



Довбиш Микита Олегович

Одеський національний морський університет,
студент четвертого курсу, юридичного факультету.

АКТУАЛЬНІСТЬ ПОДВІЙНОГО ГРОМАДЯНСТВА ДЛЯ УКРАЇНИ

За сучасних умов дедалі більше зростає інтерес до європейської інтеграції загалом і до такого феномена, як подвійне громадянство зокрема. Як відомо, ставлення до подвійного громадянства – це суть державно-правової політики держави у сфері громадянства. Воно залежить від особливостей політики, культури, демографічної, етнографічної ситуації, географічного положення та інших чинників [2].

«Саме громадянство є основою держави, це важлива ланка сучасної світової політичної системи...І якщо територія держави визначається географічними кордонами, то кордони між народами визначаються законами про громадянство» Цей вислів Томаса Хаммара є лаконічним та найкращим поясненням ролі інституту громадянства в процесі державотворення.

Питання інституту подвійного громадянства є важливою й водночас цікавою темою для дослідження оскільки це питання гостро стоїть як перед світовою спільнотою, так і перед українським народом. Постійна зміна законодавства України щодо громадянства свідчить про невизначеність політики нашої держави з цього питання. Незважаючи на значущість проблеми, українська юридична наука, на жаль, не приділила їй належної уваги. Саме тому вона потребує детального аналізу, який полягає у визначенні особливостей інституту подвійного громадянства у міжнародному праві.

Подвійне громадянство в міжнародному праві має назву “біпатризм” (від лат. *bi...*, від *bis* – двічі та грец. *Патріс (patris)* – батьківщина). У буквальному розумінні йдеться про те, що особи перебувають одночасно в громадянстві двох і більше держав [3-с.604–605]. Термін “подвійне громадянство” став звичним у зарубіжній та вітчизняній правовій літературі, де подвійне громадянство зазвичай ототожнюють з множинним громадянством. Подвійне громадянство (біпатризм) або множинне громадянство є таким правовим статусом особи, за якого вона одночасно володіє

громадянством більше ніж однієї держави. Термін “подвійне громадянство” вживають законодавці різних держав, у тому числі і в Україні. Існують випадки, коли особа має більше ніж два громадянства. Тоді подвійне громадянство є окремим випадком множинного громадянства. Термін “множинне громадянство” є ширшим за своїм значенням і відображає сучасні підходи до розгляду цього питання. Цей висновок підтверджує п. 8 ст. 2 Європейської конвенції про громадянство від 1997р., у якому поняття “множинне громадянство” визначено як наявність в однієї особи одночасно громадянства двох чи більше держав [4-с.101].

Водночас у вітчизняній правовій літературі йдеться “...про більш логічне застосування щодо України терміна подвійне громадянство” [5-с. 104]. По-перше, у законодавстві України, як зазначає П. Ф. Чалий, ужито термін “подвійне громадянство”, що пов’язано з процесом розвитку інституту громадянства в країнах, які є колишніми республіками СРСР [6-с. 38–46]. По-друге, саме цей термін найчастіше використовують в українській юридичній літературі [7-с.28–31; 8-с.239]. На думку М. І. Суржинського, вживання терміна “подвійне громадянство” як узагальнювального у вітчизняній юридичній науці може спричинити неусвідомлене звуження поля правового дослідження, а отже, однобічний і спрощений розгляд питань множинного громадянства [10-с.53]. Тому, на нашу думку, доцільніше використовувати термін “множинне громадянство” як узагальнювальний.

Сучасне міжнародне право не знає єдиної загальновизнаної регламентації питань, що виникають у зв’язку з подвійним чи множинним громадянством. Більшість держав негативно ставляться до такого громадянства. Нині найбільш відомими країнами. Де існує інститут подвійного громадянства є Канада, Австралія, Гренада. Існують також країни, в яких підписано двосторонні договори з іншими країнами про подвійне громадянство між ними. Різні країни мають свої особливі вимоги набуття громадянства. У деяких з них, наприклад, Німеччині, Данії це взагалі майже неможливо зробити, не кажучи вже про подвійне громадянство.

Отримавши паспорти кількох країн, особа отримує не тільки права і свободи, а й відповідні обов’язки. Тому варто виділити плюси та мінуси подвійного громадянства.

Звичайно, аналізуючи переваги та можливості особи з подвійним громадянством, необхідно виділити значну кількість плюсів. Наприклад, для осіб яким пощастить набути друге громадянство, певні переваги, звісно, є. Наприклад, паспорт Канади, дасть можливість вільно пересуватися Європою та США, а отримати з ним візу в Австралію — проста формальність. Тобто канадський паспорт — це ідеальний документ для подорожей.

Якщо є другий паспорт Панами, то гарантований безвізовий в’їзд до 34 країн, в тому числі країн майже всієї Європи, Латинської Америки, Греції і Кореї.

Є й економічні переваги. Змінюючи місце постійного проживання, дехто намагається уникнути високих податків. Як-от французька кінозірка Жерар Депардьє. Наприклад, у Росії податок з прибутку громадян — 13 відсотків, тоді як у Франції — 52. А за новим законом для тамтешніх мільйонерів — від 70 до 90 відсотків! Відтак для “російсько-французького” громадянина з’являється можливість віддавати державі набагато меншу суму. А от, наприклад, США і Канада вимагають від своїх громадян поповнювати державну казну незалежно від місця проживання. Сплачують податки

навіть потенційні громадяни Америки, тобто ті, у кого є лише дозвіл на проживання. [9-с.297]

Звичайно, подвійне громадянство має певні плюси. Наприклад, у разі кримінального переслідування легше сховатися в тому ж Ізраїлі, оскільки він не видає тих, кого переслідують за економічні злочини. Якщо ж мати паспорт якоїсь європейської країни, то особи будуть позбавлені мороки з отриманням віз.

Тобто це, на перший погляд, очевидні речі: що більше паспортів у громадянина, то комфортніше він почувається у цьому світі.

Проблема множинного громадянства набуває актуальності і в Україні внаслідок впливу як зовнішніх, так і внутрішніх чинників. Нещодавній конфлікт між Російською Федерацією та Грузією з обґрунтуванням агресивних дій необхідністю захисту російських громадян на території Грузії актуалізував питання щодо розроблення механізмів виявлення та запобігання випадкам подвійного громадянства в Україні. Водночас в українському політикумі немає єдності щодо розв'язання проблеми подвійного громадянства й пропонуються діаметрально протилежні підходи до її врегулювання – від обґрунтування доцільності запровадження в Україні множинного громадянства до категоричного заперечення можливості біпатризму.

Зокрема лідери деяких сучасних провладних партій свого часу у своїх публічних виступах обґрунтовували переваги подвійного громадянства, найпоширенішими були такі: подвійне громадянство дає можливість об'єднати українців всього світу, сприятиме посиленню впливу України в країнах другого громадянства та успішності процесу євроінтеграції, позитивно вплине на приплив до України трудових ресурсів та на залучення економічних можливостей країн другого громадянства українців, сприятиме спрощенню веденню бізнесу для підприємців, покращить правовий та соціальний захист українців за кордоном.

Водночас опоненти легалізації подвійного громадянства слушно зауважують, що в українському контексті подвійне громадянство матиме передусім негативні наслідки. Це обумовлюється особливостями розвитку держав, які перебувають на шляху становлення. Зокрема, біпатризм гальмує процес формування спільних цінностей, пріоритетів розвитку нації та, відповідно, єдності народу. Інститут біпатризму нівелює міцність стійкого юридичного зв'язку, який існує між громадянином і державою, послаблюючи стрижневий інститут державної системи – інститут громадянства.

Наслідком поширення практики набуття подвійного громадянства можуть стати міжнародні конфлікти, послаблення спроможності держави, впливати на своїх громадян, а також захищати їхні інтереси за кордоном. Біпатризм часто використовують для ухилення від обов'язків громадян перед державою (військова служба, сплата податків) для полегшення кримінальної діяльності. Аналіз чинної нормативно-правової бази у цій сфері свідчить про наявність знаних прогалин у законодавстві, щодо розв'язання проблем подвійного громадянства в Україні. У Законі України «Про громадянство України» прийнятому 2001 року визначено, що законодавство України про громадянство України ґрунтується відповідно до ст.4 Конституції України, на принципі єдиного громадянства. Водночас в законі не має визначення біпатризму, або множинного громадянства, а серед принципів державної політики (ст.2.) відсутній принцип недопустимості таких випадків.[1]

Насправді ідея подвійного громадянства не нова. Ще у 90-ті роки її обговорювали, коли працювали над новою Конституцією України. Але тоді її відкинули, оскільки ідея не вписувалась в концепцію унітарної держави. Для більшості політиків було зрозумілим, що для молодії країни, в кількох регіонах якої проживають великі етнічні меншини, введення інституту подвійного громадянства могло б призвести до послаблення української державності та посилення впливу сусідніх держав.

Потім цю тему порушували ще декілька разів — здебільшого ті політики, які орієнтувалися на Росію. Росія ж постійно заохочувала цей процес, і її інтерес тут зрозумілий: вона хоче контролювати увесь пострадянський простір. Нинішні нові інтеграційні проекти Путіна — наочний цьому приклад. Тому Росія обома руками “за” подвійне громадянство.

Але ми вже бачили, чим усе це може закінчитися на прикладі сумнозвісної російсько-грузинської війни.

Тепер повернімося до України, наприклад, до Криму. В цьому регіоні і без того існують сепаратистські проросійські настрої, адже це єдиний регіон в Україні, де етнічні росіяни становлять більшість. Крім того, там дуже складні міжетнічні взаємини. Уявімо, що в Україні запрацював інститут подвійного громадянства і більшість кримчан отримали російські паспорти. Що тоді відбуватиметься? Росія матиме можливість шантажувати Україну, в неї завжди буде нагода втрутитися у внутрішні справи нашої країни під приводом захисту прав своїх громадян. І це лише один момент.

А є й інші. Крім Криму, є Закарпаття, Буковина і навіть частково Галичина. У цих регіонах, особливо на Закарпатті, може також суттєво зрости вплив сусідніх держав. Такі відцентрові тенденції можуть просто розірвати Україну на шматки.

Так, у багатьох наших сусідів — Росії, Румунії, Угорщини — виникне велика спокуса розчленувати Україну і врешті поставити хрест на її державності. Адже Росія — це нестабільна територія, з другого боку, радикальна правляча партія Угорщини також відверто декларує свої територіальні претензії до України.

У майбутньому я не відкидаю того, що в умовах лібералізації та європейської інтеграції інститут громадянства і в Україні може змінюватися та трансформуватися в інші форми. Наразі ж у нас ще не сформувалася у класичному вигляді єдина нація. Так, у нас є суспільство, є країна, є кордони, але у нас є і серйозне внутрішнє протистояння між Заходом і Сходом. Воно, своєю чергою, дуже сильно впливає на політичні вподобання жителів різних регіонів, на розвиток політичного протистояння. Тому в цих умовах запроваджувати подвійне громадянство — це свідомо йти на послаблення України як держави. На жаль, такі наші реалії.

Список літератури

1. Закон України «Про громадянство» від 16 червня 2005 року. //Голос України. – 2005. - 22 липня. – с.10-15.
2. Подвійне громадянство, як валіза з подвійним дном? // Юридичний вісник України. – 2004. – № 45. – С. 10. – 6–12 листоп.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. // . – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 4 : Н–П. – 2002. – 720 с.

4. Европейская конвенция о гражданстве от 7 нояб. 1997 г. / Миронов В. Ф., Миронов А. В. Гражданство в Российской Федерации: Российские и международные акты. Комментарии законодательства // под ред. В. Ф. Миронова. – М. : НОРМА, 2003. – 512 с.
5. Бедрій Р. Б. Конституційно-правові основи громадянства України // Бедрій Р. Б. – Л. : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2006. – 164 с.
6. Чалий П. Елемент державності – інститут громадянства / П. Чалий // Політика і час. – 2001. – № 1. – С. 38–46.
7. Копиленко О. Проблеми подвійного громадянства в законодавстві України / О. Копиленко // Юридичний вісник України. – 1999. – № 4. – С. 28–31.
8. Конституційне право України // за ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наук. думка, 2000. – 732 с.
9. Коломієць О.А. Інститут подвійного громадянства (біпатризму) у міжнародному праві: проблеми і перспективи. //Наукові праці МАУП, 2010. Вип.1. с.296-301
10. Суржинський М. І. Інститут громадянства України : конституційно-правовий аспект // Суржинський М. І. ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Наук. думка, 2011. – 214 с.