

4. Бодрова І.І. Концептуальні підходи визначення поняття територіальної громади територіальної громади. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2004. № 7. С. 62–73

5. Бондаренко І.О. Комунальна власність як матеріальна основа місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.12.00.02. конституційне право; муніципальне право. Одеса. 2013. 17 с.

6. Про комунальну власність в Україні : проект Закону України № 2617 від 06.06.2008 р. З. В. Шкутяк, В.О. Баранов, Є.І. Суслов, О.П. Попов. [Електронний ресурс] Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32710.

ДЕЯКІ ЗАУВАЖЕННЯ ДО ЗАКОНОПРОЕКТУ № 2590 ЩОДО ПИТАНЬ МНОЖИННОГО ГРОМАДЯНСТВА

Зозуля О. І.

*доктор юридичних наук, доцент,
завідувач наукового сектору порівняльного конституційного
та муніципального права*

*Науково-дослідного інституту державного будівництва
та місцевого самоврядування*

*Національної академії правових наук України
м. Харків, Україна*

Удосконалення конституційно-правового регулювання інституту громадянства є одним із актуальних завдань сьогодення, зумовленим насамперед посиленням в Україні міграційних процесів і загрозливою для національної безпеки політикою суміжних країн (Російська Федерація, Угорщина та ін.) щодо масового надання їм громадянства громадянам України. В цьому контексті законопроект від 13.12.2019 р. № 2590 [1] слід оцінити загалом позитивно як такий, що направлений на правове унормування суперечливих (але реально існуючих) проблем набуття та наявності множинного громадянства у громадян України, зайняття такими громадянами посад публічної служби тощо.

1. Разом із тим, беручи до уваги істотні переваги та недоліки різної державної політики щодо подвійного громадянства, вирішення вищезначених питань потребує комплексного, системного підходу, який би відображав однозначне, послідовне ставлення держави до біпатризму своїх громадян, а також визначав усі його правові наслідки. Натомість законопроект від 13.12.2019 р. № 2590, не заперечуючи

конституційний принцип єдиного громадянства, фактично створює додаткові до вже існуючих можливості легального поєднання громадянства України з громадянством іншої держави. На нашу думку, подібне послаблення законодавчих вимог щодо уникнення множинного громадянства громадян України неможливе без уточнення змісту принципу єдиного громадянства, закріпленого ст.4 Конституції України від 28.06.1996 р. [2].

2. Запропонований законопроект від 13.12.2019 р. № 2590 спрощений порядок прийняття до громадянства України окремих категорій іноземців шляхом подання ними не зобов'язання припинити іноземне громадянство, а декларації про відмову від нього на практиці дозволить таким особам зберігати відповідне іноземне громадянство. Зрозуміло, що декларація про відмову від іноземного громадянства не створює безумовних правових наслідків щодо реального припинення іноземного громадянства, навіть не вимагаючи подання у майбутньому документу про його припинення. В окремих випадках дійсно можуть існувати об'єктивні перешкоди подання іноземцями документу про припинення ними іноземного громадянства, проте з метою забезпечення національної безпеки спрощений порядок прийняття даних іноземців до громадянства України має застосовуватись в індивідуальному порядку.

3. Досить дискусійним вбачається запропонований у законопроекті від 13.12.2019 р. № 2590 механізм подання замість зобов'язання припинити іноземне громадянство «присяги громадянина України» іноземцем, який є громадянином держави, включеної Кабінетом Міністрів України до відповідного переліку держав. Перш за все, дещо некоректним є використання у даному випадку терміну «присяга», складання якої усталено є етапом набуття особою певного статусу (присяга державного службовця, працівника поліції і т.д.). У зарубіжних країнах (Великобританія, Німеччина, Норвегія, США, Угорщина та ін.) складання присяги є складовою загальної процедури набуття громадянства цих країн, а не однією з «пільгових» умов його набуття окремими категоріями осіб, як це пропонується у законопроекті від 13.12.2019 р. № 2590. Тому складання присяги громадянина України вищевказаною категорією осіб зумовлює питання чому її не повинні складати інші особи, які набувають громадянства України, тим самим урочисто беручи на себе зобов'язання «додержуватися Конституції України і законів України, виконувати обов'язки громадянина України».

Варто погодитись із Висновком Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 11.01.2020 р., що складання присяги громадянина України має запроваджуватись як обов'язковий для всіх осіб елемент процедури набуття громадянства України.

Натомість вважаємо, що в контексті законопроекту від 13.12.2019 р. № 2590 іноземець, який є громадянином держави, включеної Кабінетом Міністрів України до відповідного переліку держав, може бути просто звільнений від необхідності подання «зобов'язання припинити іноземне громадянство».

4. Законопроектом від 13.12.2019 р. № 2590 передбачено надання уряду повноважень визначати перелік держав, громадяни яких для набуття громадянства України мають право на подання присяги. Враховуючи засадниче значення інституту громадянства для державності та національної безпеки, на законодавчому рівні зонайменше мають бути чітко сформульовані критерії для визначення переліку таких держав (додатково до заборони включення держави-агресора/окупанта). Більш же оптимальним вбачається прозоре визначення даного переліку держав (який очікувано матиме стабільний характер) лише парламентом як загальнонаціональним, представницьким, виборним органом.

5. Не можна погодитись із вилученням законопроектом від 13.12.2019 р. № 2590 із Закону України від 18.01.2001 р. № 2235-III [3] такої підстави втрати громадянства України як добровільне набуття повнолітнім громадянином України громадянства іншої держави. Дійсно має місце низька ефективність практичного застосування даної підстави через відсутність правового механізму встановлення та підтвердження факту добровільності набуття громадянином України іноземного громадянства. Проте фактично у такий спосіб відбувається не повноцінне визнання множинного громадянства, а тільки часткова лібералізація ставлення держави Україна до випадків набуття її громадянами іншого громадянства із самоусуненням держави від правового врегулювання відносин, що випливають з множинного громадянства (зокрема щодо перетину державного кордону, виконання військового обов'язку, сплати податків, дипломатичного захисту, уникнення кримінальної відповідальності тощо). Запропонована новела може розглядатись як своєрідне заохочення біпатризму громадян України. Як ми раніше вже відзначали [4, с. 53], системне удосконалення законодавства з питань громадянства має спрямовуватись не тільки на визнання подвійного громадянства як об'єктивного політико-правового явища, але й на мінімізацію його негативних наслідків, чітке врегулювання підстав і порядку правомірного набуття подвійного громадянства.

6. Натомість у законопроекті від 13.12.2019 р. № 2590 пропонується нова підстава втрати громадянства України, а саме «невиконання зобов'язання, взятого особою в зобов'язанні припинити іноземне громадянство, в декларації про відмову від іноземного громадянства або в декларації про відсутність іноземного громадянства». Насамперед

слід вказати абстрактність і недостатню правову визначеність даної підстави, що уможливило її неоднозначне розуміння та вибіркоче застосування до громадян України. При цьому, «декларація про відмову від іноземного громадянства» на відміну від «зобов'язання припинити іноземне громадянство» лише засвідчує односторонню відмову іноземця від громадянства іншої держави і не передбачає окремих зобов'язань такої особи, на підставі невиконання яких вона могла би втратити громадянство України.

7. Зазначимо, що законопроектом від 13.12.2019 р. № 2590 також встановлено обов'язок особи, яка подала декларацію про відмову від іноземного громадянства, повернути паспортний документ іноземця до уповноважених органів іноземної держави. Проте всупереч Пояснювальній записці до даного законопроекту від 12.12.2019 р. невиконання даного обов'язку не може розглядатись як підстава втрати громадянства України, оскільки він прямо не визначається змістом декларації про відмову від іноземного громадянства, а виникає згідно закону пізніше, покладаючись на особу, яка вже набула громадянство України та вже подала декларацію про відмову від іноземного громадянства. До того ж повернення паспортного документа іноземця навряд чи слід розглядати як дієвий захід запобігання біпатризму, оскільки такий повернений паспортний документ може бути відновлено, а його відсутність не перериває правовий зв'язок особи з державою її громадянської належності.

8. Такою, що порушує конституційний принцип рівності громадян України, є запропонована законопроектом від 13.12.2019 р. № 2590 [1] втрата громадянства України з підстави «порушення присяги громадянина України, що виявилось у вчиненні злочину проти основ національної безпеки України». Беручи до уваги принцип запобігання випадкам апатризму, вчинення й іншими громадянами України (які набули громадянства не через складання присяги) вказаного злочину також могло би бути підставою втрати ними громадянства України. Перш за все, йдеться про громадян України, які набули громадянства іноземної держави, і громадян України, які в межах встановленого терміну ще не встигли виконати зобов'язання припинити іноземне громадянство.

9. Насамкінець зауважимо відсутність у законопроекті від 13.12.2019 р. № 2590 механізму встановлення факту наявності у громадянина України подвійного громадянства. На практиці, враховуючи традиційну відсутність сприяння з боку інших держав, це унеможливило б застосування розширених даним законопроектом заборон щодо зайняття та перебування біпатридів на відповідних посадах публічної служби.

Таким чином, вирішення питань множинного громадянства в Україні потребує застосування системного підходу щодо уточнення

змісту конституційного принципу єдиного громадянства, комплексного законодавчого врегулювання послідовного ставлення держави до поліпатризму, підстав і порядку набуття множинного громадянства, а також його правових наслідків. З урахуванням висловлених зауважень законопроект від 13.12.2019 р. № 2590 потребує доопрацювання, а його окремі положення можуть бути використані при розробці системних законопроектів з питань множинного громадянства.

Література:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо питань громадянства: проект Закону України від 13.12.2019 № 2590. *Верховна Рада України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=67632&pf35401=514099>.
2. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про громадянство: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65.
4. Зозуля О.І. Проблеми та перспективи правового регулювання біпатризму в Україні. *Форум права*. 2020. № 1. С. 47–56.

ПРАВО НА СВОБОДУ СВІТОГЛЯДУ І ВІРОСПОВІДАННЯ В УКРАЇНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВАХ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Кириченко Ю. В.

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри політології та права
Національного університету «Запорізька політехніка»
м. Запоріжжя, Україна*

Право на свободу світогляду і віросповідання, яке закріплено в ст. 35 Конституції України, включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти релігійну культу і ритуальні обряди, а також вести релігійну діяльність.

Проведений порівняльно-правовий аналіз положень норм конституцій європейських держав засвідчив, що в них по-різному здійснюється правове регулювання права на свободу світогляду і віросповідання. Так, у конституціях Андорри, Болгарії, Боснії і Герцеговини, Вірменії, Грузії, Естонії, Литви, Македонії, Румунії, Сан-Марино, Сербії, Чехії і Чорногорії аналізоване право закріплено поряд з