

РОЗДІЛ 2 КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.718

БІПАТРИЗМ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ DUAL CITIZENSHIP IN UKRAINE: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

Бєлов Д.М.,
*доктор юридичних наук,
професор кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Лазорик Є.,
*юридичний факультет
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Стаття присвячена висвітленню окремих особливостей практичної реалізації інституту подвійного громадянства в Україні. Наводиться приклад зарубіжних країн. Аналізується сучасний стан та перспективи розвитку подвійного громадянства в правовому полі України.

Ключові слова: громадянство, подвійне громадянство, правовий статус особи.

Статья посвящена освещению отдельных особенностей практической реализации института двойного гражданства в Украине. Приводится пример зарубежных стран. Анализируется современное состояние и перспективы развития двойного гражданства в правовом поле Украины.

Ключевые слова: гражданство, двойное гражданство, правовой статус лица.

The article is devoted to specific features practical implementation of dual citizenship in Ukraine. An example of foreign countries. The states and prospects of dual citizenship in the legal field Ukraine.

Key words: citizenship, dual citizenship, legal status of a person.

На цьому етапі розвитку наша держава переживає не найкращі часи в економічному, політичному та військовому плані. Революція Гідності, окупація автономії та військові дії на території двох східних областей держави не можуть не впливати на права і свободи людини та українського громадянина, змінюючи при цьому сутність ідеї націоналізму в житті держави загалом, пересічної особи, зокрема. Рік, що минув, показав силу і міць єдності нашого народу, об'єднав захід та схід, навчив думати, розуміти та аналізувати. Величезного впливу зазнає населення через засоби масової інформації у зв'язку з розвитком інформаційно-комп'ютерної техніки та Інтернет-мереж. Окрім війни за територіальну цілісність та незалежність, повним ходом на теренах Європи ведеться інформаційна війна, відголоски якої ми спостерігаємо щодня на вітчизняному, зарубіжному телебаченні та радіоканалах. На порозі змін після демократичних виборів Президента і парламенту відкритим залишається питання віри у можливість зміни ситуації на краще через ряд об'єктивних чинників: знецінення гривні до катастрофічних позначок, як наслідок – підвищення цін на зарубіжні товари і послуги, зниження економічного рівня держави, життя за рахунок кредитів МВФ, безробіття, масштабна корупція і головне – продовження військо-

вих дій на сході, мобілізація чоловічої частини населення.

Це ті реалії, з якими стикається щоденно незалежна держава, націлена на європейські цінності, та з якими намагаються боротись як діючий Президент, Верховна Рада, Уряд, так і окремих громадян. Велика кількість українців, зневірившись у можливість виходу з кризи та перемоги, вирішили піти іншим шляхом. Пересічна особа рятується шляхом переселення на мирну територію своєрідним «біженством» у межах однієї держави на непідконтрольні сепаратистами території, входом до громадянства сусідніх країн та думками про виїзд за кордон.

Актуальність даної тематики пояснюється тим, що питання подвійного громадянства залишалося актуальним упродовж усього існування незалежної держави, а зараз воно є прошитим червоною ниткою у житті країни, особливо коли йдеться про населення АРК Крим після масового входу до громадянства Російської Федерації, східних областей та заходу, а також Закарпатської області, де громадянство сусідніх Словаччини та Угорщини поряд із українським є традиційним атрибутом у житті жителів прикордонних містечок і сіл. Для багатьох, не маючи громадянства Європейського Союзу, отримання візи в країни Шенгенської зони, США та Великобританію

й надалі залишатиметься завданням з багатьма невідомими.

Насправді в Україні вже давно існує значна кількість людей, яким просто необхідно безперешкодно переміщатись із однієї країни в іншу. Сьогодні стає очевидним те, що і звичайному українському студенту, і впливовому бізнесмену, знаходячись на різних суспільних щаблях, потрібно виконати спільне завдання – зробити світ більш доступним для себе, зробити так, щоб не бути людиною, що дивиться на світ через паркан. Часто єдиним ефективним виходом є інструмент подвійного громадянства. В Україні постає проблема недостатнього законодавчого врегулювання питання подвійного громадянства, яке, на разі, може слугувати загрозою національній безпеці держави.

Саме тому метою даної статті є пошук відповіді на запитання щодо природи виникнення біпатризму в Україні, правового статусу особи біпатрида в нашій державі, регулювання даного питання рамками українського законодавства, відповідальність особи за наявність громадянства іншої держави поряд з українським, можливість правового врегулювання даної проблематики при дотриманні прав і свобод особи згідно з міжнародними конвенціями та договорами, пропозиції щодо його врегулювання шляхом внесення змін до нормативно-правових актів України.

Цим питанням займалися як вітчизняні, так і зарубіжні науковці – це і спеціалісти з конституційного права, і юристи-міжнародники, а також політологи, історики, а саме: І. Піскун, О. Шаян, В. Фесенко, Д. Корчинський, А. Симкович та багато інших. Враховуючи результати їхніх досліджень, можна зробити однозначний висновок, що інститут подвійного громадянства є настільки ж цікавим, наскільки заплутаним і нерегульованим. На глибоке переконання автора щороку ситуація змінюється, потрібна швидка та ефективна реакція на сьогоднішні події і в рамках питання біпатризму.

Цим зумовлена і наукова новизна статті, яка полягає в тому, що загалом вона написана в час правової та духовної перебудови України, і багато положень, що розглядаються в ній, не були розглянуті раніше, а особливо крізь призму майбутніх реформ. Через велику кількість проблем, що потребують врегулювання на даному етапі, до питання громадянства у ВРУ перейдуть ще не скоро, що ще більше прискорює катастрофу держави у демографічно-національному плані.

Переходячи до аналізу ситуації, що склалася з приводу біпатризму в Україні, слід навести деякі статистичні дані. За даними дослідження Центру імені О. Разумкова, 49,4% громадян нашої держави хотіли б мати громадянство ще однієї країни при збереженні українського громадянства; 13,7% – заради набуття громадянства іншої країни готові відмовитися від українського; 3,6% – коливаються з таким рішенням; 40,9% громадян не хотіли б мати подвійного громадянства за жодних обставин. Крім того, 30,4% населення згодні з тим, що Україні слід запровадити подвійне громадянство з Росією; 19,6% – повністю не

згодні з цим судженням; 13,3% – скоріше не згодні; 13,1% – важко відповісти [8]. Тобто, більшість населення України тяжіють до «зради» національних інтересів задля власної безпеки й ілюзорної легкості.

Правове регулювання цього питання в Україні зазнало низки змін упродовж незалежності держави. Крім того, ряд політиків у різні часові проміжки були зацікавлені в установленні і введенні на правовому рівні поняття легального біпатризму. Подивимось, що з цього вийшло. А головне, слід знайти відповідь на запитання: чи заборонений біпатризм в Україні та яка ж все таки відповідальність існує в межах чинних нормативно-правових актів?

Законодавство України про громадянство виходить із невизнання одночасної приналежності громадянина України до громадянства іншої держави. Ще у початковій редакції статті 10 Закону України «Про громадянство» від 8 жовтня 1991 року було зафіксоване положення, відповідно до якого: «За особою, що є громадянином України, не визнається приналежність до громадянства іноземної держави» [2]. Але усе ж цей закон припускав можливість виникнення подвійного громадянства на підставі міжнародних угод України. В даний час наявність за громадянином України подвійного громадянства не визнається.

На теперішній час законодавство України містить норми, що регулюють правовідносини подвійного громадянства. Статтею 2 Закону України «Про громадянство України» передбачено: «Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах із Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах із Україною він визнається лише громадянином України» [3].

Разом із тим, добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, згідно ч. 1 ст. 19 цього Закону, є підставою для припинення громадянства України. Проте, на глибоке переконання автора, не слід це розцінювати як заборону подвійного громадянства, оскільки втрата громадянства України відбувається не автоматично з набуттям громадянства іншої держави, а виключно з дня видачі Указу Президента України про припинення громадянства щодо певної особи.

Таким чином, на думку автора даної статті, твердження про заборону подвійного громадянства в Україні є помилковим. De jure в Україні можливе існування лише єдиного громадянства, однак de facto наявні випадки подвійного громадянства у фізичних осіб, хоча це і суперечить положенням Конституції.

Щодо витоків даної проблематики, то, насправді, ідея подвійного громадянства не нова. Ще у 90 роки її обговорювали, коли працювали над новою Конституцією України. Але тоді її відкинули, оскільки ідея не вписувалась у концепцію унітарної держави. Для більшості політиків було зрозумілим, що для молодшої країни, в кількох регіонах якої проживають великі етнічні меншини, введення інституту подвійного громадянства могло б призвес-

ти 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 захочувала цей процес, і її інтерес тут зрозумілий: вона хоче контролювати весь пострадянський простір. Нинішні нові інтеграційні проекти Президента Російської Федерації Путіна – наочний цьому приклад. Тому Росія обома руками «за» подвійне громадянство. Але ми вже бачили, чим усе це може скінчитися на прикладі сумнозвісної російсько-грузинської війни, Криму і сходу України. Тоді, як і зараз, одним із приводів введення російських військ були нібито волювання про допомогу російських громадян, які жили у Південній Осетії і Криму.

То чим же може обернутися для України подвійне громадянство: добром чи злом, загрозою чи перевагою?

Для того, аби розібратися з цим запитанням, повернімося до Криму, адже етнічні росіяни там становлять більшість. Після минулорічних подій і захоплення території автономії та проголошення її частиною РФ, в Україні запрацював інститут подвійного громадянства, і більшість кримчан отримали російські паспорти. Кількість встановити неможливо, бо це не афішувалося ані власниками російських паспортів, ані офіційними структурами, скажімо, міграційною службою Російської Федерації. Що ж це дало?

Росія має можливість шантажувати Україну, в неї є 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 в майбутньому 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, яка сама переживає і переживатиме у майбутньому проблеми розпаду федерації. Там є потужні чинники, які покликані реанімувати «орду», і робитимуть вони це переважно коштом сусідів. З іншого боку, радикальна правляча партія Угорщини також відверто декларує свої територіальні претензії до України. У майбутньому не відкидається й те, що в умовах лібералізації та європейської інтеграції інститут громадянства і в Україні може змінюватися та трансформуватися в інші форми. На разі 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, в свою чергу, 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 [9].

Які ж існують переваги для біпатрида в Україні? Величезною перевагою для власника двох паспортів є можливість навчатись, безперешкодно влаштуватись та легально працювати у країнах Європи. Україна на даний момент переживає чи не найскладніший період свого незалежного існування. Обезцінення державної валюти досягло свого історичного максимуму і чекати на покращення марно, адже безліч кредитів МВФ та військові дії доводять, що далі ситуація може погіршуватись, а не стабілізуватись. Нагадаємо, що мінімальні заробітні плати «заморозили» на тому ж рівні, що були, коли американська валюта співвідносилась із гривнею як один до восьми. Зараз же дані цифри втричі зросли, відповідно і ціни на продовольство, бензин та будь-які засоби існування також підскочили. Маючи «мінімалку» у розмірі п'ятдесяти американських «зелених», пересічний українець не живе, а виживає, а на предмети першої необхідності разом з оплатою житла, комунальних послуг, пересування йому потрібно вдвічі чи навіть втричі більше коштів, ніж він заробляє. Так, це абсурд, але він існує в нашій країні, а політики в умовах війни його просто не помічають. Люди масово виїжджають на заробітки аби прогнати свої сім'ї. У такому випадку значним полегшенням є наявність громадянства сусідньої Угорщини, адже будучи громадянином Європейського Союзу, особа має право влаштуватись та працювати у великій кількості країн та отримувати заробітну платню у твердій сильній валюті.

Дана проблематика є надзвичайно болючою в умовах сьогодення в Україні. Реально на сході країни точиться війна, і нашій державі потрібна величезна допомога у військовому плані. У рамках цього в країні на даний момент проходить четверта хвиля часткової мобілізації військовозобов'язаних чоловіків у Донецьку та Луганську області країни. Переживши емоційне піднесення у минулому році, українці, на переконання автора, почали зневірятися у можливості перемоги взагалі, адже виступ практично з мінімальними силами проти «військової машини» сусідньої держави є практично неможливим. Життя «на вірі у перемогу» дуже швидко пригуплюється кількістю загиблих та поранених бійців у зоні військових дій. Ухилення від мобілізації на даний момент, за останніми даними, є надзвичайно небезпечним дійством, але, тим не менше, з погляду гуманного і людського, цілком зрозумілим. Таким чином, обов'язок чоловічого населення країни захищати територіальну цілісність і недоторканість держави втілюється в його запереченні та відхиленні. Найбільше невдоволених противників мобілізації проживають на території Закарпатської та Івано-Франківської областей. Питання, на яке не може знайти відповідь особа, що ухиляється від мобілізації, а також матері, жінки, є: «Чому ми маємо боротися на смерть за тих, хто виступає вимушеним переселенцем, не входить до переліку призовників, своєї області не захищає та реально не хоче залишатися у складі нашої держави?». Так, дійсно, жителі східних областей не приховують свою приязнь до сусідньої

держави, та дуже мало хто з них змінив свою думку в ході даних воєнних дій. Так от, багато військових, маючи друге громадянство тієї ж Угорщини, мають змогу «ховатись» від призову, а дієвого механізму контролю їх пересування поки що не існує. Так, була зафіксована спроба врегулювання даного питання. Президент П.О. Порошенко робить кроки для внесення змін у Конституцію та заборони виїзду за кордон призовників без дозволу з військомату [4]. Поки що дане питання не врегульоване, адже теоретично така заборона є порушенням конституційних прав громадянина на вільне пересування. Згадаймо, що *de jure* військовий стан введено не було.

Яким же чином держава може боротись із біпатризмом, та чи існують взагалі механізми його знешкодження і заборони?

Заборона такого громадянства була закладена в законодавство за часів перебування у владі експрезидентів України Л.М. Кравчука і Л.Д. Кучми, які намагалися нейтралізувати найочевидніші загрози суверенітету України. Зняття цієї заборони допустить лише в разі докорінної реформи в сфері державної та військової служби. Легалізація подвійного громадянства дійсно позбавить клопотів і витрат мільйони простих українців та іноземців. Натомість серйозні, катастрофічні клопоти тоді виникнуть в органів державної влади України. Найпершим наслідком стане легалізація сепаратистських поглядів груп осіб на територіях, що мають відцентрові тенденції, та які вже *de facto* утворилися в місцевих органах влади Криму, Севастополя, Луганської, Донецької областей, Закарпаття й Буковини. Держадміністрації, ради, міліція, школи цих регіонів наповнені громадянами, відповідно, Росії, Румунії та Угорщини з фактично фальшивими українськими паспортами. Адже іноземцям заборонено обіймати подібні посади. Сусідні уряди тримають цих людей «на гачку» пенсій та візових пільг, що передбачені для їх громадян. Це слабкий гачок, але від кожного окремого «підвішеного» й не вимагається багато. «Служити Україні» формально, порушувати присягу держслужбовця тихо й щоденно. Результат можна спостерігати в новинах: системну антиукраїнську пропаганду в школах, діяльність Чорноморського Флоту над законом, виділення громадської землі й бюджетних коштів московському патріархату. Іноземні країни мають від даних осіб і міжнародно-правову вигоду. В разі конфліктів з Україною вони офіційно «пред'являть» десятки тисяч своїх справжніх громадян у прикордонних регіонах.

Натомість скасування заборони на подвійне громадянство стане легалізацією іноземної агентурної мережі на кордонах. Іншими словами, капітуляцією Української держави в сфері держбезпеки й контррозвідки.

Наступний наслідок пропонованої лібералізації може бути політично вигідним для України, але створить їй бюджетну катастрофу. Найгостріша юридична проблема подвійного громадянства – військова служба таких людей в якійсь одній країні. У стосунках України з Росією та США проблема може мати серйозні наслідки.

У РФ величезний щорічний призов завжди був набагато більший (до уваги беремо середньостатистичні дані до початку військових дій). Іще більша кількість росіян від нього ухилиється через дідівщину та кавказьку війну. В Україні служити було набагато легше, та набагато легше ухилитися від служби. Тож у разі подвійного громадянства, в Україну на папері повернуться мільйони призовників з українським корінням. Вітчизняні платники податків заплатять за цю бутафорію мільярди гривень. Адже кожного репатріанта потрібно поставити на облік, забезпечити паспортами й обстежити в поліклініках.

Водночас справжня служба громадян України в іноземному війську, навпаки, створює такі ж проблеми, як і робота біпатридів у владі. Тисячі громадян України нині служать за контрактом у російській і американській арміях. Обидві країни зацікавлені й наймають іноземців офіційно. Натомість Україні легше позбавити цих людей громадянства й ув'язнити за найманство, ніж легалізувати. Адже тоді поставнуть юридичні питання про доступ до державної та військової таємниць, про накази командира, які формально є обов'язковими для виконання в одній країні і злочинними – в іншій тощо.

Щодо наявності біпатридів серед осіб, які займають посади у державній службі України, то дане питання регулюється Законом України № 9728-1 від 01.02.2012 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо громадянства» [4]. Законом встановлюється, що не можуть бути прийняті на службу в ряд органів державної влади та органів місцевого самоврядування особи, які мають громадянство (підданство) іншої держави. Також передбачено звільнення із займаних посад осіб, щодо яких встановлено факт добровільного набуття громадянства (підданства) іноземної держави. Це і органи внутрішніх справ, і прокуратури, і Служби безпеки України, і Державної податкової служби. Також закон передбачає неможливість займати і звільняти з посад суддів, членів Вищої ради юстиції, посадових осіб місцевих державних адміністрацій, членів Ради НБУ, а також інших державних службовців у разі добровільного набуття ними громадянства (підданства) іноземної держави.

Тобто, теоретично Україна не допускає наявності подвійного громадянства серед цих осіб, та у випадку виявлення та наявності такого – можливості звільнення. На практиці ж мова йде саме про «встановлення факту добровільного набуття громадянства іншої держави». Дієвого ж механізму щодо контролю цього питання в Україні, на переконання автора, поки що не існує. Іншими словами, не все, що прописано в теорії на законодавчому рівні, виконується практично на місцях. У цьому заключається основна проблематика дієвості норм права в нашій країні.

Чи можлива легалізація біпатризму в Україні? Легалізація подвійного громадянства вимагатиме клопіткого реформування правового статусу чиновників, військовослужбовців, усіх політично важливих працівників. Таке реформування треба буде узгодити, принаймні, з урядами США, ЄС та Росії –

інакше вони заборонять українцям подвійне громадянство «зі свого боку». А тоді залишається лише знайти мільярди бюджетних гривень на публікацію тисяч нових нормативних актів, реорганізацію управлінського апарату і заміну десятків тисяч осіб із подвійним громадянством.

Чи здатна зараз на таку реформу паралізована Верховна Рада, і чи витримає цю реформу хронічно хворий Держбюджет України?

На даний момент законодавство України не передбачає для наших громадян можливості володіти паспортом ще якоїсь країни. Водночас ніяких санкцій за отримання паспорта іншої держави також немає ні в Кримінальному, ні в Адміністративному кодексах. Єдиним покаранням, що може бути застосоване до громадянина України, котрий має паспорт іншої держави, – втрата громадянства України. Втім цю норму практично не застосовують. Відтак, за даними неофіційної статистики, нині кілька сотень тисяч українців мають у кишенях паспорти щонайменше двох держав.

У Верховній Раді України було зареєстровано проект закону № 4116 від 7 лютого 2014 року про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за неповідомлення громадянином України про набуття іноземного громадянства [6]. Авторами законопроекту є депутати від фракції «Батьківщина» Олександр Бригинець, Леонід Ємець та Андрій Павловський. Законопроект передбачає залежно від міри зловживання подвійним громадянством штраф у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк від трьох до десяти років.

Також щодо останніх спроб українських депутатів, то слід не оминати увагою депутата від «Батьківщини» Миколу Катеринчука, який запропонував встановити кримінальну відповідальність за подвійне громадянство. Відповідний законопроект він зареєстрував у Верховній Раді 30 липня [7]. Також у документі пропонується встановити вимогу декларування відсутності або належності до іноземного громадянства (підданства) та запровадження кримінальної відповідальності за неподання декларації або неповідомлення про множинне громадянство. Також додали, що чиновники Донецької та Луганської областей також ведуть діяльність, спрямовану на відділення цих територій від України. Депутат також аргументував необхідність прийняття закону для «забезпечення самого існування держави Україна, гарантування її незалежності та безпеки, відданості осіб, які перебувають на виборних посадах або на службі в органах державної влади та місцевого самоврядування, на посадах юридичних осіб публічного права». Даний проект було відкликано 27.11.2014 року і знято з розгляду.

На глибоке переконання автора, в Україні на цей час відсутній механізм декларування подвійного громадянства та його встановлення. Не встановлено, як саме громадяни України мають декларувати друге громадянство. Адже в Україні немає форм фіксації подвійного громадянства. Довести факт наявності

подвійного громадянства практично неможливо, а багато країн, такі як Ізраїль, Румунія, Угорщина не видають довідок про подвійне громадянство, що робить неможливою дію ухваленого закону.

Із позиції автора даної статті, множинне громадянство є правовою аномалією, оскільки тут не може бути повноти прав і обов'язків як для громадян, так і для держави. Особа, яка має громадянство двох або більше країн, реально використовує права лише держави постійного проживання й не може виконувати одночасно обов'язки (інколи навіть несумісні) держав, громадянство яких вона має, чим виявляє неповагу або підриває суверенітет відповідної держави. А це, у свою чергу, породжує суперечності у визначенні правового статусу громадянина, що може призвести до конфліктів між державами стосовно їх громадян.

Через значний негативний потенціал множинного громадянства виправданим є прагнення держав до ліквідації ситуації множинного громадянства або до мінімізації його наслідків, що можливо за допомогою як внутрішньодержавних, так і міжнародно-правових засобів. Найпоширенішим способом усунення випадків множинного громадянства, що створює юридичну невизначеність і порушує тим самим оптимальний режим правового регулювання статусу особи внутрішньодержавним правом, є опція, що означає добровільний вибір громадянства при зміні державою, громадянином якої особа була, території. Більш ефективним способом, порівняно з внутрішньодержавними, є міжнародні договори, що укладаються державами й можуть бути спрямовані як на запобігання випадкам виникнення множинного громадянства, так і на врегулювання його наслідків (договори про ліквідацію наслідків множинного громадянства і про ліквідацію та запобігання самого множинного громадянства).

Будемо сподіватися, що загрози для територіальної цілісності України насправді ані з боку Угорщини, ані з боку Румунії не існує, незважаючи на певний пропагандистський галас. Взагалі країна-член НАТО не може в принципі зазіхати на територіальну цілісність сусідньої країни. То з ними, як на мене, цілком можна було б оформити такі договори. Тим більше, що де-факто всім відомо, що жителі певних регіонів, Прикарпаття, Закарпаття на кордоні з Угорщиною вже певну кількість років мають паспорти і України, і Румунії чи Угорщини. Це просто було б оформлення де-факто існуючої ситуації. З Росією все інакше. З нею мати такий договір просто надзвичайно небезпечно і укладати його не можна.

Таким чином, проблему множинного громадянства можна розв'язати тільки або визнавши це явище, прийнявши при цьому єдиний міжнародний акт, який би детально регламентував кожний аспект проблеми, або повністю ліквідувавши його шляхом застосування обов'язкової опції одного з громадянств і встановленням норм, які б запобігали в майбутньому можливостям виникнення випадків множинного громадянства.

Виходячи з наявної ситуації, множинне громадянство існує об'єктивно, незалежно від ставлення

до нього тієї або іншої держави, має як позитивні, так і негативні сторони.

Діючий Закон України «Про громадянство» [3] не містить визначення біпатризму або множинного громадянства. Єдиною його складовою, яка певною мірою дозволяє нашим співвітчизникам користуватись економічними та правовими привілеями власника другого паспорта, є відсутність серед принципів державної політики принципу недопустимості таких випадків та певна невизначеність процесу підтвердження іноземного громадянства в Законі «Про громадянство».

Єдиним видом відповідальності, що може бути застосоване до такого громадянина України, котрий має паспорт іншої держави – втрата громадянства України. Однак дана процедура є надзвичайно складною. Сьогодні все очевиднішим стає той факт, що Україна в середньостроковій перспективі навряд чи отримає безвізовий режим із країнами Євросоюзу. Обіцянки ж українських політиків про спрощення перетину кордону з ЄС залишаються не більше ніж деклараціями. У такій ситуації в людей виникає ще більше бажання долучитись до громадянства сусідніх держав – особливо у жителів західної України.

Юридично біпатриди є громадянами обох держав, де вони в змозі користуватись правами та свободами, що їм надаються, але фактично такі особи є громадянами держави постійного проживання. Особа не може одночасно належним чином виконувати обов'язки та користуватись правами декількох держав, ефективність множинного громадянства з правової точки зору є мінімальною. Лише законодавче закріплення принципу неможливості існування по-

двійного громадянства у фізичних осіб може вирішити це питання.

Підбиваючи підсумки, можемо сказати, що відповідальність за множинність громадянства повинна бути введена, але не в цій ситуації. На даному етапі розвитку це було б шкідливо як для самої держави, так і для осіб, що змушені були боротися за життя, ввійшовши до громадянства Росії. Для стабілізації ситуації в країні, мирного майбуття нашої держави Верховній Раді слід вдатися до правильного і кваліфікованого вирішення цього запитання, а зараз, на превеликий жаль, наша держава не готова до таких реформ у сфері боротьби з біпатризмом, це є просто неможливим.

Основне завдання, яке Україна має поставити перед собою – ліквідувати чинники, які спонукають громадян України набувати громадянство інших країн, а не вводити кримінальну відповідальність за подвійне громадянство.

Тож доцільно внести зміни до чинного законодавства України про громадянство, а саме:

- дати чітке визначення поняттю «подвійного (множинного) громадянства» задля його однозначного тлумачення;
- закріпити принцип неприпустимості існування подвійного громадянства у фізичних осіб;
- розробити дієвий механізм встановлення подвійного громадянства на території України;
- внести зміни до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення, встановивши адміністративну відповідальність за приховування громадянства (підданства) іншої держави або громадянств (підданств) інших держав (у майбутній перспективі), не вводячи при цьому жодної кримінальної відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України (прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 26 червня 1996 р.). – К., 1996.
2. Закон України «Про громадянство» // Верховна Рада України; Закон від 08.10.1991 № 1636-XII – втратив чинність.
3. Закон України «Про громадянство» // Верховна Рада України; Закон від 18.01.2001 № 2235-III – чинний, поточна редакція – Редакція від 06.12.2012, підстава 5492-17.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо громадянства» // Верховна Рада України; Закон від 01.02.2012 р. № 9728-1.
5. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення проведення часткової мобілізації в 2015 році» // Указ від 30.01.2015 № 40/2015.
6. Проект закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за неповідомлення громадянином України про набуття іноземного громадянства» // Проект закону від 07.02.2014 № 4116.
7. Проект закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо декларування належності до іноземного громадянства» // Проект закону від 30.07.2014 року № 4398а.
8. Див. «Якою мірою Ви згодні або не згодні з судженням, що Україні слід запровадити подвійне громадянство з Росією?» [Електронний ресурс]. // Дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова – Режим доступу: URL: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=243
9. Довбиш М.О. Актуальність подвійного громадянства в Україні / М.О. Довбиш // Теоретичні і практичні наукові інновації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: http://xn--e1aajfpcds8ay4h.com.ua/files/image/konf_13/doklad_13_4_06.pdf