

УДК 342.7

**ПРИПИНЕННЯ ГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНІ ТА РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ:
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРАВОВИХ НОРМ
TERMINATION OF CITIZENSHIP IN UKRAINE AND RUSSIAN FEDERATION:
COMPARATIVE ANALYSIS OF LEGAL NORMS**

Жалій Т.В.,

кандидат історичних наук,

завідувач кафедри правознавства Полтавського національного педагогічного університету імені В.Г. Короленка

У статті висвітлюються визначені в нормативно-правових актах підстави припинення громадянства в Україні та Російській Федерації. Аналізуються правові норми конституційного законодавства обох держав, визначаються їхні особливості, спільні та відмінні риси.

Ключові слова: апатрид, біпатрид, громадянство, припинення громадянства, вихід із громадянства, втрата громадянства.

В статье освещаются определенные в нормативно-правовых актах основания прекращения гражданства в Украине и Российской Федерации. Анализируются правовые нормы конституционного законодательства обоих государств, определяются их особенности, общие и отличные черты.

Ключевые слова: апатрид, бипатрид, гражданство, прекращение гражданства, выход, из гражданства, потеря гражданства.

In the article the certain light up in normatively legal acts of foundation of stopping of citizenship in Ukraine and Russian Federation. The legal norms of constitutional legislation are analysed both the states, their features, general and excellent lines, are determined.

Key words: apatrid, bipatrid, citizenship, stopping of citizenship, output, from citizenship, loss of citizenship.

Постановка проблеми. Правовий інститут громадянства є одним із найголовнішим у конституційному праві кожної країни, оскільки він визначає коло осіб, котрі реалізують обсяг прав і свобод та виконують покладені на них обов'язки, передбачених для певного правового статусу. Тому надзвичайно актуальним є дослідження підстав припинення громадянства в Україні та їхнє порівняння з

іншими країнами романо-германської чи англо-американської правових систем. Для вдосконалення інституту громадянства в нашій країні вважаємо за доцільне його порівняння з правовим інститутом у Російській Федерації.

Стан дослідження. Джерельною базою для підготовки статті є Конституції України та Російської Федерації [6; 7], Закон України «Про громадянство України» [3], Феде-

ральний закон «Про громадянство Російської Федерації» [10]. Проблема недостатньо висвітлена в українській юридичній науці. Так, у навчальній літературі висвітлюються окремо правові інститути громадянства в обох країнах. У підручнику М. Баглай розглядаються підстави набуття та припинення громадянства в Російській Федерації, В. Кравченко – висвітлює особливості правового регулювання питань громадянства в нашій державі [1; 8]. У наукових доробках Б. Габричидзе, Е. Козлової, В. Миронов, Кам'янського розкриваються окремі аспекти вказаного правового інституту в Росії [2; 4; 5; 9; 11].

Мета дослідження – здійснити порівняльний аналіз правових норм, що регулюють підстави припинення громадянства в Україні та Російській Федерації.

Виклад основного матеріалу. Згідно з українським законодавством, припинення громадянства – це припинення правового зв'язку особи з Українською державою. Світовий досвід правового регулювання громадянства свідчить, що громадянство може припинятися за такими підставами: 1) відповідно до закону; 2) внаслідок позбавлення громадянства; 3) внаслідок виходу або відмови від громадянства; 4) на підставі міжнародних договорів; 5) внаслідок припинення існування держави як суб'єкта міжнародного права [8, с. 48].

Проте ми маємо українську модель цього правового інституту. Так, згідно зі ст. 17 Закону «Про громадянство України», громадянство України припиняється:

- 1) внаслідок виходу з громадянства України;
- 2) внаслідок втрати громадянства України;
- 3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України [3, с. 17].

Вихід із громадянства – це припинення громадянства за ініціативою особи. Європейська конвенція про права людини містить норму, відповідно до якої всі держави, що підписали конвенцію, зобов'язані передбачити можливість припинення громадянства за бажанням особи. Право особи на вихід із громадянства міститься в ч. 2 ст. 15 Загальної декларації прав людини, в положенні про те, що ніхто не може бути позбавлений права змінити громадянство. Більшість європейських держав не дозволяють вихід із громадянства, якщо це призведе до апатризму особи. Встановлення відповідних обмежень щодо виходу з громадянства є правомірним. Вихід із громадянства України – найбільш поширена підстава його припинення. Конституція України (ч. 1 ст. 25) встановлює, що громадянин України не може бути позбавлений права змінити громадянство. Тобто вже нормативне визначення передбачає, що вихід із громадянства – акція добровільна, яка відбувається за особистим клопотанням громадянина на ім'я Президента України. Ніхто не має права заборонити особі змінити своє громадянство. Датою припинення громадянства України у випадках, передбачених цією статтею, є дата видання відповідного Указу Президента України [3, с. 16-17].

Закон України «Про громадянство України» (ст.19) встановлює підстави втрати громадянства України. Підставами для втрати громадянства України є:

- 1) добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття. Добровільним набуттям громадянства іншої держави вважаються всі випадки, коли громадянин України для набуття громадянства іншої держави повинен був звертатися із заявою чи клопотанням про таке набуття відповідно до порядку, встановленого національним законодавством держави, громадянство якої набуто.

- 2) набуття особою громадянства України внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів;

- 3) добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка відповідно до законодавства цієї держави не є військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою.

Законодавство визначає, що положення пунктів 1, 3 частини першої ст. 19 не застосовуються, якщо внаслідок цього громадянин України стане особою без громадянства. Датою припинення громадянства України у випадках, передбачених цією статтею, є дата видання відповідного Указу Президента України.

Громадянин України, котрий подав заяву про вихід з громадянства України або щодо якого оформляється втрата громадянства, до видання Указу Президента України про припинення громадянства України користується всіма правами і несе всі обов'язки громадянина України [3, с. 18]. У статті 21 Закону «Про громадянство України» встановлено, що рішення про оформлення набуття громадянства України скасовується, якщо особа набула громадянства України шляхом обману, внаслідок подання свідомо неправдивих відомостей або фальшивих документів, приховування будь-якого факту, за наявності якого особа не може бути громадянином України [3, с. 19]. Таким чином, в Україні до підстав припинення громадянства віднесемо два юридичні факти: вихід та втрата громадянства України.

Згідно зі ст. 6 Конституції Російської Федерації, кожен російський громадянин може змінити своє громадянство і, отже, припинити його, переходячи чи не переходячи в інше громадянство. Припинення громадянства можливо, як правило, тільки на основі добровільного волевиявлення (за винятком малолітніх дітей та недієздатних осіб, які не володіють свободою волі, а також в разі рішення про скасування громадянства у зв'язку з поданням неправдивих відомостей при його придбанні). Припинення громадянства Російської Федерації здійснюється федеральним актом (указом президента).

Закон «Про громадянство Російської Федерації» передбачає кілька підстав його припинення:

1. Унаслідок виходу з громадянства Російської Федерації;

2. З інших підстав, передбачених федеральним законом або міжнародними договорами Російської Федерації.

Закон передбачає дві форми виходу з громадянства: за клопотанням громадянина Російської Федерації; в порядку реєстрації, якщо у особи, яка заявила про намір вийти з громадянства Російської Федерації, хоча б один із батьків, чоловік чи дитина має інше громадянство, або якщо особа виїхало на постійне місце проживання в іншу державу у встановленому законом порядку і відсутністю перешкод передбачених законом [10, с. 6].

Вихід з громадянства Російської Федерації особи, котра проживає на території Російської Федерації, здійснюється на підставі добровільного волевиявлення такої особи в загальному порядку, а якщо він проживає на території іноземної держави, то в спрощеному порядку [10, с. 92].

Вихід з громадянства не допускається, якщо:

1. Російський громадянин має перед Російською Федерацією зобов'язання, визначені законом (наприклад, не сплатив податки).

2. Притягнутий як обвинувачений у кримінальній справі або щодо нього винесено обвинувальний вирок суду, що вступив в законну силу.

Існують також такі обставини, які виключають можливість виходу з громадянства. Вихід не допускається: після отримання повістки про призов на військову або альтернативну службу і до її закінчення.

Як бачимо, в Росії є схожа норма, яка визначає, що рішення про припинення громадянства у зв'язку зі скасуванням рішення про прийом до громадянства приймається при поданні заявником підроблених документів або свідомо неправдивих відомостей. Факт подання завідомо неправдивих відомостей і фальшивих документів встановлюється в судовому порядку.

Вихід з громадянства Російської Федерації дитини здійснюється за спільною заявою його батьків або одного з батьків (якщо у дитини лише батько, і він є іноземним

громадянином). Позбавлення громадянства Російської Федерації у якості покарання, в тому числі і як додаткове покарання за державні злочини, заборонено [10, с. 7].

Відхилення заяви про вихід з громадянства Російської Федерації або відмову в реєстрації виходу з громадянства Російської Федерації повинні бути вмотивовані повноважними органами.

Втрата громадянства – це автоматичне припинення громадянства за наявності визначених у законі обставин. Ця форма припинення громадянства прямо не названа у Федеральному законі. Автоматичне припинення російського громадянства передбачено лише в кількох випадках:

1. Громадянство Російської Федерації дитини втрачається при припиненні російського громадянства обох його батьків або одного з батьків;

2. При припиненні громадянства Російської Федерації одного з батьків при згоді іншого з батьків на це, але завжди за умови, що дитина не стане особою без громадянства.

Під поняття «позбавлення громадянства Російської Федерації» повністю підпадають передбачені в Законі «Про громадянство Російської Федерації» випадки скасування рішення про прийом до громадянства. У відповідності до ст. 22 Закону рішення про набуття особою громадянства Російської Федерації підлягає скасуванню, якщо буде встановлено, що дане рішення приймалося на підставі поданих заявником підроблених документів або свідомо неправдивих відомостей. У даному випадку має місце саме позбавлення громадянства Російської Федерації, так як особа, хоч і незаконно, але має деякий час статус російського громадянина. При цьому скасування рішення про набуття громадянства Російської Федерації є санкцією за вчинення протизаконних дій, що кваліфікується як позбавлення громадянства [10, с. 8].

Факт використання підроблених документів або повідомлення завідомо неправдивих відомостей при набутті громадянства Російської федерації встановлюється в судовому порядку. Грунтуючись на судові рішення, компетентний державний орган, який виніс раніше рішення про набуття особою громадянства Російської Федерації, скасовує це рішення [9, с. 218].

Закон нічого не говорить про характер впливу скасування рішення про набуття громадянства Російської Федерації на громадянство дітей особи, позбавляє російського громадянства, якщо громадянство Російської Федерації ними було придбано одночасно з ним. Враховуючи даний факт, а також те, що в разі скасування рішення з питань громадянства воно вважається недійсним з дня його прийняття, можна зробити висновок, що за загальним правилом скасування рішення про набуття особою громадянства Російської Федерації тягне за собою і припинення російського громадянства його дітей.

Таким чином, в російському законодавстві виділяється пряма підстава припинення громадянства – вихід та опосередкована, про що прямо не вказано – втрата громадянства.

Отже, підстави припинення громадянства в Україні та Російській Федерації в цілому схожі, проте суттєво відрізняються у формулюваннях, оскільки все ж українське законодавство більше врахувало норми міжнародного права в сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, навіть на рівні формулювань не допускаючи примусових заходів – позбавлення громадянства, в той час як в Росії це допускається.

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що громадянство є тією підставою, яка дозволяє особі, що має статус громадянина, повною мірою реалізувати передбачені законодавством права і свободи та в той же час нести відповідальність за невиконання покладених на неї обов'язків.

Для вдосконалення інституту громадянства України надзвичайно важливим є порівняння його з громадянством інших держав. Тому на основі порівняння його з правовим інститутом сусідньої держави – Російської Федерації,

спостерігаємо, що саме поняття «громадянство» в цілому є аналогічним як в українському, так і російському законодавствах, а саме громадянство – це правовий зв'язок між фізичною особою і Україною (Російською Федерацією), що знаходить свій вияв у їхніх взаємних правах та обов'язках. Проте різниця між правовими нормами двох держав полягає, в тому, що в російських правових актах – це стійкий правовий зв'язок, тобто більш тісний, ніж це визначається в Україні.

Аналізуючи нормативно-правову базу відповідних конституційних правовідносин вкажемо: в Україні, і в Росії вони регулюються конституційними законами, тобто нормативно-правовими актами вищої юридичної сили, бланкетні відсилки на які містяться в тексті Основних законів держав.

Для законодавства Російської Федерації характерний такий правовий інститут як почесне громадянство Російської Федерації, а також допускається подвійне та множинне громадянство, що відсутнє в нашому законодавстві. В Законі України «Про громадянство України» та Федеральному законі «Про громадянство Російської Федерації» визначені підстави припинення громадянства. Такими є: вихід з громадянства; втрата громадянства.

Вихід з громадянства в Україні – найбільш поширена підстава його припинення. Вихід із громадянства – акція добровільна, яка відбувається за особистим клопотанням громадянина на ім'я Президента України. Ніхто не має права заборонити особі змінити своє громадянство. Вихід з громадянства особи, яка проживає на території Російської Федерації, теж здійснюється на підставі добровільного волевиявлення такої особи в загальному порядку, а якщо він проживає на території іноземної держави, то в спрощеному порядку. Отже, вихід із громадянства як в Україні, так і в Російській Федерації – це припинення громадянства за ініціативою особи.

Втрата громадянства в Україні врегульована законом України «Про громадянство України» (ст. 19), який встановлює підстави втрати громадянства України: добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття; набуття особою громадянства України внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів; добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка відповідно до законодавства цієї держави не є військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою.

В законодавстві Російської Федерації, на відміну від українського, чітко не визначена втрата громадянства. Під поняття «втрата громадянства Російської Федерації» повністю підпадають передбачені в Законі «Про громадянство Російської Федерації» випадки скасування рішення про прийом до громадянства. У відповідності до статті 22 Федерального закону рішення про набуття особою громадянства Російської Федерації підлягає скасуванню, якщо буде встановлено, що дане рішення приймалося на підставі поданих заявником підроблених документів або свідомо неправдивих відомостей.

Висновки. Отже, інститут громадянства в Україні та Російській Федерації має ряд спільних положень, однак існує і ряд суттєвих відмінностей. *Правові норми в Україні та Російській Федерації в цілому схожі, проте суттєво відрізняються у формулюваннях, оскільки все ж українське законодавство більше врахувало норми міжнародного права в сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, навіть на рівні формулювань не допускаючи примусових заходів – позбавлення громадянства. Тому справедливо вкажемо, що норми українського права в питаннях регулюванні відносин по встановленню та припиненню правовідносин громадянства відзначаються гуманістично та прогресивністю в порівнянні з нормами Російської Федерації.*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для студентов вузов / М. В. Баглай, Б. Н. Габричидзе. – М. : ИНФРАМ. – 720 с.
2. Габричидзе Б. Н. «Конституционное право современной России» / Б. Н. Габричидзе. – М, 2001. – 350 с.
3. Закон України «Про громадянство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua/.
4. Кам'янський А. Припинення громадянства / А. Кам'янський // Податкове планування. – 2003. – № 1. – С. 44–48.
5. Козлова Е. И. «Конституционное право России» / Е. И. Козлова. 2001 г. – 608 с.
6. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.constitution.ru/>.
7. Конституція України. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2012. – 144 с.
8. Кравченко В. В. Конституційне право України: Навчальний посібник.– Вид. 3-тє, виправл. та доповн. / В. В. Кравченко – К. : Атіка, 2004. – 512 с.
9. Мионов В. Ф., Мионов А. В. «Гражданство в Российской Федерации. Российские и международные акты. Комментарии законодательства»/ В. Ф. Мионов, А. В. Мионов – М. : Норма, 2003. – 245 с.
10. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 17. 10. 2003 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rg.ru/official/doc/federal_zak/62-fz.shtml.
11. Щербakov М. Приобретение российского гражданства / Щербakov М. // Человек и закон. – 2002. – № 8. – С. 38–45.