

Актуальні питання громадянства як визначального фактора, що впливає на адміністративно-правовий статус громадян в умовах дії правового режиму воєнного стану

Олександр Іванович Коренцов*

Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди,
Харків, Україна

*e-mail: jurist.korentsov@ukr.net

Анотація

Актуальність теми дослідження зумовлена недостатнім вивченням питання сутності громадянства, його генези, різними поглядами науковців щодо визначення громадянства та впливу цього правового інституту на адміністративно-правовий статус громадян у державі в умовах дії правового режиму воєнного стану, зокрема його вплив на виконання обов'язків громадянами під час війни. Метою статті є аналіз норм Закону України «Про громадянство» в контексті їх відповідності Конституції України, міжнародним правовим актам і їх вплив на права і обов'язки громадян під час дії воєнного стану, висвітлення проблемних питань, які існують у вітчизняному законодавстві з питань громадянства та шляхи їх вирішення. У ході дослідження було використано як спеціальні, так і загальнонаукові методи наукового пізнання, а саме: історичний, діалектичний, системного аналізу, формально-логічний, догматичний. Зроблено системний аналіз положень Закону України «Про громадянство», зокрема їх вплив на здійснення прав і виконання громадянами обов'язків під час дії правового режиму воєнного стану та їх застосування в контексті їх відповідності нормам Конституції України, міжнародним правовим актам, якими встановлено основоположні права людини і громадянина. За результатами дослідження запропоновано визначення «громадянства», яке суттєво відрізняється від визначення наведеного в Законі України «Про громадянство». Резюмується, що Закон України «Про громадянство» потребує істотних змін, зокрема щодо визначення «громадянства», принципів законодавства про громадянство, набуття і припинення громадянства, які мають позитивно вплинути на адміністративно-правовий статус громадян, зокрема під час дії воєнного стану.

Ключові слова: громадянство; принципи громадянства; воєнний стан; права і обов'язки громадян; набуття громадянства; припинення громадянства; відмова від громадянства; апатрид.

Current Issues of Citizenship as a Determining Factor Affecting the Administrative and Legal Status of Citizens Under the Legal Regime of Martial Law

Oleksandr I. Korentsov*

H. S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University,
Kharkiv, Ukraine

*e-mail: jurist.korentsov@ukr.net

Abstract

The relevance of the study is determined by the insufficient exploration of the essence of citizenship, its genesis, and the diverse perspectives of scholars regarding its definition. Additionally, the legal institution of citizenship significantly impacts the administrative and legal status of individuals in the state under the conditions of martial law, particularly in terms of the fulfillment of citizens' obligations during this period. The aim of this article is to analyze the provisions of the Law of Ukraine "On Citizenship" in the context of their compliance with the Constitution of Ukraine and international legal acts, as well as their impact on the rights and obligations of citizens during martial law. Furthermore, the article highlights existing issues within national citizenship legislation and proposes solutions to address them. The study employs both special and general scientific methods of legal research, including historical, dialectical, systemic analysis, formal-logical, and dogmatic methods. A systematic analysis of the norms of the Law of Ukraine "On Citizenship" is conducted, particularly regarding their impact on the exercise of rights and the fulfillment of obligations by citizens under the legal regime of martial law. These norms are also examined in the context of their compliance with the provisions of the Constitution of Ukraine and international legal acts that establish fundamental human and civil rights. As a result of the study, a new definition of "citizenship" is proposed, which significantly differs from the definition provided in the Law of Ukraine "On Citizenship". It is concluded that the Law of Ukraine "On Citizenship" requires substantial amendments, particularly in terms of defining "citizenship", the principles of citizenship legislation, and the procedures for acquiring and terminating citizenship. These changes are expected to have a positive impact on the administrative and legal status of citizens, especially during martial law.

Keywords: citizenship; principles of citizenship; martial law; rights and obligations of citizens, acquisition of citizenship; termination of citizenship; renunciation of citizenship; stateless person.

Вступ

В Україні вже понад десять років триває війна, розв'язана російською федерацією (рф). Від початку повномасштабного вторгнення рф в Україну 24 лютого 2022 р. Указом Президента України від 24.02.2022 р. № 64 було

введено воєнний стан на всій території України [1, с. 1], а Указом Президента України від 24.02.2022 р. № 69 оголошено загальну мобілізацію резервістів і військовозобов'язаних до лав Збройних Сил України ((далі – ЗСУ) [2, с. 1]. Строки дії правового режиму воєнного стану та проведення загальної мобілізації постійно продовжуються. Повномасштабна війна рф проти України триває вже понад три роки і, можливо, триватиме ще не один рік, тому, враховуючи, що згідно зі ст. 65 Конституції України «захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України», актуальним є дослідження питання впливу інституту громадянства на адміністративно-правовий статус громадян, зокрема і в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні та відповідності норм Закону України «Про громадянство» нормам Конституції України і міжнародним правовим актам, згоду на обов'язковість яких було надано Верховною Радою України (далі – ВР). У 1996 р. було прийнято Конституцію України, якою задекларовано перехід до людиноцентристської доктрини розвитку держави, якою визнаються людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, безпека і недоторканність найвищою соціальною цінністю. Але після прийняття Конституції України не були переглянуті норми законів, які приймалися ВР у пострадянський період, зокрема і положення Закону України «Про громадянство» № 2235-III від 18.01.2001 р. (Закон № 2235-III), який став більш дискримінаційним щодо прав громадян, порівняно з попередньою редакцією закону від 1991 р., зокрема він не містить положення про можливість відмови громадян від громадянства України.

Закон № 2235-III, на наш погляд, містить норми, які потребують перегляду, а саме: ті, що встановлюють принципи законодавства України про громадянство, регулюють питання набуття і припинення громадянства, з метою забезпечення основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема і в умовах дії правового режиму воєнного стану, і ці аспекти до цього часу не були предметом дослідження науковців.

З огляду на те, що в Україні триває війна і що вже понад три роки на всій території України діє правовий режим воєнного стану і продовжується загальна мобілізація, погоджуємося з висновком Ю. Запорожченко, Ю. Легези, Ю. Волкової, О. Пушкіної, М. Ковалю, які зазначають, що «в умовах воєнного стану захист прав людини є особливо складним, обмеження прав мають бути обґрунтованими, обмеженими в часі та ресурсах, вони повинні використовуватись відповідно до принципів демократії та верховенства права з метою захисту інтересів суспільства, а також прав і свобод громадян» [3, с. 250].

Метою статті є системний аналіз норм Закону України «Про громадянство», в контексті їх відповідності Конституції України, міжнародним правовим актам і їх вплив на адміністративно-правовий статус громадян, зокрема і в умовах дії воєнного стану, висвітлення проблемних питань, які існують у вітчизняному законодавстві щодо громадянства і шляхи їх вирішення.

Огляд літератури

Питанню громадянства і його різноманітним аспектам як закордонними, так і вітчизняними науковцями було присвячено чимало досліджень, зокрема, це праці таких вчених, як Л. М. Альбертіні, Р. Б. Бедрій, М. І. Суржинський, Ю. М. Тодика, Ю. С. Шемшученко, Х. Н. Бехруз, М. В. Грушко, О. І. Трегуб, Д. М. Белов, Т. В. Дракохруст, В. В. Лазарєв та багато інших, і це пов'язано з тим, що громадянство має тисячолітню історію становлення і формування як правового інституту, який почали запроваджувати ще в містах-полісах Стародавньої Греції та у Стародавньому Римі. Потрібно відзначити ґрунтовне дослідження інституту громадянства України Р. Бедрієм, результати якого висвітлені в його працях, зокрема в монографії «Конституційно-правові основи громадянства України», на яку в своїх статтях посилаються науковці. Але питання впливу громадянства, зокрема норм Закону № 2235-III, які регулюють правовідносини у сфері громадянства, на права і обов'язки людини і громадянина, зокрема і під час війни та дії правового режиму воєнного стану, загалом залишалось поза увагою науковців. І це пов'язано з тим, що Україна понад двадцять років не зазнавала збройного нападу, а тому питання щодо безпосереднього виконання обов'язку громадян захищати державу, щодо мобілізації не були такими актуальними, як в умовах війни. Більшість робіт українських науковців, як до війни, так і в умовах повномасштабної війни, були присвячені різноманітним аспектам громадянства, зокрема питанням набуття, припинення громадянства, подвійного (множинного) громадянства, і ґрунтувались на чинному Законі України «Про громадянство», але науковцями не розглядалося питання, чи відповідають норми цього Закону, який був прийнятий у пострадянський період, Конституції України і міжнародним правовим актам, згоду на обов'язковість яких надано ВР, зокрема, чи не порушують його норми основоположні права і свободи людини і громадянина, встановлені нормами Конституції України і міжнародних правових актів, як у мирний час, так і в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Матеріали та методи

У ході дослідження було використано як спеціальні, так і загальнонаукові методи наукового пізнання. Діалектичний метод дав змогу розглянути

розвиток і необхідність регулювання правовідносин у сфері громадянства. За допомогою історичного методу було досліджено становлення правових норм, які визначають сутність і основні положення інституту громадянства в різні історичні періоди. При аналізі норм Конституції, законів і підзаконних нормативно-правових актів України і інших країн використовувався формально-логічний метод, що дав змогу виявити невідповідність норм Закону № 2235-III Конституції України та міжнародним правовим актам, що потребує внесення суттєвих змін до цього Закону. За допомогою методу системного аналізу було виявлено особливості застосування норм Закону № 2235-III та їх вплив на права і обов'язки громадян. Догматичний метод використовувався для формулювання висновків та пропозицій щодо вдосконалення регулювання правовідносин у сфері громадянства.

Результати та обговорення

Теоретичні аспекти інституту громадянства України

Згідно із Законом України «Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію» від 21.10.1993 р. № 3543-XII [4], який діяв на час повномасштабного вторгнення військ РФ в Україну, при оголошенні загальної мобілізації могли бути мобілізовані громадяни України після досягнення ними 27-річного віку, але 18.05.2024 р. у ст. 23 цього Закону були внесені зміни, згідно з якими «не підлягають призову на військову службу під час мобілізації військовозобов'язані до досягнення 25-річного віку», таким чином, на цей час до лав ЗСУ можуть бути мобілізовані й громадяни України, яким виповнилося 25 років. Враховуючи, що військовозобов'язаними є й жінки, які отримали фахову медичну чи фармацевтичну освіту, то вони також можуть бути мобілізовані до лав ЗСУ після досягнення ними 25 років. У медіа з'являються публікації про те, що Україні треба брати до уваги досвід Ізраїлю, який вже сімдесят років знаходиться у стані війни, щодо комплектування збройних сил Ізраїлю, який передбачає, що особи, які досягли 18-річного віку як чоловічої, так і жіночої статі повинні відслужити в ізраїльській армії. Законом України від 09.01.2025 р. № 4197-IX внесені зміни до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [5], якими встановлено, що жінки, які придатні до проходження військової служби за станом здоров'я і віком і здобули медичну або фармацевтичну спеціальність, підлягають взяттю на військовий облік військовозобов'язаних, а громадяни чоловічої статі, яким у рік взяття на військовий облік виповнилося 17 років, повинні з 1 січня по 31 липня особисто прибути до територіального центру комплектування (ТЦК) для постановки на військовий облік призовників із занесенням відомостей до Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів, або надати персональні дані в електронному вигляді.

Таким чином, ураховуючи, що повномасштабна війна України з РФ вже триває більше трьох років і може затягнутися ще на роки, ті юнаки і дівчата, яким на початок війни в 2022 р. було 16–18 років, через кілька років можуть бути мобілізовані до лав ЗСУ, що може мати для них негативні наслідки, зокрема втрату здоров'я або навіть життя. Тому, з огляду на те, що обов'язок захищати Вітчизну покладається на громадян України, питання громадянства, як ключового фактору, який визначає права і обов'язки громадян в умовах дії воєнного стану, зокрема його набуття, припинення, є актуальними в аспекті забезпечення прав і свобод людини (дитини) в умовах дії правового режиму воєнного стану, враховуючи, що ст. 3 Конституції України визначає, що «людина, її життя, і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [6, с. 5].

Згідно з визначенням, яке надається в ст. 1 Закону України «Про громадянство» від 13.01.2001 р. № 2235-III (далі – Закон №2235-III), «громадянство – правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках» [7, с. 1]. Майже таке саме визначення дається в попередній редакції Закону України «Про громадянство» від 08.10.1991 р. № 1636-XII [8, с. 1].

Більшість науковців, які опублікували свої статті на тему громадянства, вважають, що це визначення не є досконалим і пропонують свої варіанти визначення громадянства. Зокрема, О. С. Лотюк наголошує, що «громадянство – це структурний елемент правового статусу особи, який розкриває головний зміст зв'язку людини і держави, взаємовідносин громадянина з державою і суспільством [9, с. 223]. Інші науковці дотримуються думки, що «громадянство – це належність особи до держави, форма правового зв'язку особи з державою». Так, Р. Бедрій у своїй монографії «Конституційно-правові основи громадянства України» зазначає: «по суті, ще досі не вироблено єдиної точки зору щодо тлумачення цього поняття та не дано вичерпного його визначення» [10, с. 5] й цитує К. В. Арановського, який вважає, що «громадянство є комплексними стійкими правовідносинами за участі людини і держави, які безпосередньо визначають правовий стан особи, склад прав і свобод, якими особа може скористатися, а також обов'язки сторін за даними правовідносинами» [10, с. 18]. Р. Бедрій дає таке визначення громадянства: «Громадянство України є комплексними, стійкими правовідносинами за участі особи та української держави, змістом яких є взаємні права і обов'язки сторін» [10, с. 27]. У передмові до монографії Р. Бедрій зазначає, що «механізм реалізації права на громадянство в Україні потребує удосконалення, при цьому важливо розглянути Закон України “Про громадянство”

в аспекті відповідності його Конституції України та міжнародно-правовим стандартам» [10, с. 4].

Для розуміння поняття громадянства і його генези необхідно розібратись, в яких умовах цей інститут виник і з якою метою його було запроваджено.

Інститут громадянства виник ще 2500 років тому в містах-полісах Стародавньої Греції, наймогутнішим з яких були Афіни, а потім був удосконалений у Давньому Римі. Міста-поліси виникли в Греції, як результат тривалого переходу племен від кочового до осілого способу життя внаслідок зайняття землеробством, розвитком ремісництва та розподілу праці. Але зі збільшенням населення цих міст зменшувався вплив родоплемінних зв'язків між людьми, які були засновані на кровній спорідненості, тому виникла потреба в об'єднанні населення на основі належності до племен, які заснували міста (певної нації) з метою захисту від інших племен, здійснення військових походів, тому що при битвах кожен воїн міг розраховувати на підтримку іншого при належності їх до одного племені (племен), тому що на рабів чи осіб підкорених племен (народів) неможливо було покластися, вони могли зрадити і перейти на бік супротивника, що не раз відбувалося протягом історії. Тому військовий обов'язок покладався виключно на громадян міст-полісів, а в епоху Давнього Риму на громадян Риму та в подальшому на громадян Римської імперії, і цей підхід зберігся і зараз при формуванні збройних сил сучасних держав. Вимога щодо наявності громадянства у тих, хто проходив службу у римському війську, була настільки жорсткою, що навіть латини, тобто особи, які проживали на Апеннінському півострові і розмовляли з римлянами однією мовою, набули права на громадянство Риму тільки через 500 років існування республіки, а саме у 49 р. до н.е. Тому з метою забезпечення захисту міст-полісів і формування для цього війська, а також з метою виокремлення представників племен, що перебували при владі, від рабів і осіб підкорених народів, контролю над населенням міст-полісів та управління полісом було запроваджено інститут громадянства. Незважаючи на демократичний устрій цих держав, вони були рабовласницькими і основну тяжку роботу в них виконували раби, які були захоплені у військових походах, тому громадяни мали багато часу для участі у вирішенні питань, які стояли перед полісом, зокрема шляхом участі у народних зібраннях, на яких вирішувались питання функціонування полісу, тобто політичні питання. Давньогрецький мислитель Аристотель у своєму трактаті «Політика» визначав громадянина як «того, хто бере участь у законотворчості та суді».

В. В. Лазарев у статті, присвяченій основним етапам розвитку інституту громадянства, зазначає, що «в Афінах громадянином вважалася особа чоло-

вічої статі, в якій батько і мати народилися в Афінах і були повноправними громадянами. Громадянство надавалося з 18 років, що тягнуло за собою обов'язок дворічної служби у війську, а з 20 років громадянину дозволялося брати участь у народному зібранні» [11, с. 113], тому як у грецьких містах-полісах, так і в Римі головним принципом набуття громадянства був принцип «права крові». Із заміною рабовласницького ладу феодальним приходять зміни і у відносинах держава-особа, що виражається у введенні замість громадянства поняття «підданства» з метою закріплення особи на певній території, залишати, яку ніхто не міг без згоди сюзерена, в підданстві, якого знаходились особи. Подальший розвиток інституту громадянства пов'язується з містами-державами епохи Середньовіччя, зокрема з Венецією, та в подальшому з містами, які отримали самоврядування за Магдебурзьким правом. З розвитком промисловості в XVII–XIX ст., зменшенням феодального тиску внаслідок боротьби людей за свої права і міграції населення до міст, постало питання про необхідність контролю над особами, які проживають на території держави, за нових умов, а тому громадянство запроваджується у всіх розвинутих країнах.

Враховуючи, що громадянство є належністю до певної держави, для його запровадження необхідно існування держави. Водночас, з огляду на те, що громадянину надаються політичні права, вважаємо, що громадянство є не просто правовим зв'язком між фізичною особою і державою, а політико-правовим інститутом держави, для здійснення контролю над фізичними особами, які населяють територію держави, отже, «громадянство – політико-правовий інститут держави, який визначає адміністративно-правовий статус громадян і запроваджується на території держави (політичними елітами) з метою контролю над особами, які населяють територію держави, і виконання ними обов'язків в інтересах держави (зокрема проходження військової служби), взамін чого цим особам надаються певні права і свободи залежно від рівня демократії в державі, та з метою консолідації суспільства навколо титульної нації (зокрема для вирішення міграційних питань та забезпечення держави трудовими ресурсами)».

У демократичній правовій державі закон має містити норми, що дозволяють регулювати правовідносини в ній з урахуванням інтересів всіх сторін правовідносин, зокрема інтереси суспільства, держави і громадянина, якщо в законі не враховано інтереси всіх сторін, то норми прийнятого закону не будуть легітимними для громадян, і їх застосування може мати негативні наслідки. Відтак, якщо закони було прийнято 20–30 років тому й за цей час норми закону не зазнали суттєвих змін і застосовуються в державі, це не означає, що вони відповідають Конституції України й міжнародним правовим актам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, особливо

норми тих законів, які приймалися ВР у пострадянський період, і які містять імперативні приписи, засновані на примусі, що було характерним для законодавства СРСР.

При регулюванні правовідносин у державі не завжди інтереси держави збігаються з інтересами суспільства та громадян, наприклад при оголошенні війни, і навіть інтереси суспільства не завжди збігаються з інтересами окремих громадян, наприклад у разі відчуження майна громадян для суспільних потреб.

В умовах дії правового режиму воєнного стану, введеного на території України, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII [12], можуть обмежуватись права і свободи громадян, але при введенні цих обмежень має бути дотримано баланс інтересів суспільства, держави і громадян, тому вважаємо слушними висновки О. М. Буханевича, А. М. Мерник, О. О. Петришина, які зазначають, що «при обмеженні прав і свобод людини і громадянина необхідно дотримуватись таких правових принципів, як баланс інтересів особи, суспільства і держави, верховенство права, законність, пропорційність, гуманізм, і при цьому визначити, які права можуть бути обмежені, а які ні, яка належна процедура такого обмеження і як реалізувати встановлені обмеження прав людини і громадянина» [13, с. 74].

Проблемні питання громадянства і забезпечення прав людини при набутті та припиненні громадянства України

1. Набуття громадянства за народженням

Статтями 3–5 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 р. [14, с. 4], статтями 2–5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. [15, с. 2] встановлено основоположні права людини, зокрема право людини на життя, на свободу та особисту недоторканність, повагу до її гідності, які було ратифіковано Україною та закріплено в Конституції України (статті 27–29), тому при ухваленні інших законів не можуть бути порушені основоположні права людини, враховуючи, що відповідно до ст. 8 Конституції України «інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй». При цьому право на життя, свободу і особисту недоторканність розуміється не тільки як захист із боку держави від посягань інших осіб, а й як захист від протиправних дій самої держави в особі її органів і посадових осіб. Тому норми законів, зокрема і норми Закону України «Про громадянство України», не повинні порушувати основоположні права і свободи людини і застосування цих норм не повинно призводити до порушення прав людини в майбутньому.

Інститут громадянства є важливим для держави і громадян, тому що тільки громадяни держави отримують весь спектр прав і несуть усі обов'язки, основні з яких закріплені в Конституції України, але у правовідносинах із державою громадяни і держава повинні виступати як рівноправні партнери, які мають взаємні права і обов'язки, що дозволить вирішувати проблеми, які стоять перед державою і суспільством, зокрема і в умовах режиму воєнного стану. Як зазначає О.І. Трегуб, «інститут громадянства є однією з визначальних складових держави, що окреслює умови набуття статусу “громадянин” та норми, яким має відповідати кожен громадянин, встановлює правила життя в державі» [16, с. 18], а далі ставить запитання: «до якої міри інститут громадянства на сучасному етапі свого розвитку відповідає вимогам часу та потребам самих громадян?» [15, с. 19] і резюмує, що «інститут громадянства зіштовхується з черговими викликами та вимогами нового часу, а тому підлягає трансформації, для того, щоб він відповідав вимогам та потребам сучасних громадян, потребує реформ і змін» [15, с. 21].

Статтею 15 Загальної декларації прав людини встановлено, що «кожна людина має право на громадянство» [13, с. 7], ст. 24 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. [17, с. 22] визначено, що «кожна дитина має право на набуття громадянства», а ст. 3 Декларації прав дитини від 20.11.1959 р. [18, с. 1] зазначено, що «дитині має належати від народження право на ім'я і громадянство», таким чином, нормами міжнародних правових актів не встановлено, що дитина набуває громадянства країни автоматично при народженні, а визначено, що дитина має право на отримання громадянства.

Але положення ст. 7 (набуття громадянства за народженням) Закону України «Про громадянство» не відповідають міжнародним правовим актам, тому що в них зазначається не про право народженої дитини на отримання громадянства України, а те, що особи (діти), які народилися від батьків-громадян України або на території України, є громадянами України, тобто згідно з законом вони стають громадянами України автоматично з моменту народження, що може мати для них негативні наслідки в майбутньому, тому що набуття громадянства не тільки дає можливість користуватися правами, а й зобов'язує виконувати обов'язки, зокрема і відбувати військову службу та бути мобілізованим до лав ЗСУ під час війни в умовах дії правового режиму воєнного стану та оголошеній мобілізації.

При цьому в батьків дитини навіть не питають, чи хочуть вони, щоб їхня дитина набула громадянства України, більше того, протягом десяти років після отримання Україною незалежності батькам дитини, народженій в Укра-

їні, видавалося свідоцтво про народження, в якому зазначалось, що народився громадянин(ка) України, що було притаманно СРСР, у складі якого Україна перебувала сімдесят років. Таким чином, державою порушується право всіх новонароджених на свободу, тобто державою було узурповано право особи (дитини) самій вирішувати, чи хоче вона набути громадянства України, чи ні, тому що немовля не має адміністративної дієздатності, для того, щоб вирішувати питання про своє громадянство, набуття якого може мати негативні наслідки для неї в майбутньому. То, чи є діти, які набули громадянства України при народженні, по праву «крові» чи по праву «грунту» вільними? Ні, враховуючи, що громадяни України відповідно до Закону України «Про громадянство», якщо вони не знаходяться за кордоном, не можуть вийти з громадянства України, що в 14 років вони зобов'язані отримати паспорт громадянина України, а юнаки пройти призовну комісію і перевірку на стан здоров'я і в 17 років зареєструватися (подати відомості про свої персональні дані) до ТЦК, а в умовах сьогодення, у 18 років вже не можуть виїхати за кордон і можуть бути призвані на військову службу, та в 25 років їх можуть забрати за мобілізацією на війну. Таким чином, враховуючи історичні аналогії, діти, народжені в Україні, фактично є кріпаками власної держави з дня їх народження, враховуючи, що до скасування кріпацтва в 1861 році в Російській імперії, до якої входила і Україна, діти народжені від кріпаків, теж ставали кріпаками.

Відповідно до Принципу 2 «Декларації прав дитини», «дитині законом та іншими засобами має бути забезпечений спеціальний захист і надані можливості та сприятливі умови, що дадуть їй змогу розвиватися фізично, розумово, духовно в умовах свободи та гідності, але нормами законів України на дитину вже з чотирнадцяти років покладаються обов'язки, які порушують її права на свободу і повагу до її гідності і які можуть мати негативні наслідки для неї після досягнення нею повноліття.

Згідно зі ст. 21 Закону України «Про єдиний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» [19, с. 20], «кожен громадянин, який досяг чотирнадцятирічного віку, зобов'язаний отримати паспорт громадянина України, а якщо дитина (особа віком до 18 років згідно з визначенням у ст. 1 Закону № 2235-III) не виконає цього імперативного припису, то на неї може бути накладено адміністративне стягнення відповідно до ст. 197 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), незважаючи на те, що згідно зі ст. 12 КУпАП адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли шістнадцятирічного віку.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» діти в школі зобов'язані проходити початкову загальновійськову підготовку, а після того, як юнакам виповниться 17 років, вони зобов'язані стати в ТЦК на облік, як призовники, а якщо вони цього не зроблять, то їх може бути притягнуто до кримінальної відповідальності за ст. 337 Кримінального кодексу України у вигляді штрафу в розмірі 5100–8500 грн або виправних робіт на строк до одного року.

Відповідно до Закону № 2235-III дитина набуває громадянства України автоматично при народженні, але вона за цим же Законом не може відмовитись від громадянства України навіть при досягненні нею повноліття, а змінити громадянство вона може тільки в тому разі, якщо вона з батьками постійно проживає за кордоном і батьки, або один з них виходить з громадянства України, але показовим є те, що для виходу дитини з громадянства України необхідно клопотання того з батьків, який виходить з громадянства України, а згідно зі ст. 18 Закону № 2235-III вихід дітей віком від 14 до 18 років з громадянства може відбуватися лише за їхньою згодою, тобто для набуття громадянства України згода дитини та її батьків не потрібна, а ось для виходу з громадянства її згода (згода її батьків) є обов'язковою. Якщо ж дитина досягла повноліття, то якщо вона постійно проживає за кордоном, то вона, як громадянин, може вийти з громадянства України тільки за її клопотанням.

Підсумовуючи, можемо констатувати, що державою штучно створені та законодавчо затверджені механізми для автоматичного набуття дитиною громадянства України за народженням та юридичні перепони для відмови від громадянства й виходу з громадянства України, і ці дії спрямовані на стримування відтоку українців з України та забезпечення ЗСУ призовниками та військовозобов'язаними, що підтверджується реаліями сьогодення.

З одного боку, така політика держави у питанні громадянства є наслідком перебування України 70 років у складі Радянського Союзу, тому що, згідно з Законом СРСР «Про громадянство» від 08.10.1990 р., дитина, обидва батьки (або один з них) якої є громадянами СРСР, є громадянином СРСР незалежно від того, народилася вона на території СРСР або за межами кордонів СРСР.

З іншого боку, політичні еліти держав не зацікавлені у відтоку працездатних громадян із держави, але, враховуючи що майже в кожній державі закріплений у законі військовий обов'язок громадян, вони зацікавлені у забезпеченні збройних сил військовозобов'язаними, які служитимуть в армії і, якщо знадобиться, будуть її захищати, а тому не тільки в Україні а й в інших

країнах також є норми законів про громадянство, за якими дитина є громадянином відповідної держави від народження. Наприклад згідно зі ст. 14 Закону Польщі «Про громадянство Польщі», «дитина набуває польського громадянства за народженням, якщо принаймні один з батьків є громадянином Польщі». Це пов'язано з тим, що ці норми діють вже багато десятиліть і ніхто не задумувався над тим, що при автоматичному набутті громадянства країни, де дитина народилась, порушуються її права, що може мати наслідки для цієї дитини в майбутньому.

Але при цьому кожною з держав, які ратифікували Конвенцію «Про скорочення безгромадянства» від 30.08.1961 р. визнається право особи звернутися з клопотанням про отримання громадянства «протягом установленого Договірною Державою строку, який має починатися не пізніше досягнення вісімнадцятирічного віку і закінчуватися не пізніше досягнення віку у двадцять один рік, проте відповідній особі надається принаймні один рік, протягом якого вона б могла сама порушити клопотання» (п. 2), тобто державами визнається право особи, яка досягла повноліття, самостійно, свідомо зробити вибір держави, громадянство якої вона хоче отримати.

А тому дитина не повинна автоматично отримувати громадянство держави при народженні, а повинна мати право отримати громадянство цієї держави в разі подання нею клопотання до відповідного органу держави про надання їй громадянства, і держава не може відмовити їй в реалізації свого права, яке було отримано при народженні відповідно до закону. За такого підходу до вирішення питання про громадянство дитини держава буде вимушена створити в країні такі умови для розвитку дитини, за яких дитина при досягненні нею повноліття зробить свій вибір на користь саме цієї держави, а не іншої, що дозволить зберегти трудові ресурси і забезпечити збройні сили військовослужбовцями.

Хтось може зауважити, що держава і так забезпечує дитині безоплатне навчання і медичне обслуговування, але це не зовсім правильно, тому, що її батьки, а можливо дід і баба, платять податки, з яких і фінансуються школи та лікарні. Все, що було зазначено щодо захисту прав дітей, народжених в Україні від громадян України, стосується і інших дітей, які автоматично набувають громадянства України за народженням, зокрема і немовлят, які були знайдені на території України, батьки яких невідомі. Таким чином, норми законів про громадянство, згідно з якими дитина набуває громадянства держави за народженням автоматично тільки тому, що вона народилась в цій країні, або від батьків, які є громадянами цієї країни, без права в будь-який момент відмовитися від цього громадянства (наприклад за клопотан-

ням батьків, як законних представників дитини), порушують (обмежують) основоположні права дитини і тому не можуть застосовуватись і мають бути змінені, враховуючи наслідки набуття цього громадянства для дитини.

Рішення про набуття громадянства дитиною повинно прийматись не державою і не дитиною, яка не може усвідомлювати значення своїх дій та можливі наслідки цих дій для неї в майбутньому, а особою, яка має повну адміністративну і цивільну дієздатність, тобто після досягнення дитиною 18 років, при цьому вважаємо, що для вирішення питання чи покинути Україну, чи залишитись особам, які досягли повноліття, необхідно надати 1–3 роки, як мінімум рік, після чого вони мають обрати країну, громадянства якої вони хочуть набутти, а саме: отримують громадянство України, якщо залишаються в Україні, змінюють громадянство або залишаються особами без громадянства. Цей висновок узгоджується як із прикладами з епохи становлення громадянства, коли громадянами полісів Давньої Греції та громадянами Давнього Риму ставали чоловіки, які досягли вісімнадцятирічного віку, так і прикладами сьогодення, зокрема ст. 34 Конституції Мексики встановлено, що «громадянами Республіки є чоловіки і жінки, які будучи мексиканцями, досягли вісімнадцятирічного віку» [9, с. 8].

З огляду на зазначене вважаємо за потрібне ввести в Закон України «Про громадянство України» (ст. 1 (визначення термінів)) новий адміністративний статус людини в державі, а саме: «особа, яка має право на отримання громадянства України – особа, яка за її клопотанням до державного органу у сфері громадянства має право отримати громадянство України за законом і їй не може бути відмовлено у цьому праві». Такий адміністративний статус особи (правова конструкція) може бути використаний іншими державами з метою узгодження норм законів у сфері громадянства з міжнародними правовими актами, а також може бути введений до міжнародних правових актів, які стосуються питань громадянства, з метою врегулювання актуального на сьогодні вирішення питання біпатридів, тобто осіб, які мають подвійне (множинне) громадянство, зокрема якщо воно стосується набуття цього подвійного громадянства внаслідок різного підходу держав щодо застосування «права ґрунту» і «права крові» при визначенні громадянства народженої дитини, як головного чинника у збільшенні кількості біпатридів. Тому вважаємо, що тільки при досягненні дитиною повноліття вона шляхом свідомого вибору визначить країну, громадянство якої вона хоче отримати.

Також треба констатувати, що навіть норми одних міжнародних правових актів не узгоджуються з нормами інших міжнародних правових актів, зокрема певні норми «Європейської конвенції про громадянство», яка

була ратифікована ВР 20 вересня 2006 р., щодо набуття громадянства за народженням не відповідають нормам «Загальної декларації прав людини», «Міжнародного пакту про громадянські і політичні права», «Декларації прав дитини», тому що в ст. 6 Конвенції зазначається що «громадянство держави-учасниці набувають діти, один із батьків яких на час народження цих дітей має громадянство держави-учасниці, а також знайдені на її території немовлята», тобто набувають громадянства за народженням автоматично. При цьому в ст. 4 цієї Конвенції зазначено, що «Правила (норми) кожної держави-учасниці, які стосуються громадянства, ґрунтуються на принципах, додержання яких є обов'язковим для держав-учасниць, які її ратифікували, основним (першим) з яких є принцип, згідно з яким «кожна особа має право на громадянство», тобто має право отримати громадянство за її зверненням, що відповідає зазначеним вище міжнародним правовим актам, але незважаючи на визначення цього принципу як основного, в Конвенції, в ст. 2 Закону «Про громадянство України», якою визначено принципи законодавства України про громадянство, цей принцип взагалі відсутній, що потребує внесення змін до ст. 2 Закону України «Про громадянство України» і з урахуванням наявності цього принципу змінити інші статті цього Закону, зокрема ст. 6, ст. 7 які стосуються набуття громадянства України за народженням.

Тому з метою захисту прав осіб (дітей), які народжуються на території України або від батьків, які (або один з них) є громадянами України і з метою приведення норм закону України № 2235-III до Міжнародних правових актів Організації Об'єднаних Націй (ООН) пропонуємо внести зміни до ст. 6, ст. 7 Закону України «Про громадянство України», якими змінити всі норми, якими встановлено, що особи, які народились в Україні або від батьків, які (або один з них) є громадянами України, виклавши їх з урахуванням такого положення: «особи, які народились в Україні або від батьків, які (або один з них) є громадянами України, є особами, які мають право на набуття громадянства України за їх клопотанням після досягнення цими особами повноліття (18 років)». Частина 1 ст. 7 Закону в редакції: «Громадянство України набувається» пропонуємо викласти в редакції: «Громадянство України може набуватись», при цьому головними умовами набуття громадянства мають бути: 1) досягнення особою повноліття (18 років); 2) клопотання (заява) особи про отримання громадянства України. Також вважаємо за потрібне виключити зі ст. 7 Закону останнє речення «Особа, яка має право на набуття громадянства України за народженням, є громадянином України з моменту народження». У зв'язку із запропонованими змінами до Закону «Про громадянство України» необхідно буде внести відповідні зміни до підзаконних

нормативно-правових актів, якими регулюється питання громадянства, зокрема питання видачі свідоцтва про народження, в якому має бути зазначено, що це свідоцтво підтверджує народження дитини на території України, а не підтверджує народження громадянина України.

2. Проблемні питання виходу з громадянства України і забезпечення прав громадян, зокрема на відмову від громадянства

Законом України «Про громадянство України» (ст. 7) встановлено, що дитина, яка народилась на території України, або від батьків (одного з них), які є громадянами України, автоматично стає громадянином України, але нормами Закону не передбачено право цієї дитини (її батьків, як її законних представників) на відмову від громадянства України і вихід з громадянства України осіб, які проживають на території України.

Проте в попередній редакції Закону України «Про громадянство України» від 08.10.1991 р. існувала ст. 19, за якою «вихід з громадянства України здійснюється за клопотанням особи».

Таким чином, в Україні виникла ситуація, коли особа при народженні стає її громадянином, але не може від нього в подальшому відмовитись чи вийти з громадянства України, що є неприйнятним для демократичної, правової держави..

Дитина, яка колись за народженням стала громадянином України, може бути в умовах дії правового режиму воєнного стану, як військовозобов'язаний, мобілізована, але якщо ця особа з тих чи інших підстав буде відмовлятися від призову під час мобілізації, то вона може бути притягнута до кримінальної відповідальності у вигляді позбавлення волі на строк від трьох до п'яти років (ст. 336 КК України), а якщо відмовиться брати участь у воєнних діях, перебуваючи у лавах ЗСУ, інших військових формувань, від 5 до 12 років (статті 402–408 КК України).

Виникає питання: чому норму закону щодо права виходу з громадянства України було виключено із Закону «Про громадянство України» і замінено на право виходу тільки осіб, які знаходяться за кордоном? Справа в тому, що ст. 8 Європейської конвенції про громадянство було встановлено (ч. 2), що держава-учасниця може передбачити у своєму внутрішньодержавному праві, що відмовлятися від її громадянства можуть тільки ті громадяни, які постійно проживають за кордоном», таким чином, це положення Конвенції спрямовано на обмеження права виходу з громадянства країни їх перебування всіх громадян держав Європи, тобто це вже стосується не тільки України, а й усієї європейської спільноти.

Так, громадяни, які виїхали з країни за кордон і проживають в іншій державі, мають право виходу з громадянства своєї держави, а ті громадяни, які проживають на території своєї держави, такого права не мають, що є дискримінаційним стосовно громадян, які проживають на території своєї держави. Вважаємо, що це пов'язано з тим, що політичні еліти держав Європи вважають процес відмови громадянами від громадянства своєї держави, як процес зміни громадянства, а тому для адаптування особи для проживання в іншій країні їй потрібно певний час прожити в цій країні, зокрема вивчити мову держави, громадянство якої вона хоче отримати, традиції і культуру країни, ознайомитися з роботою державних органів, що спростить інтеграцію особи в суспільне життя обраної країни. Але від цього зазначена норма конвенції про громадянство не перестає бути дискримінаційною щодо більшості громадян, які проживають на території своєї держави, і якщо ця норма буде внесена до закону про громадянство держави-учасниці (як в Україні), то більшість населення держави позбавляється можливості виходу з громадянства країни, що є неприйнятним для демократичних держав, і ця ситуація є випадком, коли інтереси держави не збігаються з інтересами її громадян.

Підсумовуючи, зазначаємо, що дискусійною є загальноприйнята позиція, що людина, яка автоматично, без її згоди стає громадянином держави, де вона народилася чи громадянами якої є її батьки, має дякувати цій державі за отримане громадянство, вважаємо що все залежить від того, в якій державі народилась дитина, зокрема, яка форма правління в цій державі, рівень дотримання і забезпечення державою прав і свобод людини і громадянина, наскільки ця держава є економічно розвинутою, що відбивається на соціальних стандартах в державі, зокрема на розмірі мінімальної заробітної плати, пенсії, соціальних виплат, та від інших чинників, оцінку яким може дати тільки особа, яка досягла повноліття.

Д. М. Белов і Є. Лазорик, розглядаючи проблемні питання біпатризму в Україні, зазначають, що найгостріша юридична проблема подвійного громадянства – військова служба таких людей в якійсь одній країні, і ця проблема може мати серйозні наслідки, а тому вважає, що «основне завдання, яке Україна має поставити перед собою – ліквідувати чинники, які спонукають громадян України набувати громадянства інших країн, а не вводити кримінальну відповідальність за подвійне громадянство» [20, с. 70].

Проблема біпатризму та поліпатризму непокоїть держави фактично з одного аспекту, а саме: в якій країні особа, яка має кілька громадянств, відбуватиме військову службу, і це підтверджується тим, що з цього питання Радою Європи було прийнято спеціальну Конвенцію «Про скорочення множин-

ного громадянства і про військову повинність у випадках множинного громадянства».

За наслідками Всесвітньої конференції з прав людини, яка відбулась 25.06.1993 р. у Відні, було прийнято Віденську декларацію і Програму дій, у п. 2 якої було зазначено, що права людини і основні свободи є правами, даними від народження кожній людині; їх захист і заохочення є першочерговим обов'язком держави», а в п. 13 декларації зазначено: «необхідно, щоб держави створили сприятливі умови з метою забезпечення повного і ефективного здійснення прав людини. Держави мають викоринити всі порушення прав людини і причини, що їх викликають, а також усунути перепони на шляху здійснення цих прав».

Ураховуючи викладене, вважаємо за потрібне в Законі України «Про громадянство України» закріпити норму, згідно з якою, кожен громадянин України може відмовитись від громадянства України. Але за умови наявності в нього боргових зобов'язань перед фізичними або юридичними особами чи за наявності відкритого стосовно нього кримінального провадження він не зможе виїхати за кордон України.

Аналогічні проблемні питання виникають також за інших підстав виникнення в осіб подвійного громадянства, відмінних від автоматичного набуття громадянства при народженні, зокрема при укладенні шлюбу громадянина однієї держави з громадянином іншої держави, коли завдяки різним підходам країн до набуття громадянства в цьому випадку, особа, яка уклала шлюб, набуває автоматично громадянства країни свого чоловіка або жінки, тобто стає особою з подвійним громадянством, що також може мати негативні наслідки для цієї особи, наприклад обов'язок служити у війську країни перебування, тому що держава її перебування сприймає цю особу, яка автоматично стала громадянином цієї держави, у правовідносинах з нею, лише як її громадянина. Тому вважаємо за потрібне ввести до міжнародних правових актів та до законів держав щодо громадянства новий статус особи, а саме: «статус особи, яка має право на набуття громадянства», яка залишає за собою громадянство держави походження, і не набуває автоматично громадянства країни перебування, але яка через певний час зможе вибрати державу, громадянином якої вона хоче бути, що дозволить вирішувати проблемні питання, пов'язані з біпатридами, які мають подвійне громадянство.

У сфері міжнародних відносин також виникають аналогічні проблемні питання, зокрема щодо визначення громадянства осіб при правонаступництві держав та при цесії (передачі частини території однієї держави іншій державі за міжнародним договором), а саме: визначення громадянства при

правонаступництві в межах території держави-попередниці або при передачі (уступці) певної території однієї держави іншій державі, що має наслідком автоматичну зміну громадянства осіб, які проживають на території, яка передається (трансферт).

Х.Н. Бехруз, М.В. Грушко в своїй статті зазначають, що «ортодоксальна позиція міжнародного права полягала у тому, що правонаступництво держави призводить до втрати фізичною особою ідентичності (громадянства) держави-попередниці та отримання громадянства держави-наступниці» і ставлять питання: «чи мають особи законне право обирати своє громадянство в міжнародному праві?» [21, с. 286].

У зв'язку з правонаступництвом держав виникає питання, чому громадяни держави-попередниці втрачають своє громадянство і повинні отримати громадянство держави-наступниці, при цьому без їх згоди на зміну громадянства? Зокрема, у ст. 9 Закону України «Про правонаступництво України» від 12.09.1991 р. [22, с. 1] зазначається, що «всі громадяни СРСР, які на момент проголошення незалежності України постійно проживали на території України, є громадянами України» і ця норма в незмінному вигляді увійшла до ст. 3 Закону України «Про громадянство». Але чому ВР (яку не обирали українці, а тому на час ухвалення цього Закону вона не була легітимною) у депутатському складі Верховної Ради Української РСР (ст. 1 цього ж Закону її було легалізовано у депутатському складі Верховної Ради Української РСР) вирішила за всіх громадян СРСР, які проживали на території України, що вони всі є громадянами України без їх згоди? У кожної людини згідно з міжнародними правовими актами є право на набуття громадянства, а не обов'язок набувати громадянства держави, де вона проживає, а тим більше отримувати його автоматично без її згоди, в разі зміни держави на території її проживання.

Х.Н. Бехруз, М.В. Грушко зазначають, що зараз «змінилась позиція міжнародного співтовариства щодо питання громадянства осіб у разі правонаступництва держав», зокрема, вони вказують на те, що «внаслідок кодифікаційної роботи Комісії міжнародного права ООН було розроблено проект статей про громадянство фізичних осіб у зв'язку з правонаступництвом держав, у ст. 1 якого викладено основний принцип, на якому ґрунтуються інші статті і який полягає в тому, що «будь-яка особа ... має право на громадянство принаймні однієї з держав» [21, с. 286].

О.В. Трояновський також зазначає, що при вирішенні питання громадянства фізичних осіб при правонаступництві держав «існує досить стійка практика, відповідно до якої на зміну принципу автоматичного громадянства при тран-

сферті території прийшов принцип оптації» [23, с. 316] , тобто на цей час при вирішенні питання громадянства фізичних осіб при правонаступництві держав і при цесії, ці особи можуть обирати країну, громадянами якої вони хочуть бути, на свій розсуд.

Вважаємо цей підхід для вирішення питання правонаступництва держав обґрунтованим, але також вважаємо за потрібне з метою забезпечення прав і свобод фізичних осіб, які проживають на території, де відбувається процес правонаступництва, надати їм більш розширене право вибору, а саме: надати їм право не тільки зберегти громадянство держави-попередниці чи набути громадянства держави-наступниці, а й надати їм право свідомо стати особою без громадянства у разі, якщо особа з тих чи інших підстав не вважає для себе прийнятним набуття громадянства як держави-попередниці, так і держави-наступниці.

Згідно зі ст. 16 Конституції України «збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави», а тому норми Закону України «Про громадянство України» повинні відповідати положенню Конституції про збереження генофонду Українського народу, таким чином, норми закону про громадянство повинні передусім захищати інтереси титульної нації, тобто українців, а тому громадянство особам, які не є українцями за походженням, має надаватися у винятковому порядку. Але норми Закону України «Про громадянство України» не відповідають зазначеному положенню Конституції України, а тому, враховуючи зазначене та з метою забезпечення прав осіб, які мають право на набуття громадянства України, вважаємо за потрібне внести зміни до ст. 3 Закону про громадянство, в якій визначається належність осіб до громадянства України, а саме, хто є громадянами України: 1) п. 1 викласти в редакції: «усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України на законних підставах і звернулися з клопотанням про отримання громадянства України та отримали паспорт громадянина України; 2) п. 2 викласти в редакції: «особи, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» проживали в Україні на законних підставах, не були громадянами інших держав і мали право на набуття громадянства України, звернулися з клопотанням про отримання громадянства України та отримали паспорт громадянина України; 3) п. 3 виключити зі ст. 3 у зв'язку з тим, що його текст не відповідає принципам законодавства України про громадянство і змісту закону, зокрема внесення в паспорт громадянина СРСР зразка 1974 р. напису «громадянин України» органами внутрішніх справ України не передбачено законом як підстава набуття громадянства України і суперечить п. 4 ст. 3 Закону.

Деякі науковці можуть зауважити, що за такого підходу громадяни можуть стати особами без громадянства, чого необхідно уникати відповідно до вимог ст. 2 Закону України «Про громадянство» та ст. 4 Європейської конвенції про громадянство, яка була ратифікована Україною 20.09.2006 р., але з огляду на умови сьогодення вважаємо досить дискусійним наявність цього принципу, як у Законі України «Про громадянство», так і в Європейській конвенції про громадянство, тому що, на наш погляд, цей принцип більшою мірою захищає інтереси держав ніж інтереси громадян, що підтверджується тим, що в ст. 1 Конвенції зазначено, що «Конвенція встановлює принципи і правила, що стосуються громадянства фізичних осіб, і правила, що регулюють виконання військового обов'язку у випадках множинного громадянства». Тобто, якщо б не було суперечок між державами Європи щодо проходження особами військової служби у випадках множинного громадянства, можливо, її і не було б прийнято, тому, враховуючи, що військова служба, військовий обов'язок, захист держави покладається виключно на громадян держави, як і тисячі років тому у Стародавній Греції і Стародавньому Римі, держави не зацікавлені у зменшенні кількості громадян, зокрема чоловіків, які повинні проходити військову службу і, за необхідності, захищати державу.

Політичні еліти держав після завершення Другої світової війни зрозуміли, наскільки важливо мати боєздатну армію, мати достатню кількість резервістів і військовозобов'язаних, а тому узгодили ще в п'ятдесяті, шістдесяті роки минулого століття ряд конвенцій з метою зменшення кількості осіб без громадянства – апатридів, які не зобов'язані проходити військову службу, зокрема Конвенцію про статус апатридів від 28.09.1954 р. та Конвенцію про скорочення безгромадянства від 30.08.1961 р. з тим, щоб держави створили умови для захисту прав апатридів та надання їм та їхнім дітям можливість отримання громадянства. Крім того, 60–70 років тому були тільки паперові документи, а тому державам Європи, в яких проживали апатриди, було важко контролювати переміщення апатридів як усередині країни, так за кордоном, враховуючи, що вони змінювали країни з метою потрапити до найбільш економічно розвинутих країн, але час іде, в країнах були введені в обіг біометричні паспорти та електронне сканування на кордоні, тому на цей час проблема контролю над переміщенням апатридів вже не є актуальною.

Також на той час вважалось, що апатриди не можуть розраховувати на захист держав при виїзді за межі країни свого постійного проживання, тому що вони не є громадянами жодної з держав, і не було вирішене питання щодо держави, яка буде здійснювати захист апатридів при їх виїзді за кордон, але зараз, як зазначає Т.В. Дракохруст, «як міжнародно-правовий звичай утвердилась норма, згідно з якою апатридів у міжнародному спілкуванні

захищають держави, на території яких вони мають постійне місце проживання» [24, с. 434], тому і це питання вже врегульовано, отже, з урахуванням зазначеного, немає перепон для життя апатридів в країні свого постійного проживання і їх переміщення, і, відповідно, реалізації права громадян на відмову від громадянства країни в якій вони проживають.

Але державами були штучно створені та законодавчо закріплені перепони у реалізації права громадян на відмову від громадянства держав, на території яких вони постійно проживають, що порушує їх основоположні права і про що вже зазначалось у цій статті.

І. І. Дахова у своїй статті, присвяченій аналізу принципу запобігання виникненню випадків безгромадянства, зазначає, що «безгромадянство є негативним явищем», по-перше, для самої особи. Через відсутність громадянства апатриди знаходяться в менш вигідному становищі, ніж громадяни держави, на території якої вони проживають, обмежені в першу чергу в політичних правах» [25, с. 79]. Вважаємо усталену тезу досить дискусійною, враховуючи, що згідно зі ст. 26 Конституції України іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Таким чином, фактично особи без громадянства не мають тільки політичних прав, але при цьому вони не зобов'язані виконувати і певні обов'язки, зокрема відбувати військову службу;

М. І. Суржинський у статті, присвяченій аналізу принципів громадянства, слушно зазначає, що «питання системи принципів громадянства в сучасній конституційно-правовій науці достатньо дискусійне і система законодавчо визначених принципів інституту громадянства не повинна мати закритий характер, як щось визначене раз і назавжди, адже з часом практика може висунути нові принципи» [26, с. 444, 446], тому вважаємо, що в ст. 2 Закону України «Про громадянство України» (принципи законодавства України про громадянство) з метою забезпечення прав громадян України необхідно внести такі зміни: 1) першим принципом у списку необхідно закріпити принцип: «кожна особа має право на громадянство», що відповідає п. «а» ст. 4 Європейської конвенції про громадянство; 2) внести до переліку принципів принцип: «кожний громадянин має безумовне право на відмову від громадянства України»; 3) виключити зі списку принципів принцип «запобігання виникненню випадків безгромадянства»; 4) виключити з переліку принципів п. 4 «визнання права громадянина України на зміну громадянства», тому що якщо у громадянина буде право на відмову від громадянства

України і він відмовиться від громадянства, то він вже сам буде вирішувати, чи стати громадянином іншої держави, чи бути особою без громадянства, якщо ж цей принцип залишити, то він має бути викладений у редакції: «громадянин України має безумовне право на зміну громадянства», тому що «визнання права» – це не принцип, а ставлення держави до права громадянина; 5) виключити п. 6 «рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України» з переліку принципів, по-перше, тому що ст. 24 Конституції України визначено, що «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом» і по-друге, тому що законом про громадянство регулюються правовідносини між державою і громадянином; 7) виключити з тексту п. 1, щодо принципу єдиного громадянства, речення: «якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України», тому що це порушує права особи, зокрема право громадянина на зміну громадянства, відмову від громадянства України (аналогічні норми, на наш погляд, мають виключити зі своїх законів про громадянство (з міждержавних договорів щодо громадянства) і інші держави з метою запобігання колізій у сфері громадянства, які зараз існують, тому що кожна держава, громадянином якої є особа, хоче, щоб ця особа виконувала обов'язки саме перед цією державою.

Ще однією спірною нормою Закону України «Про громадянство України» є положення ст. 18 Закону (вихід з громадянства України), згідно з якою «вихід з громадянства України допускається, якщо особа набула громадянства іншої держави або отримала документ, виданий уповноваженими органами іншої держави, про те, що громадянин України набуде її громадянства, якщо вийде з громадянства України», тому що громадянину не гарантується безумовне право на вихід із громадянства України, що було б закономірним з огляду на існування в неї права на свободу, а ставляться жорсткі умови, за яких особа може не вийти з громадянства України, тобто вона фактично має право тільки змінити громадянство України, тому вважаємо за потрібне виключити цю норму зі ст. 18 Закону.

На наш погляд, дискусійним є також питання щодо дати припинення громадянства. Згідно з нормою, яка міститься в статтях 18, 19 Закону України «Про громадянство України», датою припинення громадянства України є дата видання відповідного указу Президента України», але в цих статтях і в ст. 22 (повноваження Президента України) не зазначено, в який строк має бути прийнято рішення (указ) щодо виходу особи з громадянства України та не зазначено вичерпний перелік підстав, за наявності яких особі може бути відмовлено у клопотанні про вихід з громадянства України. Тому постає

питання, чому громадянами України особи стають автоматично, зокрема за народженням, а для виходу цієї ж особи з громадянства України потрібен дозвіл від держави у вигляді указу Президента України, а не автоматично здійснюється вирішення питання про вихід з громадянства за клопотанням цієї особи, тобто фактично якщо особі буде відмовлено у виході з громадянства України і їй необхідно буде оскаржувати в суді це рішення, вона може ніколи не позбутись громадянства України.

Г. Я. Савчин, В. С. Боровікова слушно зазначають, що «при зміні громадянства не здійснюється суб'єктивне право, яке належить громадянам, а виникає лише суб'єктивна правова можливість клопотати про вихід з громадянства, правова можливість полягає лише в праві клопотати про вихід з громадянства, але не дає права вимагати реалізації належного громадянину суб'єктивного права на зміну громадянства» [27, с. 22], отже, зазначені питання також потребують правового врегулювання.

О.О. Сподинський у своїй дисертації «Конституційно-правові підстави набуття та припинення громадянства в Україні та країнах ЄС» висновує, що «чинні положення Закону України «Про громадянство України» є застарілими й не враховують сучасні міграційні процеси, а також проєвропейський вектор розвитку України. Здебільшого вони не відповідають Європейській конвенції про громадянство 1997 р., тож потребують внесення відповідних змін і доповнень» [28, с. 181].

В. В. Лазарев у своїй статті, присвяченій дослідженню юридичної природи і ознакам громадянства України, зазначає, що «тема громадянства у нашій країні протягом останніх років набула виняткової актуальності. Необхідність удосконалення інституту громадянства пов'язана з тим, що у прямій залежності від громадянства та у тісному зв'язку з ним знаходяться права, свободи і обов'язки людини, їх обсяг і зміст. Тож, дослідження зазначеного питання є особливо важливим сьогодні через необхідність подальшого вдосконалення інституту громадянства і зміну його відповідно до світових стандартів» [29, с. 68], тому інститут громадянства потребує подальших досліджень.

Висновки

Норми Закону України «Про громадянство України» не відповідають Конституції України, міжнародним правовим актам, зокрема тим, якими встановлено основоположні права людини і громадянина, тому Закон України «Про громадянство України» потребує суттєвих змін із метою забезпечення прав громадян та дітей, зокрема в умовах дії правового режиму воєнного стану, та приведення норм Закону у відповідність до Конституції України і міжнародним правовим актам. На основі проведеного наукового дослі-

дження зроблено висновок про те, що діти, які народились на території України або від батьків, які є громадянами України, не повинні вважатися громадянами України автоматично з дня народження, тому що це може мати негативні наслідки для дітей в майбутньому. Доводиться, що рішення про набуття громадянства повинна приймати людина, яка досягла повноліття і має повну адміністративну та цивільну дієздатність, шляхом подання клопотання про набуття громадянства України.

Запропоновано з метою забезпечення прав осіб, що проживають на території України, зокрема і дітей, ввести в Закон України «Про громадянство України» (в міжнародні правові акти (договори)) новий статус особи в державі, а саме «особи, яка має право на набуття громадянства держави (за законом)», зокрема при народженні, і якій не може бути відмовлено у наданні громадянства у разі подання цією особою клопотання про набуття громадянства. Введення зазначеного статусу особи дозволить забезпечити основоположні права і свободи цієї особи у правовідносинах з державою у разі народження на території держави, одруження з громадянином держави, при правонаступництві держав або при цесії (переданні частини території однієї держави іншій за договором) та дозволить запобігати випадкам біпатризму (подвійного громадянства) не тільки в зв'язку з народженням, а й у зв'язку з укладенням шлюбу, чи при правонаступництві держав. Також пропонується особам, які мають право на набуття громадянства держави, надати певний строк (1–3 роки) для того, щоб ці особи свідомо обрали ту державу, громадянство якої вони хочуть отримати, або залишитись особою, яка має право на набуття громадянства, що буде спонукати держави покращувати умови проживання в державі, забезпечувати ефективний захист прав і свобод громадян, високі соціальні стандарти для того, щоб ці особи прагнули набути громадянства цієї держави.

За результатами дослідження інституту громадянства запропоновано визначення «громадянства», яке, на нашу думку, є універсальним і відображає сутність громадянства і підстави введення цього політико-правового інституту в державі.

Рекомендації

Норми Закону України «Про громадянство України» підлягають суттєвому перегляду з метою забезпечення прав і свобод громадян, зокрема в умовах дії правового режиму воєнного стану. Так, пропонуємо змінити перелік принципів законодавства України про громадянство (ст. 2), зокрема, додати до переліку принцип «Кожна особа має право на громадянство»; внести зміни до ст. 3 Закону щодо належності до громадянства України внаслідок

правонаступництва, до статей 6, 7 Закону – щодо забезпечення прав дітей, а саме: діти, які народились на території України або від батьків, які є громадянами України, не стають громадянами України з народження, а мають право набути його; до статей 17, 18 Закону – щодо прав осіб, зокрема дітей, на вихід з громадянства України та запровадження права громадян на відмову від громадянства України.

Список використаних джерел

- [1] Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2497.
- [2] Про загальну мобілізацію : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 69. *Офіційний вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2501.
- [3] Zaporozhchenko Y., Leheza Y., Volkova Y., Pushkina O., Koval M. Human Rights and Features of their Protection in Conditions of War: International Legal Standards, Administrative, Constitutional and Criminal Aspects. *Khazanah Hukum*. 2023. Vol. 5. No. 3. P. 245–252. <https://doi.org/10.15575/kh.v5i3.33290>.
- [4] Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> (дата звернення: 14.03.2025).
- [5] Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text> (дата звернення: 14.03.2025).
- [6] Конституція України : офіц. текст від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 11.12.2024).
- [7] Про громадянство : Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (дата звернення: 14.03.2025).
- [8] Про громадянство : Закон України від 08.10.1991 р. № 1636-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 50. Ст. 701.
- [9] Конституційне право України : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. 3-тє вид. Київ : Наук. думка, 2002. 730 с.
- [10] Бедрій Р. Конституційно-правові основи громадянства України : монографія. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2006. 164 с.
- [11] Лазарев В. В. Основні етапи становлення і розвитку інституту громадянства. *Право і Безпека*. 2009. № 1. С. 113–117.
- [12] Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 11.12.2024).
- [13] Bukhanevych O. M., Mernyk A. M., Petryshyn O. O. Approaches to understanding the category "special legal regimes". *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. № 28(1). P. 71–78. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(1\).2021.71-78](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(1).2021.71-78).
- [14] Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
- [15] Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. С. 270.
- [16] Трегуб О. І. Громадянство: концепції та перспективи. *Наукові записки НаУКМА*. 2008. Т. 82: *Політичні науки*. С. 18–22.

- [17] Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 19.10.1973 р. *Законодавство України* : інформ.-пошук. система / Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 14.03.2025).
- [18] Декларація прав дитини від 20.11.1959 р. *Законодавство України* : інформ.-пошук. система / Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384#Text (дата звернення: 14.03.2025).
- [19] Про Єдиний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 51. Ст. 716.
- [20] Белов Д., Лазорик Є. Біпатризм в Україні: теоретичний та практичний аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 31, т. 1. С. 65–70.
- [21] Бехруз Х. Н., Грушко М. В. правонаступництво держав щодо громадянства фізичних осіб. *Правові новели*. 2023. № 19. С. 283–289. <https://doi.org/10.32782/In.2023.19.36>.
- [22] Про правонаступництво України : Закон України від 12.09.1991 р. № 1543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 46. Ст. 617.
- [23] Трояновський О. В. Некодифіковані сфери правонаступництва держав: теоретико-практичні проблеми. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2023. № 1(79). С. 313–318. <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.1.51>.
- [24] Дракохруст Т. В. Проблеми інституту громадянства у міжнародному праві. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 428–436.
- [25] Дахова І. І. Принцип запобігання виникненню випадків безгромадянства в міжнародних актах і законодавстві України. *Форум права*. 2015. № 4. С. 79–83. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2015_4_15 (дата звернення: 14.03.2025).
- [26] Суржинський М. І. Принципи громадянства: поняття, теоретичні проблеми систематизації та класифікації. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 443–447.
- [27] Савчин Г. Я., Боровікова В. С. Зміст права на громадянство: окремі аспекти. *Соціально-правові студії*. 2021. Вип. 3(13). С. 20–27.
- [28] Сподинський О. О. Конституційно-правові підстави набуття та припинення громадянства в Україні та країнах європейського союзу: порівняльний аналіз : дис. ... д-ра філософії : 081 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2021. 214 с.
- [29] Лазарев В. В. Юридична природа і ознаки громадянства України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 1, т. 1. С. 68–70.

References

- [1] Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 "On the introduction of martial law in Ukraine". (February 24, 2022). *Official Gazette of Ukraine*, 46, art. 2497.
- [2] Decree of the President of Ukraine No. 66/2022 "On general mobilization". (February 24, 2022). *Official Gazette of Ukraine*, 46, art. 2501.
- [3] Zaporozhchenko, Y., Leheza, Y., Volkova, Y., Pushkina, O., & Koval, M. (2023). Human Rights and Features of their Protection in Conditions of War: International Legal Standards, Administrative, Constitutional and Criminal Aspects. *Khazanah Hukum*, 5(3), 245-252. <https://doi.org/10.15575/kh.v5i3.33290>.
- [4] Law of Ukraine No. 3543-XII "On mobilization training and mobilization". (October 21, 1993) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>.

- [5] Law of Ukraine No. 2232-XII "On military duty and military service". (March 25, 1992). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.
- [6] Constitution of Ukraine. (June 28, 1996). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
- [7] Law of Ukraine No. 2235-III "On Citizenship". (January 18, 2001). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>.
- [8] Law of Ukraine No. 1636-XII "On Citizenship". (October 8, 1991). *Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 50, art. 701.
- [9] Pohorilko, V.F. (Ed.). (2002). *Constitutional Law of Ukraine*. (3rd ed.). Kyiv: Nauk. Dumka.
- [10] Bedriy, R. (2006). *Constitutional and Legal Foundations of Citizenship of Ukraine*. Lviv: Lviv State University of Internal Affairs.
- [11] Lazarev, V.V. (2009). The main stages of the formation and development of the institution of citizenship. *Law and Security*, 1, 113-117.
- [12] Law of Ukraine No. 389-VIII "On the legal regime of martial law". (May 12, 2015). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
- [13] Bukhanevych, O.M., Mernyk, A.M., & Petryshyn, O.O. (2021). Approaches to understanding the category "special legal regimes". *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 28(1), 71-78. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(1\).2021.71-78](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(1).2021.71-78).
- [14] Universal Declaration of Human Rights. (December 10, 1948). *Official Gazette of Ukraine*, 93, art. 3103.
- [15] Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. (November 4, 1950). *Official Gazette of Ukraine*, 13, 270.
- [16] Tregub, O.I. (2008). Citizenship: concepts and perspectives. *Naukovye zapiski NaUKMA. Vol. 82: Political Sciences*, 18-22.
- [17] *International Covenant on Civil and Political Rights*. (October 19, 1973). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.
- [18] *Declaration of the Rights of the Child*. (November 20, 1959). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384#Text.
- [19] Law of Ukraine No. 5492-VI "On the Unified Demographic Register and documents confirming citizenship of Ukraine, certifying a person or his special status". (November 20, 2012). *Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 51, art. 716.
- [20] Belov, D., & Lazorik, E. (2015). Bipatrimism in Ukraine: theoretical and practical aspects. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law*, 31(1), 65-70.
- [21] Behruz, Kh.N., Grushko, M.V. (2023). Succession of States with Respect to Citizenship of Individuals. *Legal Novels*, 19, 283-289. <https://doi.org/10.32782/ln.2023.19.36>.
- [22] Law of Ukraine No. 1543-XII "On the Succession of Ukraine". (September 12, 1991). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 46, art. 617.
- [23] Troyanovskyi, O.V. (2023). Uncodified spheres of state succession: theoretical and practical problems. *State and regions. Serie: Law*, 1(79), 313-318. <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.1.51>.
- [24] Drakokhrust, T.V. (2015). Institute of Citizenship Issues in International Law. *Comparative Analytical Law*, 4, 428-436.
- [25] Dakhova, I.I. (2015). The principle of preventing the emergence of cases of statelessness in international acts and legislation of Ukraine Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2015_4_15.

- [26] Surzhynskiy, M.I. (2012). Principles of citizenship: concepts, theoretical problems of systematization and classification. *Almanac of law*, 3, 443-447.
- [27] Savchyn, G.Ya., & Borovikova, V.S. (2021). Contents of the right to citizenship: certain aspects. *Socio-legal studies*, 3(13), 20-27.
- [28] Spodynskiy, O.O. (2021). *Constitutional and legal grounds for acquiring and terminating citizenship in Ukraine and the countries of the European Union: comparative analysis*. Doctoral Thesis. Kyiv.
- [29] Lazarev, V.V. (2016). Legal nature signs and citizenship of Ukraine. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: Legal Sciences*, 1(1), 68-70.

Олександр Іванович Коренцов

аспірант кафедри державно-правових дисциплін,
кримінального права і процесу
Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди
61002, вул. Алчевських, 29, Харків, Україна
e-mail: jurist.korentsov@ukr.net
ORCID 0000-0001-6850-1774

Oleksandr I. Korentsov

Postgraduate Student of the Department of State Law Disciplines,
Criminal Law and Procedure
H. S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University
61002, 29, Alchevskykh Str., Kharkiv, Ukraine
e-mail: jurist.korentsov@ukr.net
ORCID 0000-0001-6850-1774

Рекомендоване цитування: Коренцов О. І. Актуальні питання громадянства як визначального фактора, що впливає на адміністративно-правовий статус громадян в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Проблеми законності*. 2025. Вип. 168. С. 183–211. [https://doi.org/ 10.21564/2414-990X.168.325021](https://doi.org/10.21564/2414-990X.168.325021).

Suggested Citation: Korentsov, O.I. (2025). Current Issues of Citizenship as a Determining Factor Affecting the Administrative and Legal Status of Citizens Under the Legal Regime of Martial Law. *Problems of Legality*, 168, 183-211. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.168.325021>.

Статтю подано / Submitted: 21.01.2025
Доопрацьовано / Revised: 25.02.2025
Схвалено до друку / Accepted: 25.03.2025
Опубліковано / Published: 31.03.2025