей декларации прав человека¹, а именно на пункте 2 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, согласно которой каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в нее. Положение, по мнению указанной организации, провозглашает свободу передвижения без границ. На этом правовые аргументы заканчиваются. Организация не проводит юридический анализ основополагающих норм международного права, в частности положений статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций², постулирующих незыблемость государственного суверенитета.

Необходимо отметить, что понятие паспорт исторически сопутствует понятию документа, удостоверяющего личность, но не совпадает с последним. Так, под паспортом принято понимать два типа документа: документ, удостоверяющий личность внутри страны и документ для пересечения границ и использования за рубежом. В США основными документами, удостоверяющими личность внутри государства, признаются водительские права и идентификационная карта, не дающая права управления транспортным средством (для лиц, не имеющих права на управление транспортным средством), а также карта, выдаваемая Администрацией социального страхования. Во Франции, Великобритании Южной Кореи, Израиле, Германии, Казахстане и многих других государствах применяется документ, именуемый удостоверением личности, идентификационная карта или ID-карта. Паспорт в таких странах действует либо в качестве дополнительного

1 Всеобщая декларация прав человека (принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.) // Официальный интернет-портал ООН. URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 10.06.2019 г.).

2 Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 г.) // Официальный интернет-портал ООН. URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 10.06.2019 г.).

документа, либо в качестве заграничного паспорта для пересечения государственных границ и идентификации в иностранных государствах.

Главной задачей паспорта в общемировой практике является идентификация гражданства лица в административных отношениях с органами иностранного государства. Документы, удостоверяющие личность, не имеют строгого количественного или качественного ограничения, представляя собой идентификационную карточку, либо документ, подтверждающий какой-либо административный статус, выданный соответствующим органом.

Для установления правового статуса паспорта гражданина мира проанализируем правовые позиции государственных учреждений. Так, согласно письму Генерального секретариата Совета Европейского Союза (далее по тексту – «ЕС») Визовой Рабочей Группе (англ. Visa Working Party) от 1 декабря 2008 года №16225/08³ паспорт гражданина мира (англ. «World Passport»/«World Service Authority Passport») отнесен к V категории документов, удостоверяющих личность, по которым не может быть предоставлена виза ЕС. В соответствии с данным распоряжением, документ, выдаваемый Всемирным правительством граждан мира, признается «выдуманым паспортом» (англ. fantasy passport). Однако, паспорт гражданина мира не причисляется ЕС к другим группам документов, таким как «маскировочные паспорта» (англ. camouflaged passports) и документам, не признанным на международном уровне (англ. documents of territories which are not internationally recognised), что с одной стороны означает, что Генеральный секретариат Совета ЕС не считает данный документ, преднамеренно создаваемым с целью недобросовестного ухода от процедуры идентификации личности, но другой стороны, причиной недопущения документа не является отсутствие международного признания.

3 Table of travel documents entitling the holder to cross the external borders and which may be endorsed with a visa - (Parts II and III) and Part V (documents to which visas cannot be affixed). № 16225/08. Brussels, 1 December 2008. URL: <https://regIster.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2016225%202008%20INIT> (дата обращения: 17.05.2019 г.).

В Соединенных Штатах Америки паспорт гражданина мира не признается документом, удостоверяющим личность. Так, согласно пункту 30 параграфа 1101(a) раздела 8 Кодекса США⁴ под «паспортом» понимается любой выданный компетентным органом проездной документ, удостоверяющий происхождение, личность и гражданство носителя, если таковые имеются, действительный для въезда носителя в иностранную страну. Данное положение применялось для оценки паспорта гражданина мира судьями США при рассмотрении апелляции Высшим судом Мариона в деле № 49G01-9611-CF-194134⁵ о мошенничестве с применением данного документа. Так, обвинение оценивало указанный документ как недействительный, с чем согласился суд первой инстанции. Необходимо заметить, что в конкретном деле суд апелляционной инстанции оценивал субъективную сторону преступления и не высказал позиции относительно паспорта.

В соответствии с пунктом 1.1.4 страницы 6 Главы С части III Тома II программы вспомогательных грантов на некоммерческие потребности Департамента социальных услуг штата Вирджиния (англ. Virginia Department of Social Services)⁶ документы, выпускаемые «Всемирным правительством граждан мира», признавались неприемлемыми для идентификации личности гражданина при получении соответствующих государственных услуг.

Международная организация гражданской авиации (далее – ИКАО) по итогам регионального семинара ИКАО по машиночитаемым проездным документам (MRTD), биометрии и безопасности границ 27–29 ноября 2012 года опубликовала на официальном интернет сайте доклад

4 U.S. Code // Legal Information Institute. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/8/1101> (дата обращения: 17.05.2019 г.)

5 APPEAL FROM THE MARION SUPERIOR COURT The Honorable Richard Gilroy, Judge Pro Tem Cause No. 49G01-9611-CF-194134 // Official website of the government of Indiana. URL: <https://www.in.gov/judiciary/opinions/archive/090304.par.html> (дата обращения: 17.05.2019 г.)

6 Virginia Department of Social Services // Auxiliary grant program non-financial requirements. URL: https://web.archive.org/web/20111001104226/http://www.dss.virginia.gov/files/division/dfs/as/auxillary_grants/intro_page/manual/ag_chapc.pdf (дата обращения: 17.05.2019 г.)

инспектора миграционной службы Португалии Хелены Эстевес⁷. Согласно ему паспорт гражданина мира признавался разновидностью поддельного документа. В обоснование своей точки зрения автор указал на то, что эмитент (организация, выпустившая документ) не является ни государством, ни уполномоченным лицом или органом. Хотя данная позиция не нашла закрепления в документах ИКАО, факт, что инспектор миграционной службы указывает на юридическую несостоятельность документа, говорит об устоявшейся практике оценки последнего уполномоченными лицами.

В Российской Федерации вопрос применения паспорта гражданина мира не нашел отражения в нормативно-правовых актах, а также в правоприменительной практике органов государственной власти. Однако его юридический статус можно определить путем анализа документов, удостоверяющих личность в РФ, их количественного и качественного состава [1, с. 42–45].

Определим нормативный перечень документов, удостоверяющих личность в РФ. Так, согласно статье 7 Федерального закона от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из РФ и въезда в Российскую Федерацию»⁸ основными документами, удостоверяющими личность гражданина России, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд и въезд, признаются: паспорт, дипломатический паспорт и служебный паспорт.

Согласно статье 24 ФЗ № 114-ФЗ иностранные граждане могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Россией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным

7 Helena Esteves. Introduction to Fraudulent Methods used in Travel, Identity and Visa Documents // International Civil Aviation Organization. URL: https://www.icao.int/MeetIngs/mrtd-Zimbabwe2012/Documents/2-11-Esteves_Portugal-forensic.pdf (дата обращения: 15.05.2019 г.)

8 О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ // Официальный интернет портал правовой информации «pravo.gov.ru» URL: <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-15081996-n-114-fz-s/> (дата обращения: 17.05.2019 г.)

законом или указами Президента Российской Федерации. Лица без гражданства могут въезжать в Россию выезжать из Российской Федерации при наличии визы по действительным документам, выданным соответствующими органами государства их проживания, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом или указами Президента России.

В статье 10 Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁹ документами, удостоверяющими личность иностранного гражданина в России, являются паспорт иностранного гражданина либо иной документ, установленный федеральным законом или признаваемый в соответствии с международным договором РФ в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина. Документами, удостоверяющими личность лица без гражданства в России, являются:

1. Документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства;
2. Разрешение на временное проживание;
3. Вид на жительство;
4. Иные документы, предусмотренные федеральным законом или признаваемые в соответствии с международным договором России в качестве документов, удостоверяющих личность лица без гражданства.

Таким образом, в Российской Федерации предусмотрен закрытый перечень документов, допустимых для предъявления при преодолении национальной границы. Паспорт, как документ, удостоверяющий личность, допускается только при условии, что выдан иностранным государством или

⁹ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Информационно-правовой сайт legalacts.ru «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации» URL: https://legalacts.ru/doc/115_FZ-o-pravovom-polozhenii-inostrannyh-grazhdan-v-rossijskoj-federacii/ (дата обращения: 17.05.2019 г.)

признан международным договором России. Категория иных документов отсылает к федеральному законодательству, а также международным договорам, что делает невозможным включение паспорта гражданина мира в соответствующий перечень путем неофициального толкования.

Верховный Суд Российской Федерации, рассмотрев дело по исковому заявлению о признании частично недействующим абзаца второго пункта 88 Административного регламента Министерства внутренних дел РФ исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения¹⁰, устанавливающего широкий перечень документов, допускаемых в качестве документов удостоверяющих личность, в своем решении от 15.09.2016 г. № АКПИ16-784¹¹ высказал позицию согласно которой вероятность подделки того или иного удостоверения личности не может служить основанием для признания недействующей правильной по своей сути нормы, направленной на максимально возможное установление личности участника дорожного движения. В том числе исходя из того, что этим лицом может быть гражданин, который не является гражданином России. Также, суд признал допустимость отступления от положений Постановления Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации»¹² и Указа Президента РФ от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации

10 Об утверждении Админ. регламента исполнения МВД РФ гос. функции по осуществлению фед. гос. надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства РФ в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 // Официальный интернет портал правовой информации «pravo.gov.ru» URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-mvd-rf-ot-02032009-n-185/> (дата обращения: 17.05.2019 г.)

11 Решение ВС РФ от 15.09.2016 г. по делу № АКПИ16-784.

12 Об утверждении Положения о паспорте гражданина РФ, образца бланка и описания паспорта гражданина РФ: постановление Правительства РФ от 8 июля 1997 г. № 828 // Официальный интернет портал правовой информации «pravo.gov.ru» URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102048192> (дата обращения: 17.05.2019 г.)

на территории Российской Федерации»¹³, из которых следует, что паспорт гражданина России является основным документом, удостоверяющим личность на территории Российской Федерации.

Подобный подход Верховного Суда РФ указывает на теоретическую допустимость расширения перечня документов, удостоверяющих личность, для целей идентификации лица органами исполнительной власти в рамках действующего законодательства. Но действующие на данный момент акты приводят исчерпывающие перечни допустимых документов и не включают в себя паспорт гражданина мира или категорию документов, к которой он мог бы относиться.

Ключевой проблемой применения паспорта гражданина мира остаются нормы материального права, согласно которым гражданин может иметь национальное гражданство, гражданство иностранного государства или являться лицом без гражданства. Статус последней категории не предполагает наличия документа, удостоверяющего личность, кроме выданного органами национальной юрисдикции в соответствии с законом государства или международным договором, участником которого является конкретное государство. Так, человек, предъявляющий паспорт гражданина мира, не может ссылаться на гражданство конкретного государства и требовать больших прав, чем предусмотрено для лица без гражданства. В последнем случае документ, выдаваемый «Всемирным правительством граждан мира», не допускается к рассмотрению и использованию органами административного контроля, поскольку не указан в конкретном нормативно-правовом акте [2].

Рассуждая на тему соотношения понятий «паспорт» и «удостоверение личности» с точки зрения национального регулирования, можно отметить, что на данный момент не существует паспорт гражданина мира. Он не имеет юридической силы паспорта, как документа, подтверждающего статус лица при пересечении границ, но может быть признан документом,

13 Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина РФ на территории РФ: Указ Президента РФ от 13 марта 1997 г. № 232 // Информационно-правовой сайт legalacts.ru «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в РФ» URL: <https://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-13031997-n-232/> (дата обращения: 17.05.2019 г.)

удостоверяющим личность при непосредственном применении норм материального права конкретного государства. Так, в США, где нет единого внутригосударственного документа, удостоверяющего личность, в конце 20-ого века сложилась практика применения документа «Всемирного правительства граждан мира», после чего органы власти ввели ограничение на его использование внутри страны и запретили его применение при въезде и выезде из США в качестве паспорта. Однако, практики внесения данного документа или категории, схожих документов, в перечень документов, удостоверяющих личность, национальными органами власти не выявлено, что с одной стороны дает возможность применять паспорт гражданина мира со ссылкой на отсутствие прямых указаний в законе (при отсутствии таковых или при наличии открытого перечня документов, удостоверяющих личность), а с другой не дает возможности предъявлять его при наличии иных документов, удостоверяющих личность, имеющих нормативное закрепление.

В средствах массовой информации можно найти множество упоминаний о различных судебных разбирательствах, связанных с незаконным пересечением границы или мошенничества с использованием паспорта гражданина мира. Однако зачастую речь идет о попытке намеренного сокрытия личности в гражданско-правовых и административных отношениях. В российских средствах массовой информации представлены не подтвержденные сведения о том, что владельцами документа становились такие люди, как Барак Обама, Дуайт Д. Эйзенхауэр, Эдвард Сноуден, Джулиан Ассанж, другие [3]. Подобные заявления не описываются достоверными источниками, а случаи применения указанными лицами данного документа в политической деятельности также не известны.

Давая оценку паспорту гражданина мира, стоит отметить, что некоммерческая организация «Всемирное правительство граждан мира» проводит существенную, по меркам истории, работу в части пропаганды космополитических идей, а создание документа, способного в теории заменить собой национальные паспорта, не имеет исторических прецедентов. Организация

с одной стороны создает документ, отражающий приверженность его владельца идеалам объединенного человечества, с другой предпринимает попытки создать из паспорта реальный документ, удостоверяющий личность. Однако «Всемирное правительство граждан мира» использует только юридические тонкости положений Всемирной декларации прав человека, забывая про ее вторичный статус по отношению к актам высшей юридической силы национальных законодательств, постулирующих незыблемость государственного суверенитета. Подход, при котором организация использует акты государственных органов и их объединений в борьбе с этими же организационно-правовыми структурами, по мнению автора, не имеет перспектив с юридической точки зрения, но может способствовать продвижению космополитических идей в общественные массы, скрепить сторонников единого человечества декларативным документом.

Подводя итоги, стоит отметить, что нормативного обоснования применения паспорта гражданина мира в качестве документа, удостоверяющего личность, не существует ни в одном государстве. Факты же совершения административных и гражданско-правовых действий с его использованием отражают пробелы в регулировании вопросов, связанных с определением документов, удостоверяющих личность, порядком и способами их применения в национальных законодательствах.

Библиографический список

1. Музыченко П. Б. Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории РФ // Нотариус. 2013. № 8. С. 42–45.
2. Benson H. A Talk With the Holder Of World Passport No. // The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/1970/10/18/archives/a-talk-with-the-holder-of-world-passport-no-1-passports-are-a-joke.html> (дата обращения: 06.06.2019 г.)

3. Паспорт гражданина мира // Википедия: свободная энциклопедия, 2019. URL: <https://ru.wikipedia.org/?oldid=100259978> (дата обращения: 06.06.2019 г.)