

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

На правах рукопису

ВЕЛИКОРЕЧАНІН Павло Олександрович

УДК 342.718.001.36

**МНОЖИННЕ ГРОМАДЯНСТВО:
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Спеціальність 12.00.02 — конституційне право; муніципальне право

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник
КРУСЯН Анжеліка Романівна,
доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2015

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. Множинне громадянство як предмет конституційно-правових досліджень	
1.1. Громадянство та множинне громадянство: політико-правова сутність	11
1.2. Методологічні засади та стан сучасних досліджень множинного громадянства ...	24
1.3. Конституційно-правова природа та зміст множинного громадянства	35
1.4. Міжнародно-правові стандарти множинного громадянства	44
Висновки до розділу 1	60
 РОЗДІЛ 2. Нормативно-правова регламентація множинного громадянства	
2.1. Соціально-правові передумови виникнення випадків множинного громадянства	63
2.2. Множинне громадянство в умовах дії принципу єдиного громадянства	78
2.3. Запобігання й усунення випадків множинного громадянства	91
2.4. Транснаціоналізація громадянства та особливі випадки множинного громадянства	102
Висновки до розділу 2	114
 РОЗДІЛ 3. Особливості правового статусу людини за умов множинного громадянства	
3.1. Здійснення громадянських, соціально-економічних та інших прав особами з множинним громадянством	117
3.2. Здійснення політичних прав особами з множинним громадянством	134
3.3. Здійснення особами з множинним громадянством конституційного обов'язку щодо сплати податків	148
3.4. Здійснення військового обов'язку особами з множинним громадянством	160
Висновки до розділу 3	168
ВИСНОВКИ	171
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	190

ВСТУП

Актуальність теми. Конституційні перетворення, що тривають в Україні, з метою утвердження її як демократичної правової держави, вимагають поглибленої розробки питання про взаємини особистості та держави. Одним з основних критеріїв оцінки демократичності конституційного ладу може бути врахування важливої конституційно-правової цінності – права людини на громадянство.

Зважаючи на останні події в світі, пов'язані з міграційними процесами, впровадження міжнародно-правових стандартів у сфері громадянства набуває особливої актуальності. Зокрема, втілення європейських стандартів розглядається як складова загального процесу зближення України з Європейським Союзом, яка потребує поглиблення політичного діалогу, зміцнення європейського безпекового простору і адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу, у тому числі у сфері громадянства. Останніми десятиліттями стосовно громадянства в міжнародному праві формуються певні уніфіковані підходи, стандарти. Водночас множинному громадянству у сучасній вітчизняній і зарубіжній науково-правовій літературі не приділяється належної уваги. Не вироблено методики дослідження, відсутні ґрунтовні наукові праці щодо порівняльного дослідження громадянства та полігромадянства.

Складність розуміння такого явища, як множинне громадянство, та й громадянство в цілому, полягає, передусім, у його багатогранності. В Україні основоположні принципи громадянства належать до основ конституційного ладу (ст. 4 Конституції України), проте на сучасному етапі процес формування конституційно-правового інституту громадянства в Україні ще не можна вважати завершеним, про що свідчать постійні наукові дискусії щодо трактування змісту конституційного принципу єдиного громадянства, щодо правового статусу осіб, які, крім українського, мають інше чи інші

громадянства. Становлення інституту громадянства нерозривно пов'язано з формуванням новітньої української державності. Паралельно відбувається і розвиток множинного громадянства, що не можна не враховувати як конституційно-правові реалії сучасної України. Для належної оцінки множинного громадянства, його позитивних і негативних аспектів, як із позицій держави, так і з погляду індивіда, а також для вироблення практичних рекомендацій щодо усунення проблем, пов'язаних з досліджуванним субінститутом конституційного права, необхідним є комплексне вивчення його суті, структури, умов виникнення, способів скорочення й усунення, оптимізації функціонування, а також особливостей правового статусу особистості-носія декількох громадянств.

Слід зазначити, що окремі питання множинності громадянства досліджувались у дисертаційних роботах О.В. Журавка «Міжнародно-правова характеристика інституту громадянства» (1999), К.Л. Шкумбатюк «Державна політика України у сфері громадянства в контексті європейської інтеграції» (2004), Р.Б. Бедрія «Громадянство України: конституційно-правові основи» (2005), М.І. Суржинського «Громадянство України як конституційно-правовий інститут» (2009), Подими Я.В. «Конституційно-правові принципи громадянства України» (2010). Однак на теперішній час поза увагою науковців залишилася низка проблем, пов'язаних з нормативним регулюванням множинного громадянства, що потребують свого конституційно-правового дослідження та вирішення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах планових наукових досліджень кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» з проблеми «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що є складовою загальної теми, яку розробляє Національний університет «Одеська юридична академія» – «Теоретичні та практичні

проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (реєстраційний номер 011U0006H).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є характеристика множинного громадянства у конституційно-правовому вимірі.

Для реалізації поставленої мети сформульовано такі дослідницькі задачі:

обґрунтувати необхідність вивчення явища множинного громадянства у межах конституційно-правової науки;

довести похідний характер множинного громадянства від правового явища громадянства;

розкрити сутність поняття «множинне громадянство»;

обґрунтувати, що множинне громадянство – це субінститут конституційного права;

визначити сучасні міжнародно-правові стандарти множинного громадянства та їх вплив на конституційно-правові реалії України;

установити та розкрити особливості розвитку множинного громадянства в умовах дії конституційного принципу єдиного громадянства;

визначити конституційно-правові механізми запобігання та усунення випадків полігромадянства;

виокремити особливі види полігромадянства;

охарактеризувати особливості здійснення особами з множинним громадянством їхніх конституційних прав і обов'язків.

Об'єктом дослідження є множинне громадянство як правове явище.

Предметом дослідження є множинне громадянство.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям дисертації є сукупність філософських, соціолого-правових, формально-логічних, теоретико-правових методів та дослідницькі принципи – системності, об'єктивності, логічності, наступності, історизму тощо, а також система

методів збирання, аналізу й обробки фактологічної інформації. Серед них – загальнонауковий (п.п. 1.1, 1.2), порівняльний і конкретно-історичний аналіз вітчизняних та зарубіжних джерел (п.п. 2.1, 2.2, 2.3); аналіз, порівняння і синтез законодавств та інформації органів державної влади різних країн і міжнародних організацій, засобів масової інформації тощо (п.п. 2.2, 2.3, р. 3); методи спостереження та зіставлення (п.п. 2.2, 2.3, р. 3). Історичний метод використано для дослідження становлення та розвитку наукової думки щодо явища полігромадянства, з одного боку, і фактичного розвитку цього феномена – з іншого (п. 1.1). Системний підхід застосовано для охоплення різних проявів цього явища, його впливу на стан конституційних та міжнародних відносин (п.п. 1.3, 2.1). Багатоаспектність і новизна предмета дослідження зумовили використання методу міждисциплінарного синтезу та залучення положень суміжних наук, в яких розробляються проблеми громадянства (п. 1.4, р. 2). Порівняльно-правовий метод у процесі дослідження такого конституційно-правового явища, як полігромадянство, забезпечує більш повне розуміння обсягу й характеру правового впливу на суспільство, масштабів і форм використання іноземного правового досвіду. При цьому об’єктом порівняння є правове регулювання відповідного громадянського стану (багатогромадянства) різних країн світу без жодного їх групування, адже не виявлено залежностей форми держави, її географічного розташування тощо від існування явища полігромадянства.

Теоретичну основу дослідження становлять науково–теоритичні доробки учених: С.А. Авак’яна, З.К. Александрової, Л.Н. Анісімова, М.В. Баглая, А.П. Балакіної, С.П. Баньковської, І.М. Барциц, Р.Б. Бедріч, О.В. Белова, В.Я. Бойцова, Ю.Р. Боярса, О.Г. Брянцева, С.Р. Бутби, Ю.Ф. Гаврушка, В.В. Галюк, А.А. Григорьєва, І.А. Діковської, М.С. Жухманова, Р.Р. Ісмаїлова, О.А. Коломійця, О.Л. Копиленка, А.Р. Крусян, О.О. Кутафіна, Ю.О. Лагутова, С.І. Ладигіна, О.В. Марцеляка, В.Б. Межуєва, О.І. Мєліхова, В.О. Міхальова, Т.О. Міхальнової, О.О. Нестеренка, О.А. Нікітіної, І.В.

Огнівець, Б.І. Ольховського, М.П. Орзіха, Р. Рубіо-Марін, А.В. Самотуги, В.В. Свинарєва, О.С. Смірної, М.І. Суржинського, Ю.М. Тодики, Ю.О. Фрицького, Т.Я. Хабрієвої, Т. Хаммара, Е. Хорвата, С.В. Черниченка, С.Б. Чеховича, В.О. Чірка та ін.

Правовою основою дослідження є Конституція України і закони України, Укази Президента України, Постанови Верховної Ради України, Постанови Пленуму Верховного Суду України, Рішення Конституційного Суду України, міжнародні договори та угоди, інші нормативно-правові акти, законодавчі акти зарубіжних країн.

Емпіричну основу дослідження становлять статистичні дані щодо набуття громадянства іншої держави громадянами України, які проживають у Закарпатській, Львівській, Одеській, Чернівецькій областях та Автономній Республіці Крим, а також результати наукових досліджень, присвячених питанням поліпатризму, здійснених у 2008 – 2015 рр.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших монографічних досліджень множинного громадянства як субінституту конституційного права у контексті його розвитку як в Україні, так і в інших державах, з метою створення цілісної конституційно-правової концепції множинного громадянства. У межах здійсненого дослідження сформульовано низку положень і висновків, які мають наукову новизну:

уперше:

визначено особливості, зміст і складові структури конституційно-правового субінституту множинного громадянства;

надано характеристику множинному громадянству, як особливому громадянському (правовому) стану особи;

виокремлено та систематизовано міжнародно-правові стандарти полігромадянства з метою гармонізації національного конституційного законодавства з міжнародним правом;

визначено та охарактеризовано особливості випадків полігромадянства, коли поряд із громадянством держави особа володіє громадянством невизнаної держави;

удосконалено:

визначення конституційно-правової природи та змісту множинного громадянства як громадянського (правового) стану і конституційно-правового статусу особи;

систему внутрішньодержавних способів запобігання полігромадянству та усунення цього явища шляхом застосування принципу ефективного громадянства;

набули подальшого розвитку:

визначення конституційно-правового статусу особи з множинним громадянством в частині забезпечення та реалізації її основних прав та обов'язків;

систематизація соціально-правових передумов виникнення випадків множинного громадянства під час територіальних змін, міграції населення, у разі колізій законодавства держав при застосуванні норм про набуття громадянства, в результаті змішаних шлюбів, при усиновленні, натуралізації;

обґрунтування подальшої трансформації інституту громадянства за наявності національного громадянства та громадянства ЄС або громадянства невизнаної держави;

сформульовано пропозиції щодо внесення змін до Законів України «Про громадянство України», «Про державну службу», «Про місцеві державні адміністрації», «Про Кабінет Міністрів України».

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації висновки можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальшого теоретичного осмислення явища громадянства як конституційно-правового інституту й ознаки суверенної держави;

правотворчості – для приведення у відповідність до Конституції України положень чинних законодавчих актів щодо регулювання відносин громадянства, зокрема врегулювання на конституційному рівні однозначної позиції України щодо множинного громадянства;

правозастосуванні – для: забезпечення коректного як з правових, так і з політичних позицій, застосування норм конституційного права при прийнятті рішень органами державної влади у сфері питань громадянства; підвищення загального рівня конституційно-правової культури відносин «особа-держава», зокрема за наявності в особи двох і більше громадянств;

навчальному процесі – при викладанні курсів «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн» та похідних від них спеціальних курсів у юридичних вищих навчальних закладах і на факультетах, а також під час написання монографій, підручників, посібників.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію обговорено на засіданні кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія». Підсумки розробки проблеми у цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на: Міжнародній науково-практичній конференції «Правова система: вітчизняні та світові виміри» (м. Київ, 19–20 квітня 2011 р.), Всеукраїнських науково-практичних читаннях «Теорія та практика державно-правового будівництва України: сучасний період» (м. Львів, 29–30 квітня 2011 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «VII Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 25–26 листопада 2011 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Публічне та приватне право: шляхи вдосконалення законодавства і практики» (м. Харків, 9–10 березня 2012 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Права людини: проблеми забезпечення, реалізації та захисту» (м. Запоріжжя, 24 лютого 2012 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 6 публікаціях у наукових фахових виданнях, що входять до

затвердженого переліку, у тому числі 1 – у зарубіжному виданні, та у 5 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

МНОЖИННЕ ГРОМАДЯНСТВО ЯК ПРЕДМЕТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

1.1. Громадянство та множинне громадянство: політико-правова сутність

Інститут громадянства історично виник у процесі буржуазних революцій під впливом ідей природного права, замінивши інститут підданства як персональної залежності від монарха, що склалася в епоху абсолютизму. Саме з кінця XVIII ст. із прийняттям перших конституцій у світі було висунуто концепції громадянина як особи, здатної активно брати участь у політичному житті держави, та народу – як спільноти рівноправних громадян. Тут варто згадати преамбулу Конституції США 1787 р., відповідно до якої уперше в історії Конституцію було запроваджено народом [70, 133].

Саме за тих часів на зміну традиційним формам визначення групової належності (родина, корпорація, регіон) прийшла держава як основне джерело ідентифікації будь-якої особи. Слідом за США та Францією й інші держави стали застосовувати поняття громадянства замість підданства. Навіть у державах, які зберегли монархічне правління, інститут підданства або замінено інститутом громадянства, або він має формально-традиційний характер, зберігши тільки назву, а його змістове наповнення збігається зі змістом інституту громадянства.

Множинне громадянство або полігромадянство нерозривно пов'язано з громадянством та не може вивчатись окремо від нього. Сприйняття полігромадянства науковцями, політиками та громадянами еволюціонує від певного непорозуміння, що виникає внаслідок неякісного врегулювання питань громадянства, до його об'єктивної правової реалії, покликаної в якомога більшому обсязі гарантувати права особи.

Інститут громадянства фокусує в собі цілу низку теоретичних і практичних проблем. І це не випадково, тому що поняття громадянства описує надзвичайно важливий сегмент соціального простору, що становить предмет політичної теорії: формальне відношення між «базовими одиницями» сучасної політики – державою та індивідом» [107, 7]. Громадянство – одне з ключових питань внутрішньої та зовнішньої політики сучасної держави. З утвердження інституту громадянства, що становить політико-правовий зв'язок між особою та державою, починається державний суверенітет, у результаті якого на особу поширюються суверенні права держави та забезпечується захист прав і законних інтересів громадянина як усередині держави, так і за її межами. Наприклад, у Декларації про державний суверенітет України 1990 р. уперше було визначено, що «Громадяни Республіки всіх національностей становлять народ України» і питанням громадянства також присвячено окремий розділ [45].

Т. Хаммар влучно назвав громадянство основою держави, вказуючи на те, що «якщо територія держави визначається географічними кордонами, то кордони між народами визначаються законами про громадянство» [212]. В юридичній літературі громадянство розглядають як стійкий правовий зв'язок особи з конкретною державою [20, 136]. Це також є правовідношення, що виникає, змінюється та припиняється внаслідок певних юридичних фактів (народження на території держави, звернення з клопотанням про прийняття до громадянства, вихід з громадянства тощо). До останнього часу в юридичній науці та законодавстві домінувала позиція, відповідно до якої громадянство розглядали як особливий статус, який передбачає юридичне визнання державної належності особи всередині держави та за кордоном, а також як наділення її у повному обсязі комплексом прав і обов'язків, передбачених національним законодавством відповідної держави. Отже, ключовим терміном у визначенні поняття громадянства був термін «належність особи до держави». Автори, що дотримувалися такої

позиції (Л.Д. Воєводін [32, 148], А.І. Денисов [47, 137], Б.В. Щетінін [230, 173]), зазвичай, уточнювали це формулювання: правова належність; закріплена законом належність; постійна правова належність. М.І. Суржинський зазначає, що визнання громадянства як належності особи до держави має прояв у поширенні на відповідну особу законів держави, які гарантують їй певні права та накладають на неї певні обов'язки, або в поширенні на особу суверенної влади держави [200, 12].

Деякі сучасні російські науковці також застосовують цю конструкцію у визначенні громадянства, щоправда, дещо змістивши акценти. Так, М.В. Баглай і Б.Н. Габричидзе під громадянством розуміють правову належність особи до певної держави, тобто визнання державою певної особи як повноправного суб'єкта конституційно-правових відносин [10, 239].

Така позиція заперечується рядом авторів. Серед них необхідно згадати О.Г. Брянцева, який у визначенні громадянства як належності помічає патерналізм і, на його думку, воно виходить із примату держави над особою, де належність є лише першоосновою, а громадянство – лише наслідком [23, 8–9]. Це судження продовжує Р.Б. Бедрій, який зазначає: «таке визначення громадянства вказує на примат держави над людиною, поглинання особи державою. Новий підхід до громадянства пов'язаний з визнанням пріоритету загальнолюдських цінностей. Держава і особа повинні розглядатись як рівноправні суб'єкти правовідношення громадянства» [16]. Таке твердження цілком кореспондується з положеннями Конституції України (ст.ст. 3, 22, 23, 25).

Однак не слід повністю відкидати з визначення громадянства таку його ознаку, як належність громадянина до держави, оскільки така ознака притаманна громадянству, хоч і не розкриває повністю його сутності. Це є зовнішня ознака, властивість, яка першою впадає в око. На думку А.А. Головка, саме в такому значенні цей термін потрібно вживати щодо особи, яка через належність до держави належить до складу його

громадян [38, 19]. З огляду на це можна дійти висновку, що суверенітет держави має прояв у самостійному визначенні за допомогою правових норм кола своїх громадян. Але, звісно, якщо у визначенні громадянства обмежуватися лише ознакою державної належності, то, як слушно стверджує В.Я. Бойцов, не можна відтворити активної ролі громадян в управлінні державними справами, у здійсненні державної влади [19, 18–26].

У будь-якому разі статус громадянина є гарантією, зокрема, надання політичних прав і доступу до державної служби, умовою вільного виїзду за межі держави та безперешкодного повернення на батьківщину. Соціально-економічні програми урядів держав світу завжди спрямовано, передусім, на забезпечення інтересів і потреб саме громадян держави, а не інших категорій осіб. Крім цього, з позицій міжнародного права лише громадяни держави можуть розраховувати на правовий захист як представники національних та етнічних меншин. Для цих категорій громадян, які не належать до титульної нації, наприклад, запроваджується та функціонує інститут національно-культурної автономії: держава гарантує всім національним меншинам права користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідування своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створення національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, яка не суперечить чинному законодавству (ст. 6 Закону України «Про національні меншини в Україні» [175]).

Громадянство породжує взаємні зобов'язання та відповідальність держави й людини. Держава очікує від своїх громадян особливої лояльності, підтвердженням цього є можливість інкримінування державної зради лише громадянам (ст. 111 КК України [94]). У свою чергу, громадяни розраховують на захист і заступництво держави у разі виникнення певних

проблем за кордоном. Це, наприклад, знайшло відображення у положеннях Конституції України, відповідно до яких громадянин має неухильно додержуватися законодавства України (ст. 68), а держава спрямовує свою діяльність на забезпечення прав людини (ст. 3) та гарантує піклування й захист своїм громадянам, які перебувають за межами України (ст. 25). Отже, ці взаємні зобов'язання мають персональний і екстериторіальний характер, вони не припиняються за тривалої відсутності громадянина на території держави чи, приміром, економічної неспроможності держави забезпечити громадянину належний рівень реалізації прав і свобод.

Законодавче регулювання в сучасних державах світу схиляється переважно до визначення громадянства через термінологічну конструкцію «правовий зв'язок людини та держави». Такі визначення можна знайти в чинних законах про громадянство Республіки Білорусь (ст. 1) [130], Латвії (ст. 1) [137], Росії (ст. 3) [134], Таджикистану (Преамбула) [132]. При цьому такий правовий зв'язок між особою та державою визначається як стійкий. У деяких державах, наприклад у Республіці Білорусь і Таджикистані, до складових змісту громадянства віднесено ще й відповідальність, яка базується на визнанні та повазі гідності, основних прав і обов'язків людини. Водночас у відповідних законах Киргизії (Преамбула) [127], Молдови (ст. 1) [131], Узбекистану (ст. 1) [133] громадянство визначено як постійний або стійкий політико-правовий зв'язок між особою та державою. А відповідно до Закону Туркменістану «Про громадянство Туркменістану» громадянство як невід'ємний атрибут державного суверенітету поєднує належність особи до держави та стійкий правовий зв'язок між ними (ст. 1) [136]. Отже, туркменський законодавець обрав позицію певного наступництва, відобразивши у визначенні громадянства обидві розглянуті теоретичні конструкції.

Така сама тенденція спостерігається і в науці. Починаючи з другої половини XX ст., при визначенні громадянства замість формули «належність

особи до держави» використовується конструкція «правовий зв'язок особи з державою» [6, 27], «особливий правовий зв'язок особи з державою» [194, 110], «стійкий правовий зв'язок особи з державою» [66, 244–245] тощо.

Визначаючи громадянство як правовий зв'язок, автори, зазвичай, додають, що він має прояв у взаємних правах і обов'язках громадянина та держави [219, 56]. Таке ж саме визначення поняття громадянства закріплено у ст. 1 Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р.: «громадянство України – це правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах і обов'язках» [168]. Схоже визначення дає Європейська конвенція про громадянство від 1997 р., закріплюючи, що громадянство означає правовий зв'язок між особою та державою і не вказує на етнічне походження особи [178]. Проте, варто визнати, що це зводить громадянство до сукупності прав і обов'язків, які є в такому трактуванні громадянства не правовим наслідком, а змістом громадянства. На переконання М.В. Вітрука, визначення громадянства через конструкцію правового зв'язку, що має свій прояв у взаємних правах і обов'язках, зводить громадянство до правового статусу особи, а це зумовлює заперечення значення громадянства як передумови володіння правовим статусом громадянина та його реалізації [31, 48]. Проста сукупність прав і обов'язків не становить змісту громадянства – лише певне їх поєднання, що утворює єдиний правовий зв'язок, який характеризується особливими якостями, за твердженням С.В. Черниченка, дає змогу говорити про громадянство [219, 22–23].

Деякі західноєвропейські науковці визначають сутність громадянства як «конституційний порядок, що забезпечує участь певної категорії осіб у житті держави» [242, 34]. Вони визначають ядром цього поняття «участь у публічних справах та житті політичної спільноти (одночасно право й

обов'язок), а також допоміжні права – право на вільне пересування, свобода совісті, слова та зборів» [243, 140].

Отже, має рацію М.І. Суржинський, який стверджує, що громадянство не можна розглядати ні як правовий зв'язок між особою та державою, який існує поза взаємними правами й обов'язками певної особи і держави, ні як механічну сукупність цих прав та обов'язків. Громадянство – двосторонній правовий зв'язок між особою та державою, де обидва суб'єкти мають взаємні права й обов'язки, що становлять зміст громадянства будь-якої держави. Звідси випливає, що зміст громадянства, з одного боку, становлять права й обов'язки особи щодо держави, а з іншого, – держави щодо особи. При цьому вони виникають та існують у зв'язку з поширенням суверенної влади держави на особу незалежно від місця її перебування – у межах держави чи поза її межами [200, 15].

Зовсім по-іншому до визначення громадянства підходить Р.Б. Бедрій. На його переконання, громадянство України — це комплексне, стійке правовідношення за участю особи й української держави, змістом якого є взаємні права та обов'язки сторін. На відміну від тимчасових правовідносин, які тривають в силу виникнення будь-якого юридичного факту і тривають доти, доки не виконано дії, передбачені правовою нормою, постійне, стійке правовідношення громадянства України виникає з моменту юридичного закріплення кола суб'єктів права та їхнього правового статусу і триває весь час, поки існують суб'єкти, що є його сторонами – конкретна особа та Українська держава [16]. Звісно, маючи громадянство, особа перебуває у певних правових відносинах. Це підтверджував О.О. Кутафін, стверджуючи, що стан громадянства – це юридичний факт, який існує, зазвичай, тривалий час, безперервно чи періодично, породжуючи юридичні наслідки. На відміну від інших станів, які можуть існувати поза правовідносинами, – продовжує він, – громадянство завжди пов'язане з правовідносинами, яким воно і є [100,

82–83]. Дійсно, з громадянством пов'язані основні елементи правовідносин держави та громадянина – обсяг прав, обов'язків і взаємної відповідальності. Із наведеного можна дійти висновку, що застосування понять «належність до держави», «стійкий правовий зв'язок» і «правовідносини» у визначенні громадянства є виправданим. Це дало М.І. Суржинському підстави стверджувати, що громадянство – це стійкий правовий зв'язок між державою та особою, внутрішньою складовою якого є відносини (зміст правового зв'язку), а зовнішньою – належність (форма правового зв'язку) [200, 16]. Однак щодо «належності» є певне застереження, оскільки О.О. Кутафін, на відміну від багатьох інших науковців, підходив до визначення громадянства як належності особи до народу держави, що породжує стійкий правовий зв'язок особи з державою і має прояв у сукупності їхніх взаємних прав і обов'язків [100, 81]. Адже саме належність до народу робить особу громадянином відповідної держави, тому що народ – це і є (наприклад, за Конституцією України) громадяни України всіх національностей, народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні. Саме через це належність особи до народу держави відбиває сутність громадянства.

Дещо інакшим є підхід політологів до визначення поняття громадянства. Вони погоджуються з тим, що це є стійкий правовий зв'язок між індивідом і державою, який має прояв у наявності взаємних прав і обов'язків як певний статус, яким наділено всіх індивідів, що перебувають у такому зв'язку. Проте, вони вважають, що таке визначення описує передусім формальні стосунки між державою та індивідами, які вважаються її громадянами [106, 8]. На практиці, на думку політологів, громадянство втілюється у множині взаємодій між індивідами, їх об'єднаннями та різноманітними агентами, що виступають від імені держави. Ці взаємодії відбуваються у конкретному соціальному та культурному середовищі, яке накладає на них свій відбиток. Тож, можливо, для цілей політичного аналізу є сенс тлумачити громадянство за М. Сомерс як «сукупність

інституційованих соціальних практик» [250, 589]. Ця дослідниця, вивчаючи моделі громадянства в Англії XVIII ст., виявила, що, крім загальнодержавного законодавства, інститут громадянства значною мірою визначався специфікою місцевих субкультур, зокрема навичками участі у діяльності різноманітних асоціацій. Вона доводить, що практика громадянства «конститується мережевими відносинами та політичними дискурсами, що підкреслюють членство в національному співтоваристві та універсальні права й обов'язки». Ці права не даються державою «у готовому вигляді»: їх реалізація залежить від особливостей того соціально-культурного середовища, де вони «активізуються» [250, 589]. О.Ю. Малинова цілком справедливо вважає, що інтерпретація громадянства як сукупності різноманітних практик (політико-юридичних і культурно-символічних), які освоюються носіями громадянського статусу, може бути корисною при вивченні не тільки становлення, але й розвитку відповідного інституту [106, 8].

Американська дослідниця С. Бенхабіб, також звертаючи увагу саме на політичні аспекти громадянства, зазначає про «розгалуження» цього інституту на три складові – «колективну ідентичність, політичне членство та право на соціальні гарантії і виплати». При цьому, за її оцінкою, ці три складові все більшою мірою втрачають зв'язок як одна з одною, так і власне з громадянством. «У багатьох європейських державах для участі в місцевих і регіональних виборах уже немає необхідності бути її громадянами. Отож людина може бути наділена соціальними правами та привілеями, не маючи при цьому виборчих прав або не будучи громадянином конкретної держави, – такою є ситуація з багатьма іноземними робітниками в Європі» [18, 213].

Отже, зазначене надає підстави стверджувати, що громадянство має подвійну – політичну та правову – сутність. Із розуміння філософської категорії «сутність» як «постійної основної властивості речі» [67, 620], «того,

що становить суть речі, сукупність її істотних властивостей» [208, 444], можна дійти висновку, що сутність громадянства охоплює і правові (правовий зв'язок, статус, належність до народу та держави), і політичні (політична участь в управлінні державними справами, житті громадянського суспільства) характеристики.

Розгорнуте визначення громадянства, що поєднує правові та політичні елементи його сутності, можна знайти в міжнародній судовій практиці. Зокрема, Міжнародний Суд ООН у рішенні по справі Ноттенбома від 6 квітня 1955 р. встановив, що «згідно із практикою держав, арбітражними та судовими рішеннями й поглядами доктрини, громадянство є юридичний зв'язок, який ґрунтується на соціальному факті зв'язаності, на реальній солідарності існування, інтересів, почуттів, поєднаних із взаємними правами та обов'язками» [245, 23].

З огляду на викладене вище, громадянство може бути визначено як належність особи до народу держави, що породжує стійкі, зумовлені соціально-культурною практикою відповідної держави правові відносини між особою та державою, де людина і держава мають взаємні права, обов'язки й відповідальність як на території держави, так і поза її межами.

Множинне громадянство (полігромадянство) – громадянський (правовий) стан, за якого особа володіє громадянством двох і більше держав. Полігромадянство є похідним від громадянства як громадянського (правового) стану особистості. Тож очевидно, що сутність множинного громадянства як політико-правового явища нерозривно пов'язана із сутністю громадянства. І для цього є об'єктивні передумови. Основна з них – суверенне право держав самостійно здійснювати нормативне регулювання питань громадянства. Самостійне врегулювання кожною окремою державою питань громадянства об'єктивно не може забезпечити узгодженості законів про громадянство різних держав. Тож подекуди між такими законами виникають правові колізії, результатом яких можуть стати випадки

безгромадянства чи багатогромадянства (полігромадянства). Джерелами множинного громадянства можуть бути колізії законів про набуття громадянства за народженням, під час натуралізації тощо, а джерелами безгромадянства є колізії законів про набуття та втрату громадянства. Необхідно зазначити, що колізії законів про громадянство є лише потенційним джерелом поліпатризму й апатризму. Проблема практично виникає лише у процесі застосування указаних законів щодо конкретних осіб.

Полігромадянство стало нормою життя в сучасному світі, для чого є певні об'єктивні чинники. Значні міграційні процеси, що відбувалися протягом XX ст. у державах Західної Європи та Північної Америки призвели до значного зростання кількості осіб, які мають громадянство двох і більше держав. Із часом полігромадянство стало звичайним явищем у цих державах. Звісно, імміграція не породжує автоматично полігромадянство. Переважна більшість іммігрантів набуває його за законами держави імміграції. Деякі держави, наприклад, пропонують можливість набуття множинного громадянства мігрантам другого покоління. Поширення множинного громадянства стимулюється також характерним для останніх років значним переміщенням біженців, наприклад, із Сирії до Європейського Союзу, із України до Російської Федерації, Польщі, Румії та інших держав. Адже ця категорія осіб, зазвичай, натуралізується частіше, порівняно з іншими переселенцями, і від них не завжди вимагається обов'язкова відмова від попереднього громадянства як попередня умова натуралізації.

Отже, питання полігромадянства не є однозначним. Так, воно зачіпає, з одного боку, права та свободи людини, з іншого, – інтереси держави. Тож розглядати його необхідно, беручи до уваги права та свободи людини й національну безпеку держави. Проблема полігромадянства є важливою складовою міжнародного та національного права, суттєвим елементом політики міждержавних відносин, що впливає на міжнародну і національну

безпеку. У разі набуття множинного громадянства перед особою постає вибір щодо дотримання законодавства відповідних держав. Звідси – колізії «подвійних громадян», які створюють умови для недостатньої реалізації особою своїх прав і свобод та необхідність виконувати обов'язки перед декількома державами, наприклад, права на освіту, охорону здоров'я, дипломатичний захист, обов'язки сплачувати податки державам громадянської належності, проходити військову службу тощо.

Множинне громадянство може призводити до втручання однієї держави у справи іншої. Наприклад, це можливо під приводом захисту своїх громадян (російська інтервенція в Грузії (2008 р.) та Україні (2014 р.)).

По-різному цю проблему вирішують у світі. В основу законодавства про громадянство більшості держав покладено принцип, відповідно до якого особи з множинним громадянством мають дотримуватися законодавства держави, громадянином якої вони є. У міжнародній практиці існує кілька підходів до полігромадян. Так, юридична практика США дозволяє американському громадянину перебувати в громадянстві іншої держави. Наприклад, іноземець, який став громадянином США шляхом натуралізації, може зберігати своє попереднє громадянство за умови, що держава попереднього громадянства не вимагає відмови від свого громадянства. Аналогічно громадянин США може стати громадянином іншої держави і при цьому зберегти своє американське громадянство, але тільки у тому разі, якщо держава нового громадянства не вимагає відмови від попереднього громадянства. Особи, що народилися на території США, крім дітей деяких категорій працівників дипломатичного корпусу іноземних держав, автоматично стають громадянами США, навіть якщо їхні батьки проживали в США нелегально чи тимчасово. Більше того, навіть діти батьків з однаковим громадянством, держава яких визнає право крові, також мають право при народженні в США отримати американське громадянство. Проте, конституційне законодавство США допускає нерівність у правах громадян

США, що є такими від народження, та натуралізованих громадян США: лише особи, народжені громадянами США, можуть балотуватися на пост Президента США [222, 364].

Відповідно до Цивільного кодексу Франції 1804 р. громадянин Франції, який приймає громадянство іншої держави, постійно там проживає, не втрачає французького громадянства, якщо не попросить про це відповідні органи Франції [40]. Звісно, така норма допускає виникнення випадків полігромадянства. Однак є винятки. Конвенція, підписана державами-членами Ради Європи про скорочення випадків багатогромадянства та про військові обов'язки у випадках багатогромадянства від 6 травня 1963 р., – є єдиним документом, відповідно до якого громадянин Франції, приймаючи громадянство іноземної держави-учасниці цієї Конвенції (а саме: Франції, ФРН, Австрії, Бельгії, Данії, Іспанії, Норвегії, Люксембургу, Ірландії, Нідерландів, Великої Британії, Швеції), втрачає французьке громадянство [75].

За Цивільним кодексом (ч. 1 гл. 1 ст. 17 «Про загальні положення») французький суддя при вирішенні будь-яких питань розглядає громадянина Франції, що має ще й інші громадянства, лише таким, що має громадянство Франції, тобто держава визнає пріоритет власного громадянства [160].

Зважаючи на сказане щодо сутності множинного громадянства та проектуючи на нього визначення, надане явищу громадянства, видається за можливе запропонувати тлумачення множинного громадянства, що містить як правові, так і політичні його характеристики. Отже, множинне громадянство (полігромадянство) – громадянський (правовий) стан, за якого особа: 1) має правовий зв'язок із кількома державами через наявність у неї громадянства кожної із цих держав, і при цьому 2) належність особи до кількох держав породжує особливі правовідносини, за яких як особа несе обов'язки перед кожною з держав і має що до них певні права, так само кожна з держав має певні права й обов'язки стосовно цієї особи; 3) зазвичай,

держава проживання такої особи розглядає її лише як свого громадянина; 4) особливості правового статусу такої особи врегульовано переважно не національним, а міжнародним правом.

Означені характеристики зумовлюють необхідність більш детального розгляду явища множинного громадянства, складових елементів його змісту з метою виявлення та розкриття його правової природи у цілому як об'єктивного прояву правової дійсності.

1.2. Методологічні засади та стан сучасних досліджень множинного громадянства

Об'єктивне відображення правової дійсності, законів її розвитку з метою отримання нових теоретичних і прикладних знань є головним завданням сучасної конституційної науки. Тож визначеність методологічних і теоретичних підвалин та настанов залишається важливою складовою наукового пошуку. Не менш важливим є те, щоб за рівнем своєї пізнавальної спроможності деякі з методологічних інструментів і принципів «встигали» за динамікою конституційних перетворень.

Відомо, що методологія – це вчення про методи дослідження, про правила мислення. Головною її метою є вивчення та застосування принципів, підходів, методів, методик, способів (прийомів), за допомогою яких на теоретичному рівні можна здобути нові знання, а на емпіричному – практично перетворити дійсність [8, 26].

Варто мати на увазі, що методологія конституційної науки та практики містить три принципові складові: 1) аналіз потреб суб'єкта теоретичної та практичної діяльності; 2) вивчення способів досягнення істинного знання; 3) дослідження ефективних способів використання істинного знання на практиці. Саме тому поняття методології розкривається науковцями не лише як вчення про методи пізнання або їхню сукупність, але й як вчення про

методи, способи практичної діяльності, тому що методологія конституційного права – це «не тільки галузь гносеології, але й онтології» [147, 104].

Методологія конституційно-правової науки виробляє принципи й орієнтири, відповідно до яких формується наукове знання, пропонує логічний інструментарій пізнання конституційно-правових понять, категорій, явищ і процесів. Звісно, явище множинного громадянства для свого багатовимірного глибокого вивчення потребує оптимального добору наукових методів пізнання.

При вивченні множинного громадянства, як і при вивченні конституційно-правових інститутів, феноменів і процесів, конституційно-правова теорія має тісно взаємодіяти з практикою, але не може обмежуватися лише коментуванням. Тож на основі глибокого вивчення досвіду державотворення конституційна доктрина має висувати науково обґрунтовані рекомендації, що допомагають практиці та випереджають її розвиток. Сказане особливо стосується впровадження множинного громадянства в Україні, формування ставлення громадськості до нього.

У сучасних умовах конституційно-правова теорія має бути спрямованою на розробку для конституційно-правової практики конкретних наукових пропозицій. А державно-правова практика, у свою чергу, має бути основою для науково-правових досліджень. Саме практика є джерелом фактичного матеріалу для нових знань. Конституційно-правова практика не може обійтися без врахування теоретичних висновків, які впливають з узагальнення її досвіду, та без науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на удосконалення практичної діяльності.

Отже, методологія конституційного права – це теорія концептуального підходу до конституційно-правових реалій у дії, яка становить єдність внутрішньо субординованих рівнів пізнавальної та практичної діяльності, синтезом яких є закономірності розвитку конституційного права, його

предметно-змістова характеристика, категорійна система, а метою — пізнання та перетворення конституційно-правової дійсності» [146, 49]. При цьому вибір методів дослідження зумовлений характером матеріалу, умовами та цілями конкретного дослідження.

Конституційно-правова наука вирішує складні методологічні завдання, пов'язані із загальним станом і проблемами правових відносин. Загальний стан розробленості методологічних проблем вітчизняної юриспруденції відстає від сучасних потреб практики. Набули поширення методологічна невизначеність, некритичне запозичення певних методів і методологічних засобів інших наук поза межами їх можливого використання у дослідженнях соціально-правових проблем [182, 20]. При дослідженні конституційно-правових проблем множинного громадянства в Україні важливо уникати проявів абстрактного визначення цього явища, нерозбірливого застосування концепцій і норм, які належать до різних, протилежних зарубіжних правових систем.

Методологія конституційно-правових досліджень безпосередньо пов'язана з ефективним застосуванням сучасного методологічного інструментарію для аналізу конституційно-правових процесів, для підвищення ролі науки в державотворенні, адже йдеться про необхідність пошуку шляхів підвищення впливу результатів конституційно-правових досліджень на формування в Україні правової держави, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, зокрема, права на громадянство, його зміну та/чи збереження.

Методологічним підґрунтям дисертаційного дослідження є система філософських, соціолого-правових, формально-логічних, теоретико-правових підходів і методів. В основу роботи покладено також дослідницькі принципи системності, об'єктивності, логічності, наступності, історизму тощо, а також система методик збирання, аналізу й обробки фактичної інформації. Зокрема, застосовано загальнонауковий, порівняльний і конкретно-історичний аналіз

вітчизняних та зарубіжних джерел; аналіз, порівняння і синтез законодавств та інформації органів державної влади різних держав і міжнародних організацій, засобів масової інформації тощо; методи спостереження та зіставлення. Всі ці методологічні прийоми застосовувалися комплексно, оскільки окреме їх використання не дає об'єктивних результатів.

Системний метод застосовано для охоплення різних проявів множинного громадянства, його впливу на стан конституційних та міжнародних відносин. Багатоаспектність і новизна предмета дослідження зумовили використання методу міждисциплінарного синтезу та залучення положень суміжних наук, в яких розробляються проблеми громадянства. Так, застосовувалися положення і висновки, розроблені загальною теорією держави та права. Це, передусім, стосується правової природи суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, а також висновку про існування громадянських (правових) станів, до яких належать правовідносини громадянства.

Методи системного аналізу та синтезу, що застосовувалися під час підготовки дисертації, лягли в основу дослідження сучасних теоретичних розробок полігромадянства та нормативного регулювання питань громадянства в Україні та зарубіжних державах.

Можливості історичного методу дослідження в науці конституційного права дали змогу використати позитивний досвід минулого для сучасного етапу розвитку конституційних правовідносин. Наука в історичному аспекті вивчає розвиток конституційних норм та інститутів, виявляє їхній зв'язок із суспільними процесами, роль відповідних норм та інститутів у розбудові правової держави, формуванні громадянського суспільства, сучасної правової системи. Саме тому широке застосування в роботі отримав історичний метод, зокрема при дослідженні становлення та розвитку наукової думки щодо полігромадянства, з одного боку, і фактичного розвитку цього явища – з іншого.

Оскільки людством не вироблено всесвітнього конституційного права, а існують лише національні конституційно-правові системи окремих держав з їхніми специфічними особливостями, то одним із найважливіших завдань науки конституційного права є виявлення та вивчення загального й особливого у розвитку цих систем. Це досягається, передусім, за допомогою порівняльно-правового методу. Це дослідження підтверджує, що порівняльно-правові дослідження спрямовано переважно на вивчення «юридичної географії» світу, розкриття взаємовідносин і взаємовпливу правових систем сучасності. Цей метод передбачає не просто зіставлення правових систем, а дослідження закономірностей їхнього розвитку, долаючи вузьконаціональний підхід до вивчення права. При цьому результатом є вироблення висновків про втілення позитивного й негативного конституційно-правового досвіду та перспективи розвитку власної правової системи [8, 51–52].

Конституційно-правова наука має використовувати порівняльно-правовий метод у процесі дослідження такого конституційно-правового явища, як полігромадянство, тому що завдяки цьому стає можливим більш повне розуміння обсягу й характеру правового впливу на суспільство, масштабів і форм використання іноземного правового досвіду. Порівняльно-правовий метод у комплексі з іншими методами дозволяє надати оцінку нормам законодавства про громадянство окремої держави, виявити їхні негативні та позитивні риси з позицій світових стандартів.

Застосування порівняльно-правового методу конституційно-правових досліджень вимагало неухильного дотримання таких правил, сформульованих Ю.О. Тихомировим: 1) правильний вибір об'єктів порівняльного аналізу та коректна постановка цілей, зумовлених його природою і потребами суб'єкта порівняльного правознавства; 2) здійснення правового порівняння на різних рівнях, з використанням методів системно-історичного, логічного аналізу, аналогії для виявлення як внутрішніх зв'язків

і залежностей у межах правових систем, що порівнюються, так і їхнього розвитку у контексті конкретних держави і суспільства; 3) правильне визначення ознак правових явищ, норм, інститутів, які порівнюються, встановлення суспільних та державних завдань, вирішення яких зумовило їхні появу та розвиток; 4) виявлення ступеня схожості та відмінностей юридичних понять і термінів, які застосовуються у порівнюваних правових системах, актах тощо; 5) вироблення та застосування критеріїв оцінки схожості, відмінностей і непорівнюваності правових явищ, норм, інститутів; 6) визначення результатів порівняльно-правового аналізу та можливостей їх використання у нормотворчій діяльності, правозастосовній практиці [203, 57–58].

Важливе значення порівняльно-правового методу під час вивчення конституційних проблем громадянства має свій прояв у можливості порівняльного аналізу конституційних норм та інститутів. Цей метод є важливим інструментом використання позитивного досвіду, накопиченого у конституційно-правовій сфері, виявлення найбільш ефективних моделей нормативного регулювання. Використання зарубіжного досвіду дає можливість втілювати в конституційну практику України перевірену історичним досвідом практику оптимального регулювання конституційно-правового статусу громадян.

Однак, намагаючись використовувати зарубіжний конституційний досвід, потрібно враховувати, що деякі ідеї та моделі настільки зумовлені національними, релігійними та історичними особливостями, що їх не можна механічно переносити в іншу правову систему. Певні юридичні конструкції, зокрема й конституційного рівня, можуть плідно «працювати» на одному етапі розвитку держави та суспільства, але не дадуть позитивного результату чи будуть гальмувати процес державотворення в інших історичних умовах. На це необхідно зважати в законотворчому процесі. Саме тому актуальним завданням науки конституційного права України в методологічному аспекті є

проблема пошуку оптимального співвідношення врахування власного та зарубіжного конституційно-правового досвіду.

Метод конкретно-соціологічних досліджень дав можливість описати громадську думку (ставлення громадськості) щодо впровадження в Україні множинного громадянства. Відповідні дані було взято з преси та мережі Інтернет і проаналізовано із порівнянням відповідних даних різних держав.

Різноманітність застосованих методів науки конституційного права України дала можливість комплексно аналізувати відповідні відносини, пов'язані з існуванням множинного громадянства, виявляти шляхи підвищення ефективності функціонування конституційних норм та інститутів, пропонувати оптимальні моделі конституційно-правового регулювання.

Комплексний підхід і використання всіх зазначених наукових методів дозволили всебічно розглянути правові особливості множинного громадянства, його роль і місце в системі відносин між людиною та державою і в науці конституційного права.

Отже, з часом держави стають більш толерантними до множинного громадянства. Однак і досі ставлення до цієї проблеми з боку держав є неоднозначним. Зокрема, в Європі спостерігаються три різні підходи до множинного громадянства: 1) деякі держави застосовують принцип єдиного громадянства; множинне громадянство не допускається; відсутність винятків (наприклад, Україна); 2) деякі держави застосовують загальний принцип єдиного громадянства, але допускають винятки (більшість західноєвропейських держав); 3) деякі держави дозволяють мати множинне громадянство чи громадянство більше ніж однієї держави (Франція, Велика Британія, Іспанія та ін.) [144, 57]. Щодо пострадянського простору, то, на думку І.В. Огнівець, на етапі, коли відбувається переорієнтація курсу колишніх республік СРСР, а нині суверенних держав, стосовно свого місця в європейському та світовому співтоваристві, очевидним є те, що проблема

полігромадянства набуває суто політичного значення, як засіб для досягнення певної політичної мети, виходячи з власних національних інтересів та поширення свого впливу за межі національних кордонів [145, 212].

Найбільш загально, вважає О.Ю. Малинова, розвиток інституту громадянства можна описати як результат переплетіння двох суперечливих процесів: зміни обсягу прав, якими наділено громадян, та поширення громадянства на нові категорії індивідів [106, 9]. Класичний аналіз першого процесу надано у роботі британського науковця Т.Х. Маршалла [248], де розкрито складну динаміку трьох компонентів громадянства – власне «громадянського» (civic) (основні особисті права та свободи), політичного (право голосу й участь у прийнятті політичних рішень) і соціального (право на безпеку та соціальну підтримку). Відповідно до концепції Т.Х. Маршалла, громадянство було своєрідним зрівнювальним механізмом, який допомагав пом'якшувати різні види нерівності, властиві молодому капіталістичному суспільству. Протягом тривалого часу ці компоненти громадянства було роз'єднано: соціальна підтримка надавалася тим, хто не вважався повноправним громадянином, і лише у XX ст. під впливом класової боротьби та потреб капіталізму сталося поєднання згаданих груп прав в одному громадянському (правовому) статусі. Отже, історію інституту громадянства можна розглядати як складний процес розширення обсягу прав індивідів, які визнаються громадянами.

Полігромадянство, на переконання Комітету експертів Ради Європи з багатогромадянства, має сприйматись як факт [234, 4]. У світі можна спостерігати тенденцію поширення толерантного ставлення держав до набуття іншого громадянства їхніми громадянами, які проживають за рубежом, і негативного – до збереження громадянства особами, що постійно проживають у певній державі та звертаються з клопотанням про надання громадянства цієї держави. У літературі субінститут полігромадянства

отримав полярні оцінки – від юридичної аномалії [99, 77] до необхідного заходу підтримання національних діаспор за кордоном, що забезпечує «більшу свободу вибору та більшу соціальну захищеність» [207, 41]. Безумовно, поліграмозянство — це об'єктивна реальність, яка регулюється як внутрішнім законодавством різних держав, так і міжнародним правом.

Порівняльно-правове дослідження полігромадянства приводить до пізнання різноманітних аспектів цього субінституту, до виявлення у структурі полігромадянства низки елементів. Серед останніх виокремлюють передусім такі, що характеризують зовнішні, найбільш помітні риси полігромадянства. Не випадково полігромадянство, насамперед, характеризують як форму правового зв'язку особи з кількома державами. Зазначені риси виявляються на початковому етапі процесу пізнання, коли полігромадянство як цілісне явище поділяється на складові частини, елементи.

Пізнати сутність полігромадянства як цілісної системи можна на основі глибокого вивчення елементів структури та суттєвих зв'язків між ними. Цінність структурного порівняльно-правового аналізу полігромадянства як цілісного правового явища має полягати у тому, щоб відкрити шлях для досягнення досліджуваної проблеми в усій її загальності та глибині. На думку Р.Б. Бедрія, підхід до характеристики громадянства як конституційно-правового відношення логічно обґрунтований. Те саме можна сказати і про полігромадянство. На переконання зазначеного науковця, «не можна не бачити, що за рельєфно виступаючими ознаками «належності особи до держави» та «правового зв'язку особи з державою» криється реально існуюче суспільне відношення конкретної людини з визначеною державою. Сукупність цих суспільних відносин становить предмет регулювання одного з інститутів конституційного права України, інституту громадянства» [16]. Відповідно, сукупність суспільних відносин, які

стосуються взаємної «пов'язаності» людини та кількох держав, становлять предмет регулювання конституційно-правового інституту полігромадянства.

У п. 55 Декларації Гельсінської зустрічі на вищому рівні 1992 р. [44] підкреслювалася необхідність законодавчої регламентації всіх аспектів громадянства. Цей підхід набув значного поширення у конституціях різних держав (наприклад, ст. 34 Конституції Польщі [86], ст. 25 Конституції Болгарії [85], ст. 8 Конституції Естонії [84]). У деяких державах (Алжир, Бельгія, Франція) діють спеціальні кодекси громадянства. У ряді держав питання громадянства регулюються органічними законами (Румунія, Іспанія) або законами, що потребують кваліфікованої більшості (2/3 депутатів в Угорщині) для їх прийняття чи зміни.

Дослідження полігромадянства має виходити з того, що норми, які регламентують питання громадянства, залежать від історичних, культурних і правових традицій конкретної держави. Критерії, встановлені для визначення реальних або потенційних громадян, досить чітко показують, які ідеї покладено в основу консолідації держави, якою є міграційна політика, якої поведінки очікують від іноземців та осіб без громадянства, що постійно проживають у державі. Одні держави виходять із державо-центристського трактування громадянства: так, у Португалії іммігранти другого покоління, народжені на території держави, автоматично стають її громадянами. Інші держави дотримуються етнокультурних підходів до визначення громадянства: наприклад, у ФРН процедура набуття громадянства є спрощеною для етнічних німців, але є досить складною для іммігрантів, які не належать до цієї етнічної групи.

Окреслені вище підходи, видається, є такими, що не підтримуються останніми міжнародними стандартами у галузі громадянства. Зокрема, ст. 5 Європейської конвенції про громадянство 1997 р. забороняє державам допускати наявність норм із питань громадянства, які проводять відмінності або містять дискримінаційну практику за ознаками статі, релігії, раси,

національного чи етнічного походження. Сучасне конституційне право має виходити з того, що держави повинні керуватися принципом недискримінації своїх громадян незалежно від підстави набуття громадянства (за народженням або шляхом натуралізації). Але Комітет експертів Ради Європи з багатогромадянства дійшов висновку, що не є дискримінацією надання громадянства особам, які мають культурний зв'язок з державою (випадок надання громадянства ФРН етнічним німцям з інших держав), які втратили громадянство внаслідок припинення існування держави чи переходу певної території під суверенітет іншої держави, а також біженцям [235, 4]. Однак, наприклад, на переконання В.Р. Брубейкера, на сучасному етапі громадянство повністю втратило свій егалітарний сенс, перетворившись з інструменту розширення сфери політичної участі в суспільстві на своєрідне інституційне знаряддя розрізнення «своїх» (тобто повноправних громадян) і «чужих» (мешканців держави, зайнятих у виробництві, але виключених із політичного співтовариства) [236, 21–34]. Як наслідок, усередині держав виникає своєрідний розподіл на нових «патриціїв» і «плебеїв», до того ж у деяких європейських державах (насамперед – у ФРН) такий розподіл виявляється зумовленим й етнічним походженням іммігрантів [236, 50–74].

Вбачаючи основну ваду громадянства у його «націоналізації», деякі західні мислителі вбачають вихід із такої неприйнятної ситуації в «лібералізації» інституту громадянства, а саме – у відмові від усілякого співвіднесення процесу натуралізації з наявністю (чи відсутністю) у мешканця тих чи інших етнічних характеристик [112, 19–20]. Найбільш чітко цю позицію висловив американський політичний філософ М. Волцер, який зазначав, що в демократичній державі має бути достатньо певного терміну проживання на її території та дотримання деяких кваліфікаційних вимог – решта є невиправданим обмеженням [252].

Таким чином, дослідження питань множинного громадянства та способів його здійснення має бути спрямованим на винайдення його сутності, структурування як особливого громадянського (правового) стану особистості, вивчення його позитивних і негативних характеристик з метою вирішення питання про його прийнятність у вітчизняних умовах, а в разі прийнятності – пошуку його оптимальної моделі.

1.3. Конституційно-правова природа та зміст множинного громадянства

Основи громадянського (правового) статусу особистості у більшості сучасних конституцій регулюються більш-менш аналогічно. У них завжди є положення про громадянство (іноді застосовується термін «підданство», але навіть у багатьох монархіях замість нього використовується слово «громадянство»), у всіх конституціях говориться про права людини та громадянина (іноді вживаються слова «німці», «іспанці» тощо, але й у цих випадках їх значення є тотожним терміну «громадяни»). Сучасне конституційне регулювання статусу особистості, зазвичай, містить чотири елементи: громадянство (і полігромадянство також), основні права людини та громадянина, основні обов'язки людини і громадянина, а також спеціальні права деяких категорій осіб (жінки, діти, інваліди, ветерани, пенсіонери та ін.) [211, 131–132]. У різний спосіб у конституціях держав світу унормовується питання множинного громадянства.

Усі громадянські стани тісно пов'язані між собою. Існують два основних стани, що є антиподами, – громадянство й іноземство, і два похідних стани – безгромадянство та полігромадянство, виникнення яких пов'язане з внутрішнім регулюванням державами питань громадянства.

Як справедливо зазначає М.І. Суржинський, з огляду на те, що основу інституту громадянства становлять норми конституційного права, він є інститутом конституційного права. Водночас інститут громадянства не існує

лише в межах конституційного права. Він містить норми інших галузей права, але йому властивий домінатний вміст норм конституційного права та їхня провідна роль у його юридичній конструкції [199, 12]. Такий підхід дав підстави В.Ф. Погорілку стверджувати, що інститут громадянства належить до комплексних правових інститутів, де домінують конституційно-правові норми [150, 275].

Система конституційного права складається із конституційно-правових інститутів, під якими розуміють сукупність правових норм, що регулюють певне коло однорідних і взаємопов'язаних суспільних відносин, які утворюють окрему групу. Вихідним пунктом у поясненні суті правових інститутів, на думку С.А. Авак'яна, є предмет правового регулювання, оскільки при такому підході завжди можна оцінити, з одного боку, будь-який різновид суспільних відносин з погляду його правової урегульованості, а з іншого – роль чинних правових норм у розвитку суспільних відносин (як правовідносин). При цьому юридичною категорією, що дозволяє пов'язати реальні сфери суспільних відносин і право, є правові інститути. Розглядаючи як первісний елемент правового інституту однорідні правові норми, С.А. Авак'ян дотримується позиції, відповідно до якої стрижнем, навколо якого об'єднується певна сукупність суспільних відносин, а відповідно, й сукупність норм, які їх реалізує, є певні політико-правові ідеї, принципи. Тож у змісті правового інституту завжди необхідно бачити втілення керівних політико-правових принципів (ідей), відповідно до яких відбувається вплив права на відповідну сферу суспільних відносин.

Беручи до уваги, що специфіка конституційно-правових відносин полягає у тому, що вони виникають із приводу здійснення публічної влади й у зв'язку із цим на поведінку учасників відповідних відносин неминуче впливають не тільки конституційно-правові норми, але й інші види соціальних норм, С.А. Авак'ян вважає, що без урахування цього фактора

також важко досягнути всю глибину змісту конституційно-правових інститутів.

Важливу роль у формуванні змісту конституційно-правових інститутів, на переконання С.А. Авак'яна, відіграє практика. Навіть за відсутності належної кількості правових приписів практика забезпечує існування конституційно-правового інституту, вона є невід'ємною від правової частини інституту і вони мають становити єдине ціле, оскільки практика є головним засобом забезпечення ефективності конституційно-правового інституту.

Крім того, С.А. Авак'ян стверджує, що суттєву роль у виявленні змісту конституційно-правового інституту відіграє наукове знання, яке забезпечує можливість формулювання поняття та дати уявлення про зміст конституційно-правового інституту, дозволяє побачити його контури, знайти його складові, виробити рекомендації щодо якості сучасних норм, а також щодо подолання прогалин у регулюванні [3, 19–25].

Як частина системи національного права, громадянство існує й у вигляді інституту права, тобто об'єктивно відокремленої всередині однієї галузі чи декількох галузей права сукупності взаємозалежних правових норм, які регулюють невелику групу однорідних відносин. Так, на переконання З.К. Александрової, громадянство як державно-правовий інститут – це сукупність норм, які регулюють відносини між державою та особою з приводу громадянства і закріплені у конституціях, а також законах про громадянство [6, 29]. Крім неї, Ю.М. Тодика, Н.А. Ришняк, Б.О. Ольховський також визначали громадянство як «конституційно-правовий інститут» [204, 18] або як «один із найважливіших державно-правових інститутів» [203, 3].

Однак, беручи до уваги те, що, крім конституційного права, відносини громадянства перебувають у сфері регулювання інших галузей права (зокрема, адміністративного, цивільного, сімейного), інститут громадянства, без сумніву, має міжгалузевий характер. Крім цього, в юридичній літературі існує думка про існування двох взаємозалежних інститутів громадянства –

внутрішньодержавного і міжнародно-правового, тому що відносини громадянства регулюються також нормами міжнародного права. До того ж, як зазначає Р.Р. Ісмаїлов, межа між цими інститутами є непостійною і розширюється в бік сфери міжнародно-правового регулювання відносин громадянства [68, 3]. На противагу цьому С.В. Черниченко вважає, що міжнародного визначення громадянства бути не може, а громадянство як правовий інститут є єдиним цілим [219, 111]. Норми міжнародного права, що регламентують питання громадянства, є частиною національного законодавства (в Україні, наприклад, це визначено положенням ч. 1 ст. 9 Конституції України). Нератифіковані державою міжнародні норми не є складовою частиною відповідних правових інститутів. Власне інститут громадянства тісно пов'язаний із питанням державного суверенітету, є внутрішньою справою держави. Тож некоректним є поділ інституту громадянства на внутрішньодержавний інститут громадянства та міжнародно-правовий інститут громадянства.

Отож правовий інститут громадянства є цілісним явищем. Полігромадянство має комплексний характер, є похідним від громадянства та є складовою цього інституту, а тому його обґрунтовано можна вважати субінститутом. І хоча важливу роль у його існуванні становлять норми міжнародного права, заперечувати його передусім конституційно-правову природу не можна, оскільки він стосується частини найголовнішої зі сфер конституційно-правового регулювання – сфери прав людини. Регулювання цього особливого громадянського (правового) стану особистості міжнародно-правовими нормами можна пояснити фундаментальним характером галузі конституційного права, норми якої «закріплюють основи юридичної організації держави та її відносин з людиною у різних громадянських станах, а конституційно-правові відносини мають тенденцію «примішуватися» до відносин «іншорідної» галузевої належності» [147, 89].

Комплексний характер цього субінституту передусім зумовлений тим, що врегульовується колізійними нормами з питань громадянства держав, а також нормами та принципами міжнародного права.

Певний логічний зв'язок між різними видами норм, якими врегульовано питання полігромадянства, забезпечується виробленими наукою конституційного права понятійними засобами, що визначають правове становище особистості. Основним серед таких засобів є політико-юридична категорія правового статусу особистості, що нерозривно пов'язана із соціальною структурою суспільства, рівнем демократії, станом законності. Цю категорію утворюють складні зв'язки, що виникають між державою та індивідом, а також взаємини людей одне з одним, які фіксуються в юридичній формі прав і обов'язків особи.

Правовий статус людини та громадянина може бути охарактеризований як система прав і обов'язків, що закріплена конституційно та законодавчо.

Класичним є підхід, за яким права та свободи індивіда розглядаються як умови його нормальної життєдіяльності, певний каталог благ і можливостей, якими він може вільно скористатися. У них виражена та міра свободи, яка дозволяє суміщати її із свободою інших людей. У цих формально закріплених межах здійснюється самовизначення індивіда, встановлюються умови реального користування соціальними благами у різних сферах життя. Суб'єктивне право як юридична категорія розкривається через набір певних ознак: можливість користування соціальним благом; повноваження здійснювати певні дії та вимагати відповідних дій від інших осіб; свободу поведінки, вчинків у межах, встановлених нормою права; можливість звертатися до держави для захисту порушеного права [157, 94–95].

Обов'язки в науковій літературі визначають як встановлені державою та закріплені в її конституції та законах зобов'язання осіб на користь держави. Ці зобов'язання підлягають обов'язковому виконанню і зазвичай

використовуються на благо суспільних інтересів, мають примусовий характер [225, 214].

У правах і обов'язках не лише фіксуються зразки, стандарти поведінки, що їх держава вважає обов'язковими, корисними, доцільними для нормальної життєдіяльності соціальної системи, але й розкриваються основні принципи взаємин держави й особистості. Такі взаємини вимагають чіткої врегульованості й упорядкованості. Це зумовлено особливою важливістю таких відносин для підтримання ладу, його нормального функціонування. Правовий статус індивіда розрізняється залежно від його громадянського (правового) стану, тобто чи це громадянин, чи іноземець, чи особа без громадянства. Статус поліпатрида у такому разі дещо ускладнює кваліфікацію правового статусу, оскільки людина водночас є і громадянином, і іноземцем, хоча деякі держави в такому разі визнають її лише своїм громадянином.

Необхідно зазначити, що до структури громадянського (правового) статусу включають різний набір елементів: загальну правоздатність, гарантії, законні інтереси, юридичну відповідальність тощо, які також є понятійними засобами, що визначають правове становище особистості та мають важливе значення у розгляді цієї теми. Проте, як уявляється, ці елементи потрібно вважати або передумовами правового статусу (наприклад, громадянство, загальна правоздатність), або елементами, вторинними щодо основних (так, юридична відповідальність є вторинною щодо обов'язків, без порушення яких вона не може наставати), або категоріями, що виходять за межі правового статусу (гарантії прав і свобод). Законні інтереси, тобто інтереси, що прямо не закріплені у правах та обов'язках, не слід вважати окремим елементом правового статусу. «У загальносоціологічному значенні категорія «інтерес» розуміється як об'єктивно існуюча і суб'єктивно усвідомлена соціальна потреба, як мотив, стимул, збудник, спонукання до дії; у психології – як ставлення особистості до предмета, як до чогось для неї

цінного, такого, що притягує. В юридичних актах термін «інтерес», враховуючи його як етимологічне, так і загальносоціологічне, психологічне значення, вживається у широкому або вузькому значенні як самостійний об'єкт правовідносин, реалізація якого задовольняється або блокується нормативними засобами» [191]. Інтерес передує правам і обов'язкам незалежно від того, чи знаходить він пряме закріплення в законодавстві або просто підлягає правовому захистові з боку держави. Інтерес — категорія позаправова, або «доправова», і закріплюється не тільки в конкретних правових приписах, але й у загальних принципах права.

П.М. Рабінович указує на те, що конституційно-правовий статус іноземця й особи без громадянства охоплює сукупність елементів, яка складається з правосуб'єктності людини, принципів, прав, свобод і обов'язків людини та їхніх гарантій і, крім цього, охоплює, по-перше, такі, що впливають із тимчасового правового зв'язку з Україною, додаткові права й обов'язки, гарантії цих прав, свобод і обов'язків та, по-друге, що стосується лише іноземця, наявність певного правового зв'язку між ним та іноземною державою, що не може ігноруватись Україною [183, 79–80]. Щодо осіб, які мають кілька громадянств, означене зауваження має особливий зміст, оскільки до правового статусу цих осіб належні не тільки права й обов'язки українського громадянина, але й права й обов'язки, що впливають із їхніх інших громадянств із застереженнями та винятками, встановленими відповідними законодавствами.

Видається (і це відповідає класичному трактуванню цього питання [30]), поняття правового статусу слід обмежити лише категоріями прав і обов'язків, які дозволяють чітко визначити його структуру. А передстатусні та післястатусні елементи доцільно включати до поняття «громадянське (правове) становище особистості». Тож можна погодитися з визначенням конституційно-правового статусу особи, наданим Н.П. Гаєвою, в якому під останнім вона розуміє систему встановлених конституційним

законодавством, наділених юридичним верховенством і гарантованих державою фундаментальних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, які у сукупності з іншими правовими елементами (категоріями) (правосуб'єктністю, громадянством, принципами тощо) визначають правове становище людини та громадянина у суспільстві й державі [90, 42]. Щодо правового статусу поліпатрида, то він, безперечно, передбачає всі права (свободи) людини, гарантовані відповідними міжнародними стандартами, права громадянина однієї з держав громадянства цієї особи на момент перебування особи на території цієї держави, гарантовані конституційним законодавством відповідної держави, а також ця особа користується на території цієї держави правами громадянина іншої держави свого громадянства (наприклад, щодо дипломатичного захисту), а також спеціальними правами поліпатрида, якщо між цими державами укладено відповідний міжнародно-правовий договір. Крім цього, до правового статусу цієї особи є належними обов'язки, встановлені законодавствами усіх держав його громадянства, із винятками, передбаченими відповідними міжнародно-правовими договорами.

Викладені понятійні засоби (правовий статус, громадянське (правове) становище, права, обов'язки тощо) здійснюють функцію наукового забезпечення явища полігромадянства та прямо не стосуються його правового регулювання. Тож більшою мірою варто зосередитися саме на нормативних складових субінституту полігромадянства.

Отже, полігромадянство має складну внутрішню структуру. До структури цього субінституту належать норми, які визначають належність до громадянства, набуття громадянства та припинення громадянства.

Норми, що регулюють питання належності, набуття та припинення громадянства конкретної держави містяться у внутрішньому законодавстві таких держав(у конституціях і спеціальних законах). Саме із цього чинника найбільш виразно впливає співвіднесення полігромадянства та

громадянства як, відповідно, частини та цілого. Однак внутрішнє законодавство може містити норми, що регулюють безпосередньо статус осіб, які мають два та більше громадянств. Крім цього, інші такі норми, хоч і містяться у міжнародних документах з прав людини (конвенціях, пактах тощо), але, відповідно до конституцій, є частиною національного законодавства за умови ратифікації таких міжнародно-правових угод.

Окремо слід сказати про колізійні норми, що врегульовують полігромадянство. Такий вид норм об'єктивно становить його зміст, оскільки громадянський (правовий) стан особистості з множинним громадянством перебуває на межі двох (кількох) систем права, правових систем двох (кількох) держав. Колізійні норми, зазвичай, регулюють соціально-економічні права особи та належать до сфери цивільно-правового регулювання, а саме — міжнародного приватного права. Такі норми не мають традиційних елементів — гіпотези, диспозиції та санкції, її складовими частинами є обсяг, який вказує на вид відносин, що регулюються, та прив'язка, яка вказує на правову систему, норму якої потрібно застосовувати [73, 60].

Колізійна норма характеризується або як норма, що визначає, право якої держави має бути застосовано до певного цивільного правовідношення, ускладненого іноземним елементом, або як норма, яка вказує на те, право якої держави чи яка міжнародна угода підлягають застосуванню до певного правовідношення [111, 50].

Отже, полігромадянство у межах конституційно-правового інституту громадянства має складну структуру, зумовлену його комплексною політико-правовою природою. Його становлення, розвиток і сучасний стан пов'язані з багатьма правовими джерелами — національним законодавством, багато- та двосторонніми міжнародними угодами, актами міжнародних організацій, іншими актами національних законодавств. Виникнувши у першій половині XX ст. у результаті глобальних міграційних процесів, спричинених двома

світовими війнами, деколонізацією, економічними кризами тощо, воно пройшло шлях від повного заперечення та визнання аномалією, спроб скорочення до гарантування на конституційно-правовому рівні.

1.4. Міжнародно-правові стандарти множинного громадянства

Міжнародно-правові стандарти у сфері прав людини встановили загальнолюдські стандарти прав та інтересів особи, визначивши ту межу, за яку держава не може виходити. Тож права людини стали об'єктом регулювання не лише окремої держави, але й міжнародного співтовариства. Обсяг прав і свобод людини в сучасному суспільстві визначається не лише особливостями певного співтовариства людей, але й розвитком людської цивілізації у цілому, рівнем інтегрованості міжнародного співтовариства [64]. Сучасний стан нормативного регулювання полігромадянства протягом останнього століття є результатом його еволюційного розвитку. Звісно, цей розвиток передусім відбувався у царині міжнародно-правового регулювання питань громадянства. Положення, що містяться у низці важливих міжнародно-правових актів, які встановили оптимальні вимоги щодо правового статусу поліпатридів, можуть бути названі міжнародними стандартами полігромадянства.

Так, першою багатосторонньою конвенцією з питань громадянства була Конвенція про статус натуралізованих осіб, що відновлюють своє постійне місце проживання у державі походження, прийнята у Ріо-де-Жанейро в 1906 р. Учасниками конвенції стали 11 американських держав (Бразилія, Чилі, Колумбія, Коста-Рика, Еквадор, Гватемала, Гондурас, Мексика, Нікарагуа, Панама, Сальвадор, США, Уругвай). В 1907 р. Коста-Рика, Гватемала, Гондурас, Нікарагуа та Сальвадор при укладенні Генерального договору про мир і згоду встановили рівність прав осіб державної приналежності однієї договірної держави на території іншої в усіх

сферах. Вона встановлює правило щодо того, що повернення натуралізованої особи в державу попереднього громадянства спричиняє втрату натуралізації та реінтеграцію у попередній державі [193].

Одним із перших прикладів двостороннього врегулювання означеної проблеми є Конвенція між Італією та Нікарагуа від 1917 р. про право зберегти первісне громадянство при проживанні на території іншої договірної держави. Відповідно до її положень можливість передання громадянства дітям регулюється законодавством держави проживання, при цьому діти при досягненні повноліття можуть відмовитися від одного із своїх громадянств [193].

В 1933 р. на VII Міжамериканській конференції у Монтевідео (Уругвай) було прийнято Конвенцію, яку підписали США та майже всі латиноамериканські держави. У цій Конвенції, зокрема, містилося зобов'язання держав-учасниць не встановлювати різниці щодо громадянства за статевою ознакою, визначалося, що натуралізація в одній договірній державі тягне втрату попередньої державної належності, а також закріплювалося положення про те, що перехід частини території до іншої держави не має тягти автоматичної натуралізації населення, що на ній проживає.

Латиноамериканські держави також уклали між собою, а також з Іспанією та Португалією серію двосторонніх договорів, які встановлювали правило збереження первинного громадянства при натуралізації в державі-учасниці договору та принцип автоматичної реінтеграції при поверненні на постійне місце проживання на батьківщину.

Першу спробу універсальної кодифікації питань громадянства було здійснено під егідою Ліги Націй на Гаазькій конференції з кодифікації міжнародного права 1930 р., де було прийнято Конвенцію з деяких питань, що стосувалися колізій законів про громадянство [76, 223], яка підтвердила суверенне право держав визначати коло своїх громадян і зобов'язала інші

держави поважати це право. Конвенція набула чинності в 1937 р. для 13 держав, що її ратифікували (Бельгія, Бразилія, Велика Британія, Бірма, Норвегія, Польща, Канада, Австралія, Індія, Китай, Монако, Нідерланди, Швеція). Варто зазначити, що в цілому цю Конвенцію було ратифіковано 19 державами (причому 7 після 1945 р., коли Ліга Націй уже не функціонувала). На Гаазькій конференції було також підписано протокол щодо військової повинності у деяких випадках подвійного громадянства, згідно з яким особа, що мала громадянство двох або більше держав та звичайно проживала в одній із цих держав, фактично пов'язана з нею більше, ніж з іншими державами, звільняється від військової повинності в решті держав, громадянство яких вона має [115].

Стаття 3 цієї Конвенції указує, що особа, яка має подвійне чи множинне громадянство, може розглядатись як власний громадянин будь-якою державою, громадянство якої ця особа має. Фактично, це стало визнанням того факту, що, поки існують «право ґрунту» та «право крові», виникнення полігромадянства є неминучим.

У галузі міжнародно-правового співробітництва з питань громадянства цікавою є угода, укладена в 1950 р. між скандинавськими державами — Швецією, Норвегією та Данією. Її було укладено з метою полегшення натуралізації громадян однієї скандинавської держави в іншій та спрощення поновлення у громадянстві осіб, які втратили громадянство однієї держави-сторони через натуралізацію в іншій. Згідно з договором, місце народження та місце проживання в іншій скандинавській державі прирівнюються до народження чи проживання у власній державі; цей режим стосується лише осіб, які набули громадянства скандинавської держави через народження уже у другому поколінні, тобто якщо батьки цієї особи теж були громадянами з народження цієї ж скандинавської держави віком від 21 до 60 років; до осіб, що мають 10-річну осілість в іншій скандинавській державі та не піддавалися того часу кримінальному покаранню.

Угоду було дещо змінено 15 січня 1969 р., коли до неї приєдналася Фінляндія. Новацією була норма про те, що втрата громадянства через тривалу відсутність у державі громадянства не наставала, якщо особа протягом цього часу прожила не менше як 7 років в іншій скандинавській державі. Було також скасовано 60-річну вікову межу, а ценз осілості скорочено до 7 років. Отож для громадян скандинавських держав-учасниць створено режим найбільшого сприяння.

В 1963 р. європейські держави зробили спробу на міжнародному рівні обмежити полігромадянство — це проявилось у підписанні Конвенції про скорочення випадків множинного громадянства та про виконання військового обов'язку у випадках множинного громадянства [75].

Згідно із цією Конвенцією, що набрала чинності в 1969 р., повнолітній громадянин денаціоналізується у первинній державі після натуралізації в іншій державі-стороні договору. Особам із подвійним громадянством рекомендується вибір якогось одного громадянства. Визначення порядку регламентування питань державної приналежності залишається у компетенції законодавства держав-сторін. Особа повинна нести військову службу лише в тій державі, державною приналежністю якої вона володіє та на території якої постійно проживає, але їй надається певне право вибору. Внаслідок колізій законодавства держав Європи ця Конвенція не усунула випадків поліпатризму та фактично не запрацювала. Велика Британія, Ірландія та Іспанія ратифікували лише ту її частину, що стосувалася порядку військової служби поліпатридів, але не власне обмеження полігромадянства. Більше того, коли в 1977 р. було прийнято Додатковий протокол до Конвенції, що зобов'язував держави обмінюватись інформацією про випадки набуття громадянства [60], то його ратифікували лише Норвегія та Люксембург. Звісно, без такого обміну запровадити в життя норми Конвенції було неможливо.

Значною регіональною системою договорів із питань населення є система договорів арабських держав і Туреччини. Такі міжнародні договори Туреччини здебільшого пов'язані з ліквідацією Османської імперії та її територіальними змінами, тоді як договори арабських держав є результатом набуття ними незалежності. Крім цього, арабськими державами укладено низку договорів із питань населення з європейськими державами. В 1952 р. між арабськими державами було укладено Конвенцію щодо громадянства арабів, які проживають поза межами своєї батьківщини [159]. У цій Конвенції взяли участь практично всі арабські держави. Як критерій визначення державної приналежності особи, що походить із держав Ліги арабських держав, у документі закріплено принцип місця походження.

Статус осіб, що не є громадянами держав, в якій вони проживають, визначила Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 1985 р. [187]. Резолюція закріпила за іноземцями такі основні права, як право на життя й особисту недоторканність, право на свободу думки, совісті та релігії, право на рівність перед судами, трибуналами тощо.

Незважаючи на значну кількість регіональних норм, які регламентують питання громадянства, дуже мало норм цих актів набули авторитету загальновизнаних норм міжнародного права. Це стосується і тих небагатьох спроб кодифікації міжнародного права, яких зроблено під егідою ООН. З усіх багатосторонніх договорів, і розроблених ООН також, лише Конвенція про громадянство заміжньої жінки 1957 р. ґрунтується на загальновизнаній нормі міжнародного права про те, що ані укладення, ані розірвання шлюбу жінки з іноземцем, ані зміна громадянства чоловіком не відображаються на громадянстві жінки [185]. Схожа норма міститься й у Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р.: відповідно до неї держави-учасниці зобов'язуються визнавати за жінками рівні з чоловіками права щодо набуття, зміни та збереження їхнього громадянства [186].

В 1977 р. Комітет міністрів Ради Європи ухвалив дві резолюції: одну — про громадянство подружжя, що має різне громадянство, й другу — про громадянства дітей, народжених від змішаних шлюбів. Перша резолюція рекомендувала урядам держав-учасниць вживати заходів щодо того, щоб іноземні сторони подружжя їхніх громадян могли набувати громадянства на більш сприятливих умовах аніж ті, що застосовуються до інших іноземців, а також усунути відмінності між чоловіками-іноземцями та жінками-іноземками щодо набуття громадянства. Друга резолюція рекомендувала урядам надавати своє громадянство дітям, народженим у змішаних шлюбах, або полегшити його набуття, якщо хоча б один із батьків має громадянство цієї держави. Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) також прийняла ряд рекомендацій щодо громадянства, закликаючи держав-членів полегшувати, зокрема, натуралізацію біженців у своїх державах. В 1988 р. ПАРЄ ухвалила Рекомендацію 1081 (1988) з проблем громадянства у разі змішаних шлюбів. У ній ПАРЄ скасувала бажаність положення, за яким кожен із подружжя мав би право набувати громадянства іншого, не втрачаючи при цьому свого первісного громадянства; більше того, діти, народжені у змішаних шлюбах, повинні також мати право набувати та зберігати громадянства обох батьків [7].

У листопаді 1993 р. у Страсбурзі держави Ради Європи провели засідання з питань громадянства для держав Центральної та Східної Європи з урахуванням змін, які відбулися на територіях держав пострадянського регіону. Комітет експертів із питань полігромадянства визнав за необхідне розпочати підготовку нової конвенції, що регулювала би питання громадянства. Розробка нової конвенції велася з урахуванням того, що Рада Європи стала відкритою для держав Центральної та Східної Європи.

В 1997 р. було прийнято нову Європейську конвенцію про громадянство [178]. Вона є досить гнучкою: правоположення, що містяться у ній, є прийнятними навіть для держав, які застосовують загальний принцип

єдиного громадянства. Ця Конвенція не створює перепон для полігромадянства, але й не вимагає від держав визнавати його як загальний принцип. Конвенція надає особам, які мають друге громадянство, рівні права на території проживання. У ній зачіпаються проблеми громадянства після розпаду держави. Зміст глави VI «Державонаступництво та громадянство» враховує досвід вирішення проблем громадянства державами, що входили до складу СРСР, Чехословаччини.

Положення п. 1 ст. 28 Європейської конвенції про громадянство 1997 р. (надалі — Конвенції) дозволяють приєднатися до неї державам, які не є членами Ради Європи, що робить її універсальним міжнародно-правовим стандартом у сфері громадянства і також полігромадянства.

На підставі цієї Конвенції у межах Ради Європи функціонує Центр документації з питань громадянства держав-членів Ради Європи, а також видається Бюлетень Ради Європи з проблем громадянства, що дає змогу враховувати всі випадки отримання другого громадянства громадянами держав-членів Ради Європи.

Конвенція порушує питання полігромадянства уже у своїй преамбулі, де обґрунтовує необхідність прийнятих домовленостей сторін. Так, Конвенція не заперечує, а «враховує» накопичений міжнародний досвід («численні міжнародні документи») у питаннях регулювання множинного громадянства. У преамбулі сторони також зазначають різні підходи держав до питання множинного громадянства та визнають, що кожна держава може вільно вирішувати, які наслідки має в її внутрішньодержавному праві факт набуття її громадянином іншого громадянства чи його належності до іншого громадянства. Тож Конвенція не посягає на суверенне право кожної держави визначати коло своїх громадян і статус полігромадян на власній території. Отже, цей субінститут залишається внутрішньодержавним. Це також знайшло своє конкретне втілення уже у ст. 3 Конвенції, яка закріпила, що кожна держава визначає у своєму законодавстві, хто є її громадянами.

Конвенція, судячи з положень преамбули про те, що сторони дійшли згоди «про доцільність пошуку відповідних рішень наслідкам множинного громадянства та, зокрема, у тому, що стосується прав і обов'язків осіб, які мають громадянство двох або більше держав», визнає проблематичність правового статусу поліпатридів та необхідність встановлення нових міжнародно-правових стандартів у цьому питанні. Дослідники відзначають, що Конвенція терпляче ставиться до питань полігромадянства та значною мірою залишає це на розсуд держав [184, 444]. Реалії сучасного світу, зокрема, «міграційні процеси та принцип рівності чоловіків та жінок, призводять на практиці до численних випадків множинного громадянства, внаслідок чого деякі держави розглядають множинне громадянство як бажане». Та більш вагомою причиною слід вважати те, що закріплення множинного громадянства в Конвенції сприяє захистові прав людини — найбільшій конституційній цінності.

Варто зазначити, що, на відміну від безгромадянства, Конвенція не має на меті скорочення випадків полігромадянства, а намагається унормувати його в цивілізований спосіб. Для цього, передусім, Конвенція надає визначення множинному громадянству — одночасна належність особи до громадянства двох або більше держав (ст. 2). Звідси випливає, що подвійне громадянство (біпатризм) є випадком полігромадянства й усі міжнародно-правові норми щодо подвійного громадянства стосуються множинного громадянства як більш загального явища.

Серед принципів, встановлених ст. 4 Конвенції для правил кожної держави-учасниці, які стосуються громадянства, деякі безпосередньо стосуються питання полігромадянства. Пункт «а» цієї статті встановлює право кожної особи на громадянство, що, з одного боку, є цілком правомірним і логічним, а з іншого, — неодмінно призводитиме до випадків полігромадянства. Пункт «d», навпаки, спрямовано на недопущення випадків полігромадянства, оскільки встановлює, що ні укладення шлюбу, ні

розірвання шлюбу між громадянином держави-учасниці й особою, яка має громадянство іншої держави, ні зміна громадянства одним із подружжя під час перебування у шлюбі не впливають автоматично на громадянство другого з подружжя. Це унеможливить набуття особою другого громадянства незалежно від її волі.

Окрема глава V Конвенції присвячена множинному громадянству, де виокремлюються дві групи випадків полігромадянства: випадки множинного громадянства *ex lege* (ст. 14) та інші можливі випадки множинного громадянства (ст. 15). До першої групи належать можливості: а) дітям, які автоматично набули різних громадянств при народженні, зберігати ці громадянства; б) своїм громадянам мати інше громадянство, якщо це інше громадянство автоматично набувається у зв'язку зі вступом у шлюб. Друга група розкривається через право кожної держави-учасниці встановлювати у своєму внутрішньодержавному праві: а) зберігають чи втрачають громадянство її громадяни, що набувають або мають громадянство іншої держави; б) чи пов'язано набуття або збереження її громадянства з відмовою від іншого громадянства чи від його втрати.

Конвенція у ст. 16 гарантує також збереження попереднього громадянства у випадку, коли відповідно до законодавства держави попереднього громадянства особа не може його припинити. Так, відповідно до цієї норми, кожна держава-учасниця не може зумовлювати набуття чи збереження її громадянства відмовою від іншого громадянства або його втратою, якщо така відмова чи втрата є неможливою або не може розумно вимагатися. У такий спосіб Конвенція забезпечує адекватне й толерантне ставлення держав до полігромадянства, визнає його об'єктивність і неминучість.

Стаття 26 Конвенції визначає місце її норм серед внутрішньодержавних та інших міжнародно-правових норм, які регламентують питання громадянства. Так, відповідно до абз. 1 цієї статті,

положення цієї Конвенції не можуть суперечити положенням внутрішньодержавного права й обов'язкових міжнародних документів, які уже набрали чи можуть набрати чинності та за якими особам надаються або надаватимуться більш сприятливі права щодо громадянства. Це означає, що норми Конвенції мають перевагу над іншими нормами (як міжнародно-правовими, так і нормами національного права з питань громадянства), якщо вони (норми Конвенції) надають більш сприятливі умови у сфері забезпечення громадянських станів особистості.

Водночас абз. 2 цієї ст. 26 Конвенції встановлює, що ця Конвенція не перешкоджає застосуванню: а) Конвенції 1963 р. про скорочення випадків множинного громадянства та про виконання військового обов'язку у випадках множинного громадянства та протоколів до неї; б) інших обов'язкових міжнародних документів, якщо такі документи є сумісними із цією Конвенцією, у стосунках між державами-учасницями, для яких ці документи є обов'язковими. Тож у питаннях полігромадянства, що стали предметом регулювання Конвенції 1963 р., така перевага Конвенції 1997 р. є відсутньою. Отже, у державах, які є учасницями обох конвенцій, цілком імовірні колізії, правове вирішення яких, напевно, слід шукати також через застосоване в абз. 1 ст. 26 Конвенції 1997 р. поняття «більш сприятливих прав».

Стаття 24 Конвенції передбачає обмін між державами-учасницями на основі взаємності інформацією про добровільне набуття їхнього громадянства громадянами іншої держави-учасниці з урахуванням законів про захист даних і за умови, якщо обидві держави зробили таку заяву. Обмін інформацією є особливо важливим для держав, громадянство яких втрачається автоматично у разі добровільного набуття їхнім громадянином громадянства іншої держави, а тому ця норма може запобігати випадкам полігромадянства.

Питання громадянства знаходили свою регламентацію й на рівні Співдружності Незалежних Держав (СНД). Так, 29 грудня 1992 р. Міжпарламентська асамблея держав-учасниць СНД прийняла Рекомендаційний законодавчий акт «Про узгоджені принципи регулювання громадянства» [139, 20– 21]. Т.Ш. Кулматов та О.А. Сластуніна назвали його «однією зі спроб збереження єдиного правового простору» на території колишніх радянських республік [98, 118]. Цей акт рекомендував визнати як нормативні принципи такі положення: визначення громадянства як стійкого політико-правового зв'язку особи з державою, що виражає сукупність їхніх взаємних прав і обов'язків; право людини на громадянство та неможливість свавільного позбавлення громадянства державою; заборона відповідно до міжнародних стандартів дискримінації в питаннях громадянства; загальновизнані при вирішенні питань про громадянство принципи рівноправності осіб, незалежно від підстав набуття громадянства; здійснення державою за межами своєї юрисдикції захисту своїх громадян тощо. Ці принципи, здебільшого, знайшли своє відображення у внутрішніх законодавствах держав СНД, але навряд чи можна сказати, що вони на момент їх ухвалення були новими для світового співтовариства.

Питання полігромадянства також стають предметом і двосторонніх міжнародних договорів між сучасними державами світу. Серед міжнародних угод, які сприяють виникненню полігромадянства, можна визначити, наприклад, угоду між Францією та Малагасійською Республікою, укладену 27 червня 1960 р., що стосувалася правового статусу осіб, народжених на острові Святої Марії. Визначаючи у ст. 1 цей острів невід'ємною частиною Малагасійської Республіки, зазначена угода у ст. 3 надає право народженим на ньому особам здійснювати на території Франції права, пов'язані із французьким громадянством при збереженні малагасійського громадянства.

Декілька таких двосторонніх договорів укладено й на пострадянському просторі. Так, Російська Федерація уклала такі договори з

Туркменістаном [195] та Таджикистаном [55], що мають у більшості положень однаковий зміст. Відповідно до ст. 1 Угоди між Російською Федерацією та Туркменістаном про врегулювання питань подвійного громадянства від 23 грудня 1993 р., за громадянами кожної із Сторін визнається право на основі вільного волевиявлення набути громадянства іншої Сторони, не втрачаючи свого громадянства. Передбачалося, що особа, яка перебуває у громадянстві обох держав і постійно проживає на території однієї з них, у повному обсязі користується правами та свободами, а також несе обов'язки громадянина держави постійного проживання. При цьому така особа має право користуватися захистом кожної з держав. Означені міжнародні договори чітко дотримувалися принципу застосування законодавства держави постійного проживання при здійсненні соціального забезпечення, наданні освітніх послуг і медичного обслуговування осіб, які мають подвійне громадянство, а також виконання ними військового обов'язку. Крім цього, на основі загального принципу визначення громадянства дітей за громадянством батьків, Російська Федерація та Туркменістан передбачили випадки набуття, зміни та припинення громадянства дітьми носіїв подвійного громадянства. Припинення ж у біпатридів кожної з держав здійснювалося за законодавством тієї з держав, громадянство якої припиняється.

За сутністю угод статус біпатрида передбачав наявність у нього всіх прав і свобод громадянина держави проживання, а також необхідність виконання обов'язків, від яких не можна відмовитися через наявність іншого громадянства. Таке становище дістало в науці назву «сплячих» прав і обов'язків, які «прокидаються» лише тоді, коли особа приїздить у державу другого громадянства» [4, 67] і починає здійснювати права й обов'язки, що випливають із громадянства цієї держави з моменту набуття нею статусу постійно проживаючої на її території.

У 2003 р. Угоду між Російською Федерацією та Туркменістаном було припинено за ініціативи Туркменістану, а особи, що мали подвійне громадянство, відповідно до Указу Президента Туркменістану, мали у двомісячний термін визначитися, громадянами якої держави вони є.

Укладення двосторонніх міжнародних договорів про подвійне громадянство відповідає ст. 62 Конституції Російської Федерації, яка передбачає, що громадянин може мати громадянство іншої держави (подвійне громадянство) згідно з федеральним законом або міжнародним договором Російської Федерації [87].

При цьому, на переконання Н.А. Фірсової, громадянин Росії, що має також інше громадянство, розглядається лише як громадянин Росії, крім випадків, передбачених міжнародним договором або федеральним законом [209, 63]. Її думку продовжує А.Н. Овчиннікова, зазначаючи, що особа з множинним громадянством, «маючи деякі ознаки іноземного громадянина, зокрема наявність документів, які підтверджують належність такої особи до громадянства іноземної держави, для Російської держави таким не є: Російська Федерація визнає його лише своїм громадянином. У зв'язку із цим він несе права та виконує обов'язки російського громадянина поряд з правовим статусом російського громадянина біпатрид має нести права та виконувати обов'язки, передбачені законодавством іноземної держави. Проте це не породжує розширення його правового статусу» [143, 36].

Приклади двостороннього врегулювання питань полігромадянства є і в інших державах. Зокрема, в преамбулі іспано-домініканської Угоди про подвійне громадянство закріплюється бажання зміцнити «зв'язки між двома державами та полегшити своїм громадянам можливість стати іспанськими або, відповідно, домініканськими, громадянами, зберігаючи при цьому своє первісне громадянство, тим самим віддаючи данину своєму історичному походженню та корінним зв'язкам, які існують між Домініканською республікою та Іспанією». Громадянин однієї з держав-сторін договору, що

проживає в іншій державі, має право на набуття громадянства цієї держави без втрати свого першого громадянства. Якщо такий біпатрид змінює місце проживання на користь третьої держави, то він має розглядатися там як громадянин тієї держави-учасниці договору, в якій він безпосередньо перед цим проживав. Отже, громадяни іспаномовних держав можуть мати подвійне громадянство особливого роду: одне громадянство активне, інше — «спляче». Одне з громадянств активізується залежно від держави проживання.

Альтернативним щодо полігромадянства способом подолання кризи громадянської ідентичності в сучасному світі є статус постійного мешканця. Такий статус передбачає надання особам, які не є громадянами держави, але постійно проживають на її території, обсягу особистих, соціальних, економічних, культурних прав, максимально наближеного до обсягу прав, яким володіють громадяни цієї держави, без надання відповідного громадянства. Так, Договором між Російською Федерацією та Республікою Казахстан про правовий статус громадян Російської Федерації, що постійно проживають на території Республіки Казахстан, і громадян Республіки Казахстан, які постійно проживають на території Російської Федерації, від 20 січня 1995 р. [54] передбачено, що громадянин однієї держави вважається таким, що постійно проживає на території іншої, якщо він на підставі виданого останньою дозволу постійно проживає на її території та при цьому не є також таким, що постійно проживає на території держави свого громадянства. Його статус посвідчує документ, який видається компетентними органами держави проживання, чи позначка, яка проставляється ними в документах, що посвідчують особу або громадянство такої особи, а також у документах, які надають право на перетин державного кордону, крім дипломатичних і службових паспортів.

У такий спосіб особа, перебуваючи поза межами держави свого громадянства, не втрачає правового зв'язку з нею. Крім цього, така особа

користується дипломатичним захистом одночасно двох держав. Обмеження у правах і додаткові обов'язки, що вже встановлені чи можуть бути встановлені в майбутньому для іноземних громадян у державі проживання, на таку особу не поширюються. За винятками, встановленими Договором, такій особі надаються рівні з громадянами держави проживання права і свободи та покладаються такі самі обов'язки. У Договорі особливо виокремлюються гарантії права власності таких осіб, їхнє право вступати до вищих навчальних закладів на підставі документів про освіту, які, у свою чергу, визнаються на території обох держав, а також обов'язки дотримуватися конституції та законодавства держави проживання, поважати її традиції та звичаї.

З метою запобігання колізіям у Договорі визначено випадки застосування законодавства держави проживання та держави громадянства. Так, перший випадок настає при визначенні правоздатності та дієздатності громадянина однієї держави, що постійно проживає на території іншої, придбання ним власності тощо. Як підстави застосування законодавства держави громадянства розглядається, наприклад, встановлення щодо такої особи опіки, здійснення усиновлення чи їх скасування.

Цей Договір із часом отримав значення правової моделі, за якою було підготовлено проекти, а згодом і укладено аналогічні договори з Туркменістаном [56] (його положення не застосовувалися до біпатридів, статус яких регулювався відповідним договором), Грузією [52], Республікою Вірменія [53].

Ці міжнародні договори не можна назвати новим словом у міжнародно-правовому регулюванні. Так, Гаванська конвенція 1928 р., підписана 12 державами Латинської Америки, стала основоположним договором при вирішенні проблем громадян однієї держави, які проживають на території іншої. Цій категорії осіб було надано національний режим у сфері громадянських прав та їхніх гарантій [193].

У політичних і правових умовах, які існували на момент укладення означених міжнародних договорів, їхні положення стали цивілізованим способом зняття загострень між державними й особистими інтересами на користь забезпечення прав людини.

У цілому, беручи до уваги наведене вище, універсальні міжнародно-правові стандарти полігромадянства можуть бути систематизованими у такий перелік:

1) кожна держава має суверенне право визначати коло своїх громадян, а інші держави повинні поважати це право. Це положення передбачає право кожної держави-учасниці встановлювати у своєму внутрішньодержавному праві: а) зберігають чи втрачають громадянство її громадяни, що набувають або мають громадянство іншої держави; б) чи пов'язано набуття або збереження її громадянства з відмовою від іншого громадянства чи від його втрати;

2) особи, що мають друге громадянство, мають рівні права на території проживання з іншими громадянами цієї держави;

3) особа, яка має множинне громадянство, може розглядатись як власний громадянин будь-якою державою, громадянство якої ця особа має;

4) особа має право на збереження попереднього громадянства у разі, коли відповідно до законодавства держави попереднього громадянства особа не може його припинити; держава не може обумовлювати набуття чи збереження її громадянства відмовою від іншого громадянства або його втратою, якщо така відмова чи втрата є неможливою або не може розумно вимагатися;

5) особа, що має громадянство двох або більше держав та звичайно проживає в одній із цих держав, фактично пов'язана з нею більше, ніж з іншими державами, звільняється від військової повинності в усіх інших державах, громадянством яких вона володіє;

6) ні укладення шлюбу, ні розірвання шлюбу між громадянином держави й особою, що має громадянство іншої держави, ні зміна громадянства одним із подружжя під час перебування у шлюбі не впливають автоматично на громадянство другого з подружжя; держава не забороняє своїм громадянам мати інше громадянство, якщо це інше громадянство автоматично набувається у зв'язку зі вступом у шлюб;

7) діти, народжені у змішаних шлюбах, повинні мати право набувати та зберігати громадянства обох батьків;

8) не існує жодних спеціальних правил набуття чи втрати громадянства Європейського Союзу, але будь-які зміни, пов'язані з громадянством держави-члена, породжують певні наслідки й для правового становища особи в межах Європейського Союзу; втрата громадянства держави тягне і втрату громадянства Європейського Союзу за умови, якщо особа не набуває водночас громадянства іншої держави-члена Європейського Союзу; громадянство Європейського Союзу доповнює, а не підмінює національне громадянство.

Отже, міжнародно-правові стандарти в галузі прав людини охоплюють значну кількість правових механізмів регулювання питань полігромадянства, забезпечуючи гарантування прав осіб, які мають множинний громадянський статус через колізії національних законодавств та з інших причин. У такий спосіб реалізується найголовніший напрям розвитку сучасного конституційного права — його людський вимір, примат особистих інтересів перед державними. Світове співтовариство протягом досить короткого історичного періоду трансформувало своє ставлення до полігромадянства від «правової аномалії» до «об'єктивного явища» в сучасному глобалізованому суспільстві.

Висновки до розділу 1

1. Громадянство — належність особи до народу держави, що породжує стійкі зумовлені соціально-культурною практикою відповідної держави

правові відносини між особою та державою, де людина й держава мають взаємні права, обов'язки та відповідальність як на території держави, так і поза її межами. Самостійне нормативне регулювання питань громадянства окремими державами об'єктивно не може забезпечити узгодженість законів про громадянство різних держав. Саме тому у багатьох випадках між такими законами виникають правові колізії, результатом яких стають випадки полігромадянства.

2. Множинне громадянство – громадянський (правовий) стан, за якого особа: 1) має правовий зв'язок із кількома державами через наявність у неї громадянств цих держав і при цьому: 2) належність особи до кількох держав породжує особливі правовідносини, за яких як особа несе обов'язки перед кожною з держав і має щодо них певні права, так і кожна з держав має певні права й обов'язки стосовно цієї особи; 3) зазвичай, держава проживання такої особи розглядає її лише як свого громадянина; 4) особливості правового статусу такої особи врегульовано національними законодавствами та міжнародним правом.

3. Сукупність суспільних відносин, які стосуються взаємної «пов'язаності» людини та кількох держав, становлять сутність полігромадянства як об'єктивного прояву конституційно-правової дійсності. Міжнародно-правові стандарти у галузі прав людини передбачають значну кількість правових механізмів регулювання питань полігромадянства, забезпечуючи гарантування прав осіб, які мають множинний громадянський (правовий) стан через колізії національних законодавств та з інших причин. Так реалізується найголовніший напрям розвитку сучасного конституційного права – його людський вимір, перевага особистих інтересів перед державними.

4. Порівняльно-правове дослідження полігромадянства вимагає пізнання різноманітних аспектів цього субінституту через виявлення у структурі полігромадянства низки елементів. Полігромадянство є особливий

громадянський (правовий) стан особистості, що має комплексний характер. І хоча здебільшого воно регулюється нормами міжнародного права, заперечувати його передусім конституційно-правову природу не можна, тому що це стосується найголовнішої зі сфер конституційно-правового регулювання – сфери прав людини. Комплексний характер полігромадянства передусім зумовлений тим, що цей субінститут врегульований конституційно-правовими нормами з питань громадянства з різних правових систем, а також – нормами та принципами міжнародного права й колізійними нормами національного права з питань громадянства. При цьому норми про громадянство різних держав не можуть становити єдиного цілого, а навпаки, утворюють колізії – першопричину виникнення множинного громадянства.

5. Правове регулювання полігромадянства має складну структуру. До неї входять норми, які визначають належність до громадянства, набуття громадянства і припинення громадянства.

РОЗДІЛ 2

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ МНОЖИННОГО ГРОМАДЯНСТВА

2.1. Соціально-правові передумови виникнення випадків множинного громадянства

Розглядаючи множинне громадянство як складний громадянський (правовий) стан, який має вираження через складне правовідношення, що оформлює багатоскладову соціально-політичну, економічну, культурну, моральну взаємодію між державами й особою щодо відповідального володіння людиною всім комплексом прав і обов'язків громадян [42], варто докладно дослідити соціально-правові причини виникнення стану полігромадянства.

Зазвичай, полігромадянство виникає при територіальних змінах, при міграції населення, у разі колізій при застосуванні норм про набуття громадянства, в результаті змішаних шлюбів і при усиновленні, при натуралізації, якщо особа, що отримує громадянство іншої держави, не втрачає свого колишнього громадянства. Незважаючи на все різноманіття причин виникнення множинного громадянства, видається, що однією з найпоширеніших причин є неузгодженість дій держав при регулюванні свого громадянства, що впливають із їхніх суверенітету та принципу рівності. Саме це найчастіше і призводить до правових колізій та, очевидно, породило думку, що поліпатризм «виникає тільки в силу норм національного законодавства різних держав» [110, 151]. Погоджуючись із цим твердженням, необхідно допускати, що така обставина є основним, але не єдиним джерелом. Конвенція, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство 1930 р., встановлювала, що кожна держава згідно із своїм законом визначає, хто є її громадянами. У ній же надано критерій

правомірності таких законів: «Цей закон визнається іншими державами у разі його відповідності міжнародним конвенціям, міжнародним звичаям і загальновизнаним принципам права, що стосуються питань громадянства» [76, 223].

Може виникнути й так зване «забуте громадянство», наприклад, у Білорусі до цього часу після розпаду СРСР існує громадянство БССР, його не скасовано, але воно є ніби забутим. Воно не повністю сприйнято сучасним громадянством Республіки Білорусь, що веде до утворення своєрідного біпатризму. Як поодинокі випадки множинне громадянство виникає і в інших ситуаціях та з інших підстав. Наприклад, у разі визнання судом акта права незаконним тощо. [42].

Традиційно автори виокремлюють три основні причини поліпатризму. «Перша – через народження, коли держава місця народження визнає громадянство за принципом *jus soli* (права ґрунту) і держава, до громадянства якої належить один із батьків, надає своє громадянство за принципом *jus sanguinis* (права крові). Друга – через укладення шлюбу, коли держава дружини зберігає їй громадянство, а держава чоловіка надає їй громадянство. Третя – через еміграцію, коли емігрант здобуває нове громадянство, не втрачаючи при цьому старого» [62, 51]. Названі умови є суто правовими. Крім цього, виокремлюють і додаткові передумови, що мають передусім соціальний або політичний характер. Так, наприклад, Д.О. Городецька виокремлює передумови, що ведуть до виникнення множинного громадянства у дітей: «при зміні громадянства батьками або одним із них, коли батьки дитини невідомі чи є особами без громадянства, при усиновленні дітей» [34, 33]. Множинне громадянство виникає також при недостатньому врегулюванні територіальних цесій (переходів частини території від однієї держави до іншої) та здійснюваних при цьому трансфертах (придбання

громадянства поза бажанням особи) або при одночасному домаганні держав на якусь особу без надання їй права оптації при утворенні нових держав [43].

Деякі держави відверто чи в завуальованій формі офіційно заохочують або дозволяють володіння множинним громадянством, а також успішно вирішують проблеми, що виникають у зв'язку з ним (Велика Британія, Німеччина, Ізраїль, Іспанія, Франція та ін.), отримуючи при цьому певні вигоди.

На теперішній час у багатьох джерелах вказується на позитивні моменти множинного громадянства [121]. Набуття особою множинного громадянства здійснюється, зазвичай, для отримання більшої свободи та самостійності. Паралельно із цим зменшується ступінь контролю держави за діями поліпатрида.

Безперечно, найпоширенішим способом виникнення полігромадянства є колізія законодавчих підходів до форм набуття громадянства — «права крові» та «права ґрунту». Так, дитина, народжена у батьків-іноземців на території держави, де домінує право ґрунту, крім набуття громадянства батьків за правом крові, набуває також громадянства тієї держави, на території якої вона народилася. Право ґрунту, відповідно до Віденської конвенції про дипломатичні відносини 1961 р. [26] та Віденської конвенції про консульські відносини 1963 р. [27], не поширюється лише на дітей іноземних дипломатів і консулів.

Полігромадянство у такому разі виникає і незалежно від місця народження дитини від змішаного шлюбу, якщо законодавство держави матері чи батька містить правило, згідно з яким право крові діє й тоді, коли один із батьків володіє громадянством такої держави. Якщо така дитина народжується на території третьої держави, де діє право ґрунту, то вона в силу народження отримує і третє громадянство. Крім цього, за наявності відповідних доказів така особа, в принципі, може передати всі ці громадянства за правом крові своїм дітям.

Проблема полігромадянства тісно пов'язана з міграцією. Традиційні держави імміграції – США, Канада, Велика Британія, Франція та ін. – застосовують право ґрунту. Натомість у державах, які постачають емігрантів (передусім – держави третього світу), зазвичай діє право крові. Якщо раніше громадянство в них «успадковувалося» від батька, то тепер мати та батько є зрівняними у цьому праві. Можливості для дитини, що народилась у іммігрантської (або частково іммігрантської) подружньої пари на території, наприклад, США, зберегти громадянство батьків, одночасно набуваючи нового, різко збільшилися.

Поширенню полігромадянства сприяла лібералізація шлюбного законодавства багатьох держав, у результаті якої жінка, що бере шлюб з іноземцем, більше не втрачає автоматично свого громадянства, але набуває при цьому також громадянство чоловіка.

Практика наочно демонструє, що накопичення громадянств допускається насамперед тоді, коли це необхідно для дотримання інших принципів, у випадку, що розглядається, здаються більш важливими. Особливо часто це відбувається тоді, коли йдеться про громадянство заміжньої жінки. Тут три визнаних багатьма державами принципи – єдиного громадянства в родині, поваги визнаних прав жінки й уникнення множинного громадянства – вступають у протиріччя. З одного боку, якщо шлюб з іноземцем автоматично має вести до зміни громадянства, це суперечить праву жінки на особисту свободу. З іншого, єдине громадянство в родині може бути досягнуто лише за умови, що один із подружжя отримає громадянство іншого [69].

Щоб не відмовлятися від цих принципів, необхідно відмовитися від вимоги й до чоловіка, й до жінки мати тільки одне громадянство. Часто допускають подвійне громадянство жінок. Але й у випадках, коли після шлюбу нове громадянство отримує чоловік, теж спостерігається тенденція

віддавати перевагу єдності сім'ї перед прагненням уникнути подвійного громадянства. Підстави для цього дає ст. 6 (1) Основного закону ФРН, що має вищу конституційну силу, тоді як принцип уникнення накопичення громадянств, що відповідає зацікавленості держави в дотриманні порядку чи підписаним міжнародно-правовим угодам, має тільки силу закону. Тож у випадках, коли громадянство надається на розсуд органів влади, ті за рішенням суду можуть з метою єдності родини допустити множинне громадянство – якщо чоловікові відмовлено у звільненні від його колишнього громадянства або на це не доводиться розраховувати.

Закріплений у Конституції ФРН принцип рівноправності статей теж може зумовити необхідність обмеження принципу, згідно з яким слід уникати множинного громадянства. Конституційний суд ФРН ухвалив, наприклад, що однієї тільки зацікавленості держави в уникненні множинного громадянства недостатньо, щоб виправдати відступ від закріпленої в Конституції рівності матері та батька щодо спадкування їхнього громадянства нащадками. У разі, якщо батько є іноземцем, варто допустити множинне громадянство дитини як менше зло, беручи до уваги його законну зацікавленість в отриманні німецького громадянства матері. Це судове рішення викликало в 1974 р. зміну внутрішньодержавного німецького права: було прийнято нову редакцію закону, за якої стало можливим придбання громадянства по матері. У ФРН за законом від 26 грудня 1974 р. нащадки німецьких матерів, які не могли за законами, що діяли до 1974 р., набути німецького громадянства, отримали право стати до 31 грудня 1977 р. німецькими громадянами на підставі простої заяви. Отже, німецькі законодавці абсолютно свідомо відкинули принцип уникнення подвійного громадянства й утрималися від включення положення про обов'язкову відмову від попереднього громадянства [69].

Крім цього, лави полігромадян розширюються за рахунок біженців по всьому світові, оскільки вони легше натуралізуються у державах, в яких

знайшли притулок, і часто від них не вимагається відмова від попереднього громадянства. Тож подекуди надання громадянства свідомо не ставиться в залежність від втрати попереднього громадянства із правозахисних міркувань.

Такі міркування щодо біженців є закономірними, оскільки ця категорія осіб розглядається міжнародним правом як фактичні апатриди в будь-якому разі. Правозахисний аспект надання подвійного громадянства проглядається й у випадку, коли звільнення від попереднього громадянства створює особі, що бажає отримати нове, надмірні труднощі, наприклад, коли держава, в якій людина народилася, пов'язує таке звільнення з невідповідними умовами. Щоб не відступати повністю від принципу, за яким потрібно прагнути до належності людини тільки одній державі, було запропоновано задовольнятися в таких випадках нотаріально завіреною заявою про те, що той, хто вступає в нове громадянство, відмовляється від колишнього. Втім така заява не змінює міжнародно-правового статусу особи, що отримує громадянство, як володаря множинного громадянства, тому що односторонній вольовий акт жодним чином не здатний вплинути на громадянський зв'язок індивіда з державою походження [69].

Деякі держави абсолютно свідомо допускають накопичення громадянств, створюючи значно полегшені умови для отримання громадянства представникам асимільованих етнічних груп. За такої натуралізації членів численних етнічно чужих меншин сподіваються вирішити проблеми заохочення їхнього включення в суспільство.

Так, на Філіппінах Президент своїм указом відкрив можливість для колективного надання громадянства й таким чином для інтеграції меншини китайського походження без виконання певних умов. Декрет надає громадянство на підставі простої заяви [156]. Таке полегшене групове отримання громадянства, в принципі, не вимагає попереднього звільнення від попереднього громадянства, оскільки майже всі без винятку азійські

держави дотримуються принципу права крові, а це нерідко призводить до накопичення громадянств. До цього, щоправда, не прагнуть, але допускають як «плату» за пом'якшення проблеми меншин.

І, насамкінець, зростанню кількості поліпатридів сприяло все більш толерантне ставлення до них у більшості цивілізованих держав світу.

Так, у Франції натуралізація іноземця не залежить від того, чи відмовився він від попереднього громадянства. При досягненні повноліття в поліпатрида, який набув при народженні подвійного громадянства (наприклад, дитина іммігрантів, яка народилась у Франції), не вимагають обрати одне з двох громадянств. За деякими оцінками, у Франції зараз проживає понад один мільйон громадян, які також мають громадянство Алжиру. Проте, на теперішній час до французького законодавства вносяться більш суворі обмежувальні норми із цього питання [9]. Така ситуація пояснюється особливим становищем Алжиру у складі Французької імперії, оскільки Алжир вважався територією Франції. При цьому немусульманське населення цієї держави ще в 30-ті рр. минулого століття отримало всі громадянські та політичні права, зокрема й право обирати Парламент і Президента Франції. Тож після надання у 1962 р. незалежності Алжиру особливих проблем з репатріацією алжирських французів не поставало. Однак виникла інша проблема, пов'язана з нащадками арабських іммігрантів, які народилися в Алжирі до 1962 р. Відповідно до принципу «подвійного права ґрунту» дитина, що народилась у Франції від батьків, які народилися у цій державі, автоматично набувала громадянства [253]. Це правило поширювалося й на вихідців з Алжиру. З 1993 р. у Франції діє положення, відповідно до якого особи, що народилися на її території від іноземців, мають письмово заявити про своє бажання набути французького громадянства. У результаті держава отримала можливість відмовляти віддаленим нащадкам алжирців у його наданні [112, 19–20].

Не вимагається також відмова від попереднього громадянства при отриманні підданства Великої Британії, а отримання британським підданим іншого громадянства не позбавляє його підданства. Тож у цій державі проживає багато осіб з множинним громадянство, здебільшого — громадян колишніх колоній.

При натуралізації в Італії також не вимагається відмовлятися від попереднього громадянства. Та якщо хтось має від народження два громадянства, то після досягнення зрілості він має обрати одне з них. При цьому, якщо буде обрано італійське громадянство, то надавати докази відмови від іншого громадянства не потрібно. Однак вибір на користь іншого громадянства означає автоматичну втрату італійського громадянства [149].

Прийняття іспанським громадянином іншого громадянства тягне втрату іспанського. Проте, якщо протягом року після прийняття іншого громадянства ця особа заявить, що зробила це *por razon de emigracion* (з причини еміграції), то попереднє громадянство за нею зберігається [239]. У Конституції Іспанії 1978 р. є ще одне важливе положення, пов'язане з роллю Іспанії як центру іспаномовного світу. Стаття 11 (3) гл. 1 ч. 1 Конституції прямо стимулює уряд до укладення договорів про подвійне громадянство з державами Латинської Америки й тими, що мають або мали особливі зв'язки з Іспанією (Філіпіни, Португалія, колишні іспанські колонії в Африці). Відповідно до Конституції, «у цих державах іспанці можуть бути піддані натуралізації без втрати свого первісного громадянства, навіть якщо ці держави не визнають їх своїми громадянами на взаємній основі». Ця норма лише закріплює практику іспанської держави, що вже давно існує: такі договори Іспанія уклала з Чилі в 1958 р., з Перу та Парагваєм — у 1959 р., з Домініканською Республікою — у 1968 р. [96].

Взагалі, у міжнародній практиці з питань полігромадянства законодавство Іспанії викликає значний інтерес, оскільки воно кваліфікується дослідниками як найбільш ліберальне щодо множинного

громадянства. Так, Іспанія уклала 11 двосторонніх угод про подвійне громадянство з державами Латинської Америки [115].

США становлять особливий випадок, який демонструє, наскільки важко визначити кількість поліпатридів і взагалі встановити, хто саме до них належить. При натуралізації в США іноземець лише приносить присягу на вірність Конституції США, відмовляючись від зобов'язань перед іншою державою, громадянином якої він був. Однак багато з таких інших держав не визнають цю присягу достатньою підставою для втрати їхнього громадянства та продовжують вважати цю особу своїм громадянином. Отож кількість поліпатридів у США має тенденцію до зростання.

Отже, у більшості провідних демократичних держав ставлення до полігромадян якщо не *de jure*, то *de facto*, досить ліберальне. Однак є низка держав, які намагаються максимально ускладнити появу в них поліпатридів. Так, Швейцарія та Нідерланди є державами, громадянином якої можна стати, лише втративши попереднє громадянство. Однак і тут загальний принцип допускає численні застереження.

Отже, полігромадянство – реалія сьогодення, що має виразну тенденцію до розширення. Звісно, воно створює і для своїх носіїв, і для сучасних держав певні проблеми, пов'язані з тим, що громадянин має обов'язки перед кількома державами водночас, що створює передумови для можливих конфліктів – як між державою та громадянином, так і між державами. Зазвичай, масштаби таких конфліктів є дещо перебільшеними. Деякі з них, хоч і є серйозними, але напряду з питаннями полігромадянства не пов'язані. Наприклад, питання подвійного оподаткування. Скажімо, якщо громадянин Польщі отримав прибуток у Німеччині, то питання про сплату податку постане незалежно від того, чи є він громадянином обох держав чи тільки однієї (чи навіть особою без громадянства). Тут є важливим лише місце проживання та місце знаходження джерела доходу.

Як зазначалося, проблема полігромадянства має особливе значення також при правонаступництві держав. Тут, за твердженням І.В. Рачкова, можна виокремити певні тенденції. Майже всі держави, що пройшли через правонаступництво, намагаються запобігти виникненню випадків багатогромадянства, проте при цьому вони керуються різними інтересами. Так, держава, що приєднала територію, намагається якомога скоріше інтегрувати населення цієї території, внаслідок чого перебування у громадянстві держави, під суверенітетом якої ця територія перебувала раніше, може розглядатись як перепона для досягнення цієї мети. Те саме стосується держави, що набула державності внаслідок від'єднання чи деколонізації [184, 444].

Сучасні закони про громадянство, що цілеспрямовано заохочують існування та виникнення множинного громадянства, трапляються досить нечасто. Норми, які передбачають, що набуття нового громадянства не тягне автоматичну втрату старого, радше підтверджують принцип суверенності, тобто право кожної держави самій встановлювати підстави для отримання та втрати свого громадянства, ніж навмисно заохочують багатогромадянство.

Приклади цілеспрямованого заохочувального регулювання множинного громадянства містять закони держав, громадяни яких зайняті як іноземні робітники в інших державах. Так, португальський Закон про громадянство від 3 жовтня 1981 р. [148], всупереч європейським прагненням уникнути множинного громадянства, спеціально дозволяє володіння декількома громадянствами. Передусім це має служити цілям гарантованого Конституцією захисту за кордоном португальських робітників, які завдяки цьому протягом тривалого часу можуть зберігати громадянський зв'язок з батьківщиною.

Особливим випадком у заохочувальному регулюванні множинного громадянства є допущення полігромадянства в обмін на економічні вигоди, коли держави пропонують державні програми економічного громадянства —

принцип «громадянство за інвестиції». Цікаве дослідження із цього приводу здійснено О. Шаяном. Цей автор зазначає, що, наприклад, острівна держава Сент-Кітс і Невіс, яка входить до Британської Співдружності та розташована у Східній частині Карибського регіону, надає своє громадянство за інвестиції в об'єкти нерухомості вартістю від 350 до 500 тис. дол. США. Крім цього, набути громадянства цієї держави можна через грошовий внесок до Благодійного фонду диверсифікації цукрової промисловості — у розмірі від 200 до 400 тис. дол. США. Розмір внеску залежить від того, чи для всієї родини оформлюється індивідуальне громадянство. Популярність цієї програми зумовлена тим, громадянство Сент-Кітс і Невіс надає право безперешкодного в'їзду до 87 держав світу. Крім цього, у цій державі діють значні податкові преференції.

Схожа програма діє й у ще одній державі карибського басейну — Домінікані. Відповідно до вимог програми економічного громадянства цієї держави слід інвестувати 75 тис. дол. США для отримання індивідуального громадянства, або 100 тис. дол. США, якщо громадянство отримує вся родина. Для цього навіть не є обов'язковим приїзд до цієї держави — достатньо лише заповнити пакет документів і замовити проведення співбесіди у себе на батьківщині. Паспорт Домінікани замовник отримає вже через 5 місяців. Домінікана також гарантує своїм громадянам право не сплачувати податки на території цієї держави за будь-яку діяльність поза її межами, а також право безвізового в'їзду більше ніж у 100 держав. Серед них — Велика Британія, Швейцарія, Ліхтенштейн і Сінгапур, а в держави Шенгенської зони його власник отримує візу протягом 1 дня. Через отримання громадянства цієї держави особи отримують право постійного проживання у будь-якій державі Європи.

Подібний механізм заохочення множинного громадянства існує навіть у Великій Британії. Зокрема, за програмою «Інвестор» громадянин іншої держави може через кілька років отримати престижне громадянство

Сполученого Королівства. Для цього охочому необхідно придбати нерухомість вартістю в 250 тис. фунтів стерлінгів і розмістити на рахунку в одному з англійських банків 750 тис. фунтів стерлінгів або ж стати власником державних облігацій на таку ж суму [227].

Привабливість механізму отримання громадянства через такі економічні програми для осіб пояснюється тим, що коли вони постають перед вибором: обов'язки якої держави необхідно виконувати, а якої не виконувати – мають більшу свободу дій. Приміром, здійснюючи підприємницьку діяльність на території однієї з держав, між якими підписано угоду про уникнення подвійного оподаткування, індивід може сплачувати податки у тій із них, де податок на таку господарську операцію є нижчим.

Виникненню випадків множинного громадянства також сприяє механізм реінтеграції. Так, у Законі про громадянство Італії передбачається, що той, хто добровільно взяв інше громадянство і таким чином втратив італійське, автоматично отримує його назад, провівши 2 або більше років в Італії. Таке регулювання набуває особливого значення для осіб, які отримали громадянство держави, в яких вони тимчасово перебували як робітники. Після повернення на батьківщину їм досить 2-річного проживання в державі, щоб знову стати громадянами Італії. Для цього не потрібно ні відповідної заяви, ні згоди того, кого це стосується. Крім цього, згідно з італійським законом множинне громадянство дозволено за певних умов, якщо набуто 15 серпня 1992 р. і після цієї дати. Ті, хто набули інше громадянство після цієї дати, але до 23 січня 2001 р., мають 3 місяці, щоб довести це до відома місцевого італійського органу реєстрації актів громадянського стану чи італійського консульства у державі їх проживання, невиконання цієї вимоги тягне за собою накладення штрафу. Ті, хто отримують громадянство Італії 23 січня 2001 р. та після цієї дати, можуть надіслати декларацію про набуття іноземного громадянства листом в італійське консульство у державі

проживання. Починаючи з 23 березня 2001 р. і після цієї дати, будь-які повідомлення скасовано [63]. Отже, Італія визнає множинне громадянство.

Тут потрібно зазначити, що лише невелика кількість держав передбачають втрату попереднього громадянства, якщо набувається (відновлюється) нове громадянство автоматично, а не є результатом вільного волевиявлення особи, якої це стосується. Автоматична реінтеграція в Італії залишає в силі інше громадянство, що веде до того, що численні італійські «гастарбайтери», які набули громадянства за кордоном, після повернення на батьківщину стають біпатридами. Практичні наслідки цієї обставини проявляться лише в наступних поколіннях, коли всі італійські мешканці-нащадки італійців, які свого часу отримали, наприклад, німецьке громадянство, теж успадкують його як по батькові, так і по матері, і виявляться громадянами ФРН при тому, що вони можливо, взагалі особисто не знають Німеччини та ніяк з нею не пов'язані.

Серед наявних підстав виникнення множинного громадянства і з теоретичного, і з практичного погляду існує необхідність певної їх класифікації. Так, С.А. Авак'ян за критерієм повноти виявлення варіантів виникнення множинного громадянства поділяє їх на такі групи: 1) держава може передбачати для своїх громадян можливість множинного громадянства й дозволяє його набуття; 2) громадянин може за власним бажанням без дозволу своєї держави набути громадянства іншої держави, але потім просити свою державу визнати його множинне громадянство; 3) держави можуть укласти міжнародні угоди про множинне громадянство; 4) колізія законодавства двох держав, унаслідок якої особа набуває громадянства іншої держави незалежно від своєї волі [2, 38].

В.Я. Кікоть вирізняє юридичний (легальний) і фактичний стани множинного громадянства. Легальне полігромадянство виникає тоді, коли одна держава, громадянство якої має особа, визнає за нею також наявність громадянства іншої держави, а фактичний стан полігромадянства означає, що

держава ігнорує наявність у її громадянина ще одного громадянства [192, 129]. М.І. Суржинський із цього приводу зазначає, що в такому разі за особою не визнається множинне громадянство, вона розглядається державою тільки як її громадянин, хоча при цьому особа має два або більше національних документи, що підтверджують її громадянство, а отже, сама особа суб'єктивно має право вважати себе громадянином одночасно двох або більше держав [200, 231].

Можливість реалізувати право на множинне громадянство слід пов'язувати з правом на громадянство як невід'ємним правом кожної особи, закріпленим у ст. 15 Загальної декларації прав людини 1948 р. У змістові цього права проглядаються деякі принципові моменти. На один із них указує В.В. Свінар'ов: право особи на громадянство може та повинно розглядатись у контексті правовідношення особи з державою та певними обов'язками останньої стосовно індивіда; у той же час держава має право обирати, кому надавати своє заступництво, й на основі цього права вимагати виконання відповідних зобов'язань індивідом і лояльності до себе [198, 101]. Варто погодитися також з позицією С.В. Черниченка щодо юридичного змісту ст. 15 Загальної декларації прав людини. Він зазначає, що характер правовідносин між індивідом і державою з приводу громадянства встановлює, що право особи на громадянство забезпечується не беззастережним обов'язком держави створити умови для реалізації такого права кожному, хто того зажадає, а обов'язком створити такі умови передусім для тих, хто правами громадян взагалі не володіє, або якщо стосовно особи існує загроза втрати громадянства [217, 368]. Отже, право особи на громадянство зовсім не означає, що вона його отримає у багатьох державах, а тільки створює реальні можливості розраховувати на встановлення правового зв'язку хоча б з однією з них, а також гарантує особі збереження громадянства, яким вона уже володіє.

С.В. Шевчук виокремлює два типи полігромадянства: позаінституційне та інституційне. Перший тип (позаінституційне) є більш поширеним у світовій практиці та спостерігається у випадках, коли іммігрант набув громадянства держави поселення і водночас не втратив громадянства держави походження, при цьому кожна із цих держав може та частіше за все розглядає цього індивіда лише як власного громадянина і не визнає наявності у нього іншого громадянства. Позаінституційне полігромадянство існує через прогалини в національному та міжнародному праві, відсутність відповідних двосторонніх угод, які регулювали б ситуації натуралізації іммігрантів в інших державах. Нормативно не легітимізований характер позаінституційного полігромадянства суттєво впливає на статус осіб, які ним володіють щодо сплати податків, військової служби тощо.

Інституційне полігромадянство визнається державами та спирається як на внутрішні акти законодавства про громадянство, так і на відповідні угоди про множинне громадянство. Цей вид полігромадянства, зазвичай, передбачає існування чітко визначеної за етнічними, мовними, культурними й іншими ознаками групи індивідів, які можуть претендувати на подвійне громадянство, що подекуди можуть виявляти виразну територіальну локалізацію.

Інституціоналізація полігромадянства є властивою постколоніальним державам (Росія, Велика Британія), які прагнуть через запровадження полігромадянства впливати на новоутворені держави. У цьому аспекті С.Б. Чехович зазначає: «Якщо певна держава має в інших державах значну кількість осіб, які поряд з наявним у них набули й її громадянство, це породжує у неї спокусу і можливість використовувати біпатридів як засіб у політичній боротьбі з державами їх проживання. Таке використання є антигуманним та підступним, оскільки здійснюється під приводом і виглядом захисту прав, свобод і законних інтересів «своїх громадян за кордоном» [221, 43].

Особи, у свою чергу, також можуть бути зацікавленими в отриманні другого громадянства з огляду на власні інтереси. Наприклад, у ст. 37 Закону про громадянство Румунії встановлено, що «іноземні громадяни й особи без громадянства, яких було позбавлено румунського громадянства до 22 грудня 1989 р. з різних, незалежних від них причин, а також їхні нащадки, мають право на повернення громадянства Румунії» [224, 62]. Отож громадяни України, що проживали станом на 28 червня 1940 р. на території нинішніх Чернівецької та частини Одеської областей, які самі чи їхні предки набули радянського громадянства та втратили румунське поза їхньою волею внаслідок анексії цих територій Радянським Союзом мають право отримати румунський паспорт. Згідно статистичних даних державних органів Румунії, станом на вересень 2015 року її громадянами офіційно стали близько 50 тис. громадян України.

Отже, огляд соціально-правових передумов виникнення випадків полігромадянства наочно демонструє, що цей субінститут є об'єктивним явищем і потребує унормування як на національному, так і на міжнародному рівні.

2.2. Множинне громадянство в умовах дії принципу єдиного громадянства

Проблема множинного громадянства має найбільший суспільний резонанс у державах, в яких відповідно до законодавства діє принцип єдиного громадянства. При цьому важливим є те, яке саме розуміння вкладається в цей принцип. Так, відповідно до ст. 4 Конституції України в Україні існує єдине громадянство. На думку авторів науково-практичного коментаря до Конституції України, що спиралися на профільне законодавство, це означає, що громадянин України, по-перше, не може мати громадянства іншої держави (інших держав) і, по-друге, окремі

адміністративно-територіальні одиниці (зокрема й Автономна Республіка Крим та області) не можуть мати свого громадянства. Якщо ж громадянин набув громадянства (підданства) іншої держави чи кількох держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України (п. 1 ст. 2 Закону України «Про громадянство України»). Отже, держава не бере до уваги наявності у такої особи громадянства (чи підданства) іншої держави та ставиться до неї як до свого громадянина, визнаючи за нею відповідні права та покладаючи при цьому на нього відповідні обов'язки. Водночас, якщо громадянин України після досягнення ним повноліття добровільно набув громадянства іншої держави, то він втрачає українське громадянство. Добровільним набуття громадянства іншої держави буде вважатися тоді, коли вільне волевиявлення особи щодо цього знайшло прояв у формі письмового клопотання та добровільного отримання документа, що підтверджує набуття іноземного громадянства (п. 1 ст. 19 Закону України «Про громадянство України»). Якщо ж іноземець набув громадянства України, то у відносинах з Українською державою він визнається лише громадянином України. При цьому не може братися до уваги те, що, можливо, інша держава вважає його своїм громадянином. Особа, яка набула громадянства України, зобов'язана протягом 1 року з моменту реєстрації її громадянином України подати документ про припинення іноземного громадянства. У разі коли, вона, маючи достатні підстави, передбачені законодавством відповідної держави, не може отримати такий документ з незалежних від неї причин, вона має право подати декларацію про відмову від іноземного громадянства (ч. 5 ст. 8, п. 2 ч. 2 ст. 9, ч. 2 ст. 10 Закону України «Про громадянство України»). До незалежних від особи причин неодержання документа про припинення іноземного громадянства належить, наприклад, «висока вартість оформлення виходу з іноземного громадянства, що перевищує мінімальну заробітну плату, встановлену в Україні» [90, 24–25].

В українській юридичній науці не вироблено узгодженого підходу щодо тлумачення принципу єдиного громадянства: одні науковці роз'яснюють його як одне внутрішньодержавне громадянство, що впливає з унітарного устрою України, не пов'язуючи його з наявністю у громадянина України громадянств(а) іноземних(ої) держави. Інші розглядають єдине громадянство як послідовне запобігання виникненню випадків множинного громадянства та скорочення наявного множинного громадянства шляхом прийняття до громадянства України лише осіб, які припинили попереднє громадянство, і втрати громадянства України, якщо фізична особа добровільно набула громадянства іншої держави.

С.Б. Чехович зазначає, що не визначено чіткої позиції щодо того, якою мірою співвідносяться принцип єдиного громадянства та принцип невизнання множинного громадянства, зазначаючи, що побутує думка щодо того, що сутність принципу єдиного громадянства полягає в невизнанні множинного громадянства, а тому визнається один принцип — принцип єдиного громадянства. Прихильники ще однієї позиції стверджують, що принципи єдиного громадянства та невизнання подвійного (множинного) громадянства є різними. Обидва підходи мають право на життя, проте їх співіснування ускладнює як правозастосування законодавства про громадянство, так і приєднання до міжнародних договорів із питань громадянства [221, 40].

Однак Закон України «Про громадянство України» містить винятки, що припускають виникнення множинного громадянства, до яких, зокрема, зараховано випадки, коли: а) діти при народженні водночас із громадянством України набувають також громадянства іншої держави; б) діти, що є громадянами України й усиновлені іноземцем, набувають громадянства усиновителя; в) громадянин України автоматично набув громадянства іншої держави внаслідок одруження з іноземцем; г) згідно із законодавством іншої держави її громадянство надано громадянину України автоматично без

його добровільного волевиявлення, і він не отримав добровільно документ, який підтверджує наявність у нього громадянства іншої держави.

Проблема множинного громадянства набуває все більшої актуальності в Україні через вплив як зовнішніх, так і внутрішніх чинників. Наприклад, воєнний конфлікт між Російською Федерацією та Грузією у 2008 р., російська інтервенція в Автономній Республіці Крим у 2014 р. Тоді обґрунтуванням агресивних дій проголошувалася необхідність захисту російських громадян, як на території Грузії та України. Відтак вирішення питання щодо розробки механізмів виявлення та запобігання випадкам подвійного громадянства в Україні є своєчасним [144, 58].

З погляду внутрішнього законодавства про громадянство, Україна визнає осіб із множинним громадянством лише своїми громадянами та виключну юрисдикцію над своїми громадянами. С.Б. Чехович із цього приводу пояснює: «якщо виходити тільки з внутрішнього законодавства, то належність біпатрида до громадянства іншої держави не може бути не лише визнаною, а навіть і відомою Україні. Визнання ж подвійного (множинного) громадянства на підставі законодавства іншої держави означало б, що Україна погоджується з поширенням законодавства і тим самим юрисдикції іноземної держави на частину власних громадян» [221, 46].

Водночас в українському політикумі немає єдності підходів до розв'язання проблеми подвійного громадянства та висловлюються діаметрально протилежні позиції щодо її врегулювання — від обґрунтування доцільності запровадження в Україні подвійного громадянства до категоричного заперечення можливості біпатризму [144, 57–59].

В Україні це питання є вкрай заполітизованим і таким, що постійно використовується політичними діячами під час виборчих компаній. Серед аргументів, які наводяться на користь запровадження подвійного громадянства в Україні, найбільш поширеними є такі: подвійне громадянство надасть можливість об'єднати українців усього світу; сприятиме посиленню

впливу України в державах другого громадянства й успішності завершення процесу євроінтеграції; позитивно вплине на приплив до України трудових ресурсів і залучення економічних можливостей держави другого громадянства українців; сприятиме спрощенню ведення підприємницької діяльності; покращить правовий та соціальний захист українців за рубежом. Водночас опоненти легалізації подвійного громадянства зазначають, що в українському контексті подвійне громадянство матиме передусім негативні наслідки. Це визначається особливостями розвитку держав, які перебувають на шляху становлення. Зокрема, множинне громадянство гальмує процес формування спільних цінностей, пріоритетів розвитку нації та, відповідно, єдності народу. Множинне громадянство нівелює міцність стійкого юридичного зв'язку, що існує між громадянином і державою, послаблюючи стрижневий інститут державної системи — інститут громадянства [74, 298].

Наслідком поширення практики набуття множинного громадянства можуть стати міжнародні конфлікти, послаблення спроможності держави впливати на своїх громадян, а також захищати їхні інтереси за кордоном. Множинне громадянство часто використовується для ухилення від обов'язків громадянина перед державою (військова служба, сплата податків) [101].

Розгляд чинного нормативного матеріалу у цій сфері дає змогу констатувати наявність прогалин у законодавстві щодо вирішення проблеми множинного громадянства в Україні. У Законі України «Про громадянство України» визначено, що законодавство України про громадянство ґрунтується на конституційному принципі «єдиного громадянства» (ст. 4 Конституції України). Водночас у названому Законі немає визначення полігромадянства, а серед принципів державної політики (ст. 2) відсутній принцип недопустимості випадків множинного громадянства. Водночас серед основних принципів державної політики в Законі називаються положення щодо запобігання обставинам, коли в особи взагалі відсутнє громадянство.

Процес набуття українського громадянства іноземцями та відповідної втрати їхнього попереднього громадянства Законом України «Про громадянство України» чітко унормований. Він має супроводжуватися поданням декларації про відмову від іноземного громадянства з наступним наданням документів на підтвердження виходу з громадянства від уповноваженого органу відповідної держави. Натомість, процес підтвердження отримання українськими громадянами іноземного громадянства практично не визначений в законодавстві та потребує більш чіткого врегулювання і навіть, як на це указують деякі автори, необхідно запровадити юридичну відповідальність за порушення цього правила [102, 27].

Тож варто окремо розглянути ст. 19 «Підстави для втрати громадянства України» вищезазначеного Закону. Підставами для втрати громадянства України визначено: добровільне набуття повнолітнім громадянином України громадянства іншої держави; набуття громадянства України внаслідок обману; добровільний вступ на військову службу іншої держави. Добровільним набуттям громадянства іншої держави, згідно з указаною статтею, 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. Однак у названому Законі не врегульовано проблеми з подвійним громадянством, набутим особою за певних умов без особистого звернення (автоматично), та не передбачено відповідальність за свідоме приховування множинного громадянства.

До Верховної Ради України подавалася низка законопроектів, які можуть розв'язати згадані недоліки вітчизняного законодавства щодо подвійного громадянства. Це проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» (щодо усунення колізій, які

дозволяють подвійне громадянство)» № 2752 від 05.09.2008 р. (поданий народними депутатами України О.О. Зарубінським і М.М. Рудченком) [167]; проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо відповідальності за приховування факту перебування у громадянстві іншої держави або набуття такого громадянства)» № 3102 від 11.09.2008 р. (поданий народними депутатами України В.П. Макеєнком та В.Д. Швецем) [165]; проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо декларації про іноземне громадянство)» № 3102-1 від 18.11.2008 р. (поданий народним депутатом України В.О. Яворівським) [166]; проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» (щодо подвійного громадянства) № 2074 від 09.02.2015 р. (поданий народним депутатом України В.З. Рабіновичем).

У проекті Закону України № 2752 від 05.09.2008 р. передбачається встановити, що підставою для втрати громадянства України є отримання та використання громадянином України документів, які підтверджують громадянство іншої держави. Тож особі, яка автоматично набула іноземного громадянства (наприклад, за фактом народження на території іноземної держави) дозволитиметься збереження українського громадянства лише до моменту, коли вона скористається документами, що засвідчують її іноземне громадянство. Зважаючи на те, що отримання та використання документів є добровільною і свідомою справою (у повнолітньому віці), то втрата громадянства відповідатиме Європейській конвенції про громадянство (п. «а» ч. 1 ст. 7), ратифікованої Україною.

У проекті Закону України № 3102 від 11.09.2008 р. пропонується доповнити Закон України «Про громадянство України» статтею, якою передбачити обов'язок громадянина України повідомити про факт набуття чи перебування у громадянстві (підданстві) іншої держави (держав), а саме: протягом 30 календарних днів повідомити письмово про це будь-який із

державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства. За неповідомлення протягом указанного терміну пропонується встановити відповідальність і доповнити Кримінальний кодекс України новою статтею в розділі «Злочини проти основ національної безпеки України», встановивши кримінальну відповідальність у вигляді обмеження волі на строк до 5 років або штрафу у розмірі 10 тис. неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Варто зазначити, що пропоновані санкції видаються неадекватно суворими для цього виду правопорушення.

У проекті Закону України № 3102-1 від 18.11.2008 р. пропонується визнати неможливим для особи мати водночас громадянство України й іншої держави. Цим проектом передбачається надати більш докладне визначення єдиного громадянства, яке, згідно з проектом, «виключає можливість одночасного перебування фізичної особи у громадянстві (підданстві) двох і більше держав, а також виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України». Якщо ж громадянин України набув громадянства іншої держави, то у правових відносинах з Україною до видання указу Президента України про припинення громадянства він визнається лише громадянином України.

Законопроектом також передбачається введення нової статті «Повідомлення про отримання громадянства (підданства) іншої держави або держав», згідно з якою повнолітні громадяни України у разі добровільного отримання громадянства іншої держави зобов'язані подати декларацію про наявність іноземного громадянства протягом 90 календарних днів. Відлік терміну починається з моменту отримання документа, що підтверджує громадянство (підданство) іншої держави чи держав. Повідомлення про наявність громадянства (підданства) іншої держави або держав має здійснюватися шляхом подання декларації про наявність іноземного громадянства до спеціально уповноважених органів виконавчої влади з питань громадянства.

Передбачається, що за неподання декларації про наявність іноземного громадянства протягом 90 календарних днів з моменту отримання документа, що підтверджує громадянство (підданство) іншої держави чи держав, настає юридична відповідальність. Цим законопроектом також передбачається встановити кримінальну відповідальність за неподання декларації про отримання іноземного громадянства та застосування покарання – штраф від 100 до 300 тис. неоподатковуваних мінімумів доходів громадян залежно від статусу громадянина України (для посадових і службових осіб органів державної влади пропонуються більші суми штрафів).

Аналіз положень указаних законопроектів дає підстави для висновку, що запропоновані їхніми авторами впровадження нового принципу законодавства України про громадянство – принципу неможливості існування множинного громадянства, встановлення обов'язку громадянина повідомляти відповідні органи державної влади про отримання громадянства іншої держави, встановлення кримінальної відповідальності за приховування множинного громадянства – у цілому заслуговують на підтримку та прийняття Верховною Радою України. Дискусійними видаються лише деякі положення указаних законопроектів.

У проекті Закону України № 2074 від 09.02.2015 р. передбачено можливість отримання другого громадянства громадянами України у зв'язку із тим, що громадяни України, які проживали на території Автономної Республіки Крим, після анексії частини території України були змушені прийняти громадянство Російської Федерації. Законопроект передбачає внести зміни до Закону України «Про громадянство України», відповідно до яких принцип єдиного громадянства передбачає, що громадянин України, який має громадянство (підданство) іншої держави, розглядається Україною лише як громадянин України, за винятком випадків, передбачених міжнародними договорами України.

При цьому згідно з проектом набуття громадянином України громадянства (підданства) іншої держави не тягне за собою автоматичного припинення громадянства України. Іноземці, які перебувають у громадянстві (підданстві) іншої держави, мають право, не відмовляючись від громадянства (підданства) держави іншої держави, подати клопотання про прийняття їх до громадянства України.

Аналіз положень указанного законопроекту дає підстави стверджувати, що для захисту інтересів громадян України, які склались у зв'язку із окупацією Автономної Республіки Крим та проведенням антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей є позитивним запровадження в Україні множинного громадянства. При цьому, видається доцільним внести зміни та передбачити адміністративну відповідальність за неповідомлення про набуття іноземного громадянства (підданства), зокрема, доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення, статтею 197¹ такого змісту: «Неподання або несвоєчасне подання повнолітнім громадянином України, який добровільно набув іноземне громадянство (підданство), письмової заяви про це та копії документа, що підтверджує набуття ним іноземного громадянства (підданства), до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, підпорядкованого йому органу за місцем проживання або дипломатичного представництва чи консульської установи – тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»

Будь-які вчинювані організаційно-правові заходи, спрямовані на суворе дотримання принципу єдиного громадянства як неможливості наявності в однієї особи понад одного громадянства, ніколи не дадуть абсолютного результату, тому що як внутрішні, так і зовнішні об'єктивні соціальні

процеси у світі, що глобалізується, зумовлюють можливість, а подекуди й необхідність набуття множинного громадянства. Так, відомо, що 22 листопада 2010 р. на саміті Україна – ЄС було підписано План дій з лібералізації візового режиму. Навіть після його виконання та ухвалення необхідних законопроектів, які Україна зобов'язувалась прийняти протягом 2015 р. українцям не гарантувано автоматичне впровадження безвізового режиму між Україною та державами ЄС. Це означає, що для багатьох громадян України отримання візи в держави Шенгенської зони, США та Велику Британію й надалі залишатиметься складним. Водночас в Україні вже давно існує певна кількість громадян, яким необхідно безперешкодно перетинати державний кордон у будь-який час. Єдиним ефективним способом вирішення цього завдання для кожного з таких громадян об'єктивно стає інструмент множинного громадянства.

Так, за даними дослідження Центру Разумкова проведеного на початку 2015 р., за підтримки Швейцарського агентства з розвитку та співпраці: 49,4 % громадян України хотіли б мати громадянство ще однієї держави при збереженні українського громадянства; 13,7 % – заради отримання громадянства іншої держави готові відмовитися від українського громадянства; 3,6 % – коливаються з таким рішенням [227]. Ці дані є показовими для вирішення питання множинного громадянства на законодавчому рівні.

Крім того, через значну кількість іноземців, які отримали громадянства України у зв'язку з державними інтересами України, наприклад, голова Одеської обласної державної адміністрації М. Саакашвілі, Міністр економічного розвитку і торгівлі України А. Абромавичус, Міністр фінансів України Н. Яресько та ін., не припинивши при цьому громадянство другої держави, можна стверджувати про ліберальне ставлення в Україні до множинного громадянства і тому законодавець не створює суворих норм щодо недотримання принципу єдиного громадянства. Та в деяких державах

ситуація інша. Так, більш суворо до розглядуваного явища ставляться в Туркменістані, де триває кампанія з переслідування осіб, які мають російські паспорти. Отримання другого російського громадянства стало актуальним для цієї держави, коли її влада ухвалила рішення про вихід з договору про безвізовий простір у межах СНД. Наявність російського паспорту дозволяла туркменам вільно в'їжджати та перебувати в Росії — державі їхнього можливого заробітку. Тож багато туркменських громадян скористалися правом на отримання російського громадянства відповідно до туркмено-російського договору про подвійне громадянство.

Однак 10 квітня 2003 р. у Москві було підписано протокол про припинення чинності Угоди про подвійне громадянство, що діяла з 1993 р., а 22 квітня 2003 р. Президент Туркменістану видав указ про розірвання Угоди про подвійне громадянство, в якому зобов'язав осіб, що мають подвійне громадянство, протягом 2 місяців визначитися, громадянство якої з держав вони мають намір залишити. Російська Федерація заявила на це, що, зважаючи на неприпустимість зворотної сили норм права, ті особи, що отримали подвійне громадянство до 10 квітня 2003 р. на підставі означеної Угоди, мають право його зберігати.

У 2008 р. було прийнято поправки до Конституції Туркменістану, в яких підтверджувалася відмова від подвійного громадянства. Влада почала видачу нових паспортів, але тим, у кого є російський паспорт, новий туркменський паспорт не видається. При цьому, державним службовцям надано припис заявити про наявне подвійне громадянство, а також доповідати про своїх колег, які мають подвійне громадянство. У разі виявлення подвійного громадянства державні службовці звільняються. Таке ж правило торкнулося усіх працівників бюджетної сфери — вчителів, медичних сестер тощо.

Більше того, туркменська влада вдалася не тільки до боротьби з подвійним громадянством, але й почала відслідковувати, щоб населення не

покидало державу на термін, більший, ніж це потрібно для туризму. Держава в такий спосіб сприяє створенню моноетнічної держави, оскільки більшість із тих, хто виїхав через ці заходи з Туркменістану, є росіянами, німцями, українцями тощо. Одним із таких заходів стала прив'язка громадянства до штампу про прописку в паспорті. Тепер особа, що виїхала деякий час тому з Туркменістану, не може повернутися навіть за наявності туркменського паспорта, якщо в неї немає постійної прописки на території республіки [205].

Означені заходи, що вживаються туркменською владою для боротьби з множинним громадянством і впровадженням принципу єдиного громадянства, не є сумісними з демократичними принципами цивілізованих держав, закріпленими, наприклад, в Європейській конвенції з питань громадянства 1997 р.

В іншій пострадянській середньоазійській республіці – Узбекистані – для уникнення виникнення випадків полігромадянства при обміні радянських паспортів на нові влада вдалася до примусового вилучення таких паспортів у громадян через обшук, здійснюваний у їхніх помешканнях співробітниками правоохоронних органів [1]. Власникам таких паспортів з 2014 р. відмовляють у працевлаштуванні, медичному обслуговуванні, прописці, притягали до кримінальної відповідальності за шахрайство з документами. Такою є реакція держави на дії населення щодо обміну своїх радянських паспортів на паспорти інших пострадянських республік у супереч Конституції Узбекистану, що забороняє своїм громадянам мати ще якесь громадянство. Такі дії влади також є далекими від відповідності принципам правової демократичної держави.

Необхідно зазначити, що законодавче стримування множинного громадянства є властивим навіть державам, які визнають полігромадянство. Так, законодавство Іспанії передбачає, що у разі, коли громадяни Іспанії, які не є іспанцями за походженням, набувають іноземного громадянства не на

підставі відповідних міждержавних договорів Іспанії та не з причин еміграції в інші країни, то Іспанія позбавляє їх свого громадянства [118]. Цей досвід є цікавим, оскільки згадані угоди і національне законодавство регламентують явище полігромадянства для того, щоб стримувати його неконтрольоване виникнення, нейтралізувати його шкідливі прояви. Тож особа з подвійним громадянством має стосовно кожної з держав, громадянином яких вона є, лише ті права й обов'язки, яких визначено договором між цими державами. При цьому сумарний обсяг прав і обов'язків указаної особи нічим істотним не відрізняється від обсягу та характеру прав і обов'язків звичайних громадян. Вбачається, що саме у цьому й полягає оптимальний підхід до розв'язання проблем, пов'язаних із множинним громадянством навіть за умови дії принципу єдиного громадянства.

2.3. Запобігання й усунення випадків множинного громадянства

Оскільки множинне громадянство є результатом колізії законодавств, то навіть у державах, які лояльно до нього ставляться, існують певні правові «запобіжники» щодо його поширення та правові механізми скорочення. Це пов'язано також із тим, що, на справедливе переконання С.Б. Чеховича, «конструктивний підхід до проблеми множинного громадянства полягає не в ігноруванні, невизнанні, запереченні чи, навпаки, заохоченні цього явища, а в здатності передбачити, врахувати і своєчасно врегулювати його правові наслідки як для осіб із множинним громадянством, так і для держав, громадянами яких вони є» [221, 45]. Такий підхід створює умови для реалізації соціальної функції конституційного права в урегулюванні соціальних суперечностей. Це пов'язано з тим, що, на думку А.А. Єзерова, «притаманна конституційному праву функція соціальної інтеграції та соціального контролю має конструктивне значення для забезпечення єдності суспільства» [61, 63–64]. Вирішення складних соціальних питань у

правовому полі є цивілізованим способом запобігання виникненню конфліктів у конституційно-правовій сфері.

Універсальним засобом запобігання й усунення випадків множинного громадянства є принцип ефективного громадянства. Його сутність полягає у тому, що в континентальній системі права громадянство традиційно було визначальним чинником при вирішенні питань, які стосуються особистісного статусу громадян (шлюб, розірвання шлюбу, опіка тощо), проте, в англо-американському праві вирішальну роль завжди відігравало місце проживання, а не громадянство. Оскільки такий підхід є більш простим і практичним, законодавства багатьох континентальних держав усе більше схиляються до сприйняття такого принципу. На цьому ґрунті й оформився принцип ефективного громадянства, який було започатковано міжнародними судами, що прийняли цілу низку рішень із цього приводу. Найбільш відомим із таких було рішення у справі Каневаро. Ця особа за правом крові отримала італійське, а за правом ґрунту — перуанське громадянство. Постійна палата міжнародного правосуддя в 1912 р. вирішила, що Каневаро володів громадянством Перу, оскільки він був обраним до Сенату Перу та призначався цією державою на посаду генерального консула в Нідерландах. Цим суд закріпив принцип про, так звану, активну, чи ефективну державну приналежність [35].

Критеріями принципу ефективного громадянства вважаються постійне місце проживання чи місце найбільш частого перебування. Одночасно, на думку дисертанта, також критеріями цього принципу можуть бути місце праці, несення військової або державної служби; місце, де особа реально користується своїми громадянськими чи політичними правами; деколи — місце розташування нерухомої власності. Застосування принципу ефективного громадянства національними судами, на думку С.В. Черниченка, суперечить міжнародному праву, оскільки, ухвалюючи рішення про ефективність того чи іншого громадянства,

внутрішньодержавний суд ставить себе у становище наддержавного органу. Застосування ж цього принципу міжнародними судами допускається, оскільки держави добровільно передають на розгляд таких органів спірне питання [218, 56].

Принцип ефективного громадянства також підтримується практикою Міжнародного Суду ООН. У справі Ноттебома, який був за документами одночасно громадянином Ліхтенштейну та Гватемали, суд постановив, що громадянство біпатридів у спірних справах встановлюється за принципом ефективної громадянської належності. Тож суди мають керуватися такими критеріями, як місце постійного проживання (доміцилій), місце роботи, місце реального користування громадянськими та політичними правами, володіння нерухомою власністю [224, 63].

Крім цього, застосування принципу ефективного громадянства не усуває всіх колізій, пов'язаних із множинним громадянством. Отож у різних державах застосовуються різні правові механізми щодо цієї проблеми. Як уже зазначалося, законодавство Іспанії передбачає, що у разі, коли громадяни Іспанії, які не є іспанцями за походженням, набувають іноземного громадянства не на підставі відповідних міждержавних договорів Іспанії та не з причин еміграції в інші держави, то Іспанія позбавляє їх свого громадянства [115]. Завдяки такому правовому механізму особа з множинним громадянством має стосовно кожної з держав, громадянином яких вона є, лише ті права й обов'язки, яких визначено договором між цими державами.

Запобігання й усунення подвійного громадянства є можливим як за допомогою внутрішньодержавних, так і міжнародно-правових засобів. Серед внутрішньодержавних способів скорочення множинного громадянства називають такі:

1. Законодавство низки держав встановлює кількість поколінь осіб, які постійно проживають за кордоном та можуть передати дітям своє

громадянство за правом крові. Визначаються також умови втрати громадянства особами, народженими за кордоном.

2. Практично в усіх державах основною характерною рисою громадянства вважається лояльність особи до своєї держави. Порушенням цієї лояльності є вступ на державну чи військову службу іноземної держави або натуралізація в іноземній державі з власної волі, що спричиняють експатріацію у державі первинного громадянства.

3. Для скорочення випадків набуття множинного громадянства за правом крові при змішаному шлюбі законодавство деяких держав наділяє дітей від такого шлюбу громадянством за правом крові батька.

4. В абсолютній більшості правових систем введено принцип, згідно з яким вступ у шлюб з іноземцем не впливає на громадянство жінки [119].

5. У деяких державах встановлюється вимога вибору громадянської належності самим громадянином при досягненні певного віку. Так, обов'язок вибору в Німеччині передбачає, що громадяни Німеччини у першому поколінні, які набули громадянства в результаті права ґрунту, мають обрати між німецьким громадянством і громадянством інших держав, на які вони можуть претендувати. Такий вибір має бути зроблений до досягнення індивідом 23 років (однак таке правило не застосовується, якщо йдеться про громадянство держав-членів Європейського Союзу або Швейцарії [215, 56].

6. Діяльність правоохоронних органів щодо виявлення й усунення випадків полігромадянства у державах, де діє принцип єдиного громадянства. Так, в Україні правоохоронні органи, виявляючи такі випадки, складають відповідні протоколи про наявність громадянства іншої держави, проте, через відсутність відповідальності за неповідомлення факту наявності громадянства іншої держави не можуть притягнути особу до відповідальності. [36, 24–33].

Законодавче наповнення конституційної вимоги щодо єдиного громадянства (ст. 4) шляхом запобігання та скорочення випадків подвійного

громадянства має передбачати внесення змін до Закону України «Про громадянство України» та до низки інших нормативно-правових актів України (наприклад, до законів України «Про Службу безпеки України, «Про Службу зовнішньої розвідки» тощо) щодо встановлення обмежень для осіб, які є громадянами України й одночасно перебувають у громадянстві іншої держави.

Одним із таких правових механізмів може стати обов'язок іноземця, що набув громадянства України, у розумний строк, наприклад, 6 місяців із дня подання декларації про відмову від іноземного громадянства повернути паспорт іноземної держави до уповноважених органів цієї держави. Для цього необхідно внести відповідні зміни до ст.ст. 8, 9 і 10 Закону України «Про громадянство України». Крім цього, цей обов'язок має бути підкріплений відповідальністю за його невиконання. Це може бути нормативно забезпечено змінами до ст. ст. 19 і 21 зазначеного Закону: встановленням, що невиконання указанного обов'язку є підставою для втрати громадянства України та скасування рішення про оформлення набуття громадянства України.

Обов'язковим у зв'язку з проведенням в Україні антитерористичної операції є запровадження обмеження для поліпатридів до служби (роботи) у Службі безпеки України та Службі зовнішньої розвідки. Зокрема, необхідним є внесення змін до статті 19 Закону України «Про Службу безпеки України» та статті 1 Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки», в якій передбачити, що на службу (роботу) до Служби безпеки України або Служби зовнішньої розвідки не приймаються громадяни України, які мають громадянство (підданство) іншої держави.

Досить виправданими будуть також зміни до законодавства України про громадянство, положення яких передбачатимуть, що іноземець, який набув громадянства України, зобов'язаний у певний короткий строк з дня подання декларації про відмову від іноземного громадянства повернути

паспорт іноземної держави до уповноважених органів цієї держави. Про повернення паспорта особа у певний строк письмово повідомляє з наданням опису вкладення до рекомендованого листа, яким вона повернула паспорт іноземної держави до уповноважених органів цієї держави, або довідки уповноважених органів цієї держави про повернення паспорта спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства чи підпорядкованому йому органу за місцем проживання або дипломатичному представництву чи консульській установі України за місцем проживання за кордоном.

Такі законодавчі заходи зменшать кількість випадків багатогромадянства й упорядкують систему обліку таких випадків.

Ефективнішим способом вирішення проблем правового статусу поліпатридів є укладання державами відповідних двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорів. Оскільки, відповідно до ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, вони застосовуються у порядку, встановленому для норм національного законодавства (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [174]). Цими приписами, вважає Д.С. Терлецький, створюються засади для безпосереднього застосування таких міжнародних договорів у національному правовому просторі України [201, 117]. Отже, як слушно зазначає В.Г. Крохмаль, «міжнародні договори становлять не тільки міжнародні зобов'язання України (зобов'язання за міжнародним правом), але й імперативне право, на підставі якого особи, підпорядковані її юрисдикції, можуть набувати суб'єктивних прав і обов'язків та висувати вимоги перед судом» [95, 98].

Залежно від функціональної спрямованості правового регулювання можна виокремити три види міжнародних договорів із питань множинного громадянства.

Перший із них – міжнародні договори, спрямовані на взаємне визнання права громадян на множинне громадянство та врегулювання питань, які при цьому виникають. Прикладом таких договорів можуть бути договори про подвійне громадянство між Королівством Іспанія та колишніми іспанськими колоніями, зокрема: Венесуелою, Колумбією, Коста-Рикою тощо, а також подібні договори між Російською Федерацією та Туркменістаном і Таджикистаном (див. розділ 1.4 цієї дисертації).

Другим видом міжнародних договорів із цього питання є міжнародні договори, спрямовані на ліквідацію множинного громадянства. До таких договорів, наприклад, належать Договір між Україною та Грузією про запобігання виникненню випадків подвійного громадянства та усунення уже існуючого подвійного громадянства від 28 жовтня 1997 р. й Угода між Україною і Республікою Казахстан про спрощений порядок набуття і припинення громадянства громадянами України, які постійно проживають у Республіці Казахстан, та громадянами Республіки Казахстан, які постійно проживають в Україні, і запобігання випадків безгромадянства та подвійного громадянства від 19 травня 2000 р.

Договір між Україною та Грузією про запобігання виникненню випадків подвійного громадянства та усунення уже існуючого подвійного громадянства, укладений 28 жовтня 1997р., ратифікований 13 липня 1999 р. та денонсований 3 березня 2004 р., дуже категорично ставився до цього тубінституту, визначаючи у ст. 1, що кожна з договірних сторін визнає за громадянином належність до громадянства тільки однієї з договірних сторін, а у ст. 2 – що особи, які бажають отримати громадянство однієї з договірних сторін, можуть звертатися до відповідної з договірних сторін з метою набуття громадянства за умови, якщо доведуть, що вони не є громадянами іншої договірної сторони чи в установленому законодавствами договірних сторін порядку вийдуть із громадянства однієї з договірних сторін [49].

Практична реалізація положень цього Договору висвітлила низку проблем, пов'язаних передусім зі змінами законодавства України у сфері громадянства. У пояснювальній записці до законопроекту про денонсацію цього Договору зазначалося, що відповідно до положень ст. 8 «Набуття громадянства України за територіальним походженням» чинного Закону України «Про громадянство України» особи, які перебувають у громадянстві іноземної держави, реєструються громадянами України та протягом 1 року з дати реєстрації повинні подати до органу, що її здійснив, документ про припинення іноземного громадянства. Одночасно з клопотанням про набуття громадянства України вони подають зобов'язання припинити громадянство іноземної держави.

Крім цього, у разі, якщо вартість оформлення виходу з іноземного громадянства перевищує мінімальну заробітну плату, встановлену в Україні, зацікавлена особа може замість документа про вихід із громадянства іноземної держави подати декларацію про відмову від іноземного громадянства, що значно спрощує процедуру набуття громадянства України.

Проте ці положення не поширюються на громадян тих держав, міжнародний договір України з якими дозволяє звертатися для набуття громадянства України за умови, якщо вони доведуть, що не є громадянами цієї держави. Громадяни Грузії могли подати заяву про набуття громадянства України лише після припинення іноземного громадянства [155].

Отже, зважаючи на нові концептуальні підходи України в питаннях громадянства, деякі положення двостороннього Договору між Україною та Грузією про запобігання виникненню випадків подвійного громадянства та усунення уже існуючого подвійного громадянства втратили свою актуальність для України. Денонсація Україною Договору дозволила українській стороні вирішувати питання громадянства у відносинах з Грузією на підставі свого внутрішнього законодавства у сфері громадянства.

А Угода між Україною і Республікою Казахстан про спрощений порядок набуття і припинення громадянства громадянами України, які постійно проживають у Республіці Казахстан, та громадянами Республіки Казахстан, які постійно проживають в Україні, і запобігання випадків безгромадянства та подвійного громадянства від 19 травня 2000 р. [206], визначивши своєю метою «запобігти випадкам подвійного громадянства» (преамбула), визначила, що «кожна Сторона надасть громадянам іншої Сторони, які постійно проживають на законних підставах на її території, право на спрощений порядок набуття громадянства, а своїм громадянам, які постійно проживають на законних підставах на території іншої Сторони, – спрощений порядок припинення громадянства за наявності однієї з таких умов: а) якщо заявник постійно на законних підставах проживає на території Сторони, громадянство якої набувається, незалежно від терміну проживання; б) якщо заявник або хоча б один із його батьків (усиновителів), дід чи баба народилися або постійно на законних підставах проживали на території Сторони, громадянство якої набувається, або за наявності у заявника хоча б одного з близьких родичів, які постійно проживають на законних підставах на території Сторони, громадянство якої набувається, і є її громадянами: чоловіка (дружини), одного з батьків (усиновителів), дитини (у тому числі усиновленої), сестри, брата, діда чи баби, онука (онуки)». При цьому встановлено, що «Заявник подає заяву про набуття громадянства однієї Сторони і одночасне припинення громадянства іншої Сторони» й дія цієї статті не поширюється на осіб, які набули громадянство іншої держави» (ст. 1).

Серед інших правових механізмів запобігання виникненню випадків множинного громадянства у цій Угоді можна визначити положення ч.ч. 5 та 6 ст. 2, які встановлюють, що «Протягом двох місяців після одержання повідомлення про оформлення набуття особою нового громадянства Сторона, громадянство якої припиняється, оформлює припинення

громадянства і сповіщає про це Сторону, громадянство якої набувається. Дата оформлення набуття громадянства однієї зі Сторін буде датою припинення громадянства іншої Сторони». Отже, в такий спосіб створюються організаційні засади унеможливлення виникнення подвійного громадянства на підставі цієї Угоди. У ч. 3 ст. 3 цієї Угоди проглядається застосування принципу ефективного громадянства, де встановлено, що «якщо батьки не дійшли згоди з приводу зміни громадянства неповнолітніх дітей, дитина є громадянином тієї Сторони, на території якої постійно мешкають батьки». Доміцилій є критерієм визначення громадянства дітей при застосуванні положень цієї Угоди.

Основними правовими механізмами запобігання полігромадянству за такими договорами є прийняття державами на себе зобов'язання не надавати громадянство особам без надання ними доказів про вихід із попереднього громадянства, а також покладення на осіб, які мають подвійне громадянство, обов'язку протягом визначеного строку обрати єдине з належних їм громадянств (примусова індивідуальна оптація). М.І. Суржинський називає оптацію, тобто означає вибір громадянства особою, що має більше ніж одне громадянство, «найбільш розповсюдженим способом усунення випадків множинного громадянства, що створює юридичну невизначеність і порушує тим самим оптимальний режим правового регулювання статусу особи внутрішньодержавним правом» [200, 232].

Третю групу становлять міжнародні договори, що не забороняють множинне громадянство, але спрямовані на подолання його негативних наслідків. Найчастіше такі договори спрямовані на врегулювання питань дипломатичного захисту поліпатридів, які перебувають на території третіх держав, проходження ними військової, поліцейської чи державної служби тощо. Наприклад, ст. 5 Конвенції, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство 1930 р., зобов'язує треті держави, на території яких перебуває особа з множинним громадянством, розглядати

таких осіб виключно як осіб, що мають єдине громадянство держави, з якою вони більш тісно пов'язані. Стаття 21 Європейської конвенції про громадянство 1997 р. вказує, що особи, які мають громадянство двох або більше держав-учасниць, повинні виконувати свій військовий обов'язок лише в одній із цих держав [117].

Спроби обмежити прояви полігромадянства на багатосторонньому рівні не можна назвати досить успішними. Найбільш значним міжнародним багатостороннім актом є прийнята 6 травня 1963 р. низкою європейських держав Конвенція про скорочення випадків багатогромадянства та про військові обов'язки у випадках багатогромадянства [75]. Сторони Конвенції при її укладенні виходили з того, що «випадки багатогромадянства можуть призвести до виникнення складнощів і що спільні дії зі скорочення кількості випадків багатогромадянства між державами-членами відповідають цілям Ради Європи» (преамбула).

Відповідно до цієї Конвенції, повнолітні громадяни однієї з держав-учасниць, які набули на основі вільного волевиявлення шляхом натуралізації, оптації чи репатріації громадянства іншої держави-учасниці, втрачають своє перше громадянство. Однак Конвенція виявилася недієвою, тому що Велика Британія, Ірландія та Іспанія ратифікували тільки ту її частину, яка стосується порядку військової служби поліпатридів, але не обмеження полігромадянства. Більше того, коли в 1977 р. було прийнято додатковий протокол до Конвенції, що зобов'язує держави обмінюватись інформацією про випадки набуття громадянства, то його ратифікували тільки Норвегія та Люксембург. Звісно, без такого обміну втілити Конвенцію в життя важко [105]. На основі цього можна дійти висновку, що внутрішньодержавні заходи та двосторонні угоди є більш ефективним засобом запобігання й усунення випадків множинного громадянства.

Однак у цілому сукупність внутрішньодержавних і міжнародно-правових механізмів запобігання й усунення випадків полігромадянства обмежує некероване поширення цього явища, долає його негативні наслідки.

2.4. Транснаціоналізація громадянства та особливі випадки множинного громадянства

Вихідним положенням для міжнародного права є те, що держави мають право самостійно визначати належність особи до свого громадянства. Наведений принцип має вираження у ст. 1 Конвенції з деяких питань, що стосуються колізій законів про громадянство. Ця стаття визначає, що «Кожна держава самостійно визначає своїми законами належність до свого громадянства. Такий закон повинен визнаватися іншими державами у відповідності до міжнародних конвенцій, міжнародних звичаїв або принципів права» [76, 223]. Усталеним є твердження про те, що правило щодо самостійного вирішення державами питань громадянства у зв'язку зі здійсненням своїх внутрішніх справ пов'язано із суверенною незалежністю держави [123, 98]. Цей зв'язок описаний П. Вейсом так: «Без сумніву це право (тобто право держав самостійно визначати випадки набуття або втрати громадянства) пов'язано із суверенітетом. Право визначати групу людей, що має громадянство, їхній статус у контексті прав і обов'язків є передумовою територіального верховенства і, через це, суверенітету. Право держави самостійно вирішувати, кому належить його громадянство, є значним елементом суверенітету» [224, 65]. Цей принцип відображений і в Консультативному висновку Міжнародного суду ООН про закони про громадянство, яких прийнято в Тунісі та Марокко: «Питання про те, чи є визначення громадянства винятковим повноваженням кожної держави, по суті, відносним. Відповідь на нього залежить від ступеня розвитку міжнародних взаємовідносин» [237, 24].

Як із цього приводу зазначає О.А. Нікітіна, «хоча право визначати умови набуття та втрати громадянства належить до виняткової компетенції держави, що випливає з її суверенітету (згідно з міжнародним правом), обсяг повноважень у цій сфері залежить від ступеня розвитку міжнародних відносин. Традиційний погляд на суверенітет держави у світлі міжнародного права стає перепоною розвитку міжнародних відносин, які обмежують суверенітет» [123, 98].

Взаємозв'язок «суверенітет – громадянство» є досить умовним, коли йдеться про громадянство союзних держав і про держави з обмеженою чи відсутньою міжнародною правосуб'єктністю. Саме ці два явища й потрібно вважати особливими видами полігромадянства, тому що вони мають певні відмінності від випадків множинного громадянства як наявності одночасно двох і більше громадянств рівноправних суверенних держав.

У цілому, намагання обмежити полігромадянство у класичному сенсі цього явища поступово втрачають актуальність, оскільки сучасні норми міжнародного права спрямовано на значну лібералізацію у цій сфері. Ідеологія та психологія конфронтації відійшли на задній план у сучасному світі, домінантні позиції у суспільній свідомості посідають ідеї громадянського об'єднання, що ґрунтуються на пріоритеті законності та розумінні того, що є межі суспільної активності, розбіжностей і боротьби, якими не можна нехтувати [21, 91]. Процес об'єднання Європи зумовив виникнення ідеї загальноєвропейського громадянства.

На переконання зарубіжних дослідників, концепцію єдиного європейського громадянства було закладено в Римському договорі 1957 р. [58], в якому проводилася ідея про зближення людей в Європі [240, 21]. У цілому відповідно до норм ч. II Договору про Європейське Співтовариство, яка й запроваджує поняття європейського громадянства, останнє можна охарактеризувати як сукупність особливих прав і обов'язків,

наданих Європейським Союзом своїм громадянам, здійснення яких є можливим на всій території Союзу [123, 95].

Отже, на сучасному етапі глобалізаційних та інтеграційних процесів громадянство набуває додаткового змісту: воно може трактуватись як особливий статус, пов'язаний з належністю особи до союзу держав, об'єднаних спільною історією, культурою та традиціями, – громадянство Європейського Союзу тощо. Такий статус автоматично надається у разі, якщо особа є громадянином держави-члена відповідного об'єднання. Не існує жодних спеціальних правил набуття чи втрати громадянства союзу, але будь-які зміни, пов'язані з громадянством держави-члена, породжують певні наслідки й для правового становища особи в межах Європейського Союзу. Так, втрата громадянства держави тягне і втрату громадянства Європейського Союзу за умови, якщо особа не набуває одночасно громадянства іншої держави-члена Європейського Союзу.

Статус громадянина Європейського Союзу визнається третіми державами, що не входять до такого об'єднання, проте часто породжує певні права тільки на території держав-членів. Умовою реалізації наданих прав, зазвичай, є виїзд за межі держави своєї державної належності. Звісно, на території держави походження особа розглядається не як громадянин Європейського Союзу, а як громадянин відповідної держави.

Громадянство Європейського Союзу, зафіксоване у статтях розділу 2 Маастрихтського договору від 7 лютого 1992 р., можна вважати феноменальним явищем. Громадянство Європейського Союзу має субсидіарний (додатковий) характер щодо національного громадянства. Так, у п. 1 ст. 8 Договору про Європейський Союз, схваленому на засіданні Європейського Союзу у червні 1997 р., зазначається, що «Цим встановлено громадянство Європейського Союзу. Кожна особа, що має громадянство держави-члена, є громадянином Європейського Союзу. Громадянство Європейського Союзу доповнює, а не підмінює національне громадянство»

[57]. Права громадян Європейського Союзу, визначені в Договорі про Європейський Союз, можна поділити на такі категорії: 1) міграційні – право на вільне пересування та постійне проживання на території держав-членів (ст. 8-а); 2) політичні права громадянина Європейського Союзу, що проживає на території іншої держави-члена, громадянином якої він не є: право брати участь у голосуванні та балотуватися кандидатом на виборах до Європарламенту (ст. 8-б); право обирати та бути обраним у муніципальні органи на рівних умовах із громадянами такої держави (ст. 8-б); право звертатися зі скаргами до Європарламенту й до Омбудсмана (ст. ст. 8-d, 138-d, 138-e); право громадянина, що перебуває на території держави, яка не входить до Європейського Союзу, на дипломатичний захист збоку представництва будь-якої держави-члена Європейського Союзу (ст. 8-с). Отже, такий статус, як належність до громадянства Європейського Союзу, надає певні переваги для особи, що може ними скористатися як на території держав-членів Європейського Союзу, так і поза ними.

У ст. 52 Договору про заснування Європейського економічного співтовариства зазначається, що «обмеження на свободу проживання та економічної діяльності громадян будь-якої держави-члена на території іншої держави-члена будуть поетапно й у наростаючому ступені усуватися протягом перехідного періоду» [59, 134]. Тоді ж Рада Європи прийняла ряд конвенцій, що підтверджують закладені у Статуті Ради Європи цілі інтеграції народів Європи: у 1957 р. – Європейську угоду про режим пересування людей між державами-членами Ради Європи, в 1959 р. – Європейську угоду про скасування віз для біженців і в 1961 р. – Європейську угоду про пересування молоді за колективним паспортом. Такі угоди, а також деякі інші конвенції, прийняті Радою Європи, звісно, призвели до збільшення кількості полігромадян у Європі.

Як зазначає О.А. Нікітіна, якісні успіхи у міжнародних відносинах всередині Європейського Союзу дозволяють дійти висновку, що держави-

учасниці прийняли на себе такі взаємні зобов'язання, які обмежили їхнє право самостійно визначати порядок й умови набуття громадянства. Більше того, передача суверенних прав, яка стала наслідком участі в Європейському Союзі, підпорядкувала здійснення повноважень держав-учасниць його керівництву, принаймні тією мірою, якою здійснення указаних повноважень зачіпає сферу права Європейського Союзу [123, 100]. Однак деякі держави-учасниці дотримуються прямо протилежних підходів. Першою серед таких держав потрібно назвати Данію. Після негативного рішення референдуму про вступ цієї держави до Європейського Союзу данський уряд здійснив спробу знайти компроміс між суспільною думкою та перевагами участі в європейському об'єднувачому процесі – було ухвалено Односторонню декларацію про громадянство, де зазначалося: «Громадянство Європейського Союзу жодною мірою не дозволяє громадянам інших держав-учасниць набутти громадянства Данії чи інших прав, обов'язків і привілеїв, властивих данському громадянству згідно з Конституцією, законодавством, іншими нормативними актами» [238, 114]. Саме завдяки такій позиції повторний референдум у Данії щодо приєднання до Європейського Союзу дав позитивний результат. Із цього випливає, що в цій державі і уряд, і населення тлумачать громадянство Європейського Союзу як виконання передбаченого договором обов'язку стосовно імплементації переліку прав, встановлених Договором про Європейський Союз. Тож громадянство Європейського Союзу потрібно розглядати як таке, що не замінює громадянства держав-учасниць, при цьому наділяє громадян держав-учасниць додатковими правами та захищає ці права.

Суперечність між системою союзного громадянства й обмежувальним тлумаченням громадянства Європейського Союзу державами-членами має прояв при захисті таких прав у судових інстанціях. Пряме звернення до Суду Європейського Союзу є можливим тільки тоді, коли конкретне право громадянина Європейського Союзу не передбачено внутрішнім правом

держави його проживання. В інших випадках Суд Європейського Союзу розглядає справу лише після звернення громадянина за захистом до всіх судових інстанцій держави-члена Європейського Союзу.

Отже, всередині європейської спільноти досить сильною є позиція трактувати громадянство як виключний статус і виключні права, використання яких має регулюватися лише внутрішньодержавним правом.

Це питання також може бути проаналізоване на основі вітчизняного досвіду. Українська РСР входила до складу Союзу РСР як федеративної держави, де панувала концепція єдиного громадянства СРСР [135]. При цьому, за Конституцією СРСР 1977 р. союзні республіки оголошувалися суверенними державами, що об'єдналися у складі єдиної федеративної держави. Як суверенні держави вони мали власне громадянство та мали право приймання в громадянство. Існувало й союзне громадянство як загальний і стійкий зв'язок особи з СРСР. Єдність громадянства передбачала таке співвідношення союзного та республіканського громадянства, за якого, з одного боку, кожне з них існувало об'єктивно, а, з іншого, вони обумовлювали одне одного. Громадяни будь-якої союзної республіки користувалися на території іншої республіки однаковими правами з громадянами останньої та несли однакові обов'язки [123, 100].

Можливо, у майбутньому до описаного стану відносин у сфері громадянства дійде і європейське співтовариство. Однак на теперішній час наявність в особи громадянства Європейського Союзу та громадянства держави-члена Європейського Союзу має розглядатись як особливий випадок множинного громадянства, а також як можливість (підстава) виникнення в такої особи громадянств інших держав-членів Європейського Союзу.

Другий особливий випадок множинного громадянства пов'язаний із ситуацією, коли особа має два громадянства, одне з яких є громадянство невизнаної (а отже, несuverенної) держави. Адже відомо, що однією з ознак сучасної держави, умовою її міжнародної правосуб'єктності є її визнання

іншими державами, міжнародною спільнотою, що, у свою чергу, є підставою залучення держави до міжнародно-правового спілкування. Сучасне міжнародне право не дає однозначної відповіді на запитання, що необхідно зробити, щоб створити нову державу. У результаті краху колоніальних імперій у XX ст. виник так званий декларативний спосіб: певна територія просто проголошує про те, що вона є незалежною державою [104, 119].

Політична мапа світу постійно змінюється: виникають нові держави. Природно, такі події спричиняють виникнення випадків полігромадянства, що вирішуються шляхом оптації чи трансферту. Однак, якщо виокремлення з однієї держави іншої відбувається з порушенням норм і принципів міжнародного права, якщо інші держави не визнають нову державу, то актуалізується досить специфічна проблема щодо громадянства.

Відповідно до енциклопедичних джерел, «міжнародно-правове визнання – це акт, за допомогою якого держава, група держав чи міжнародна організація констатують наявність фактів, що є основою для правовідносин, різних за обсягом та формами. У міжнародно-правовій науці і практиці існують дві основні доктрини визнання держав: декларативна і конструктивна. Перша заснована на тому, що держава набуває статусу суб'єкта міжнародного права від часу свого виникнення, визнання тільки констатує цю правосуб'єктність. Конструктивна ж ґрунтується на твердженні, що нова держава стає суб'єктом міжнародного права лише після визнання іншими державами визнання сприяє входженню визнаної держави в систему міжнародних дво- і багатосторонніх відносин, реалізації нею прав і зобов'язань у стосунках з іншими державами» [231, 380].

Утворення та розвиток нової держави неодмінно ставить питання про встановлення певних відносин з особами, що мешкають на її території. При цьому часто самопроголошені держави не мають підтримки держав, з яких вони виокремилися, не визнаються ними й іншими державами. І, впроваджуючи власні державно-правові інститути (зокрема, інститут

громадянства), створюють ситуацію невизначеності громадянського статусу індивідів, які проживають на території цих держав. Так, самопроголошена держава може оголосити всіх своїх мешканців своїми громадянами, але при цьому вони збережуть своє попереднє (й чинне) громадянство, тому що інші держави не визнаватимуть громадянства самопроголошеної невизнаної держави. У такому разі в наявності не звичне явище подвійного громадянства, а його специфічний різновид, оскільки ані невизнана держава не визнаватиме наявність у своїх «громадян» іншого громадянства, ні інші держави не визнаватимуть таких громадян біпатридами, а лише – громадянами держави, з якої виокремилася самопроголошена республіка.

У цьому сенсі цікавим є досвід Республіки Абхазія, що проголосила свою незалежність від Грузії 12 жовтня 1999 р. й у серпні 2008 р. була визнана Росією, але не визнана власне Грузією та багатьма державами світу як незалежна держава. Відповідно до Закону Республіки Абхазія «Про громадянство Республіки Абхазія» [129, 3 - 21], громадянами цієї Республіки, зокрема, є особи абхазької національності (абаза) незалежно від їхнього місця проживання та наявності в них громадянства іноземної держави, крім осіб, які закликають або антиконституційними методами змінити суверенний статус Республіки Абхазія, або насильно змінити основи конституційного ладу Республіки Абхазія, або антиконституційними методами боротися проти чинного ладу. Видно, що в основу громадянського статусу покладено принцип національної належності без взяття до уваги місця проживання особи та наявності в неї іноземних громадянств. Звісно, це до подвійного громадянського статусу – де б не перебувала особа абхазької національності, яке б громадянство не мала, вона є громадянином Республіки Абхазія за законодавством цього державного утворення.

При цьому, як на це вказує І.М. Барциц, законодавство Республіки Абхазія стосовно допустимості подвійного громадянства містить оригінальне обмеження. Згідно зі ст. 6 Закону «Про громадянство Республіки Абхазія»,

«Громадянин Республіки Абхазія, за винятком абзацу «а» ст. 5 цього Закону, не виходячи з громадянства Республіки Абхазія вправі набути лише громадянства Російської Федерації. Громадянин Республіки Абхазія, який має також громадянство іншої держави, розглядається Республікою Абхазія лише як громадянин Республіки Абхазія». Виняток абзацу «а» ст. 5 з положення, яке регламентує подвійне громадянство, означає, що громадяни Республіки Абхазія неабхазької національності можуть мати як друге (разом із громадянством Республіки Абхазія) тільки та винятково громадянство Російської Федерації, тобто не можуть прийняти як друге громадянство жодної іншої держави. Таке обмеження не поширюється на громадян Республіки Абхазія абхазької національності. Цим Закон встановлює певні переваги для етнічних абхазів – громадян Республіки Абхазія щодо громадян Республіки інших національностей [14, 13]. При цьому серед громадян Республіки Абхазія близько 90% мають громадянство Російської Федерації, також деякі абхази є репатріантами з Туреччини, що зберегли турецьке громадянство та набули абхазького громадянства, а також при цьому отримали й російські паспорти [13, 210].

С.Р. Бутба, проаналізувавши приписи Закону «Про громадянство Республіки Абхазія», виокремлює такі види права на подвійне громадянство: 1) коли друге громадянство поряд з абхазьким громадянством – громадянство Російської Федерації та 2) коли друге громадянство – громадянство будь-якої іншої держави у разі, якщо ця особа є особою абхазької національності [25, 19]. Тож в наявності порушення елементарного принципу рівності громадян, хоча деякі науковці виправдовують таку ситуацію необхідністю консолідації абхазької нації, стимулювання етнічних абхазів, які проживають за межами території, прагненням етнічної корпоративності (возз'єднання), та не вбачають у цьому дискримінації [108, 26].

При цьому ще більш дискримінаційними видаються положення законодавства Абхазії щодо заборони на наявність у громадянина Республіки Абхазія також громадянства Республіки Грузія, хоча в контексті відносин (зокрема військових дій) між Абхазією та Грузією появи цієї норми можна знайти логічне обґрунтування. Тож, при набутті абхазького громадянства, згідно з п. 13 ст. 10 Положення про порядок розгляду питань громадянства Республіки Абхазія, для осіб грузинської національності разом із заявою про прийом до громадянства надається довідка від Служби державної безпеки Республіки Абхазія про неучасть у Вітчизняній війні народу Абхазії 1992–1993 рр. на боці окупаційних військ Держради Грузії. При підтвердженні факту наявності громадянства Республіки Абхазія та Республіки Грузія, рішення про надання абхазького громадянства також підлягає скасуванню.

Аналізуючи особливості подвійного громадянства в Абхазії, С.Р. Бутба доходить висновку, що в деяких випадках закон допускає (навіть стимулює) випадки подвійного громадянства: надання громадянства іноземцям, які є абхазами (за етнічною ознакою) та громадяни Абхазії, що отримали російське громадянство внаслідок відповідної норми законодавства Російської Федерації про надання громадянства Російської Федерації усім колишнім громадянам СРСР, які не отримали громадянства держав СНД та Прибалтики й залишалися особами без громадянства (90% громадян Абхазії отримали громадянство РФ на підставі цього положення). Проте, що стосується поєднання громадянств Абхазії та Грузії, то така ситуація суперечить нормам законодавства за відсутності відповідного міжнародного договору [25, 19]. При цьому, попри впровадження норми про допущення подвійного громадянства, з відомими застереженнями, досі закони Республіки Абхазія не повністю враховують аспекти державної безпеки, лояльності, а також виборчого права [25, 23].

Дещо схожою є ситуація з інститутом громадянства Придністровської Молдавської Республіки, що є державне утворення, незалежність якого від

Молдови проголошено 25 серпня 1991 р., але досі не визнано іншими державами. Згідно з законодавством Молдови, Придністров'я – це автономне територіальне утворення з особливим правовим статусом [161]. Відповідно до Конституційного Закону Придністровської Молдавської Республіки «Про громадянство» [126], громадянами Придністровської Молдавської Республіки є: а) громадяни колишнього СРСР, які на день утворення Придністровської Молдавської Республіки (2 вересня 1990 р.) мали постійне місце проживання на її території; б) діти, що народилися на території Придністровської Молдавської Республіки, незалежно від громадянства батьків; в) особи, які перебували в громадянстві Придністровської Молдавської Республіки на дату набуття чинності цією редакцією Конституційного Закону Придністровської Молдавської Республіки «Про громадянство Придністровської Молдавської Республіки» або набули громадянство згідно з ним» (ст. 1). Кожен із цих пунктів має значний і очевидний потенціал до виникнення випадків подвійного громадянства. Щодо п. «а», то відповідно до п. 4 ст. 2 Закону Республіки Молдова «Про громадянство Республіки Молдова» [131], громадянами Республіки Молдова є особи, які до прийняття Декларації про суверенітет Республіки Молдова, включаючи день її прийняття — 23 червня 1990 р., — мали постійне місце проживання на території Республіки Молдова та постійне місце роботи чи інше легальне джерело існування, приймають самостійне рішення про вибір громадянства до 1 вересня 1993 р. Тож в осіб, які проживають на території Придністров'я, є підстави вважати себе також громадянами Молдови. Пункт «б» може спричинити випадок подвійного громадянства не тільки з Молдовою, але й з іншими державами, коли на території Придністровської Молдавської Республіки у громадян цих держав народиться дитина. Ця дитина, незалежно від волі батьків, матиме придністровське громадянство, а, крім цього, також громадянство чи навіть громадянства своїх батьків. Пункт «в» допускає набуття громадянства Придністровської Молдавської

Республіки іноземцями без втрати попереднього громадянства. Сказане узгоджується з положеннями ст. 5 Конституційного Закону Придністровської Молдавської Республіки «Про громадянство», відповідно до якого громадянин Придністровської Молдавської Республіки може мати подвійне громадянство – громадянство однієї та більше іноземних держав, а набуття громадянином Придністровської Молдавської Республіки іншого громадянства не тягне припинення громадянства Придністровської Молдавської Республіки. При цьому законодавство не встановлює щодо поліпатридів ніяких обмежень: громадяни Придністровської Молдавської Республіки, що постійно проживають на її території та мають подвійне громадянство, не можуть бути на цій підставі обмежені в правах, ухилятися від виконання обов'язків або звільнятися від відповідальності, що випливають із громадянства Придністровської Молдавської Республіки (п. 2 ст. 5).

Необхідно зазначити, що Закон «Про громадянство Республіки Молдова» не визнає подвійного громадянства, крім випадків, передбачених міждержавними угодами, учасником яких є Республіка Молдова. Звісно, наявність такої угоди з Придністровською Молдавською Республікою за сучасних умов не є можливою. Отже, громадяни Придністровської Молдавської Республіки визнаються Молдовою як власні громадяни.

Наявність такого особливого феномена конституційно-правової дійсності, як множинне громадянство, за якого одним із громадянств є громадянство невизнаної держави, що автоматично надала своє громадянство мешканцям підконтрольної території, дає підстави говорити про поступову трансформацію інституту громадянства в транснаціональний інститут. Б. В. Межуєв указує на те, що «рух до справжнього «транснаціонального громадянства» міг би відбуватися через вибіркове надання мешканцям тих територій, звідки поступають міграційні потоки, усього обсягу громадянських прав (подібно до того, як Росія надала право на отримання

громадянства мешканцям самопроголошеної Абхазії). «Транснаціоналізація» тоді б розумілася зовсім по-іншому – як розширення меж «національної держави» і, відповідно, «національного громадянства» [112, 21].

Тож особам, які проживають у невизнаних державах і мають громадянство цих держав, притаманний особливий правовий статус, що зумовлюється належністю до держави, яка визнана у світі, та невизнаної держави. При цьому обидві ці держави визнають цю особу лише своїм громадянином, а інші держави – лише громадянином визнаної держави. Інститут громадянства в невизнаних країнах має формальний зміст, як і суверенітет цих держав. Особи, що мають такий статус, зазвичай, позбавлені права вибору громадянства, оскільки невизнані держави поширюють своє громадянство на всіх мешканців певної території без їхньої згоди.

Відповідно до специфіки випадків полігромадянства за наявності водночас з національним громадянством громадянства Європейського Союзу чи громадянства невизнаної держави, ці два випадки полігромадянства є особливими за їхніми ознаками та сутністю.

Висновки до розділу 2

1. Нормативно-правова регламентація множинного громадянства як соціальної реалії сьогодення, що має виразну тенденцію до розширення, здійснюється в різний спосіб. Це залежить, по-перше, від мети – запобігання чи заохочення полігромадянства, усунення наявних фактів множинного громадянства або скорочення можливих випадків у майбутньому. Другим чинником у цьому питанні є вид полігромадянства – множинне громадянство, що виникло внаслідок колізії законодавств двох або кількох суверенних держав, або множинне громадянство, що має місце в союзі держав або між суверенною та невизнаною державами. У будь-якому разі однією з найпоширеніших причин виникнення випадків полігромадянства є

неузгодженість дій держав при регулюванні свого внутрішнього громадянства. Однак це є основним, але не єдиним джерелом цього явища.

2. Традиційно виокремлюють три основні правові передумови поліпатризму: 1) через народження, коли держава місця народження визнає громадянство за принципом права ґрунту, та держава, до якого належить один із батьків, надає своє громадянство за принципом права крові; 2) через укладення шлюбу, коли держава дружини зберігає її громадянство, а держава чоловіка надає їй громадянство; 3) через еміграцію, коли емігрант здобуває нове громадянство, не втрачаючи при цьому старого. Крім цього, виокремлюються й додаткові передумови, що мають передусім соціальний або політичний характер. Зокрема, полігромадянство виникає при недостатньому врегулюванні територіальних цесій (переходів частини території від однієї держави до іншої) та здійснюваних при цьому трансфертах (придбання громадянства поза бажанням особи) чи при одночасному домаганні держав на якусь особу без надання їй права оптації при утворенні нових держав. Деякі держави також офіційно заохочують або дозволяють множинне громадянство, а також успішно вирішують проблеми, що виникають у зв'язку з ним, отримуючи при цьому певні вигоди. Виникненню випадків множинного громадянства також сприяє механізм поновлення у громадянстві (реінтеграція), оскільки лише невелика кількість держав передбачають втрату попереднього громадянства, коли відновлюється громадянство.

3. Держави, в яких діє принцип єдиного громадянства, намагаються заперечити можливість виникнення випадків множинного громадянства, усунути наявні факти полігромадянства, вбачаючи у цьому загрозу національній безпеці, порушення власного суверенітету. Однак об'єктивно все одно залишаються можливості для виникнення таких фактів поза волею як особи, так і держави (розглядається на прикладі України). І серед них, насамперед, такі: а) діти при народженні водночас із громадянством України

набувають також громадянства іншої держави; б) діти, що є громадянами України й усиновлені іноземцем, набувають громадянства усиновителя; в) громадянин України автоматично набув громадянства іншої держави внаслідок одруження з іноземцем; г) згідно з законодавством іншої держави, її громадянство надано громадянину України автоматично без його добровільного волевиявлення і він не отримав добровільно документ, який підтверджує наявність у нього громадянства іншої держави. Однак жодні вчинювані організаційно-правові заходи, спрямовані на суворе дотримання принципу єдиного громадянства як неможливості наявності в однієї особи понад одного громадянства, ніколи не дадуть абсолютного результату, тому що як внутрішні, так і зовнішні об'єктивні соціальні процеси у світі, що глобалізується, зумовлюють можливість, а подекуди – й необхідність, набуття множинного громадянства.

4. Універсальним у цьому контексті засобом запобігання й усунення випадків множинного громадянства є принцип ефективного громадянства. Критеріями ефективного громадянства є постійне місце проживання або найбільш частого перебування; місце праці, несення військової чи державної служби; місце, де особа реально користується своїми громадянськими або політичними правами; деколи – місце розташування нерухомої власності.

5. Запобігання й усунення подвійного громадянства є можливим як через внутрішньодержавні, так і через міжнародно-правові засоби. У ході глобалізаційних та інтеграційних процесів інститут громадянства набуває додаткового змісту: він може трактуватись як особливий статус, пов'язаний з приналежністю особи до союзу держав, об'єднаних спільною історією, культурою та традиціями, – громадянство Європейського Союзу тощо. Другий особливий випадок множинного громадянства пов'язаний із ситуацією, коли особа має два громадянства, одне з яких є громадянством невизнаної (несуверенної) держави.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЛЮДИНИ ЗА УМОВ МНОЖИННОГО ГРОМАДЯНСТВА

3.1. Здійснення соціально-економічних та інших прав особами з множинним громадянством

Полігромадянство як правовий стан особистості поєднує в собі ознаки як громадянства, так і іноземства, оскільки для держави, в якій проживає особа, що є носієм громадянства цієї держави та будь-якої(-их) іншої(-их) держав(-и), вона водночас постає і як громадянин, і як іноземець. Ця обставина суттєво впливає на правове становище особистості, зумовлюючи особливості як її правового статусу, так і так званих достатусних (наприклад, законні інтереси особи) та післястатусних (наприклад, юридична відповідальність) елементів правового становища [30]. Сучасний інститут громадянства передбачає можливість поєднання різних громадянських статусів із різними правами й обов'язками та стає реальністю для багатьох сучасних держав. Громадянство перестає бути одномірним і все більше наближається до розуміння «космополітичного громадянства» як політичного інституту [12, 123]. Інститут громадянства з такими властивостями набув у західній літературі назву диференційованого багаторівневого громадянства [255].

У більшості держав сучасного світу особи, що перебувають у специфічному громадянському стані (іноземці, апатриди, поліпатриди), мають ті самі права та виконують ті самі обов'язки, що й громадяни відповідної держави за деякими винятками, встановленими внутрішнім законодавством і міжнародним правом. Такий режим проживання дістав у науці назву національного. Іноді цей міжнародно-правовий принцип називають принципом паритету [233, 99]. Його втілено у ст. 17 Європейської

конвенції про громадянство 1997 р. щодо прав та обов'язків, пов'язаних із множинним громадянством у такий спосіб: «1. Громадяни держави-учасниці, які мають інше громадянство, мають на території держави-учасниці, в якій вони проживають, такі самі права та обов'язки, як і інші громадяни цієї держави-учасниці. 2. Положення цієї глави не зашкоджують: а) нормам міжнародного права, які стосуються дипломатичного чи консульського захисту державою-учасницею одного із її громадян, що одночасно має інше громадянство; б) застосуванню норм міжнародного приватного права кожної держави-учасниці у випадках множинного громадянства», тобто на території держави перебування громадянин цієї держави, що має ще й громадянство іншої держави, має правовий статус, рівний статусу інших громадян цієї держави. Отже, він не розглядається як іноземець, а лише – як громадянин. Отож, логічним є надання йому такого ж обсягу прав і обов'язків, який мають інші громадяни. З погляду конституційного права, цей статус передбачає «принципово рівний підхід до захищеності і гарантованості прав і свобод, а також відповідальності за порушення обов'язків у суворій відповідності із законом» [5, 99].

Особи, що набули кількох громадянств, зазвичай, є мігранти, які повною мірою користалися правом на свободу пересування. Особливість статусу поліпатридів, з огляду на гарантування ним національного режиму проживання, дає підстави говорити про те, що вони користуються більшим обсягом прав, аніж інші громадяни держави перебування. Це передусім пов'язано з тим, що вони користуються водночас правами та свободами, що надаються іншою державою їхнього громадянства, перебувають під захистом одразу кількох держав. Внутрішнє законодавство України (й інших держав) не врегульовує статусу полігромадян, прирівнюючи його одночасно і до статусу громадян, і до статусу іноземців. Цей чинник підриває цінність інституту громадянства, зводячи його до резидентства, коли обсяг прав і обов'язків визначається осілістю. На слушне переконання С. П. Баньковської,

«центральна проблема громадянства в сучасному суспільстві – це співвідношення між національною культурою, резидентністю та громадянською належністю». Цей автор вважає, що «в умовах глобальної мобільності колективістські підстави надання громадянських повноважень (активна участь в економічному та політичному житті суспільства, а також у його фізичному відтворенні, образно кажучи – «громадянин-робітник», «громадянин-воїн» і «громадянка-мати») виявилися значною мірою підірваними. «Розгерметизована» національна держава, що змушена суміщати свої стандарти «прав громадян» з універсальними «правами людини», не в змозі ефективно виконувати функцію виключення і захищати «своїх» громадян від посягань іммігрантів-чужинців на обмежені ресурси» [12, 123].

Саме на прикладі полігромадян зникає розділення прав особи на «права громадянина» та «права людини». Так, відомо, що Конституція України диференціює права особи саме в такий спосіб, але це виявляється непотрібним і некоректним, коли йдеться про права полігромадян. Маючи такий самий обсяг прав, як і громадяни України, вони користуються цими правами, як і правами людини. Конституція України (ч. 1 ст. 46), встановлюючи, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом», не зазначає, що таке право не належить громадянам України, які мають інше громадянство. Неважко припустити, що таких зазначень немає і в конституціях інших держав. Це означає, що людина (поліпатрид) може реалізувати таке своє право водночас у кількох державах – наприклад, отримувати пенсію за віком від усіх держав своїх громадянств.

Говорячи про позитивні наслідки полігромадянства, автори якраз і виокремлюють додаткові права та додаткові гарантії їхнього захисту для особи. Так, у літературі зазначається, що встановлення полігромадянства має такі позитивні наслідки: «додаткові гарантії реалізації і захисту прав і свобод особи, оскільки особи, які володіють подвійним громадянством, мають рівні права й обов'язки з громадянами держави, в якій вони проживають, водночас зберігаючи культурні й інші зв'язки з державою походження; вигоди щодо права на проживання в обох державах, права на повернення та збереження громадянства у змішаному шлюбі; приймаюча держава легше інтегрує резидента з подвійним (множинним) громадянством, ніж іноземного громадянина, а держава походження зберігає зв'язок зі своїм громадянином, що особливо важливо для держав, які розвиваються; наявність значної кількості осіб із множинним громадянством може спричинити інтенсифікацію зв'язків між державами» [192, 137–138].

Варто зазначити, що «позитивними» такі наслідки можна назвати лише у разі, коли йдеться про особу-поліпатрида. Коли ж мова йде про конституційні відносини у цілому, то за зазначених умов проглядається пряме порушення принципу рівності громадян.

По-перше, цей принцип у цілому означає рівність у матеріальних благах, рівність в умовах існування та відсутність будь-якої дискримінації та привілеїв за будь-якими ознаками [92, 168]. Так, за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права (п. 1 ст. 2) [116], кожна держава, що бере участь у цьому Пакті, зобов'язується поважати та забезпечувати всім, хто перебуває у межах її території та під її юрисдикцією, права, визнані у цьому Пакті, без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження або іншої обставини. Тож, проголошуючи рівність усіх громадян перед законом, ст. 24 Конституції України встановлює і рівну підлеглість усіх громадян законам України [п. 3 мотивувальної

частини Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2000 від 28 вересня 2000 р. (справа про приватизацію державного житлового фонду)] [188]. Крім цього, принцип рівності всіх громадян перед законом – конституційна гарантія правового статусу особи, що поширюється, зокрема, на призначення кримінального покарання. Притягнення особи, яка скоїла злочин, до кримінальної відповідальності не лише означає рівність усіх осіб перед законом, але й передбачає встановлення в законі єдиних засад застосування такої відповідальності [п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України № 11-рп/99 від 29 грудня 1999 р. (справа про смертну кару)] [189]. Тож, зокрема, внутрішнім законодавством держав має бути передбачено правові механізми незворотності юридичної відповідальності осіб із множинним громадянством, а міжнародним правом – унеможливлено втручання держави другого громадянства при відносинах громадянина з державою іншого громадянства при перебуванні на її території.

По-друге, як один із принципів громадянства – принцип рівності громадян – означає їхню рівність перед законом незалежно від підстав, порядку та моменту набуття ними громадянства (п. 6 ст. 2 Закону України «Про громадянство» [168]). Європейська конвенція про громадянство 1997 р. в ч. 2 ст. 5 також підтримує цей принцип, встановлюючи, що кожна держава-учасниця керується принципом заборони дискримінації своїх громадян незалежно від того, чи вони є громадянами за народженням, чи набули свого громадянства пізніше [178]. Законодавство не містить застережень у цьому питанні щодо осіб із множинним громадянством, не виділяє їх в окрему групу, окремий громадянський стан, а розглядає у відносинах з Україною лише як її громадян. Одночасно ці особи, маючи підтвердження своєї належності до іноземного громадянства, можуть розглядатись як іноземці, що надає їм додаткового обсягу прав і обов'язків, з одного боку, та позбавляє

політичних прав – з іншого. Ця законодавча колізія, принаймі в Україні, не має вирішення і спричиняє певні проблеми у правозастосуванні.

Отже, користування більшими правами та їх гарантіями порівняно з іншими громадянами має розцінюватись як привілей за політичною ознакою наявності ще одного чи кількох громадянств. Отож, стосовно осіб із множинним громадянством, межа між національним режимом і режимом найбільшого сприяння є досить умовною.

Режим найбільшого сприяння дозволяє іноземцям користуватися тим же обсягом прав, який наданий особам іншої держави. Тож власне назва цього режиму передбачає надання комусь найкращих умов. Якщо національний режим прирівнює іноземців у статусі до громадян, то режим найбільшого сприяння стосується порівняння правових статусів іноземців між собою. У разі множинного громадянства виникає поєднання цих двох режимів, що надає особам, які мають кілька громадянств, привілейоване становище.

Багато протиріч викликають конституційні норми, закріплені у ст. 25 Конституції України, у їх проекції на полігромадянство. Частина 1 цієї статті встановлює, що громадянин України не може бути позбавлений громадянства та права змінити громадянство.

Законодавство України й міжнародні акти не дають визначення поняттю «позбавлення громадянства» та й законодавство України, і міжнародне право не допускають свавільного позбавлення громадянства.

Що стосується неможливості позбавлення права змінити громадянства, то з відповідного конституційного формулювання випливає, що кожен громадянин має право змінити своє громадянство. Це визнане світовим співтовариством право, яке закріплене у частині другій статті 15 Загальної декларації прав людини 1948 року [33]. Та Загальна декларація прав людини, в принципі, допускає обмеження права змінити громадянство, тому що забороняє лише свавільне позбавлення права змінити громадянство.

Конституції України та Російської Федерації, зокрема, не містять таких обмежень і забороняють позбавлення громадянина права змінити громадянство беззастережно. Проте спеціальне законодавство й України, й Російської Федерації всупереч конституційній нормі такі застереження робить.

Так, ст. 20 Федерального Закону «Про громадянство Російської Федерації» [134] обмежує можливість виходу з громадянства Російської Федерації (надалі – РФ), визначаючи, що такий вихід не допускається, якщо громадянин РФ має не виконані перед РФ зобов'язання, встановлене федеральним законом, якщо громадянин РФ притягнений компетентними органами РФ які обвинувачений у кримінальній справі чи стосовно нього є обвинувальний вирок суду, що набув чинності та підлягає виконанню, якщо громадянин РФ не має іншого громадянства і гарантій його набуття. Законодавство України містить схоже положення в Законі України «Про громадянство» (ст. 18), в якому зазначено, що вихід з громадянства України не допускається, якщо особу, яка клопоче про вихід із громадянства України, в Україні притягнуто як обвинувачену в кримінальній справі чи стосовно якої в Україні є обвинувальний вирок суду, що набрав чинності та підлягає виконанню.

Із буквального тлумачення указаних положень Конституцій України та Російської Федерації випливає, що громадянину не може бути відмовлено саме у зміні громадянства, тобто, втративши громадянство, відповідно, України чи РФ, він повинен мати громадянство іншої держави або гарантії його отримання. Тож, як вважає М.М. Харитонов, припинення громадянства в обов'язковому порядку має бути обумовлене наявністю громадянства іноземної держави чи підтвердженням його набуття при припиненні громадянства, що відповідає загальносвітовій тенденції зменшення випадків безгромадянства (Конвенція про статус апатридів, Нью-Йорк, 28 вересня 1954 р.; Конвенція про обмеження безгромадянства, Нью-Йорк, 30 серпня

1961 р.; Конвенція про обмеження числа випадків безгромадянства, Берн, 13 вересня 1973 р.; Європейська конвенція про громадянство, Страсбург, 6 листопада 1997 р.) [213, 11]. Ця норма, незважаючи на сумніви щодо її конституційності, є наочним прикладом визнання внутрішнім законодавством можливості виникнення множинного громадянства: вихід із громадянства РФ або України можливий (тобто громадянин ще перебуває у цьому громадянстві) за умови наявності іншого громадянства (тобто певний проміжок часу особа є поліпатридом).

Частина 2 ст. 25 Конституції України забороняє видання громадянина України іншій державі та при цьому також немає застережень щодо випадку, якщо цей громадянин України водночас є громадянином держави, що вимагає його видачі.

Відповідно до п.п. 2.3.1–2.3.2 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України № 3-в/2001 від 11 липня 2001 р. (справа про Римський Статут) [29], «Терміни «передача» і «видача» в загальноживаному розумінні часто розглядаються як синоніми, але в міжнародно-правових документах та спеціальній літературі у них вкладається різний зміст, що робить їх юридичну природу неідентичною.

Міжнародно-правові документи та спеціальна література при цьому виходять із того, що доставлення особи до іншої рівносуверенної держави принципово відрізняється від доставлення особи до суду, створеного відповідно до міжнародного права за участю та згодою заінтересованих держав. Якщо перше за міжнародно-правовою термінологією позначається терміном «видача», або «екстрадиція» (від лат. *ex* – з, поза і *traditio* – передавання), то друге — терміном «передача».

Відповідно до частини другої статті 25 Конституції України забороняється видача (екстрадиція) громадян України іншій державі, тобто ця заборона стосується лише національної, а не міжнародної юрисдикції.

Вона має на меті гарантувати неупередженість судового розгляду та справедливість і законність покарань для своїх громадян.

Верховний Суд України у своїй практиці також приділяв увагу питанням видачі громадян і в п. 1 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 8 жовтня 2004 р. № 16 «Про деякі питання застосування законодавства, яке регулює порядок і строки затримання (арешту) осіб при вирішенні питань, пов'язаних з їх екстрадицією» [171], де рекомендував, «вирішуючи питання стосовно того, чи підлягає розгляду в судовому порядку те чи інше питання, пов'язане з видачею осіб іншим державам, вони мають виходити з відповідних положень Основного Закону України, іншого національного законодавства, в тому числі Європейської конвенції про видачу правопорушників 1957 року чи інших міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або договорів колишнього СРСР, які застосовуються Україною в порядку правонаступництва відповідно до Закону України «Про правонаступництво України» [176].

При цьому судам необхідно з'ясовувати, чи укладено між Україною та державою, що надіслала запит, відповідний договір і який саме порядок вирішення питань, пов'язаних з екстрадицією, у ньому передбачено.

Судам необхідно мати на увазі, що відповідно до ч. 2 ст. 10 Кримінального кодексу України, іноземці та особи без громадянства, які постійно не проживають в Україні, що скоїли злочини поза межами України та перебувають на її території, можуть бути видані іноземній державі для притягнення до кримінальної відповідальності й передачі до суду чи передані для відбування покарання лише у разі, якщо така видача або передача передбачені міжнародними договорами України.

Вбачається, що питання видачі осіб, які мають множинне громадянство, державам їхнього громадянства державами іншого їхнього громадянства має вирішуватися шляхом підписання двосторонніх

міждержавних угод, а норма Конституції України щодо неможливості видачі іншій державі громадянина України потребує офіційного тлумачення з позицій його видачі державі його іншого громадянства у взаємозв'язку з нормою Закону України «Про громадянство України» щодо втрати громадянства України у разі набуття громадянства іншої держави.

Кожного разу, коли постає питання застосування норми права щодо особи, яка має іноземне громадянство, вирішується проблема визначення її правосуб'єктності та застосовуваного права. Так, за загальним правилом, правоздатність особи визначається за законодавством держави її громадянства. Щодо застосовуваного права, то для вирішення цієї проблеми існує міжнародне приватне право – комплекс правових норм, які регулюють приватноправові відносини, що мають міжнародний характер (іноземний елемент). Приватноправовими вважаються цивільні, сімейні, трудові, господарські та цивільно-процесуальні відносини. Норми міжнародного приватного права не регулюють суспільні відносини безпосередньо, а лише вказують на право, що має застосовуватися до конкретної відносини [230, 206].

У разі участі у приватноправових відносинах особи, що має множинне громадянство, має бути чітко встановлено, за законодавством, якої з держав її громадянства має бути визначена її правоздатність, і чи застосовувати до неї колізійні норми чи матеріальні норми. Це залежить від того, є вона громадянином або іноземцем – який саме паспорт пред'явила особа для здійснення правочину та дійсність правочину може бути поставлена під сумнів у разі виявлення факту полігромадянства особи на момент його укладення. Водночас, коли суб'єкт у правочині є особою з множинним громадянством, то, як зазначалося, Європейська конвенція про громадянство 1997 р. у ст. 17 встановлює, що положення про рівність громадян держави, які не мають інших громадянств, з громадянами, що мають інше громадянство, не зашкоджують застосуванню норм міжнародного

приватного права кожної держави-учасниці у випадках множинного громадянства. Комітет експертів Ради Європи з багатогромадянства із цього приводу зазначив, що множинність громадянств становить для держав практичні незручності, передусім у сфері міжнародного приватного права, якщо ці держави застосовують ознаку громадянства, а не постійного місця проживання як основної колізійної прив'язки (Німеччина). Однак ці незручності не завдають шкоди державному суверенітету [124, 452].

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про міжнародне приватне право» [173], якщо фізична особа є громадянином двох або більше держав, її особистим законом вважається право тієї з держав, з якою особа має найбільш тісний зв'язок, зокрема має місце проживання або займається основною діяльністю. Крім цього, за принципом автономії волі, встановленим також Законом України «Про міжнародне приватне право» (ст. 5), у випадках, передбачених законом, учасники (учасник) правовідносин можуть самостійно здійснювати вибір права, що підлягає застосуванню до змісту правових відносин. При цьому вибір права не здійснюється, якщо відсутній іноземний елемент у правовідносинах. На цій підставі можна дійти висновку, що для осіб, які мають, крім громадянства України, громадянства інших держав, особистим законом є право України, якщо вони на території України проживають та (або) працюють. Якщо ж такі особи не декларують інше своє громадянство, то вибір права взагалі не здійснюється та правочин відбувається за законодавством України.

Отже, місце проживання є критерієм у разі множинного громадянства для визначення особистого закону. Закон України «Про міжнародне приватне право» не дає визначення терміна «місце проживання». Ця дефініція міститься в Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [181] і має такий зміст: місце проживання – це адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає понад 6 місяців на рік. Отож, зважаючи на можливість вибору права, що

підлягає застосуванню до змісту правових відносин, громадянин України, який має ще й іноземне громадянство та постійно проживає в іноземній державі, може за участі у правовідносинах обирати серед права України та права держави свого іншого громадянства і місця проживання. Це надає цим особам значних переваг у здійсненні своїх законних інтересів.

Цивільні право- та дієздатність осіб також визначаються за особистим законом осіб (ст.ст 17, 18 Закону України «Про міжнародне приватне право»). І.А. Діковська із цього приводу дослідила питання впливу зміни особистого закону на дієздатність особи [48, 42]. Нею розглядаються дві ситуації: коли особа, що не має повної дієздатності за своїм особистим законом, змінює його на закон, за яким вона є повністю дієздатною, та ситуація, коли повністю дієздатна особа змінює особистий закон з метою обмежити власну дієздатність. У такому разі у громадян України, що володіють також іншими громадянствами, є більше можливостей для реалізації своїх інтересів.

Питання обмеження дієздатності вирішується також за особистим законом особи (ч. 2 ст. 18 Закону України «Про міжнародне приватне право»). Обмеження та позбавлення дієздатності фізичної особи може також врегульовуватися міжнародними договорами про правову допомогу. Наприклад, за ст. 23 такого Договору між Україною та Грузією при обмеженні дієздатності особи чи визнанні її недієздатною застосовується законодавство й компетентні установи договірної Сторони, громадянином якої є особа. Якщо установа однієї з договірних Сторін встановить, що є підстави для обмеження в дієздатності чи визнання недієздатним громадянина другої договірної Сторони, місце проживання або місцезнаходження якого розташоване на території цієї договірної Сторони, тоді вона сповіщає про це відповідну установу другої договірної Сторони. Якщо установа, повідомлена таким чином, заявить, що вона надає право виконати подальші дії установі місця проживання чи місцезнаходження

особи чи не висловлюється у 3-місячний термін, тоді установа місця проживання або місцезнаходження цієї особи може розглядати справу щодо обмеження в дієздатності чи визнання її недієздатною відповідно до законодавства своєї держави, якщо підстави для цього передбачаються також законодавством тієї договірної Сторони, громадянином якої є особа. Рішення про обмеження в дієздатності чи визнання недієздатною особи повинно бути направлене відповідній установі другої договірної Сторони [50].

Питання встановлення право- та дієздатності, а також обмеження дієздатності, загалом так само визначається за Договором про правову допомогу з Чеською Республікою. У ст.ст. 22–23 цього Договору визначається, що право- та дієздатність фізичної особи визначається законодавством договірної Сторони, громадянином якої є ця особа. В аналогічний спосіб вирішується й питання обмеження дієздатності [51].

Складним є питання права власності на землю осіб із множинним громадянством. Відомо, що законодавство України у цілому не допускає перебування у власності іноземців земельних ділянок. Так, ч. 5 ст. 22 Земельного кодексу України [65] встановлено, що землі сільськогосподарського призначення не можуть передаватись у власність іноземним громадянам, особам без громадянства. Також ч. 2 ст. 81 цього Кодексу дозволяється іноземним громадянам і особам без громадянства набувати права власності на земельні ділянки лише несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовано об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Водночас ч. 4 ст. 81 Земельного кодексу України допускається можливість отримання такими особами земель (земельних ділянок) сільськогосподарського призначення у спадщину, але за умови їх наступного відчуження. Так, згідно із зазначеною ч. 4 ст. 81 цього Кодексу, землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину

іноземними громадянами, а також особами без громадянства, протягом 1 року підлягають відчуженню.

Із наведеного видно, що український законодавець також не виокремлює громадян України, що мають іноземне громадянство, в окрему категорію та не визначає можливість або неможливість набуття ними права власності на земельну ділянку.

Російський законодавець також обмежив права власності на землю іноземців, але не визначив при цьому статусу поліпатридів. В одній із постанов Конституційного Суду РФ визначено, що особливий статус іноземців щодо земельних відносин власності «має за мету забезпечити суверенні права Російської Федерації на всі її природні багатства та ресурси, захистити інтереси російської економіки в перехідний період, гарантувати російським громадянам і юридичним особам загалом рівні умови конкуренції з іноземним капіталом» [154].

О.І. Меліхов вважає, що цією постановою Конституційний Суд РФ визнав потенційну небезпеку необмеженої можливості осіб, які не є громадянами РФ, мати на праві приватної власності земельні ділянки як публічним інтересам держави (територіальна цілісність, суверенітет), так і приватним інтересам громадян (рівні умови конкуренції) [113, 96]. Цей автор вважає, що загроза завдання шкоди зазначеним інтересам з боку осіб із множинним громадянством є навіть більшою, ніж з боку іноземців. Це пов'язано з тим, що вони мають більш широке коло прав і свобод порівняно з іноземцями та більше можливостей (порівняно з громадянами) уникнути виконання обов'язків приватного власника земельної ділянки. Наприклад, громадянин РФ, розробивши родовище корисних копалин і не бажаючи нести видатки щодо приведення земельної ділянки у придатний для використання за цільовим призначенням стан, буде змушений при намаганні вийти з громадянства РФ виконати зобов'язання перед державою, передбачені законом (ст. 20 Федерального закону «Про громадянство

Російської Федерації»). Інакше йому буде відмовлено у виході. Особа ж із множинним громадянством у такій ситуації не відчуває жодних складнощів [113, 97]. Однак в Україні таких законодавчих умов для виходу з громадянства не передбачено.

Тож громадянин України, що має іноземне громадянство та постійно проживає в іноземній державі, формально за законодавством може мати у власності земельну ділянку сільськогосподарського призначення, але, по суті, це суперечить принципам земельного законодавства. І це питання має бути вирішеним шляхом внесення відповідних змін до Земельного кодексу України, які прирівнювали би громадян України, що свідомо набули громадянства іноземної держави та не втратили громадянства України або постійно проживають у державі свого іншого громадянства, до іноземців у питаннях права власності на земельні ділянки.

Законодавство України містить й інші приклади обмеження прав іноземців, що призводить до невизначеності статусу громадян України, які мають іноземне громадянство. Так, ст. 53 Кодексу торговельного мореплавства України [72] вимагає, щоб капітаном судна, зареєстрованого в Державному судновому реєстрі України чи Судновій книзі України, був лише громадянин України. Із цього зрозуміло, що іноземець і особа без громадянства не зможуть бути капітанами указаних суден. Але чи може бути капітаном таких суден громадянин України, який має ще й іноземне громадянство, – це питання залишається відкритим.

Особливою категорією поліпатридів є депортовані особи, що повертаються у місця свого проживання на момент депортації. Статус таких осіб на території СНД регулюється Угодою з питань, пов'язаних з відновленням прав депортованих осіб, національних меншин та народів, укладеною 9 жовтня 1992 р. між 10 колишніми радянськими республіками, і Україна є її учасницею. Відповідно до ст. 1 цієї Угоди, сторони забезпечують депортованим особам, які добровільно повертаються у місця свого

проживання на момент депортації, рівні з громадянами, що там постійно проживають, політичні, економічні та соціальні права й умови для влаштування, працевлаштування, освіти, національного та духовного розвитку [196]. Отже, таке положення Угоди допомагає цій категорії осіб легше адаптуватися до нових умов життя, але водночас надає цій категорії іноземців порівняно з іншими іноземцями кращі умови. Серед таких осіб великий відсоток таких, що мають подвійне громадянство, оскільки вони мають право на набуття громадянства України, але не завжди виходять з громадянства держави свого проживання в депортації.

Крім цього, серед негативних аспектів статусу полігромадянства в науковій літературі називають такі: 1) можливість виникнення суперечки про громадянство між державами, що вважають особу своїм громадянином; 2) третя держава може бути поставлена перед вибором, якому громадянству іноземця-поліпатрида надати перевагу; 3) держава завжди буде розглядати особу з множинним громадянством як недостатньо лояльну; 4) множинне громадянство не знімає проблеми культурної, мовної та іншої інтеграції; 5) права поліпатрида в державі його громадянства, що не є водночас державою його постійного проживання, є здебільшого декларативними [192, 138–140].

Варто зазначити, що поліпатриди користуються правами та виконують обов'язки щодо держав, громадянами яких вони є. Як зазначалося, у п. 1 ст. 2 Закону України «Про громадянство України» закріплено підхід щодо біпатридів, відповідно до якого така особа у правових відносинах з Україною визнається лише громадянином України. Однак складними проблемами, що виникають у міжнародному приватному праві та потребують свого вирішення щодо поліпатридів, є, наприклад, їхня участь у приватизаційних процесах, реалізація ними права власності на землю, нерухоме майно, реалізація права на житлову площу, освіту, виконання військового обов'язку тощо. Особливо відчутно проявляється це у разі, коли поліпатрид перебуває

на території третьої держави, громадянином якої він не є. У такому разі виникає колізія з питання визначення особистого закону такої особи, що має бути застосований до вирішення тих або тих питань. Норми, що покликані вирішити цю колізію, містяться у ст. 5 Конвенції, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство від 12 квітня 1930 р. [76], відповідно до якої встановлено, що, перебуваючи у третій державі, особа, що має громадянство більше ніж однієї держави, розглядається як така, що має лише одне громадянство. Громадянством такої особи визнається або громадянство держави, в якій ця особа звичайно та переважно мешкає, або ж громадянство держави, з якою вона (особа) найбільш тісно пов'язана, зважаючи на фактичні обставини. Названа Конвенція не розкриває поняття «найбільш тісний зв'язок з державою», а отже, воно належить до категорії оціночних. У кожному конкретному випадку правозастосовний орган має оцінювати усю сукупність обставин, а доказами найбільш тісного зв'язку біпатрида з державою можуть бути, наприклад, виконання ним обов'язків, покладених нормативними актами, що діють на території відповідної держави, виконання трудових функцій або ж перебування сім'ї на території держави тощо.

Однак, як уже зазначалось, Україна не є учасницею Конвенції, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство від 12 квітня 1930 р., а отже, її норми не мають чинності на території України. У разі виникнення зазначеної ситуації, положення названої Конвенції можуть застосовуватися в Україні або за аналогією, або ж у тому разі, коли колізійна норма, що міститься в законодавстві України, відсилає до іноземного права, частиною якого і є названа Конвенція [76].

Отже, у приватноправових (цивільних, сімейних, трудових, господарських і цивільно-процесуальних) відносинах, особа, що володіє множинним громадянством, користується таким самим обсягом прав, як і громадяни держави перебування цієї особи. Водночас, ця особа має деякі

переваги, пов'язані з можливостями у певних ситуаціях користуватися правами іноземця, що надає такій особі більшу свободу при здійсненні своїх інтересів. Такий стан має розглядатись як наявність привілею за політичною ознакою (наявність іншого громадянства), а отже, кваліфікуватись як порушення принципу рівності громадян перед законом.

3.2. Здійснення політичних прав особами з множинним громадянством

На відміну від громадянських прав і свобод, політичні права спрямовано не на забезпечення автономії особистості, а на її участь у політичному житті суспільства. Ця категорія прав встановлює найтісніший зв'язок у тріаді «людина–суспільство–держава» й охоплює сферу публічних інтересів особи. Політичні права мають розглядатись як забезпечена людині законом та публічною владою можливість участі (як індивідуально, так і колективно) у суспільно-політичному житті держави та здійсненні державної влади [157, 151].

Здійснення політичних прав – неодмінна ознака наявності стійкого політико-правового зв'язку між людиною та державою, ознака належності особи до громадянства цієї держави. Тож участь іноземців у правовідносинах, пов'язаних з реалізацією особами політичних прав, у науковій літературі навіть майже не розглядається.

Питання наділення політичними правами й участі у політичному житті історично були тим критерієм, який відрізняв іммігрантів від громадян. У більшості випадків подолання цього поділу для негромадян було можливим лише через процедуру натуралізації. Приклад винятку із цього правила подали США, де негромадяни користувалися виборчими правами протягом 150 років (1776 – 1926 рр.). До 20-х рр. XX ст. у 22 штатах постійних мешканців - іммігрантів було наділено виборчими правами, тоді як афроамериканці, жінки та бідняки були позбавлені можливості участі у

виборах [241, 43]. Американський дослідник Д. Раскін зазначає, що визначальною умовою для політичного членства в американському суспільстві того часу була не наявність громадянства, а принципи раси, гендеру, власності та багатства [249, 1395]. Отож можна цілком підтримати О.Є. Шапарова, який вважає, що наділення політичними правами іноземних резидентів відіграло тоді щодо значної частини американських громадян дискримінаційну роль [226, 181].

У Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. закріплено, що кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої у ст. 2, і без обґрунтованих обмежень право та можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; б) голосувати й бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального та рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців; с) допускатися у своїй державі на загальних умовах рівності до державної служби (ст. 25) [116], тобто жодних обмежень для іноземців і осіб із множинним громадянством не передбачено. За загальним правилом, блок політичних прав є винятком з обсягу прав і свобод, якими користуються іноземці в державі перебування, тож проблема можливості здійснення політичних прав особами, що мають множинне громадянство (громадянство держави перебування та громадянство іноземної держави) є досить актуальним і важливим до вивчення.

Аналіз особливостей здійснення політичних прав поліпатридами слід проводити, виходячи зі структури інституту політичних прав, який об'єднує:

- 1) право на участь в управлінні державними справами (право доступу до публічної служби; право доступу до державної таємниці; право петицій);
- 2) виборче право (активне та пасивне суб'єктивне виборче право, право брати участь у політичній агітації, загальнодержавних і місцевих референдумах);

3) право на участь у громадському об'єднанні (можливість бути членом політичних партій, громадських і релігійних організацій, професійних спілок);

4) свободу слова (право публічно висловлювати свої думки, право поширювати та приймати інформацію) та свободу маніфестацій (право брати участь у зборах, мітингах, демонстраціях).

Право на участь в управлінні державними справами регламентовано у ст. 21 Загальної декларації прав людини 1948 р. [33], яка встановлює, що кожна людина (а отже, й особа з множинним громадянством) має право брати участь в управлінні своєю державою (тобто державою свого громадянства) безпосередньо чи за представництвом вільно обраних представників. Ця ж стаття надає кожному вільний доступ до державної служби у своїй державі. Положення ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. [116] гарантують кожному громадянину без дискримінації та без необґрунтованих обмежень право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ; б) голосувати та бути обраним; с) допускатися у своїй державі на загальних умовах рівності до державної служби.

«Право брати участь в управлінні державними справами за своєю природою є не тільки одним із найважливіших суб'єктивних політичних прав громадян, а й основоположним принципом взаємовідносин між державою та громадянином» [92, 288]. На гарантування цього принципу спрямовано законодавства всіх демократичних держав, але дуже рідко в них містяться застереження щодо здійснення таких прав поліпатридами, хоча в цілому теорія стримано ставиться до надання політичних прав іноземцям.

Наприклад, відповідно до законодавства Російської Федерації забороняється приймання та перебування на державній службі осіб, які мають іноземне громадянство, до яких, відповідно, належать й особи, що мають множинне громадянство (п. 6 ч. 3 ст. 21 Федерального закону «Про

основи державної служби Російської Федерації»)) [140]. Однак цей Закон робить винятки щодо іноземних громадян, зокрема й осіб із множинним громадянством, доступ яких до державної служби врегульований міждержавними угодами. Відповідно до названого Закону, всі обмеження поширюються лише на осіб, які заміщають державні посади категорії «Б» та «В», тобто пов'язані із забезпеченням виконання повноважень державними органами та не стосуються осіб, які безпосередньо виконують повноваження державних органів, тобто категорії «А» (Президент РФ, голови уряду, палат парламенту, керівників органів законодавчої та виконавчої влади суб'єктів федерації, депутатів, суддів). Варто зазначити, що Конституція Російської Федерації також не забороняє обімати посаду Президента Російської Федерації особам, які мають множинне громадянство.

Правовий інститут державної служби в Україні також не викокремлює можливість перебування державного службовця одночасно в іншому, ніж українське, громадянстві. Прикладом цього є призначення членами Кабінету Міністрів України: Н. Ярецько – Міністра фінансів України, А. Абрамавичус – Міністра економічного розвитку і торгівлі України, які поряд з українським громадянством мають громадянство іншої держави.

Право на державну службу за законодавством України мають громадяни України незалежно від походження, соціального та майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, що одержали відповідну освіту та професійну підготовку і пройшли в установленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України (ст. 4 Закону України «Про державну службу» [169]). Отже, за наявності у державного службовця іноземного громадянства поряд з українським створюватиме певні як моральні, так і правові складнощі у його діяльності та створює ситуацію, коли ним об'єктивно може бути порушено присягу державного службовця: «служити народові України, суворо

дотримувати Конституції та законів України» (ст. 17 Закону України «Про державну службу»).

Враховучи наведене пропонується внести зміни до статті 12 Закону України «Про державну службу» та встановити, що не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи які мають громадянство (підданство) іншої держави.

На відміну від законодавства про державну службу Російської Федерації, законодавство Росії про прокуратуру краще врахувало нюанс щодо множинного громадянства. Так, у ст. 40.1 Федерального закону «Про прокуратуру Російської Федерації» встановлено, що громадянам Росії, які також мають громадянство іноземної держави, заборонено бути прийнятими на службу до прокуратури РФ та перебувати на вказаній службі [138]. Натомість, українське законодавство про прокуратуру не містить таких застережень. Закон України «Про прокуратуру» висуває такі вимоги до осіб, що призначаються на посади прокурорів: «Прокурорами місцевої, регіональної і Генеральної прокуратури України можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту та відповідний стаж роботи» (ст. 27) [177]. Отже, пропонується доповнити ч. 5 ст. 27 Закону України «Про прокуратуру» доповненням згідно з якими не може бути призначена на посаду прокурора особа, яка має громадянство (підданство) іншої держави

У законодавстві України не міститься також жодних застережень щодо вимог для прийняття на дипломатичну службу. У Законі України «Про дипломатичну службу» встановлено, що дипломатичними працівниками можуть бути громадяни України, які мають відповідну фахову вищу освіту, необхідні професійні та ділові якості, володіють державною й іноземними мовами і за станом здоров'я можуть бути направлені у довгострокове відрядження. Адміністративно-технічними працівниками дипломатичної служби можуть бути громадяни України, які мають відповідну фахову освіту,

необхідні професійні та ділові якості, володіють державною і, зазвичай, іноземними мовами та за станом здоров'я можуть бути направлені у довгостракове відрядження [172]. Тож визначено кілька специфічних умов, але не обумовлено неможливість перебування в іноземному, крім українського, громадянстві. Відповідно до ч. 1 ст. 30 Конституції Естонської Республіки [84], посади у державних установах і органах місцевого самоврядування можуть обіймати також громадяни іноземних держав та особи без громадянства, але лише як виняток згідно із законом. Це дає підстави до висновку, що особи з множинним громадянством в Естонії можуть бути допущені до державної служби.

Основним Законом ФРН 1949 р. встановлено, що «кожен німець має рівний доступ до будь-якої державної служби відповідно до своїх інтересів та персональної кваліфікації» (п. 2 ст. 33) [82, 181–234]. В особливому порядку допускається призначення посадовцем іноземця, проте таке призначення не веде до автоматичного набуття громадянства [28, 141]. Крім цього, згідно з п. 1 § 4 Закону ФРН «Про правове положення посадовців», правами й обов'язками посадовців можуть користуватися лише ті, хто є німцем за змістом ст. 116 Основного Закону, тобто особи, що мають громадянство Німеччини, або біженці, що знайшли притулок на території Німеччини в кордонах на 31 грудня 1937 р., або ті, хто має громадянство іншої держави-члена ЄС [158, 186]. Винятком із цього правила є той факт, що тільки громадяни німецького походження мають право на отримання посад, які потребують виконання державних функцій, що через їхній особливий зміст можуть здійснюватися лише громадянами німецького походження. У деяких випадках слід приймати рішення щодо того, чи є необхідність у виконанні такої функції уродженцями Німеччини [97, 25]. Варто зазначити, що в сучасний період Федерація та федеральні землі дійшли згоди щодо вироблення рекомендацій із застосування закону щодо функцій, призначених для громадян німецького походження, з метою забезпечення зайнятості

уродженців інших держав-членів ЄС, навіть у тих сферах, які відповідно до постанов Європейського Суду можуть призначатися громадянам німецького походження [210, 268–269].

У Великій Британії осіб, які мають іноземне громадянство, приймають на державну службу, але лише на допоміжні посади та за межами держави. Так, відповідно до Закону 1919 р. «Про обмеження (уточнення) правил використання іноземців», встановлено, що іноземець не може бути призначений на посаду чи отримати місце на державній цивільній службі, якщо тільки не йдеться про призначення у державу за межами Об'єднаного Королівства або ж є спеціальний дозвіл, виданий відповідним міністром за згодою Міністерства у справах цивільної служби [37, 79].

Законодавство Франції не допускає особу до цивільної служби у разі відсутності у неї французького громадянства [39, 12]. При цьому вимога наявності громадянства Франції пояснюється положенням іноземців, які не мають політичних прав, однак неважливо, чи набуто громадянство за народженням, чи шляхом натуралізації.

Питання доступу осіб, які мають іноземне громадянство, до державної служби врегульоване й на міжнародному рівні в межах СНД. Так, ст. 8 Модельного закону про основи державної служби держав СНД встановлює, що особа не може поступити на державну службу за наявності в неї громадянства іноземної держави, крім випадків, коли доступ до державної служби врегульовано на взаємній основі міжнародним договором [120, 103–128].

Отож доступ до державної служби осіб із множинним громадянством у більшості випадків не є чітко врегульованим у законодавствах сучасних держав. Держави традиційно скептично ставляться до можливості стати державними службовцями для осіб, які мають іноземне громадянство, й обмежують імовірність настання таких випадків. К. Гренендейк із цього приводу зазначає, що звичайним виправданням такої вимоги є те, що

громадянство – це гарантія необхідної лояльності, знань і зв'язків з населенням, які потрібні для належного виконання державницьких функцій та зменшення ризику іноземного втручання [41, 65].

Щодо доступу осіб із множинним громадянством до державної таємниці, то законодавства різних держав по-різному врегульовують це питання. За законодавством України державною таємницею визнається вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки й техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України, та і які визнані у порядку, встановленому законом, державною таємницею та підлягають охороні державою. А доступом до неї є надання повноважною посадовою особою дозволу громадянину на ознайомлення з конкретною секретною інформацією та провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, чи ознайомлення з конкретною секретною інформацією та провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, цією посадовою особою відповідно до її службових повноважень [170].

Зрозуміло, що обмежується такий доступ для іноземців, а отже, і для поліпатридів, які не мають громадянства держави, до державної таємниці якої вони прагнуть здобути доступ. Але щодо поліпатридів, одним із громадянств яких є громадянство держави, державна таємниця якої їх цікавить, то тут можуть бути різні варіанти нормативного вирішення проблеми. Так, Федеральний закон «Про державну таємницю» зараховує до компетенції Уряду РФ вирішення питання щодо права допуску до державної таємниці осіб, які мають подвійне громадянство (ст. 21) [125]. Беручи до уваги, що, за твердженням О.В. Белова, в Росії не ведеться облік громадян Росії, які набули другого громадянства не на підставі міжнародного договору, то до державної таємниці можуть виявитися допущеними й особи, які мають подвійне громадянство. Отже, виникає ситуація, коли одні громадяни Росії, що мають своє друге громадянство за міжнародним

договором Росії, будуть обмежені в доступі до відомостей, що становлять державну таємницю, а інші, які набули свого другого громадянства через прогалини в законодавстві у державі, чий геополітичні інтереси можуть бути протилежними інтересам Росії, можуть, користуючись недостатністю інформації в органів контролю, отримати доступ до державних таємниць [17, 109–110].

Аналогічною є ситуація щодо цього питання і в Україні. Відповідно до ст. 22 Закону України «Про державну таємницю», допуск до державної таємниці надається дієздатним громадянам України віком від 18 років, які потребують його за умовами своєї службової, виробничої, наукової чи науково-технічної діяльності або навчання, органами Служби безпеки України після проведення їх перевірки. Стаття 27 цього ж Закону закріплює, що іноземцям та особам без громадянства доступ до державної таємниці надається у виняткових випадках на підставі міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або письмового розпорядження Президента України з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки України на підставі пропозицій Ради національної безпеки і оборони України [170].

Отже, вважаємо, що законодавство України потребує удосконалення в аспекті допуску осіб із множинним громадянством до державної таємниці, зокрема слід внести відповідні зміни до ст. 23 Закону України «Про державну таємницю» та передбачити, що допуск до державної таємниці не надається у разі набуття громадянства (підданства) іншої держави.

Виборче право є найважливішим атрибутом сучасної держави, ознакою республіканського правління, формою вираження народного суверенітету. Саме тому має рацію О.В. Белов, коли стверджує, що проблема виборчого права осіб із множинним громадянством нерозривно пов'язана з лояльністю та загрозою державній безпеці [17, 67]. Це, на його думку, має прояв у тому, що в деяких випадках і, передусім, коли питання множинного громадянства

не врегульовані на міждержавному рівні, особи з подвійним громадянством отримують через свій статус подвійне право голосу на виборах – по одному голосу у кожній з держав, чиє громадянство вони мають. Через це можливим є політичний вплив однієї держави, громадянство якої має поліпатрид, на іншу державу, чиє громадянство особа також має. Прикладом тут може стати ситуація, пов'язана з діями Росії щодо надання громадянам України, які після інтервенції проживали на території Автономної Республіки Крим та місті Севастополь, громадянства Російської Федерації, а також подібні дії Росії щодо Абхазії та Північної Осетії, дії Румунії стосовно Молдови.

На думку деяких учених, виборче законодавство – не просто технічний звід правил для того, щоб керувати виборами, але й сукупність закамфльованих заяв про те, хто розглядається як дійсний член політичного об'єднання та чому [247, 100]. Важливо, щоб виборчі закони чітко визначали коло осіб, наділених як активним, так і пасивним виборчим правом.

Загальні міжнародно-правові норми не виділяють окремо статусу осіб із множинним громадянством і тим паче не виокремлюють якихось обмежень їхніх виборчих прав, це може трактуватися на користь того, що ці особи такі права мають. Однак, відповідно до ч. 2 ст. 29 Загальної декларації прав людини 1948 р., при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання та поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, суспільного порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [33]. Спеціальні міжнародні норми, що регулюють питання множинного громадянства, такі як Конвенція, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство 1930 р. [76, 223], Конвенція про скорочення випадків багатогромадянства та військовий обов'язок у випадках багатогромадянства 1963 р. [75], Європейська конвенція про громадянство 1997 р. [178] ставляться нейтрально до питання виборчих прав поліпатридів.

Однак, і в міжнародному праві, і у внутрішньому законодавстві держав можна знайти норми, що регулюють питання здійснення виборчих прав іншими, ніж громадяни, категоріями осіб. Так, наприклад, згідно з Угодою про подвійне громадянство між Іспанією та Болівією 1974 р. при визначенні наявності чи відсутності виборчих прав біпатрида на території договірних держав керуються критерієм місця проживання. Біпатриди, обидва громадянства яких належать договірним державам, можуть скористатися своїм виборчим правом лише в одній із них – у державі постійного проживання.

В Іспанії та Великій Британії вважають, що надання виборчих прав на рівні місцевого самоврядування біпатридам, а також деяким категоріям іноземців, які мають постійне місце проживання у цій державі, не створює загрози національній безпеці, а навпаки, сприяє асиміляції цих осіб із громадянами держави [17, 67–68]. В Італії особи з множинним громадянством мають право голосу, навіть якщо вони постійно проживають за межами держави, але реалізувати вони його можуть, лише перебуваючи на території Італії.

Щодо пасивного виборчого права, то, наприклад, Конституція США 1787 р. [70, 141] (ст. 2 розділ 1) дозволяє балотуватись у президенти лише народженим в США, а не натуралізованим громадянам. Натомість, у деяких інших державах (Литва, Естонія) Президентами ставали особи, що мали й інше громадянство.

У літературі та в цілому у суспільстві звертається окрема увага на закріплені у законодавствах держав гарантії виборчих прав і прав на участь в референдумах осіб із множинним громадянством. Наприклад, відповідно до п. 2 ст. 28, п. 9 ст. 31, п. 3 ст. 49 Федерального закону «Про основні гарантії виборчих прав і права на участь в референдумі громадян Російської Федерації» допускається, що кандидатом на виборах до всіх без виключення рівнів влади може бути обрано громадянина Російського Федерації, що є

одночасно громадянином іншої держави [141]. Із цього приводу О.В. Шундра пише, що «зараз може стати реальністю те, про що раніше навіть подумати було неможливо: Президентом Росії, депутатом Державної Думи, губернатором може бути обрано особу, що має поряд з російським – ізраїльське, американське громадянство» [229, 149]. Необхідно згадати, що Росія має досвід щодо перебування на високій державній посаді іноземного громадянина, що мав і російське громадянство. Йдеться про призначення Б.А. Березовського, громадянина РФ та Ізраїлю, секретарем Ради безпеки РФ. Після виявлення цього факту Державна Дума Росії доручила Міністерству внутрішніх справ перевірити наявність подвійного громадянства у громадян Росії, що посідають державні посади [153].

Виборче законодавство України надає пасивне суб'єктивне виборче право громадянам України. Так, у ст. 9 Закону України «Про місцеві вибори» встановлено, що депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою може бути обраний громадянин України, який має право голосу відповідно до ст. 70 Конституції України [162]. Стаття 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» закріплює, що депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу та проживає в Україні протягом останніх 5 років [163]. Однак вітчизняна практика має кілька прикладів, які дають підстави сумніватися в оптимальному врегулюванні цього питання. Так, наприклад, у пресі лунала інформація про наявність у колишнього Київського міського голови Л.М. Черновецького та колишнього голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації І.В. Коломойського поряд з громадянством України, громадянства Ізраїлю, Панами [220]. Державні органи України можуть звернутися із запитом до інших держав із приводу встановлення громадянства певної особи. Водночас практика свідчить, що, зазвичай, у наданні такої інформації відмовляють, оскільки за законодавством багатьох

держав ця інформація належить до інформації персонального характеру, що захищається державою.

У 2010 р. на виборах міського голови у м. Могилів-Подільський Вінницької області перемогу одержав кандидат, який мав громадянство України та громадянство Республіки Молдова. Суд скасував рішення міськвиборчкому про визнання переможцем виборів міського голови міста Могилів-Подільський П.П. Бровка на підставі того що він мав громадянство Республіки Молдова та визнав незаконною його участь у виборах. Адміністративний позов обґрунтовувався тим, що виборча комісія залишила без розгляду скаргу одного з кандидатів на посаду міського голови про порушення, допущене кандидатом на посаду міського голови П.П. Бровком, та проведено передвиборчу агітацію за наявності подвійного громадянства, чим порушила п. 1 ч. 1 ст. 53 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», який діяв на час проведення виборів [152]. Ця стаття Закону встановлювала обмеження щодо ведення передвиборної агітації, забороняючи участь у передвиборній агітації особам, які не є громадянами України, особам, які мають подвійне громадянство та особам без громадянства. Аналогічні обмеження передбачені у чинній статті 60 Закону України «Про місцеві вибори».

З огляду на наведене, слід визнати нелогічною наявну в законодавстві можливість балотуватися громадянам України, що мають ще й іноземне громадянство, на посаду сільського, селищного, міського голови, але відсутність у них права проводити виборчу агітацію (зокрема й за себе).

Враховуючи наведене, пропонується доповнити ст. 9 Закону України «Про місцеві вибори» положеннями, що депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою не може бути обраний громадянин України який має громадянство (підданство) іншої держави.

Відповідно до Конституції України, Президентом України може бути обраний громадянин України, що досяг 35 років, має право голосу, проживає в Україні протягом 10 останніх перед днем виборів років і володіє державною мовою (ст. 103 Конституції України). Таке положення Основного Закону допускає обрання Президентом України громадянина України, який має інші громадянства. В такому випадку виникає риторичне запитання, як така особа буде суміщати функції захисту суверенітету та незалежності, безпеки й цілісності України, наприклад, у разі військового конфлікту між Україною та державою його другого громадянства.

Однак Р. Шерер зазначає, що загалом у державах Західної Європи останнім часом намітилася тенденція надання населенню активного та пасивного виборчого права, а також права голосу на загальнодержавних референдумах усім своїм громадянам і особам із множинним громадянством також, незалежно від місця їхнього постійного проживання [228, 51]. Як слушно зазначає О.В. Белов, зазвичай, кожна держава як критерій обмеження доступу до голосування встановлює інші, ніж наявність іноземного громадянства, умови, такі як віковий ценз, недієздатність, судимості тощо [17, 71].

Потрібно зазначити, що, крім позитивних моментів наявності права голосу у поліпатридів – можливість брати участь у державному житті, асиміляції з громадою, врахування волі всіх мешканців, – наявність такого права також призводить до дисбалансу у правових режимах з громадянами, що мають лише одне громадянство.

Менш суперечливою є участь осіб із множинним громадянством у громадському об'єднанні. Зазвичай, іноземці не допускаються до участі в політичних партіях, а особи, що мають і громадянство держави, і іноземне громадянство, виступають в одному з цих статусів. Більш детально законодавства сучасних держав це питання не регламентує, що слід визнати як суттєву прогалину. На відміну від цього, можливість бути членом

політичних партій, громадських і релігійних організацій, професійних спілок є не обмеженою для осіб із множинним громадянством, адже таке членство взагалі не пов'язане з інститутом громадянства.

Однією з ключових свобод людини є свобода слова як право публічно висловлювати свої думки, право поширювати та приймати інформацію. Оскільки це є право людини, а не громадянина, то не має значення, в якому громадянському стані перебуває особа, що реалізує це право, – є громадянином, іноземцем, апатридом чи поліпатридом. Свобода маніфестацій (право брати участь у зборах, мітингах, демонстраціях) також належить особам із множинним громадянством. Обмеження, що можуть тут висуватися, лежать у площині змісту вимог учасників таких зборів.

Отже, в сучасному цивілізованому демократичному стабільному суспільстві іноземці, а тим паче особи, що мають громадянство держави одночасно з громадянством іноземної держави, включаються у політичне життя. Можливість подолати межу, що розділяє народ (громадян) та іммігрантів (зокрема й осіб із множинним громадянством), останні могли лише через легітимізовані державою процедури асиміляції та натуралізації, що відкривали їм шлях у національне співтовариство [226, 181]. До цього часу еволюція інституту громадянства у розвинених державах мала наслідком як горизонтальний розвиток громадянських статусів, приміром через наділення правами постійних мешканців-іноземців, так і вертикальний напрям розвитку, пов'язаний з появою феномену транснаціонального громадянства.

3.3. Особливості здійснення особами з множинним громадянством конституційного обов'язку щодо сплати податків

У сфері правових відносин права й обов'язки особистості є структуроутворювальним підґрунтям для багатоманітних видів

індивідуальної діяльності. На справедливе переконання В.А. Бачиніна, ціннісно-нормативний баланс прав і обов'язків надає формально-юридичному статусу особистості соціальної стійкості, а соціальному середовищу – ознаки збалансованого, цивілізованого правопорядку. Цей автор вважає, що лише через єдність прав і обов'язків людини забезпечується рівновага між обов'язками держави перед особистістю та обов'язків особистості перед державою. В.А. Бачинін виокремлює такі нормативні компоненти юридичних обов'язків: 1) необхідність суб'єкта правовідносин здійснювати певні, передбачені законом дії, чи утримуватися від дій, заборонених законодавством; 2) необхідність, яка зобов'язує правоздатного суб'єкта реагувати у правовій формі на законні вимоги інших суб'єктів щодо нього; 3) необхідність нести юридичну відповідальність за нехтування цими вимогами; 4) необхідність не допускати зі свого боку дій, що перешкоджають іншим особам користуватися благами, на які сам суб'єкт права не має. Головним гарантом виконання громадянами їхніх юридичних обов'язків є держава разом зі своєю правовою системою [15, 553].

Традиційним уже стало виокремлювати у правовій системі держави конституційні обов'язки, тобто юридичні обов'язки, що знайшли правове закріплення на рівні конституції. У державах світу в тексті конституції, зазвичай, закріплюються такі обов'язки особи: дотримуватися конституції та законодавства; не завдавати шкоди природі, зберігати культурну спадщину; піклуватися про непрацездатних батьків; виховувати дітей і забезпечувати їм гідні умови життя; обов'язок сплачувати податки; військовий обов'язок тощо. [83, 406–407].

Крім останніх двох із названих конституційних обов'язків, усі стосуються кожної особи, що перебуває на території держави та жодним чином не пов'язані з громадянським станом особистості. Щодо обов'язку сплачувати податки та проходити військову службу, то ці два обов'язки, зазвичай, зумовлені належністю особи до громадянства. Наявність в особи

двох або більше громадянств ускладнює це питання. Тож здійснення цих двох обов'язків особами із множинним громадянством має бути розглянуто детальніше.

Етимологічне значення терміна «платник податків» полягає у тому, що це особа, яка сплачує податки. Звідси перше значення цього терміна – особа. Традиційно осіб-платників податків називають суб'єктами податкового права, учасниками податкових правовідносин. У такому значенні цей термін застосовується у нормативних актах. Так, відповідно до ст. 19 Податкового кодексу Російської Федерації, платниками податків визнаються фізичні особи, на яких покладений обов'язок сплачувати податки. А згідно зі ст. 9 цього Кодексу, учасниками відносин, що регулюються законодавством про податки та збори, є фізичні особи, що визнаються платниками податків [122]. Податковий кодекс України визначає платниками податків фізичних осіб (резидентів і нерезидентів України), які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування згідно з Податковим кодексом України або податковими законами, і на яких покладено обов'язок зі сплати податків та зборів згідно із цим Кодексом (ст. 15.1) [151].

Однак, на переконання деяких учених, у цього терміна може бути й інше значення. А.П. Балакіна розглядає термін «платник податків» як правовий статус особи, на яку згідно із законом покладено обов'язок сплачувати податки [11, 17]. Беручи до уваги, що через складність суспільних відносин кожен індивід посідає безліч позицій і має низку соціальних ролей, завданням держави є врегулювати відносини, що склались у суспільстві, тому за допомогою правових засобів, що є в її розпорядженні, вона фіксує соціальне становище індивіда [108, 190], а також відповідну йому роль – суспільну функцію. У результаті цього утворюється правовий статус особи, зокрема і як платника податків.

Сплата податків – це одна із соціальних функцій, ролей індивіда, що існує в сучасному суспільстві. Вона обумовлена необхідністю утримувати державний апарат, а також вирішувати загальносоціальні завдання та проблеми [214, 6]. Для виконання цієї функції особа реалізує права й обов'язки відповідно до законодавства.

У загальнорегулятивних відносинах із приводу здійснення конституційного обов'язку сплачувати податки однією із сторін є держава. Другою стороною є платники податків без їхньої персоніфікації, тобто кожен, хто має загальні та спеціальні ознаки суб'єкта оподаткування. Зміст цих відносин визначається нормами, що встановлюють принципи податків і правоздатність сторін конкретних правовідносин. Основну масу податкових правовідносин становлять конкретні правовідносини, через які реалізуються загальні правовідносини та юридичним змістом яких є права й обов'язки конкретних персоніфікованих суб'єктів.

Звісно, кожна конкретна особа не є податковозобов'язаною щодо всіх держав. Відповідно, якщо індивід сплачує податки на користь тієї чи іншої держави, то він певним чином пов'язаний із цією державою. Таким зв'язком передусім є громадянство, з наявністю якого пов'язане справляння податків [11, 18]. Переконливі аргументи щодо обов'язку громадян сплачувати податки висунуті В.А. Лебедєвим, який писав: «Оскільки держава має своїм призначенням виконання суспільних вимог, відомих цілей народу, то природно, щоб і засоби для цього були отримані прямо з доходів підданих держави». Податкові платежі беруться державою «ніби за саму належність особи до певного громадянства» [103, 205].

Оскільки стан громадянства є умовою набуття різних прав і обов'язків щодо всіх галузей права, зокрема й податкових прав і обов'язків, то закони держави з приводу оподаткування поширюються передусім на громадян цієї держави. Відповідно, якщо в конституції закріплений обов'язок сплачувати податки, то насамперед саме громадяни є податковозобов'язаними особами.

Стаття 67 Конституції України закріплює, що «кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом». Слід звернути увагу на те, що Конституція України у першому положенні цієї статті застосовує термін «кожен» (тобто й громадяни, й іноземці, й особи без громадянства), а в другому, де йдеться про подання декларацій, застосовано термін «громадяни». Конституційний Суд України у п. 4.1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2005 від 24 березня 2005 р. (справа про податкову заставу) зазначив, що «Виконання конституційного обов'язку, передбаченого статтею 67 Конституції України, реалізується сплатою кожним податків і зборів. Встановлення системи оподаткування, податків і зборів, їх розмірів та порядку сплати є виключно прерогативою закону. При унормуванні цих суспільних відносин держава має право визначати механізми, які забезпечують платником належну сплату податків і зборів. Факт несплати платником податків у визначений законом строк суми податкового зобов'язання є підставою для вжиття відповідних заходів державою в особі її податкових органів з метою виконання боржником свого конституційного обов'язку» [190].

Отже, іноземні громадяни також у деяких випадках несуть податковий обов'язок щодо «чужої» держави. Відповідно, громадянство – це не єдиний вид зв'язку, можливий між державою та її податковозобов'язаними особами. У податковому праві застосовується термін «резидентство». Ним оперують, коли йдеться про місце перебування особи на території держави, у зв'язку з чим виникає обов'язок сплачувати податки на користь цієї держави. При цьому, зазвичай, йдеться про постійний або тривалий характер перебування. А.П. Балакіна пропонує визначати резидентство як правовий зв'язок держави із суб'єктом, територіальний за характером і встановлюваний з метою

оподаткування [11, 18]. В.А. Кашин проводить аналогію між громадянством та резидентством таким чином: «Якщо державне, адміністративне, цивільне право ґрунтуються на поняттях громадянства і доміцилія, то у податковому праві застосовується поняття резидентства» [71, 27]. Р.Л. Дернберг зазначає, що «територіальна юрисдикція над особою аналітично схожа з юрисдикцією на підставі громадянства. В обох випадках податкова юрисдикція пояснюється зв'язком особи із державою» [46, 25]. Виникнення такого зв'язку зумовлено державним суверенітетом, під яким зазвичай розуміють притаманне державі верховенство на своїй території. Однак не будь-який такий зв'язок є резидентством. Фактичний територіальний зв'язок тільки тоді стане резидентством, коли в нормах права буде встановлено, що він застосовується з метою оподаткування. Необхідність його закріплення у нормативних актах зумовлена тим, що оподаткування відбувається на підставі закону.

Держава має право будь-який вид територіальних зв'язків визнавати резидентством. Крім цього, вона може встановлювати умови, за яких такий зв'язок вважається резидентством. Це питання досить докладно розроблено в українському податковому законодавстві, зокрема й щодо статусу осіб із множинним громадянством. Так, ст. 14.1.213 (в) Податкового кодексу України встановлює, що «фізична особа – резидент – фізична особа, яка має місце проживання в Україні. У разі, якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні; якщо особа має місце постійного проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки (центр життєвих інтересів) в Україні. У разі, якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити, або якщо фізична особа не має місця постійного проживання у жодній із держав, вона вважається

резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів (включаючи день приїзду та від'їзду) протягом періоду або періодів податкового року.

Достатньою (але не виключною) умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності.

Якщо неможливо визначити резидентський статус фізичної особи, використовуючи попередні положення цього підпункту, фізична особа вважається резидентом, якщо вона є громадянином України.

Якщо всупереч закону фізична особа-громадянин України має також громадянство іншої держави, то з метою оподаткування цим податком така особа вважається громадянином України, який не має права на залік податків, сплачених за кордоном, передбаченого цим Кодексом або нормами міжнародних угод України.

Достатньою підставою для визначення особи резидентом є самостійне визначення нею основного місця проживання на території України у порядку, встановленому цим Кодексом, або її реєстрація як самозайнятої особи» [151]. Отже, якщо особа перебуває на території України, то між нею та державою в наявності територіальний зв'язок, однак він буде визнаний резидентством, якщо задовольнить критерій тривалості. Оподаткування на основі територіального зв'язку виправдовується тим, що платник податків повинен брати участь у видатках на управління країною, «яка забезпечує отримання доходу, його підтримання й інвестування, а також його використання через споживання» [46, 25].

У цьому аспекті є цікавою взаємозалежність між політичними правами, зокрема й участю у виборах, та виконанням обов'язків зі сплати податків. Так, у серпні 2005 р. у Південній Кореї було внесено зміни до Закону «Про вибори», що допускали негромадян, які понад 3 роки проживають у державі, до участі у місцевих виборах. Основним доводом прибічників розширення

прав політичної участі негромадян стала можливість компенсації через наділення виборчими правами їхнього обов'язку зі сплати податків і внеску в економіку держави: «Оскільки іноземці зобов'язані сплачувати податки тут, уряд має надати їм право голосувати». Що ж стосується можливості брати участь у виборах громадян Південної Кореї, що проживають за кордоном, то Конституційний Суд визнав за ними таке право лише у 2008 р. [246].

Світова практика склалася так, що держави вимагають підтвердження резидентства для цілей застосування угод про уникнення подвійного оподаткування. Податковий кодекс України вказує на те, що доходи, отримані фізичною особою-резидентом із джерел походження за межами України, враховуються до загального річного оподаткованого доходу, крім доходів, що не підлягають оподаткуванню в Україні відповідно до положень цього Кодексу чи міжнародного договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України (ст. 13.3); суми податків і зборів, сплачені за межами України, зараховуються під час розрахунку податків та зборів в Україні за правилами, встановленими цим Кодексом (ст. 3.4); для отримання права на зарахування податків і зборів, сплачених за межами України, платник зобов'язаний отримати від державного органу держави, де отримується такий дохід (прибуток), уповноваженого справляти такий податок, довідку про суму сплаченого податку та збору, а також про базу та (або) об'єкт оподаткування. Зазначена довідка підлягає легалізації у відповідній державі, відповідній закордонній дипломатичній установі України, якщо інше не передбачено чинними міжнародними договорами України (ст. 13.5) [151].

Кожна держава має свої особливості надання таких сертифікатів. Наприклад, компетентним органом, належним чином уповноваженим Урядом Киргизької Республіки, є Міністерство економічного регулювання. Уповноваженим органом, що має право підтверджувати резидентство (постійне місцеперебування) юридичних і фізичних осіб Киргизької

Республіки для цілей застосування угод про уникнення подвійного оподаткування, також визначена Державна податкова служба при Уряді Киргизької Республіки. Отже, підтвердження резидентства Киргизької Республіки здійснюється централізовано шляхом видачі листа російською мовою на бланку Міністерства економічного регулювання Киргизької Республіки за підписом заступника міністра економічного регулювання Киргизької Республіки чи на бланку Державної податкової служби при Уряді Киргизької Республіки за підписом заступника голови Державної податкової служби при Уряді Киргизької Республіки. Крім цього, з огляду на те, що Україна та Киргизька Республіка є учасницями Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22 січня 1993 р. [80], офіційні документи, видані компетентними органами Киргизької Республіки, не потрібно легалізувати. Зважаючи на вищевикладене, довідка, що підтверджує резидентство юридичних та фізичних осіб Киргизької Республіки, видана Міністерством економічного регулювання чи Державною податковою службою при Уряді Киргизької Республіки, не потребує будь-якого додаткового засвідчення (консульської легалізації або завірення апостилем) для цілей звільнення (зменшення) від оподаткування доходів з джерелом їх походження з України згідно з міжнародними договорами України про уникнення подвійного оподаткування.

В аналогічний спосіб відбувається підтвердження статусу резидента Республіки Молдова. Для цілей застосування Конвенції між Урядом України і Урядом Республіки Молдова про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень від 29 серпня 1995 р. [79] відповідним державним органам України до відома та керівництва в роботі надано інформацію стосовно форми довідки «Сертифікат про резидентство», затвердженої постановою Уряду Республіки Молдова від 19 січня 2010 р. № 9. Підставою для звільнення (зменшення) від

оподаткування доходів із джерелом їх походження з України є подання нерезидентом особі, яка виплачує йому доходи, довідки (чи її нотаріально засвідченої копії), яка підтверджує, що нерезидент є резидентом держави, з якою укладено міжнародний договір.

Означений сертифікат використовується для підтвердження статусу резидента Республіки Молдова для цілей застосування положень міжнародних конвенцій (угод) про уникнення подвійного оподаткування, укладених між Республікою Молдова та іншими державами. Сертифікат видається Головною державною податковою інспекцією при Міністерстві фінансів Республіки Молдова один раз на рік, незалежно від кількості, регулярності та виду виплачених доходів.

Питання здійснення діяльності не в державі громадянства чи постійного проживання або особою з множинним громадянством вирішуються, як видно із вищезазначеного, шляхом підписання двосторонніх міжнародних угод. Однією з таких угод є Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Австрія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і на майно, підписана 16 жовтня 1997 р. Стаття 4 цієї Конвенції визначає як резидента будь-яку особу, що за законодавством цієї держави підлягає оподаткуванню в ній на підставі місця її проживання, постійного місця перебування, місцезнаходження керівного органу, місця реєстрації чи будь-якого іншого аналогічного критерію. Цей термін, однак, не включає будь-яку особу, що підлягає оподаткуванню в державі, тільки якщо ця особа одержує доходи із джерел у цій державі або стосовно майна, що в ній перебуває (розміщене). У разі, коли відповідно до положень цієї статті фізична особа є резидентом обох договірних держав, її становище визначається відповідно до таких правил:

а) вона вважається резидентом тієї держави, де вона має постійне житло; якщо вона має постійне житло в обох державах, вона вважається

резидентом тієї держави, де вона має більш тісні особисті й економічні зв'язки (центр життєвих інтересів);

b) якщо держава, в якій вона має центр життєвих інтересів, не може бути визначена чи коли вона не має постійного житла у жодній із договірних держав, вона вважається резидентом тієї держави, де вона звичайно проживає;

c) якщо вона звичайно проживає в обох державах або коли вона звичайно не проживає у жодній із них, вона вважається резидентом тієї держави, національною особою якої вона є;

d) якщо вона є національною особою обох держав чи якщо вона не є національною особою жодної з них, компетентні органи договірних держав будуть прагнути вирішити питання її оподаткування за взаємною згодою.

У разі, коли відповідно до положень п. 1 ст. 4 названої Конвенції особа, що не є фізичною особою, є резидентом обох договірних держав, вона вважається резидентом держави, де розміщений її фактичний керівний орган [78].

А Конвенція між Урядом України і Урядом Держави Ізраїль про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи та капітал, підписана 26 листопада 2003 р. [77], застосовується до осіб, які є резидентами однієї або обох договірних держав (ст. 1) і поширюється на податки на доходи та капітал, що стягуються від імені договірної держави або її політико-адміністративних підрозділів чи місцевих органів влади незалежно від способу їх стягнення, зокрема й на податок з доходів фізичних осіб за законодавством України (ст. 2).

Стаття 4 Конвенції присвячена поняттю «резидент», яке означає будь-яку особу, що за законодавством цієї держави підлягає оподаткуванню в ній на підставі місця проживання, постійного місця перебування або будь-якого іншого аналогічного критерію. Цей термін, однак, не включає жодну особу, яка підлягає оподаткуванню у цій Державі тільки щодо доходів, одержаних із

джерел у цій державі або капіталу, розташованого в ній. Якщо фізична особа є резидентом обох договірних держав, її статус визначається відповідно до таких правил: а) вона вважається резидентом тільки тієї держави, де вона має більш тісні особисті й економічні зв'язки (центр життєвих інтересів); якщо держава, в якій вона має центр життєвих інтересів, не може бути визначена, вона вважається резидентом тільки тієї держави, де вона має у своєму розпорядженні постійне житло; б) якщо вона має постійне житло в обох Державах або не має постійного житла у жодній з них, вона вважається резидентом тільки тієї держави, де вона звичайно проживає; с) якщо вона звичайно проживає в обох державах або якщо вона звичайно не проживає у жодній із них, вона вважається резидентом тільки тієї держави, національною особою якої вона є; d) якщо вона є національною особою обох держав чи якщо вона не є національною особою жодної з них, компетентні органи договірних держав вирішують це питання за взаємною згодою.

Цікавими є положення ст. 17 Конвенції, які встановлюють, що дохід, одержуваний резидентом договірної держави як працівником мистецтв (таким як артист театру, кіно, радіо чи телебачення), або музикантом, або спортсменом від його особистої діяльності, здійснюваної у другій договірній державі, може оподатковуватись у цій другій державі. Якщо дохід від особистої діяльності, здійснюваної працівником мистецтв або спортсменом, нараховується не самому працівникові мистецтв чи спортсмену, а іншій особі, цей дохід може бути оподаткований у договірній державі, в якій здійснюється діяльність працівника мистецтв або спортсмена.

Стаття 18 аналізованої Конвенції визначає порядок оподаткування пенсій, що сплачуються резидентів договірної держави у зв'язку з роботою в минулому, оподатковуватимуться вони тільки в цій державі. А ст. 19 Конвенції встановлює, що заробітна плата та інша подібна винагорода, інша, ніж пенсія, що сплачується договірною державою або її політико-адміністративним підрозділом, або місцевим органом влади будь-якій

фізичній особі за службу, здійснювану для цієї держави, політико-адміністративного підрозділу чи місцевого органу влади, оподатковується тільки в цій державі. Однак така заробітна плата та інша подібна винагорода оподатковується тільки у другій договірній державі, якщо служба здійснюється у цій державі та фізична особа є резидентом цієї держави, яка не стала резидентом цієї держави тільки з метою здійснення служби.

Отож для оподаткування й усунення подвійного оподаткування осіб із множинним громадянством, тобто здійснення такими особами свого конституційного обов'язку сплачувати податки, впроваджуються норми національного та міжнародного права, що пов'язують виконання такого обов'язку із резидентством особи.

3.4. Здійснення військового обов'язку особами з множинним громадянством

У ст. 65 Конституції України визначено, що «захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України. Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону» [92]. Це положення розвивається в законодавстві, яке визначає зміст військового обов'язку. Так, військовий обов'язок устанавлюється з метою підготовки громадян України до захисту Вітчизни, забезпечення особовим складом Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення та Державної спеціальної служби транспорту, посади в яких комплектуються військовослужбовцями. Військовий обов'язок охоплює: підготовку громадян до військової служби; приписку до призовних дільниць; прийняття в добровільному порядку (за контрактом) і призов на військову службу; проходження військової служби; виконання військового

обов'язку в запасі; проходження служби у військовому резерві; дотримання правил військового обліку.

Громадяни України мають право на заміну виконання військового обов'язку альтернативною (невійськовою) службою.

Законом також визначено, що військовий обов'язок не поширюється на іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні [164]. Із цього випливає, що особи, які мають іноземне громадянство, не мають військового обов'язку, але водночас формальне дотримання законодавства об'єктивно призводить до того, що особа з кількома громадянствами має нести військовий обов'язок у кількох державах - державах свого громадянства. Це зумовило нагальну необхідність вирішення цього питання на міжнародно - правовому рівні. Потрібно визнати, що із зазначених питань накопичений значно міжнародний досвід. Це зумовлено тим, що питання військового обов'язку поліпатридів, порівняно з іншими негативними наслідками множинного громадянства, найчастіше ставали предметом міждержавних суперечок. Із цього приводу С.В. Черниченко зазначав: «Може виникнути ситуація, коли особа, що має подвійне чи множинне громадянство, підлягає призову на військову службу в державах свого громадянства, при цьому, звичайно, воно буде проходити її лише в одній державі. Інша держава, громадянином якої ця особа також є, має право, якщо особа опиниться в межах її юрисдикції, притягти її до відповідальності за проходження військової служби в іноземній державі чи ухиляння від призову на військову службу. Захист, який перша держава має право їй надати, практично виявляється безсилим» [217, 81].

Так, найдавніші з відомих випадків суперечок між державами з означеного приводу наводяться Ю.Р. Боярсом. Він зазначає, що «після здобуття Сполученими Штатами Америки незалежності Велика Британія визнавала за американцями державну належність колишньої метрополії. Так, у результаті колізії англійського та американського права при відвідуванні

англійських портів американськими моряками – натуралізованими у США англійцями, які спочатку мали британське підданство за «правом ґрунту», тобто були природженими підданими Великої Британії, їх у цій державі звали на військову службу, а при ухилянні – піддавали кримінальному переслідуванню. Намагання США захистити таких осіб відхилялися» [22, 40].

Тож ці питання ставали предметом багатьох двосторонніх міждержавних угод. Так, 31 січня 1933 р. між США та Швецією було підписано Конвенцію про військову службу осіб з подвійним громадянством, в якій встановлювалося, що особи, які мають громадянство обох сторін, зазвичай проживають на території однієї з них і насправді найбільш тісно з нею пов'язані, звільняються на території іншої сторони від виконання військового обов'язку всіх видів. 27 січня 1939 р. було підписано Конвенцію між США і Фінляндією, що містила положення, аналогічні положенням конвенції між США та Швецією.

Згодом це питання стало предметом і багатосторонніх договорів. Більше того, історично саме питання військової служби поліпатридів змушувало держави врегульовувати статус осіб із множинним громадянством на міжнародно-правовому рівні. Однак тепер, беручи до уваги скорочення військового обов'язку у зв'язку з професіоналізацією армій, значення цих положень не варто переоцінювати.

На Гаазькій конференції з кодифікації міжнародного права 1930 р. було підписано протокол щодо військового обов'язку у випадках подвійного громадянства. Згідно з протоколом, особа, що має громадянство двох або більше держав, звичайно проживає в одній із цих держав та фактично пов'язана з нею більше, ніж з іншими державами, звільняється від військового обов'язку в усіх інших державах, громадянством яких воно також має, тобто застосовується принцип ефективного громадянства.

Після Другої світової війни низка держав уклала угоди про військову службу осіб із подвійним громадянством. Наприклад, обмін нотами між США та Францією від 25 лютого 1948 р. встановив, що такі особи будуть вважатися такими, що виконали свої військові обов'язки у відповідній державі під час війни 1939–1945 рр., якщо вони їх виконали за цей період часу у збройних силах іншої сторони. Положення угоди не впливали на їхнє громадянство. Аналогічну угоду було укладено між Англією та Францією 21 грудня 1949 р. Обмін листами від 9 червня 1959 р. оформив угоду між Бельгією та Нідерландами, згідно з якою особи, що володіють голландським і бельгійським громадянством одночасно, проходять військову службу в державі, де проживають, але мають право вибрати службу у збройних силах іншої сторони. Частково військовій службі осіб із множинним громадянством присвячено угоду між Данією, Норвегією та Швецією від 3 березня 1956 р. Врегулювання питання про військову службу осіб із подвійним громадянством присвячена друга глава Конвенції про скорочення випадків множинного громадянства і військового обов'язку у випадках множинного громадянства, укладеної 6 травня 1963 р. у Страсбурзі між деякими європейськими державами-членами Ради Європи [75]. Стаття 5 Конвенції встановлює, що особи, які мають громадянство двох або більше договірних держав, виконують військовий обов'язок тільки в одній із них. Це загальне положення, відповідно до Конвенції, може бути конкретизовано спеціальними угодами між будь-якими її учасниками. Однак ст. 6 названої Конвенції передбачає, що якщо такі угоди поки не укладено чи не буде укладено, то застосовуються такі правила: 1) військову службу відповідні особи проходять у державі, на території якої вони мають своє звичне місце проживання, але вони мають право по досягненні 19 років вступати як добровольців на військову службу іншої держави свого громадянства; 2) особи, що проживають на території договірної сторони, громадянами якої вони є, або на території третіх держав, проходять військову службу в

договірній державі, громадянство якої вони мають; 3) якщо ці особи виконують військовий обов'язок щодо однієї сторони за її законами, то вони вважаються такими, що виконали військовий обов'язок, перед усіма учасниками конвенції тощо [217, 117].

Отже, у міжнародній практиці військовий обов'язок осіб із подвійним громадянством обумовлений ефективним громадянством. Як видно, проблема військової служби осіб із множинним громадянством традиційно вирішується за допомогою двосторонніх угод між державами. Зазвичай, коли йдеться про угоду між державами з питання про подвійне громадянство, мається на увазі передусім військова служба поліпатридів. Більшість держав, для яких це питання має практичне значення, уклали між собою такі двосторонні угоди (а іноді й багатосторонні, як приміром скандинавські держави). Навіть держави, що офіційно не визнають множинного громадянства, змушені укладати угоди з цього приводу, визнаючи таким чином множинне громадянство *de facto*.

Умови цих договорів різні, але найчастіше держави погоджуються, що особа проходить обов'язкову військову службу в тій державі, де вона постійно проживає при досягненні призовного віку. Це звільняє її від служби в іншій державі, громадянином якої вона також є. У деяких угодах особі із множинним громадянством надається право вибору.

Отже, особа із множинним громадянством, як і особа, що має єдине громадянство, зобов'язана пройти військову службу в державі свого громадянства. Проте Україна, громадянином якої особа також є, може, якщо ця особа опиниться у межах її юрисдикції, притягти її до відповідальності за ухилення від призову на військову службу. Тож якщо особа є громадянином двох держав і кожна з них визнає її лише своїм громадянином, то обидві держави не лише мають право, але й повинні зажадати від такої особи виконання конституційного обов'язку – проходження обов'язкової військової служби.

Навіть якщо особа із множинним громадянством готова служити в усіх арміях своїх громадянств, то й у цьому випадку проблеми залишаються. По-перше, будь-яка держава скептично поставиться до того, що її громадянин служить в іноземній армії. По-друге, ускладнюється збереження військової таємниці, якщо її носієм є особа із множинним громадянством. По-третє, виникає питання, яку державу повинна захищати особа у разі збройного конфлікту між двома державами її громадянства.

Законодавство Франції намагається вирішити цю проблему, визначаючи, що громадянин Франції може вийти з громадянства своєї держави лише у тому разі, якщо вступає до громадянства іншої держави, але для чоловіків існує застереження: француз, молодший 35 років може відмовитися від громадянства Франції, лише якщо він якимось чином вирішив питання про військовий обов'язок [159]. Це положення є досить практичним, але не вирішує всіх зазначених вище проблем.

Намагання комплексного вирішення цієї проблеми міститься у главі VII Європейської Конвенції 1997 р. про громадянство, що має назву «Військовий обов'язок у випадках множинного громадянства». У ній визначено, що особи, які мають громадянство двох або більше держав-учасниць, повинні виконувати свій військовий обов'язок стосовно лише однієї з цих держав-учасниць (ст. 21). Однак держави мають право визначати порядок застосування цієї норми спеціальними угодами між будь-якими з держав-учасниць. Конвенція визначає, що, крім випадків, коли спеціальна угода, що вже укладена або може бути укладена, передбачає інше, до осіб, які мають громадянство двох або більше держав-учасниць, застосовуються такі положення: а) будь-яка така особа є військовозобов'язаною стосовно держави-учасниці, на території якої вона постійно проживає. Однак такі особи можуть до досягнення ними 19 років виконувати військовий обов'язок як добровольці стосовно будь-якої іншої держави-учасниці, громадянами якої вони також є, упродовж загального дійсного строку, тривалість якого

принаймні дорівнює строку дійсної військової служби, встановленому у першій державі-учасниці; b) особи, що постійно проживають на території держави-учасниці, громадянами якої вони не є, або в державі, що не є державою-учасницею, можуть проходити військову службу на території будь-якої держави-учасниці, громадянами якої вони є; c) особи, які відповідно до правил, викладених у пунктах «а» та «b», виконують свій військовий обов'язок стосовно однієї держави-учасниці згідно із законодавством цієї держави-учасниці, вважаються такими, що виконали свій військовий обов'язок стосовно будь-якої іншої держави-учасниці чи будь-яких інших держав-учасниць, громадянами яких вони також є; d) особи, які до набрання чинності цією Конвенцією між державами-учасницями, громадянами яких вони є, виконали стосовно однієї з цих держав-учасниць свій військовий обов'язок згідно із законодавством цієї держави-учасниці, вважаються такими, що виконали цей обов'язок стосовно будь-якої іншої держави-учасниці або будь-яких інших держав-учасниць, громадянами яких вони також є; e) особи, які відповідно до підпункту «а» відслужили дійсну військову службу стосовно однієї з держав-учасниць, громадянами якої вони є, та після цього обрали місцем постійного проживання територію іншої держави-учасниці, громадянами якої вони є, можуть перебувати на обліку як військовозобов'язані запасу тільки стосовно цієї останньої держави-учасниці; f) застосування цієї статті жодним чином не перешкоджає громадянству відповідних осіб; g) у разі оголошення мобілізації будь-якою з держав-учасниць зобов'язання, які випливають з цієї статті, не є обов'язковими для цієї держави-учасниці (ст. 21 Конвенції).

Ця глава Конвенції також передбачає можливість звільнення від військового обов'язку чи альтернативної цивільної служби. Так, ст. 22 Конвенції встановлює, що, крім випадків, коли спеціальна угода, що вже укладена чи може бути укладеною, передбачає інше, до осіб, які мають громадянство двох або більше держав-учасниць, застосовуються також такі

положення: а) пп. «с» п. 3 ст. 21 цієї Конвенції застосовується до осіб, які були звільнені від виконання військового обов'язку чи відслужили альтернативну цивільну службу; б) особи, які є громадянами держави-учасниці, в якій не передбачена обов'язкова військова служба, вважаються такими, що виконали свій військовий обов'язок, якщо вони постійно проживають на території цієї держави-учасниці. Однак вони вважаються такими, що не виконали свій військовий обов'язок стосовно держави-учасниці чи держав-учасниць, громадянами яких вони також є і в яких військова служба передбачається, якщо зазначене постійне проживання тривало до досягнення певного віку, про який кожна відповідна держава-учасниця повідомляє під час підписання або здачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти чи свого документа про прийняття чи приєднання; с) всі особи, що є громадянами держави-учасниці, в якій не передбачена обов'язкова військова служба, вважаються такими, що виконали свій військовий обов'язок, якщо вони добровільно відслужили військову службу упродовж загального дійсного строку, тривалість якого принаймні дорівнює строку дійсної військової служби в державі-учасниці, громадянами якої вони також є, незалежно від місця їхнього постійного проживання.

Варто зазначити, що Європейську конвенцію про громадянство 1997 р. було ратифіковано Україною із застереженням, яким Україна виключила главу VII із сфери застосування Конвенції. Тож наведені положення в Україні не застосовуються, оскільки не є частиною національного законодавства [178]. Україна розглядає осіб із множинним громадянством, що є й громадянами України, лише громадянами України, тому поширює на них загальний військовий обов'язок без будь-яких застережень. А особи з множинним громадянством, що не мають при цьому громадянства України, розглядаються Українською державою як іноземці, отже, питання про їхню військову службу в Збройних Силах України не порушується.

Однак, у зв'язку із проведенням на території Донецької та Луганської областей антитерористичної операції і не виключається можливість наявності у військовослужбовців громадян України, які проходять службу, громадянства іншої держави, зокрема Російської Федерації, є необхідним внесення змін до пункту 2 ст. 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей» та встановити, що особа звільнюється з військової служби у зв'язку із встановленням факту добровільного набуття громадянства (підданства) іншої держави.

Висновки до розділу 3

1. Правовий статус осіб із множинним громадянством має своїм змістом певний обсяг прав і обов'язків. При цьому найбільші особливості правового статусу поліпатридів проявляються у здійсненні політичних прав і реалізації обов'язків у сплаті податків та проходження військової служби. За загальним правилом громадянин держави на території цієї держави, якщо він має ще й громадянство іншої держави, має правовий статус, рівний статусу інших громадян цієї держави. Тож він не розглядається як іноземець, а як громадянин із наданням йому такого ж обсягу прав і обов'язків, який мають інші громадяни.

2. Беручи до уваги гарантування поліпатридам національного режиму проживання, особливість їхнього статусу полягає у користуванні більшим обсягом прав, ніж інші громадяни держави перебування. Це пов'язано з одночасним користуванням правами та свободами, що надаються й іншою державою їхнього громадянства, перебуванням під захистом одночасно кількох держав.

3. Внутрішнє законодавство сучасних держав, зазвичай, не врегульовує статус полігромадян, прирівнюючи його одночасно і до статусу громадян, і до статусу іноземців. Цей чинник зводить інститут громадянства до резидентства, коли обсяг прав і обов'язків визначається осілістю. Це означає,

що поліпатрид може реалізувати свої права водночас у кількох державах – наприклад, отримувати пенсію від усіх держав своїх громадянств.

4. Національним законодавством держав має бути передбачено правові механізми незворотності юридичної відповідальності осіб із множинним громадянством, а міжнародним правом – унеможливлено втручання держави другого громадянства при відносинах громадянина з державою іншого громадянства при перебуванні на її території. Вітчизняне законодавство не виділяє полігромадян в окрему групу, окремий громадянський стан, а розглядає у відносинах з Україною лише як її громадян. Водночас ці особи, маючи підтвердження своєї належності до іноземного громадянства, можуть розглядатись як іноземці, що надає їм додаткового обсягу прав і обов'язків, з одного боку, та позбавляє політичних прав – з іншого. Ця законодавча колізія, принаймні в Україні, не має вирішення й спричиняє певні проблеми у сфері правозастосування. Користування більшими правами та їхніми гарантіями порівняно з іншими громадянами має розцінюватись як привілей за політичною ознакою – наявністю ще одного або кількох громадянств.

5. Дуже рідко в національних законодавствах трапляються застереження щодо здійснення політичних прав поліпатридами, хоча у цілому теорія стримано ставиться до надання політичних прав іноземцям. Світові тенденції такі, що право голосу на місцевих виборах уже надається поліпатридами й іноземцям у багатьох демократичних державах.

6. Визначальною для визначення правового статусу поліпатридів стає осілість або резидентство. У податковому законодавстві України питання резидентства розроблено дуже детально. Зокрема, встановлено, що якщо всупереч закону фізична особа-громадянин України має також громадянство іншої країни, то з метою оподаткування цим податком така особа вважається громадянином України, який не має права на зарахування податків, сплачених за кордоном, передбаченого законодавством або нормами міжнародних угод України. Для поліпатридів особливо актуальною є

проблема подвійного оподаткування, що вирішується шляхом підписання двосторонніх угод.

7. Питання проходження військової служби особами з множинним громадянством вирішується як на багатосторонньому, так і на двосторонньому рівнях. Умови цих договорів є різними, але найчастіше держави погоджуються, що особа проходить обов'язкову військову службу у тій державі, де вона постійно проживає при досягненні призовного віку. Це звільняє її від служби в іншій державі, громадянином якої вона також є. У деяких угодах особі з множинним громадянством надається право вибору.

Отже, у правовому регулюванні статусу поліпатридів залишається багато прогалин і суперечностей, що зумовлені різним сприйняттям множинного громадянства держави – від неприйняття та ігнорування до повного визнання. Така різниця у підходах зробила невідворотною майбутню уніфікацію положень щодо правового статусу поліпатридів на міжнародному рівні як певний міжнародний стандарт у галузі прав людини.

ВИСНОВКИ

Виходячи із вищенаведеного, зроблено такі висновки:

1. Громадянство має подвійну сутність, яка охоплює і правові (правовий зв'язок з державою), і політичні (належність до народу, політична участь в управлінні державними справами, житті громадянського суспільства) характеристики. Громадянство має визначатись як належність особи до народу і держави, що породжує стійкі, зумовлені соціально-культурною практикою відповідної держави, правові відносини між особою та державою, де людина і держава мають взаємні права, обов'язки та відповідальність як на території держави, так і поза її межами. Полігромадянство як конституційно-правовий статус, за якого особа одночасно володіє громадянством двох і більше держав, є похідним від громадянства як громадянського (правового) стану особистості, тому сутність множинного громадянства нерозривно пов'язана із сутністю громадянства.

2. Множинне громадянство є громадянський (правовий) стан, за якого особа: 1) має правовий зв'язок із кількома державами через наявність у неї громадянств цих держав; 2) наявність в особи громадянства кількох держав породжує особливі правовідносини, за яких як особа несе обов'язки перед кожною з держав та має щодо них певні права, так і кожна з держав має певні права й обов'язки стосовно цієї особи; 3) зазвичай, держава проживання такої особи розглядає її лише як свого громадянина; 4) особливості правового статусу такої особи врегульовано нормами національного законодавства та міжнародними нормативно-правовими актами.

3. Сукупність суспільних відносин, які стосуються взаємної «пов'язаності» людини та кількох держав, становлять предмет конституційно-правового регулювання полігромадянства. З огляду на те, що основу інституту громадянства утворюють норми конституційного права, він є інститутом конституційного права. Водночас інститут громадянства не існує лише в межах конституційного права. Він містить норми інших галузей

права, але йому властиві домінантний зміст норм конституційного права та його провідна роль у його юридичній конструкції.

4. Субінститут полігромадянства у межах інституту громадянства, будучи унормованим національним законодавством та міжнародними нормативно-правовими актами, має конституційно-правову природу, яка є беззастережною та належить до сфери забезпечення прав людини. До структури цього субінституту належать: сукупність норм, які визначають належність до громадянства, набуття громадянства та припинення громадянства.

5. Міжнародно-правові стандарти полігромадянства систематизовано у такий перелік: 1) кожна держава має суверенне право визначати коло своїх громадян, а інші держави мають поважати це право; 2) особи, які мають друге громадянство, мають рівні права на території проживання з іншими громадянами цієї держави; 3) особа, що має множинне громадянство, може розглядатись як громадянин будь-якою державою, громадянство якої ця особа має; 4) особа має право на збереження попереднього громадянства у разі, якщо відповідно до законодавства держави попереднього громадянства особа не може його припинити; 5) особа, що має громадянство двох або більше держав і звичайно проживає в одній із цих держав, фактично пов'язана з нею більше, ніж з іншими державами, звільняється від військової повинності в усіх інших державах, громадянством яких вона володіє; 6) ні укладення шлюбу, ні розірвання шлюбу між громадянином держави й особою, що має громадянство іншої держави, ні зміна громадянства одним із подружжя під час перебування у шлюбі не впливають автоматично на громадянство другого з подружжя; держава не забороняє своїм громадянам мати інше громадянство, якщо це інше громадянство автоматично набувається у зв'язку із вступом у шлюб; 7) діти, народжені у змішаних шлюбах, повинні мати право набувати та зберігати громадянства обох батьків; 8) не існує жодних спеціальних правил набуття чи втрати громадянства Європейського Союзу, але будь-які зміни, пов'язані з громадянством держави-члена, породжують певні наслідки і для правового

становища особи; втрата громадянства держави тягне і втрату громадянства Європейського Союзу за умови, якщо особа не набуває водночас громадянства іншої держави-члена Європейського Союзу; зокрема, громадянство Європейського Союзу доповнює, а не підміняє національне громадянство.

6. Полігромадянство виникає під час територіальних змін, міграції населення, у разі колізій при застосуванні норм про набуття громадянства, в результаті змішаних шлюбів і при усиновленні, натуралізації, якщо особа, що отримує громадянство іншої держави, не втрачає свого колишнього громадянства. З огляду на суверенітет і принцип рівності держав, неузгодженість дій держав при регулюванні питань громадянства є однією з найпоширеніших причин виникнення множинного громадянства, але не єдиним джерелом цього явища.

7. Універсальним засобом запобігання випадкам множинного громадянства та їх усунення є принцип ефективного громадянства. Його критеріями є постійне місце проживання чи найбільш частого перебування; місце праці, несення військової або державної служби; місце, де особа реально користується своїми громадянськими чи політичними правами; деколи – місце розташування нерухомої власності.

8. Запобігання множинному громадянству й усунення таких випадків здійснюється за допомогою як внутрішньодержавних, так і міжнародно-правових засобів.

9. Ефективнішим способом вирішення проблем правового статусу поліпатридів є укладання державами відповідних двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорів, які можна поділити на такі види: 1) спрямовані на взаємне визнання права громадян на множинне громадянство та врегулювання питань, які при цьому виникають; 2) спрямовані на ліквідацію множинного громадянства як явища; 3) спрямовані на подолання негативних наслідків полігромадянства, не забороняючи його.

10. Оскільки держави можуть самостійно визначати належність особи до свого громадянства, то статус громадян у контексті прав і обов'язків є передумовою територіального верховенства, а отже, і суверенітету. Однак взаємозв'язок «суверенітет – громадянство» є досить умовним, коли йдеться про громадянство союзних держав і держав з обмеженою чи відсутньою міжнародною правосуб'єктністю. Саме ці два явища й потрібно вважати особливими видами полігромадянства, оскільки вони мають певні відмінності від випадків множинного громадянства як наявності водночас двох і більше громадянств рівноправних суверенних держав.

11. Специфіка випадків полігромадянства за наявності водночас із національним громадянством громадянства Європейського Союзу чи громадянства невизнаної держави за ознаками та сутністю надає підстави говорити про поступову трансформацію інституту громадянства. Транснаціоналізація громадянства у цьому контексті має сприйматись як розширення меж національної держави та, відповідно, національного громадянства.

12. Найбільше особливості правового статусу поліпатридів мають прояв у здійсненні політичних прав і реалізації обов'язків зі сплати податків і проходження військової служби. За загальним правилом, блок політичних прав є винятком з обсягу прав і свобод, якими користуються іноземці в державі перебування. Однак законодавства багатьох держав дозволяють особам із множинним громадянством користуватися політичними правами. В українському законодавстві із цього приводу помітна майже цілковита неунормованість.

13. Обов'язок сплати податків поліпатридами повністю підпорядкований принципіві ефективного громадянства та визначається резидентністю поліпатрида-платника податків.

14. Щодо військового обов'язку сформувався міжнародний стандарт, відповідно до якого поліпатрид, який здійснив цей обов'язок в одній із держав свого громадянства, не зобов'язаний проходити військову службу в інших державах свого громадянства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдулаева М. Борьба с двойным гражданством / М. Абдулаева // Независимая газета. – 1998. – 28 окт.
2. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция / С.А. Авакьян. – СПб. : Юрид. центр «Пресс», 2003. – 643 с.
3. Авакьян С.А. Государственно-правовые институты: понятие и формирование / С.А. Авакьян // Советское. государство и право. – 1977. – № 2. – С. 19–25.
4. Авакьян С.А. Российское гражданство: опыт и проблемы / С. А. Авакьян // Законодательство. – 1997. – № 6. – С. 66–75.
5. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник / А.С. Автономов. – М. : Велби, Проспект, 2005. – 560 с.
6. Александрова З.К. К вопросу о понятии гражданства / З.К. Александрова // Вопросы правового регулирования в социалистическом обществе : материалы итоговой науч. конф. Новосиб. фак-та за 1973 год. – Свердловськ : Изд-во Свердлов. юрид. ин-та, 1974. – С. 23 –29.
7. Анисимов Л.Н. Становление и развитие института гражданства в международно-правовых актах Совета Европы [Электронный ресурс] / Л.Н. Анисимов. – Режим доступа : <http://www.priemnaya.ru/r9.html>
8. Афанасьєва М.В. Методологія конституційної науки і практики // Проблеми сучасної конституціоналістики : навч. посіб. / [М.В. Афанасьєва, М. П. Орзіх, В. Р. Барський та ін.] ; за ред. М.П. Орзіха – К. : Юрінком Інтер, 2011. — С. 26–57.
9. Боргулев М. Імміграційна політика Франції [Електронний ресурс] / М. Боргулев // Персонал плюс. – 2011. – № 35 (440). – Режим доступу : <http://www.personal-plus.net/440/8331.html>

- 10.Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник/ М.В. Баглай, Б.Н. Габричидзе. – М. : ИНФА-М, 1996. – 512 с.
- 11.Балакина А.П. Гражданство и резидентство как элементы правового статуса налогоплательщика / А.П. Балакина // Финансовое право. – 2004. – № 5. – С. 17–20.
- 12.Баньковская С. П. Миграция, свобода и гражданство: парадоксы маргинализации / С. П. Баньковская // Полис. –2006. – № 4. – С. 120–126.
- 13.Барциц И. Н. Гражданство Республики Абхазия: правовой институт и политический выбор / И. Н. Барциц // Право и политика. – 2009. – № 11. – С. 2205–2210.
- 14.Барциц И.Н. Становление института гражданства Республики Абхазия как нового субъекта международного права / И.Н. Барциц // Московский журнал международного права. – 2010. – № 3. – С. 3–20.
- 15.Бачинин В.А. Энциклопедия философии и социологии права / В.А. Бачинин. – СПб. : Юрид. центр «Пресс», 2006. – 1093 с.
- 16.Бедрій Р.Б. Громадянство України: конституційно-правові основи: автореф. дис. канд. юрид. наук [Електронний ресурс] / Р.Б. Бедрій. – К., 2005. – Режим доступу: <http://avtoreferat.net/content/view/2855/9>
- 17.Белов А.В. Международно-правовые аспекты двойного гражданства : дисс. кандидата юрид. наук / Белов А.В. Санкт-Петербургский государственный университет. – СПб., 2002. – 192 с.
- 18.Бенхабиб С. Притязание культуры. Равенство и разнообразие в глобальную эру / С. Бенхабиб. – М., 2003. – 350 с.
- 19.Бойцов В.Я. К вопросу о понятии гражданства как государственно-правового отношения / В.Я. Бойцов // Сборник ученых трудов Свердловского юридического института. – Свердловск, 1969. – Вып. 9. — С. 18–26.
- 20.Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 790 с.

21. Борко Ю.А. Общий европейский дом: что мы о нем думаем? / Борко Ю.А., Загорский А.В., Караганов С.А. – М. : Междунар. отнош. – 1991. – 231 с.
22. Боярс Ю.Р. Вопросы гражданства в международном праве : монография / Ю.Р. Боярс – М. : Междунар. отнош. – 1986. – 160 с.
23. Брянцев О.Г. Гражданство Российской Федерации : автореф. дисс. кандидата юридических наук / О.Г. Брянцев. – М., 1993. – 16 с.
24. Брянцев О.Г. Гражданство Российской Федерации : дисс. кандидата юридических наук [Электронный ресурс] / Брянцев О.Г. – М., 1993. – 129 с. – Режим доступа: <http://www.lawlibrary.ru/disser2001329.html>
25. Бутба С.Р. Институт двойного гражданства в Республике Абхазия / С.Р. Бутба // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2010. – № 1 (20). – С. 19–27.
26. Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г. // Официальный сайт Верховного Совета Украины [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_048
27. Венская Конвенция о консульских сношениях от 24 апреля 1963 г. / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_047
28. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия : учеб. пособ. / И.А. Василенко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Логос, 2001. – 200 с.
29. Висновок Конституційного Суду України № 3-в/2001 від 11 липня 2001 р. (справа про Римський Статут) // Офіційний вісник України. – 2001. – № 28. – Ст. 1267.
30. Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР (Реальный социализм: теория и практика) / Н.В. Витрук. – М. : Юрид. лит., 1985. – 176 с.

31. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н.В. Витрук. – М. : Наука, 1979. – 229 с.

32. Воеводин Л.Д. Государственное право зарубежных социалистических стран : учебник / Л.Д. Воеводин, Д. Л. Златопольский. – 3-е изд. – М. : Изд-во Москов. ун - та, 1984. — 368 с.

33. Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml

34. Городецкая И.К. Международная защита Международная защита прав и интересов детей / И.К. Городецкая. – М. : Междунар. отнош., 1973. – 112 с.

35. Гаврушко Ю.Ф. Правове регулювання міграційних процесів на універсальному та євро регіональному рівнях : дис. канд. юрид. наук [Електронний ресурс] / Гаврушко Ю.Ф. – К., 2005. – Режим доступу: <http://disser.org.ua/file31738.html>

36. Галюк В. Особливості прокурорського нагляду за подвійним громадянством / В. Галюк // Вісник прокуратури. – 2009. – № 11 (101). – С. 24–33.

37. Гарнер Д. Великобритания: центральное и местное управление / Д. Гарнер ; пер. с англ. Н.А. Шульженко, В.Л. Энтина ; под ред. и предисл. Г.В. Барабашева. – М. : Прогресс, 1984. – 367 с.

38. Головки А.А. Человек, личность, гражданин / А.А. Головки – Минск : Беларусь, 1982. – 80 с.

39. Государственная служба и государственные служащие во Франции: Российско-Французская серия «Информационные и учебные материалы» // Новая серия. – 1996. – № 3. – 166 с.

40. Гражданский кодекс французов [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://constitutions.ru/archives/416>

41.Гренендейк К. Применение права Европейского Сообщества в странах ЕС: на примере допуска к государственной службе / К. Гренендейк // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 1996. – № 2. – С. 61–75.

42.Григорьев А.А. К вопросу формирования права на множественное гражданство / А.А. Григорьев // Белорусский журнал международного права и международных отношений [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://evolutio.info/content/view/417/52>

43.Двойное гражданство [Электронный ресурс] // Режим доступа : <http://referats.urist-center.ru/referat/content-1262.html>

44.Декларация Хельсинской встречи на высшем уровне [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.osce.org/node/39534>

45.Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31 (31.07.90). – Ст. 429.

46.Денберг Р.Л. Международное налогообложение / Р.Л. Денберг. – М., 1997. – 375 с.

47.Денисов А.И. Советское государственное право : учебник [для юрид. школ] / А.И. Денисов. – М. : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. – 300 с.

48.Діковська І.А. Правове становище фізичних осіб у міжнародному приватному праві / І.А. Діковська // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 9 (59). – С. 36–44.

49.Договір між Україною та Грузією про запобігання виникненню випадків подвійного громадянства та усунення вже існуючого подвійного громадянства від 28 жовтня 1997 р. (файл: MU97309.LHT) // Комп'ютерна правова система «ЛІГА ЗАКОН».

50.Договір між Україною та Республікою Грузія про правову допомогу та правові відносини у цивільних та кримінальних справах від 9 січня 1995 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 47. – Ст. 3172.

51.Договір між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу в цивільних справах від 28 травня 2001 р. // Офіційний вісник України. — 2006. — № 31. — Ст. 2285.

52.Договор между Российской Федерацией и Грузией о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Грузии, и граждан Грузии, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 15 сентября 1996 г. // Ведомостное приложение к «Российской газете». – 1995. – 14 окт.

53.Договор между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 29 августа 1997 г. // СЗ РФ. – 2002. – № 8. – Ст. 747.

54.Договор между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 20 января 1995 г. // СЗ РФ. – 1997. – № 34. – Ст. 3950.

55.Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.antropotok.archipelag.ru/text/d16.htm>

56.Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 18 мая 1995 г. // СЗ РФ. – 1997. – № 32. – Ст. 3748.

57.Договор о Европейском Союзе, Маастрихт, 7 февраля 1992 г., с изменениями, внесенными Амстердамским договором от 2 октября 1997 г. и

Ницким договором от 26 февраля 2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravoteka.ru/pst/1/356.html>

58. Договор, учреждающий Европейское Сообщество, подписан в г. Риме 25 марта 1957 г., с изм. и доп. от 26 февраля 2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.durex-promo.ru/index.php?ds=1424187>

59. Договоры, учреждающие Европейские сообщества. – М. : Право, 1994. – 390 с.

60. Дополнительный протокол к Конвенции о сокращении случаев множественного гражданства и воинской обязанности в случаях множественного гражданства, Страсбург, 24 ноября 1977 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.xtinaforum.com/zakonrf/podradel5762.html>

61. Єзеров А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні : монографія / А.А. Єзеров. – О. : Юрид. л-ра, 2008. — 240 с.

62. Жухманов М.С. Двойное гражданство – это правовая аномалия / М. С. Жухманов // Дипломатический вестник. – 1995. – № 7. – С. 51–52.

63. Закон о гражданстве Италии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.honoraryconsul.ru/index.php?an=law_cit_italy

64. Зайчук О.В. Теорія держави і права : академічний курс : підручник / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко [Електронний ресурс]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – Режим доступу : http://ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/408.htm

65. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.

66. Златопольский Д.Л. Государственное устройство СРСР / Д.Л. Златопольский – М. : Госюриздат, 1960. – 300 с.

67. Иллюстрированный энциклопедический словарь Ф. Брокгауза и И. Ефрона. – М. : Эксмо, 2006. – 992 с.

68.Ісмаїлов Р.Р. Інститут громадянства Азербайджанської Республіки : автореф. дис. канд. юрид. наук / Р.Р. Ісмаїлов. – О., 2000. – 21 с.

69.Камман К. Допущение и поощрение множественного гражданства [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hrighths.ru/text/b3/Chapter6.htm>

70.Каррі Д. П. Конституція Сполучених Штатів Америки : посіб. для всіх / Девід П. Каррі ; переклад з англ. О. М. Мокровольського. – К. : Веселка, 1993. – 192 с.

71.Кашин В.А. Налоговые соглашения России. Международное налоговое планирование для предприятий / В.А. Кашин. – М. : Юнити, 1998. – 383 с.

72.Кодекс торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 р. № 176 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 47. – Ст. 349.

73.Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособ., под. ред. Ю.А. Тихомирова. – М., 2000. – 394 с.

74.Коломієць О.А. Інститут подвійного громадянства (біпатризму) у міжнародному праві: проблеми і перспективи / О.А. Коломієць // Наукові праці МАУП. – 2010. – Вип. 1(24). – С. 296–301.

75.Конвенция о сокращении числа случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства, Страсбург, 6 мая 1963 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/043.htm>

76.Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве (Гаага, 12 апреля 1930 г.) // Действующее международное право. – М. : Московский независимый институт международного права, 1996. – Т. 1. – С. 223–230.

77.Конвенція між Урядом України і Урядом Держави Ізраїль про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням

стосовно податків на доходи та капітал, підписана 26 листопада 2003 р.
// Офіційний вісник України. – 2009. – № 58. – Ст. 2061.

78. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Австрія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і на майно, підписана 16 жовтня 1997 р.
// Офіційний вісник України. – 2009. – № 39. – Ст. 1340.

79. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Молдова про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень від 29 серпня 1995 р. // Офіційний вісник України. — 2007. – № 95. – Ст. 3490.

80. Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 44. – Ст. 2824.

81. Конвенція про статус біженців від 28 липня 1951 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011

82. Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М. : ИНФРА-М – НОРМА, 1997. – 816 с.

83. Конституционное право : энциклопедический словарь / отв. ред. С.А. Авакьян. — М. : НОРМА, 2000. – 675 с.

84. Конституция (Основной Закон) Эстонской Республики // Конституции стран СНГ и Балтии : учеб. Пособ. / сост. Г. Н. Андреева. – М.: Юристъ, 1999. – С. 598–632.

85. Конституция Республики Болгария [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://constitutions.ru/archives/167>

86. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://constitutions.ru/archives/182>

87. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm>

88. Конституция Румынии от 21 ноября 1991 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ekvator.ucoz.ru/00002/ROM/Page-1.html>
89. Конституційне право України : академічний курс : підруч. : у 2 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008. – Т. 2. – 800 с.
90. Конституція України : науково-практичний коментар / [В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін. ; ред. кол.: В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін.] – Х. : Право; К. : Ін Юре, 2003. – 808 с.
91. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
92. Конституція України : науково-практичний коментар / редкол. : В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук. — 2-ге вид., перероб. і допов. – Х. : Право, 2011–1128 с.
93. Копиленко О. Проблема «подвійного громадянства» у законодавстві України / О. Копиленко // Юридичний вісник України . – 1999. – 28 січня – 3 лютого. – С. 28–31.
94. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
95. Крохмаль В.Г. О юридической действительности международного договора / В.Г. Крохмаль : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «Колізії у законодавстві України: проблеми теорії та практики». – К. : Генеза, 1996. – С. 98–100.
96. Кузнецов Н. Гражданство Испании и двойное гражданство [Электронный ресурс] / Н. Кузнецов. – Режим доступа : <http://www.russpain.com/resident/res-grazhd.htm>
97. Кулакова Ю. Некоторые вопросы правовых ограничений на государственной гражданской службе / Ю. Кулакова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2007. – № 9. – С. 21–26.

98.Кулматов Т.Ш. Нормативное регулирование института гражданства в правовой системе СНГ / Т.Ш. Кулматов, О. А. Сластунина // Журнал российского права. – 2004. – № 4. – С. 118–131.

99.Курс международного права : в 7 т. – М. : Наука, 1990. – Т.3 : Отрасли международного права; Международное право : учеб. / под ред. Г.И. Тункина. – М. : Юрид. лит., 1994. – 272 с.

100. Кутафин О.Е. Российское гражданство / О.Е. Кутафин – М. : Юрист, 2003. – 587 с.

101. Лагутов Ю. Проблема подвійного громадянства в Україні: аналіз ситуації, зарубіжний досвід, шляхи вирішення, законодавчі пропозиції [Електронний ресурс] / Ю. Лагутов. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/May2009/12.htm>

102. Ладигін С. Конституційно-правове регулювання інституту громадянства та проблема подвійного громадянства в Україні / С. Ладигін, О. Нестеренко // Юридична Україна. – 2009. – № 4. – С. 25–29.

103. Лебедев В.А. Финансовое право : учеб. / под науч. ред. А.Н. Козырина. – М. : Статут, 2000. – Т. 2. – 458 с.

104. Литвиненко В. Вопросы институционального становления государственности квазигосударств / В. Литвиненко // Власть. — 2009. — № 10. – С.119–122.

105. Любарский К. Вопросы гражданства [Электронный ресурс] / К. Любарский. — Режим доступа : <http://www.hrighs.ru/text/b3/Chapter5.htm>

106. Малинова О.Ю. Гражданство и политизация культурных различий / О.Ю. Малинова // Полис. – 2004. – № 5. – С. 7–18.

107. Маршания Д.З. Права и свободы человека и гражданина в Республике Абхазия : особенности конституционно-правового регулирования : автореф. дисс. канд. юрид. наук / Д. З. Маршания. – Ростов – на – Дону, 2008. – 32 с.

108. Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н.И. Матузов. – Саратов, 1972. – 292 с.
109. Международное гуманитарное право в документах / сост. Ю.М. Колосов, И.И. Котляров. – М. : Изд-во Моск. независимого ин-та междунар. права, 1996. – 556 с.
110. Международное право: учеб. / отв. ред. Ю. М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – М. : Междунар. отнош., 2000. – 610 с.
111. Международное частное право / отв. ред. Г. Н. Дмитриева. — М., 1993. – 456 с.
112. Межуев Б.В. Постколониальный переход и «транснационализация» гражданства / Б.В. Межуев // ПОЛИС. – 2004. – № 5. – С. 19–27.
113. Мелихов А.И. Право частной собственности на земельный участок лиц, обладающих двойным или вторым гражданством / А.И. Мелихов // Право и политика. – 2006. – № 7. – С. 96–103.
114. Михалева Т. Актуальные вопросы гражданства, безгражданства и беженцев при правопреемстве государств / Т. Михалева [Электронный ресурс] // Журнал международного права и международных отношений. — 2006. — № 2. — Режим доступа : http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1008&Itemid=232
115. Міжнародно-правові питання громадянства [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zachetka.ru/referat/preview.aspx?docid=23665&page=4>
116. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. — 2005. — № 1.

117. Міжнародно-правове регулювання питань громадянства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://femida.sumy.ua/yuridicheskie-dokumenty/93-mizhnarodno-pravove-regulyuvannya-pitan.html>

118. Міжнародно-правові питання громадянства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zachetka.ru/referat/preview.aspx?docid=23665&page=4>

119. Міжнародно-правові питання громадянства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.5ka.ru/51/11799/4.html>

120. Модельный закон об основах государственной службы государств СНГ // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. — 1998. – № 18. – С. 103–128.

121. Нельсон Дж. Выбор — свобода: практическое руководство по иммиграции и получению второго паспорта / Дж. Нельсон. — М. : Гранат, 1994. — 65 с.

122. Налоговый кодекс Российской Федерации от 5 августа 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/10900200>

123. Никитина О.А. Гражданство Европейского Союза и гражданство государств-участников: соотношение международно-правовых категорий / О.А. Никитина // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. — 2000. — № 3. — С. 94–102.

124. Новация в вопросах гражданства // Международное право. — 1998. – № 2. – С. 440–455.

125. О государственной тайне : Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // Российская газета. – 1993. – 21 сент. – № 182.

126. О гражданстве : Конституционный закон Приднестровской Молдавской Республики от 23 июля 2002 г. № 166-K3-III [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://docpmr.com/zakon/o-grazhdanstve>

127. О гражданстве Кыргызской Республики : Закон Кыргызской Республики от 18 декабря 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. – 1994. – № 1. – Ст. 1.

128. О гражданстве Республика Молдова : Закон Республики Молдова от 5 июня 1991 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.mdi.gov.md/law_law_ru/zacon_3

129. О гражданстве Республики Абхазия : Закон Республики Абхазия от 8 ноября 2005 г. № 1168-с-XIV // Сборник законодательных актов Республики Абхазия. – Вып. 25. – Сухум, 2006. – С. 3–21.

130. О гражданстве Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 1 августа 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 88. – Ст. 2/885.

131. О гражданстве Республики Молдова : Закон Республики Молдова от 5 июня 1991 г. // Официальный монитор. – 2000. – № 98–101. – Ст. 709.

132. О гражданстве Республики Таджикистан : Закон Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 г. // Ведомости Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1995. – № 21. – Ст. 243.

133. О гражданстве Республики Узбекистан : Закон Республики Узбекистан от 2 июля 1992 г. / Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. – 1992. – № 9. – Ст. 338.

134. О гражданстве Российской Федерации : Федеральный Закон Российской Федерации от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 22. – Ст. 2031.

135. О гражданстве СССР : Закон Союза Советских Социалистических Республик от 1 декабря 1978 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1978. – № 49. – Ст. 816.

136. О гражданстве Туркменистана : Закон Туркменистана от 30 сентября 1992 г. / Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 1992. – № 9. – Ст. 7.

137. О гражданстве : Закон Латвийской Республики от 22 июля 1994 г. // Государственные акты Латвийской Республики. – 1994. – № 8. – Ст. 146.

138. О прокуратуре Российской Федерации : Закон РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

139. О согласованных принципах регулирования гражданства : Рекомендательный законодательный акт Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 29 декабря 1992 г. // Информационный бюллетень МПА СНГ. – 1993. – № 2. – С. 20.

140. Об основах государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон РФ от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ // Российская газета. – 2000. – № 215.

141. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 19 июля 1997 г. № 124-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 133.

142. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Республики Абхазия : Указ Президента Республики Абхазия от 6 июня 2009 г. № УП-160 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.abkhaziagov.org/ru/state/citizenship/order.php>.

143. Овчинникова А.Н. Новое в миграционном законодательстве: от регистрации до получения российского гражданства / Н.А. Овчинникова – М., 2009. – 290 с.

144. Огнівець І.В. Законодавче розв'язання проблеми подвійного громадянства: досвід зарубіжних країн / І.В. Огнівець // Вісник Київського університету ім. Т. Шевченка «Міжнародні відносини». – 1999. – № 13. – С. 57–59.

145. Огнівець І.В. Подвійне громадянство: міжнародний досвід / І.В. Огнівець // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2000. – Вип. 4. Європа: поступ у ХХІ століття (історія, сучасний стан, перспективи). – С. 211–217.

146. Орзих М.Ф. Опыт введения в конституционное право Украины / М.Ф. Орзих // Проблемы современной конституционалистики : учеб. пособ. / [М.Ф. Орзих, А.Р. Крусян и др.] ; под ред. М.Ф. Орзиха. – К. : Юринком Інтер, 2012. — С. 30–49.

147. Орзих М.Ф. Опыт введения в конституционное право Украины / М.Ф. Орзих // Наукові праці Одеської національної юридичної академії. Т. 5. – О. : Юрид. л-ра, 2006. – С. 87–106.

148. Повторная публикация Закона (Lei) № 37/81 от 3 октября с изменениями, внесенными Основным Законом (Lei Organica) № 2/2006 от 17 апреля [Электронный ресурс] // Маяк Португалии. – Режим доступа : <http://maiak.org/2011/02>

149. Поняття та конституційно-правове регулювання громадянства в зарубіжних країнах [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://lection.com.ua/pravo/kpzk/ponyattya-ta-konstitutsiyno-pravove-regulyuvannya-gromadyanstva-v-zarubizhnih-krayinah-konstitutsiynе-pravo-zarubizhnih-krayin>

150. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : академічний курс: підручник : у 2 т. / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко; за заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Юрид. думка, 2006 – 2008. – Т. 1. – 2006. – 544 с.

151. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т. 1. – Ст. 3248.

152. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 10 листопада 2010 р. у справі № 2-а 4459/10/0270 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/12190696>

153. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12 февраля 1997 г. № 1099-II-ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 9. – Ст. 1029.

154. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 года № 8-П по делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы // Собрание законов Российской Федерации. – 2004. – № 18. – Ст. 1833.

155. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про денонсацію Договору між Україною та Грузією про запобігання виникненню випадків подвійного громадянства та усунення вже існуючого подвійного громадянства» // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=16248

156. Правовая информация // Информационно-аналитический бюллетень Института диаспоры и интеграции стран СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zatulin.ru/institute/sbornik/034/12.shtml>

157. Права человека : учеб. для вузов / отв. ред. Е.А. Лукашева. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – С. 573.

158. Правовое обеспечение государственной службы в зарубежных странах : учеб. пособ. в 3 частях. – Часть первая: Французская Республика. Федеративная Республика Германия / общ. ред. И.Н. Барциц, отв. ред. А.А. Демин. – М. : Изд-во РАГС, 2005. – 421 с.

159. Правовое регламентирование вопросов гражданства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stringer.in.ua/?p=689>.

160. Практика двойного гражданства: как это бывает [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.temadnya.ru/spravka/03oct2002/1730.html>

161. Придністровська Молдавська Республіка // Вікіпедія – вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/Придністровська_Молдавська_Республіка

162. Про місцеві вибори від 14 липня 2015 р. № 595-VIII // Відомості Верховної Ради України – 2015. – № 37-38 – Ст. 3.

163. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10. – Ст. 73.

164. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 385.

165. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо відповідальності за приховування факту перебування у громадянстві іншої держави або набуття такого громадянства) : проект Закону // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33199

166. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо декларації про іноземне громадянство) : проект Закону // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33322

167. Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» (щодо усунення колізій, які дозволяють подвійне громадянство) : проект закону // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33004.

168. Про громадянство: Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.

169. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
170. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – 16. – Ст. 93.
171. Про деякі питання застосування законодавства, яке регулює порядок і строки затримання (арешту) осіб при вирішенні питань, пов'язаних з їх екстрадицією : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 8 жовтня 2004 р. № 16 // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 11.
172. Про дипломатичну службу: Закон України від 20 вересня 2001 р. № 2728-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 29.
173. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23 червня 2005 р. № 2709-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 32. – Ст. 422.
174. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2009 р. № 1906- IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
175. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 червня 1992 р. № 2494-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36 – Ст. 529.
176. Про правонаступництво України : Закон України від 12 вересня 1991 р. № 1543-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
177. Про прокуратуру: Закон України від 2 липня 2015 р. № 578-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 1.
178. Про ратифікацію Європейської конвенції про громадянство: Закон України від 20 вересня 2006 р. № 163-V // Офіційний вісник України. – 2006. – № 41. – Ст. 2720.

179. Про ратифікацію Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах : Закон України від 10 листопада 1994 р. № 240/94-ВР // Офіційний вісник України. — 2005. — № 44. — Ст. 2824.

180. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР // Офіційний вісник України. — 1997. — № 29. — Ст. 11.

181. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11 грудня 2003 р. № 1382 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 15. — Ст. 232.

182. Рабінович П. Трансформація методології вітчизняного праводержавознавства: досягнення і проблеми / П. Рабінович // Юридична Україна. — 2003. — № 1. — С. 20.

183. Рабінович П.М. Права людини і громадянина / П.М. Рабінович, М.І. Хавронюк. — К., 2004.

184. Рачков И.В. Новация в вопросах гражданства / И.В. Рачков // Международное право. — 1998. — № 2. — С. 440–455.

185. Резолюция № 1040 (XI) Генеральной Ассамблеи ООН от 29 января 1957 года «Конвенция о гражданстве замужней женщины» [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.owl.ru/win/docum/un/cit_con.htm.

186. Резолюция № 34/180 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1979 г. «Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml

187. Резолюція № 40/144 Генеральної Асамблеї ООН від 13 грудня 1985 р. «Декларація про права людини щодо осіб, які не є громадянами

країни, в якій вони проживають» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.yur-info.org.ua/doc/1197.jsp>

188. Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2000 від 28 вересня 2000 р. (справа про приватизацію державного житлового фонду)) // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 5.

189. Рішення Конституційного Суду України № 11-рп/99 від 29 грудня 1999 р. (справа про смертну кару)) // Офіційний вісник України. – 2000. – № 4. – Ст. 126.

190. Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2005 від 24 березня 2005 р. (справа про податкову заставу) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 13. – Ст. 674.

191. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – Ст. 3288.

192. Российское гражданство : учеб. пособ. для вузов / под ред. В.Я. Кикотя. – М., 2003. – 272 с.

193. Смирнова Е. С. Особенности правового регулирования вопросов многогражданства странами Латинской Америки / Е. С. Смирнова // Право и политика [Электронный ресурс]. – 2001. – № 4. – Режим доступа : http://elibrary.org.ua/internationallaw/ua_readme.php?subaction=showfull&id=1095959085&archive=&start_from=&ucat=1&

194. Советское государственное строительство и право : курс лекций / [Г. В. Атаманчук и др.]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Мысль, 1986. – 364 с.

195. Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства от 23 декабря 1993 г. // СЗ РФ. – 1996. – № 10. – Ст. 830.

196. Соглашение по вопросам, связанным с восстановлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов от 9 октября 1992 г. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 10. – Ст. 570.

197. Суд не дал молдаванину стати мером в Україні // Українська правда [Електронний ресурс]. – 10 листопада 2010 року. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2010/11/10/5559087>

198. Свиначев В.В. К вопросу о правовом регулировании статуса лиц с двойным гражданством / В.В. Свиначев // Право и политика. – 2001. – № 2. – С. 100–107.

199. Суржинський М.І. Громадянство як конституційно-правовий інститут : дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / М.І. Суржинський – К., 2009. – 20с.

200. Суржинський М.І. Подвійне (множинне) громадянство : світова практика / М.І. Суржинський // Держава і право. – Вип. 27. – С. 229–235.

201. Терлецький Д.С. Конституційно-правове регулювання міжнародних договорів в Україні : монографія / Д.С. Терлецький. – О. : Фенікс, 2009. – 232 с.

202. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения / Ю.А. Тихомиров. – М. : НОРМА, 1996. – 432 с.

203. Тодика Ю.М. Громадянство України / Ю.М. Тодика, Б.І. Ольховський. – Х. : Харківський ін-т внутрішніх справ, 1994. – 46 с.

204. Тодика Ю.Н. Гражданство Украины : учебн. пособ. / Ю.Н. Тодика, Н.А. Ришняк. – Х. : Национальная юрид. академия им. Ярослава Мудрого, 1996. – 218 с.

205. Туркменские власти продолжают борьбу с двойным гражданством [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.chaspik.spb.ru/world/turkmenskie-vlasti-prodolzhayut-borbu-s-dvojnym-grazhdanstvom>

206. Угода між Україною і Республікою Казахстан про спрощений порядок набуття і припинення громадянства громадянами України, які постійно проживають у Республіці Казахстан, та громадянами Республіки Казахстан, які постійно проживають в Україні, і запобігання випадків безгромадянства та подвійного громадянства від 19 травня 2000 р. // Юридичний вісник України. – 2000. – № 39.

207. Филиппова Е. Социальные последствия неурегулированности проблем гражданства в СНГ : доклад в рамках «круглого стола» «Проблемы гражданства и миграции в странах СНГ» (Москва, 9–10 октября 1995 г.) / Филиппова Е. // Проблемы становления институтов гражданства в постсоветских государствах / под. ред. Г. Витковской. – М., 1998. – 244 с.

208. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2004. – 576 с.

209. Фирсова Н.А. Проблемы миграции и гражданства в условиях глобализации (на примере российско-киргизских отношений) / Н.А. Фирсова // Северо-кавказский юридический вестник. – 2009. – № 4. – С. 61–67.

210. Фольмут Й. Организация государственной службы и оплата труда гражданских служащих в Германии / Й. Фольмут // Содействие реформе государственного управления в России : сб. статей. – М. : НОРМА, 2005. – С. 265–273.

211. Хабриева Т.Я. Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М. : Норма, 2007. – 320 с.

212. Хаммар Т. Государство, нация и двойное гражданство / Т. Хаммар // Российский бюллетень по правам человека [Электронный

ресурс]. – М. : Мемориал, 1994. – Вып. 3. – Режим доступа : <http://www.hrights.ru/text/b3/bul3.htm>

213. Харитонов М.М. Возможность ограничения права изменить гражданство Российской Федерации с точки зрения иерархии конституционных норм / М.М. Харитонов // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 10. – С. 10–13.

214. Химичева Н. И. Налоговое право : учеб. / Н. И. Химичева. — М., 1997. — 325 с.

215. Хорват Э. «Всё или ничего»? Внешние очертания дискуссии о немецком гражданстве / Э. Хорват, Р. Рубио-Марин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2010. – № 5 (78). – С. 51–70.

216. Черниченко С. В. Теория международного права: Старые и новые теоретические проблемы / С.В. Черниченко : в 2 т. – Т. 2. – М., 1999. – 320 с.

217. Черниченко С. В. Курс международного права / С.В. Черниченко: в 7 т. – Т. 3. – М., 1989. – 453 с.

218. Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства/ С.В.Черниченко. – М., 1968. – 160 с.

219. Черниченко С.В. Право наций на самоопределение и вопросы гражданства / С.В. Черниченко // Советское государство и право. – 1964. – № 1. – С. 110–114.

220. Черновецький і далі може спокійно жити з ізраїльським паспортом? // Українська правда [Електронний ресурс]. – 5 серпня 2011 р. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2011/08/5/6453387>

221. Чехович С.Б. Подвійне (множинне) громадянство: стан і проблеми нормативно-правового регулювання / С.Б. Чехович // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 9 (83). – С. 38–48.

222. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран : учеб. / В.Е. Чиркин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 1999. — 600 с.

223. Чомахашвілі О. Інститут подвійного громадянства / О. Чомахашвілі [Електронний ресурс] // Юридичний журнал. – 2007. – № 3 (57). – Режим доступу : <http://justinian.com.ua/article.php?id=2588>
224. Чомахашвілі О. Інститут подвійного громадянства / О. Чомахашвілі // Аналітика. – 2008. – № 7. – С. 60–71.
225. Чушенко В.І. Конституційне право України : підруч. / В.І. Чушенко, І. Я. Заяць: – К. : Ін Юре, 2007. – 488 с.
226. Шапаров А.Е. Предоставление избирательных прав негражданам: тенденции и практики / А.Е. Шапаров // ПОЛИС. – 2011. – № 1. – С. 177–189.
227. Шаян О. Подвійне громадянство в Україні: зміна, що вже давно на часі? / О. Шаян // Українська правда[Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2011/02/9/5895554>
228. Шерер Р. Практика и опыт стран Западной Европы в решении вопросов двойного гражданства / Р. Шерер // Материалы семинара по вопросам гражданства, безгражданства и статуса иностранцев в государствах СНГ и Балтии. – Хельсинки, 1994. – 367 с.
229. Шудра О.В. Статус бипатридов в России / О.В. Шудра // Вестник Волжского университета. Серия Юриспруденция. – 1999. – № 5. – С. 145–149.
230. Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права / Б.В. Щетинин – М. : Юрид. лит., 1974. – 288 с.
231. Юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. В.Е. Крутских. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 450 с.
232. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – Т. 1. – К. : Укр. енцикл., 1998. – 670 с.
233. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. – Т. 4. – К. : Укр. енцикл., 1998. – 718 с.

234. 1-re réunion sur les questions de nationalité des Etats d'Europe centrale et orientale (démo-droit). – Strasbourg 22. – 26.11.1993.
235. 2-me réunion sur les questions de nationalité des Etats d'Europe centrale et orientale (démo-droit). – Strasbourg 17. – 21.10.1994.
236. Brubaker R. Citizenship and Nationhood in France and Germany / R.Brubaker – Cambridge, 1992.
237. Case «Nationality Decrees in Tunis and Morocco» // Permanent Court of International Justice. – Ser. B. – № 4.
238. Closa C. Citizenship of the Union and Nationality of Member States / C.Closa // O'Keeffy D., Twomey P.M. The Legal Issues of the Maastricht Treaty. – Brussel, 1994.
239. Cuáles son las causas que mueven la migración mundial? / revista asturiana de economía [Електронний ресурс] – Rae. – 2004. – № 30. – Режим доступа: <http://www.revistaasturianadeeconomia.org/raepdf/30/HATTON.pdf>
240. Duff D. Between State and Civil Society: Citizenchip / D. Duff ; edited by G. Andres. – London : Lawrence and Wishart, 1991.
241. Encyclopedia of Policy Studies / Nagel S. (ed.). – N.Y. : CRC Press, 1994.
242. Evans An. Nationality and European Integration / An. Evans– Brussel, 1994.
243. Hall St. Nationality and Citizenship of the Union / St.Hall. – Brussel, 1995.
244. Hammar T. Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration / T.Hammar – Aldershot : Avebury, 1990.
245. International Court of Justice, Reports of Judgments, advisory opinions and orders, 06.04.1955.

246. Kalicki K. Electoral Rights beyond Territory and beyond Citizenship? The case of South Korea / Kalicki K. – Japanese Journal of Political Science. – 2009. – vol. 10.

247. Lardy H. Citizenship and the Right to Vote / H. Lardy // Oxford Journal of Legal Studies. – Vol. 17. – 1997. – № 1.

248. Marshall T. H. Class, Citizenship and Social Development / T.H. Marshall– Westport (CN). – 1973.

249. Raskin J. Legal Aliens, Local Citizens : The Historical, Constitutional, and Theoretical Meanings of Alien Suffrage / J. Raskin // University of Pennsylvania Law Review. – 1993. – April, vol. 141.

250. Somers M. Citizenship and the Place of the Public Sphere: Law, Community and Political Culture in the Transition to Democracy / M.Somers // American Sociological Review. – 1993. – Vol. 58.

251. Schade Horst. The Draft European Convention of Nationality / Horst Schade // Austrian Journal of public & international law.

252. Walzer M. Membership // Walzer M. Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality. — NY, 1983.

253. Weil P. 2001. Access to Citizenship: A Comparison of Twenty-five Nationality Laws / P. Weil // Citizenship Today: Global Perspectives and Practices. – April.

254. Weis P. Nationality and Statelessness in International Law: 2nd ed. / P.Weis – Brussel, 1979.

255. Yuval-Davis N. National Spaces and Collective Identities: Borders, Boundaries, Citizenship and Gender Relations : Inaugural Lecture / N. Yuval-Davis – Greenwich, 1997.