

**МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ**



**НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ**

ЮРИДИЧНІ НАУКИ

**SCIENTIFIC WORKS
OF INTERREGIONAL ACADEMY
OF PERSONNEL MANAGEMENT**

LEGAL SCIENCES

Випуск 4 (67), 2023



Видавничий дім
“Гельветика”
2023

Редакційна колегія

Кислий А. М., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, директор Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом (**головний редактор**)

Берзін П. С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права та кримінології Інституту права, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Богатирьов І. Г., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Вакулік О. О., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики та судової медицини, Національна академія внутрішніх справ

Головко Л. О., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Гордієнко С. Г., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри національної безпеки навчально-наукового інституту права ім. Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Доценко О. С., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національна академія внутрішніх справ

Заросило В. О., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Калиновський Б. В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права та прав людини, Національна академія внутрішніх справ

Кисленко Д. П., кандидат юридичних наук, д.пед.н., доцент, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Козаченко О. І., доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна академія управління персоналом

Козін С. М., доктор юридичних наук, старший викладач кафедри теорії та історії держави і права, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Колб О. Г., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Ладиченко В. В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Лисенко С. О., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Макєва О. М., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, Національний авіаційний університет

Мердова О. М., кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету № 2, Донецький державний університет внутрішніх справ

Муравйов К. В., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна академія управління персоналом

Омаров Азад Енвер огли, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Піддубний О. Ю., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного та господарського права, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Сервецький І. В., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри національної безпеки навчально-наукового інституту права ім. Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Стрельбицька Л. М., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільно-правових дисциплін, Національна академія Служби Безпеки України

Стрельбицький М. П., доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник науково-організаційного центру, Національна академія Служби Безпеки України

Стрелюк Я. В., доктор юридичних наук, прокурор, Офіс Генерального прокурора України

Чусько В. І., кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та міжнародного права Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Шульга С. В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Яра О. С., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та фінансового права, декан юридичного факультету, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Łukasz Moniuszko, Doktor habilitowany, Profesor, Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy (Bydgoszcz, Rzeczpospolita Polska)

Agnieszka Szpak, dr hab., Professor, Department of International Security, Institute of Security Studies, Toruń, Poland

Dariusz Skalski, dr hab., Professor, Gdansk University of Physical Education and Sport, Gdańsk, Poland

Затверджено Вченою радою
Міжрегіональної Академії управління персоналом 29.11.2023 (протокол № 10)

Свідцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія КВ № 24777-14717Р,
видане Міністерством юстиції України 21.04.2021 р.

Відповідно до Наказу МОН України № 320 від 07 квітня 2022 року (додаток 2) журнал включено
до Переліку наукових фахових видань України (категорія Б). Спеціальності: 081 – Право;
262 – Правоохоронна діяльність; 293 – Міжнародне право.

Видання індексується Google Scholar

DOI: 10.32689/2522-4603

Наукові праці МАУП. Юридичні науки. 2023. Вип. 4 (67). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2023. 68 с. Публікуються статті науковців, які досліджують актуальні проблеми розвитку права. Для науковців, викладачів, студентів та всіх, кого цікавить розвиток юридичної науки в Україні.

ЗМІСТ

Андрій БАСКО ФОРМИ ТА МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	5
Андрій ГРЕКУ ЕТАПИ СУДОВОГО ПРОЦЕСУ: РОЗГЛЯД СПРАВИ В СУДІ.....	12
Галина КРИШТАЛЬ, Еліна ВАСИЛЬКОНОВА, Ірина БРЮХОВЕЦЬКА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КРИПТОВАЛЮТИ.....	18
Лідія МАРУСЯК ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ПУБЛІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ.....	25
Богдана МЕЛЬНИЧЕНКО ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	32
Алла ОВЧАТОВА-РЕДЬКО, Сергій БОДЕНЧУК, Вікторія ДАВИДОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНІ ВІХИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД	39
Галина ПРИШЛЯК КОНТРОЛЬ НАРОДУ В ПИТАННЯХ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ.....	46
Наталя ФІЛПОВА, Лілія БОДЕНЧУК, Володимир ПЕРЕПЕЛИЦЯ ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ТА ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ.....	50
Іван ФЛИС БЕЗГРОМАДЯНСТВО – ТЕМНЕ МІСЦЕ В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ.....	56
Вікторія ЯВОРСЬКА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ЗАПОДІЯНОЇ ВІЙНОЮ ШКОДИ.....	64

УДК 342.71

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.4.9>**Іван ФЛИС**

кандидат політичних наук, доцент кафедри права Львівського інституту, Львівський інститут ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Мазепи, 29, м. Львів, Україна, 79059, IvanFlys@gmail.com
ORCID: 0009-0005-9327-4098

Ivan FLYS

Candidate of Political Sciences, Associate Professor at the Department of Law, Lviv Institute of Private Joint-Stock Company «Higher education institution «Interregional Academy of Personnel Management», 29, Mazepu str., Lviv, Ukraine, 79059, ivanflys@gmail.com
ORCID: 0009-0005-9327-4098

БЕЗГРОМАДЯНСТВО – ТЕМНЕ МІСЦЕ В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

STATELESSNESS IS A DARK PLACE IN INTERNATIONAL LAW

Засадиною метою статті є спроба на існуючій правовій практиці екстраполювати основні причини виникнення безгромадянства, з'ясувати природу цього політико-правового явища. Окрім вищезазначеного, аналізується громадська та правова оцінка такого сегмента концепції громадянства як подвійне чи множинне громадянство. Науковці доповнюють правову природу громадянства – як витвір сприятливих обставин чи «товар» на світовому ринку, чия природа залежить від винятково економічних (фінансових) факторів, а процес лібералізації доступу до громадянства як правового статусу особи уповільнюється, зважаючи на очевидні обмеження. Нині практично відсутня правова оцінка фахівців та її широкого загалу щодо доступу олігархату до Програми «громадянство за інвестиції», котра надає можливості завдяки величезним персональним вливанням в економіку країн (Кіпр, Мальта, Ірландія, Антигуа і Барбуда, Болгарія, США, Велика Британія, Португалія, Угорщина й багато інших), купити «золотий» паспорт країни і автоматично зробити покупця громадянином держави, де він може користуватися всіма громадянськими правами. Таке ноу-хау у конституційному праві вимагає досконалого, прискіпливого вивчення практики лібералізації застосування інституту громадянства, формування новітніх, ширших і доступніших можливостей його отримання. Попри це, домінує переконання, що громадянство є засадничим елементом кожної держави, а тому на нього не можна почитати ціник. Особливої уваги заслуговують підстави припинення громадянства особи, внаслідок якого особа може стати апатридом (особою без визначеного громадянства), упущення в нормах цивільного законодавства України та законодавчі зміни законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання особою без громадянства». Акцентовано увагу на імплементації, доцільності узагальнення на міждержавному рівні спільних та відмінних положень основних підстав припинення громадянства особи, які залежать від волевиявлення особи чи держави, а також спрощення обмежень, або доцільності використання нині діючих обґрунтувань з боку держави щодо трудолаштування, використання праці та соціального захисту апатридів.

Ключові слова: громадянство, апатрид (особа без визначеного громадянства), безгромадянство, Конвенція ООН про статус апатридів 1954 року, Конвенція про скорочення громадянства 1961 р., УВКБ ООН, Конституція України, ВР України, ЦПК.

The main goal of the article is an attempt to extrapolate the main causes of statelessness based on the existing legal practice, to clarify the nature of this political and legal phenomenon. In addition to the above, the public and legal assessment of such a segment of the concept of citizenship as dual or multiple citizenship is analyzed. Scientists complement the legal nature of citizenship – as a product of favorable circumstances or a "goods" on the world market, the nature of which depends exclusively on economic (financial) factors, and the process of liberalization of access to citizenship as a legal status of a person is slowing down due to obvious limitations. Such know-how in constitutional law requires a thorough, meticulous study of the practice of liberalizing the application of the institution of citizenship, the formation of the newest, broader and more accessible opportunities for obtaining it. Currently, there is practically no legal assessment by specialists and the general public regarding the access of the oligarchy to the "Citizenship by Investment" Program, which provides opportunities thanks to huge personal infusions into the economies of countries (Cyprus, Malta, Ireland, Antigua and Barbuda, Bulgaria, the USA, Great Britain, Portugal, Hungary and many others), buy a "golden" passport of the country and automatically make the buyer a citizen of the state, where he can enjoy all civil rights.

Despite this, the prevailing belief is that citizenship is a basic element of every state, and therefore it cannot be put a price tag on it. The reasons for terminating a person's citizenship, as a result of which a person may become stateless (a person without defined citizenship), omissions in the norms of the civil legislation of Ukraine, and legislative changes to the draft law "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the

Recognition of a Stateless Person" deserve special attention. The reasons for terminating a person's citizenship, as a result of which a person may become stateless (a person without defined citizenship), omissions in the norms of the civil legislation of Ukraine, and legislative changes to the draft law "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Recognition of a Stateless Person" deserve special attention.

Key words: citizenship, stateless person (a person without defined citizenship), statelessness, the UN Convention on the Status of Stateless Persons of 1954, the Convention on the Reduction of Citizenship of 1961, UNHCR, the Constitution of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the CCP.

Вступ. У ХХІ ст. в країні, яка називає себе європейською, десятки тисяч людей десятиліттями живуть поруч із нами без жодних документів. В СРСР був популярним гірко-жартівливий вислів – «без папірця ти ніхто, а з папірцем людина». Саме він якнайкраще дає уявлення про життя і долю тих, хто з якихось причин опинився за межами документування та став невидимим для держави. Люди-невидимки. Не враховані державою, часто ізольовані від суспільства й позбавлені базових прав – на реєстрацію народження, освіту, медичні послуги, шлюб, працевлаштування, власність і спадщину, банківський рахунок, участь у виборах. Ці люди не можуть залишити меж країни. І коли вони помруть, їхнім родичам навіть не видадуть свідоцтво про смерть. Саме так, редакторка відділу соціуму ZN.UA Алла Котляр започаткувала свої розвідки щодо безгромадянства (апатридів) в Україні. Сьогодні у світі налічується понад 71 млн осіб (майже 20 млн 600 тис. біженців; понад 3 млн шукачів притулку і понад 10–12 мільйонів людей без громадянства (третина їх – діти), які були вимушені мігрувати. Такі люди залишаються непобаченими та непочутими чиновником-бюрократом, державою, оскільки не володіють спектром прав, обов'язків і привілеїв, належних виключно громадянам конкретних держав. Й аж на міжнародному рівні вони набувають чітких обрисів і стають видимими: безгромадянство є проблемою світового масштабу [8,2]. Міжнародна організація «Європейська мережа з питань безгромадянства» (ЄМБ), що є альянсом громадянського суспільства з 53 організаціями-членами у більш ніж 30 країнах, закликає європейські країни вирішити питання про правовий статус людей без громадянства (станом на 15 жовтня 2014 р. в Європі перебувало близько 600 тис. апатридів) та потребує від урядів, прогресивних неурядових організацій нагального переосмислення правової доктрини громадянства у контексті визначення сутності та правової природи громадянства. «Занадто довго Європа дозволяла особам без громадянства існувати як “юридичним примарам”, чий права порушуються і які не

мають доступу до правосуддя. Настав час розв'язати цю проблему раз і назавжди», – заявив Кріс Неш, директор ЄМБ у Європі. Ще у 2014 р. організація закликала всі європейські держави приєднатися до Конвенції про статус апатридів, Конвенції ООН про скорочення безгромадянства, а також, щоб усі європейські держави без чинної процедури визначення статусу осіб без громадянства взяли на себе зобов'язання вжити необхідних заходів для введення такої процедури до кінця 2016 року. Наразі не в усіх країнах Європи діє процедура визначення статусу осіб безгромадянства (Великобританія, Угорщина, Іспанія, Грузія, Молдова, Латвія, Франція та Італія). Більшість європейських країн, в тому числі Україна, ратифікували Конвенцію про статус апатридів 1954 року, однак в Естонії, Кіпрі, Мальті і Польщі це питання дискусійне. Про це повідомляє агентство Рейтер [9,3]. Проблема безгромадянства нині стоїть не на першому плані, однак для України це питання набуває все більшої актуальності. Під час українського перепису 2001 р. 82 тисячі людей заявили, що не мають громадянства. На 2014 р. УВКБ ООН нарахувало в Україні понад 35 тисяч апатридів, або осіб із невизначеним громадянством (станом на січень 2013, кількість осіб без громадянства в Україні становить 40 тис.) [10,3]. Однак ці дані не абсолютно точні й вичерпні. Кількість осіб без громадянства або тих, хто перебуває у групі ризику, може сягати 75 тисяч. За оцінками Бюро демократичних ініціатив і прав людини ОБСЄ, а також на підставі даних Світового банку, на 2017 р. в Україні лише близько 38,1% осіб мають сучасного рівня ідентифікаційні документи. Тобто майже кожен п'ятий житель України – людина-невидимка, що одного разу може стати загрозою як для безпеки країни, так і для окремих її громадян та інших осіб, які живуть в країні законно. Крім того, багато людей-невидимок – благодатний ґрунт для незаконних, зокрема корупційних, дій.

Значну частку недокументованих осіб в Україні, за оцінками УВКБ ООН, становлять представники етнічних меншин, зокрема

роми¹. У цій групі також бездомні (безпритульні), звільнені з місць ув'язнення, люди, які живуть в Україні немало років, але з різних причин не можуть оформити документи, і тому їх історія перебування здається вигаданою й абсурдною. Однак, проблема безгромадянства не виключно українська.

Апатриди (аполіди) – особи без громадянства, тобто особи, що не мають громадянства будь-якої держави, їхнє правове становище визначається законодавством держави перебування і, за деякими винятками, прирівнюється до правового статусу власних громадян [11,4]. Особи без громадянства, яких не визнають як громадян жодної країни, позбавлені основних прав, які більшість сприймає як належне.

Вони не можуть працювати як фахівці, не мають доступу до системи охорони здоров'я та навіть не можуть реєструвати шлюби. Як зазначають правозахисники, часто в кінцевому підсумку вони опиняються на вулиці або в місцях довгострокового утримання мігрантів, і дуже вразливі для експлуатації.

До основних випадків, за якими особа може стати апатридом – при народженні (зокрема від батьків-апатридів, якщо закони держави народження не мають на увазі набуття особою громадянства цієї держави); при добровільній відмові від громадянства; у разі припинення існування держави.

В Україні ці питання до сьогодні, на думку дослідників, є недостатньо висвітленими чи фрагментарно дослідженими (Р. Бедрій, О. Лютюк, М. Суржинський, Т. Мендеграл, В. Суботенко, Н. Опольська, І. Дахова, І. Софінська) або й зовсім недослідженими. Досліджувану тематику в своїх працях аналізували зарубіжні, сучасні науковці, які безпосередньо пов'язані з регламентуванням інституту громадянства, його сутності та

правової природи, а також реалізації права людини на громадянство: Г. Ляутерпахта, П. Вейс, К. Бечелор, Л. Джеймісон, Т. Маршалл, П. Спіро, А. Шахар та ін.

Мета дослідження полягає в аналізі причин виникнення безгромадянства, його сутності, у з'ясуванні сучасних викликів і ймовірних варіантів вирішення проблем цього явища, його впливу на гарантування державою прав людини.

Виклад основного матеріалу. Розуміння людини, як громадянина є надзвичайно важливим у характеристиці її соціальної сутності, її правового становища, як особи, яка має правовий зв'язок із тією чи іншою державою, підпадає під дію її законодавства та узгоджує з ним свою поведінку. Традиційно, що серед основних правових маркерів громадянства, які визначають рівень стосунків «держава – громадянин», найважливішими є сутність та правова природа громадянства, особливості та принципи його набуття і припинення, підстави відмови у прийнятті до громадянства, допустимість подвійного (множинного) громадянства, виникнення безгромадянства тощо. Громадянство є тією необхідною підставою, яка надає особі, що має статус громадянина, можливість у повній мірі залучитися у політичне, економічне, правове та культурне життя суспільства і держави. Обсяг тих прав і свобод, якими особа може користуватися в окремій державі, а також обсяг обов'язків, що покладені на неї державою перебуває у прямій залежності від наявності чи відсутності у особи статусу громадянина даної країни. Цей зв'язок має двосторонній характер і може припинитися тільки у встановленому законом порядку і за наявності відповідних умов [12,6]. Отже, громадянство є одним із визначальних факторів у характеристиці правового становища особи, одним з найважливіших елементів її правового статусу. Тобто, питання безгромадянства особи – похідна самого громадянства і виникло тоді ж, коли й саме громадянство.

Безгромадянство не є політико-правовим витвором сучасності, оскільки ще в кінці XVII ст. учені визнавали це явище «негуманним». Масштабні випадки безгромадянства часто виникають внаслідок правонаступництва держав, його причиною є також етнічна і гендерна дискримінація в законодавстві, політиці чи правозастосовній практиці у сфері громадянства. Це може проявлятися в масовому позбавленні громадянства певної етнічної групи або встановлення обмежень на право жінок передавати громадянство своїм дітям. Крім того, безгромадянство може вини-

¹ Цигани (роми) група народів індоарійської мовної групи, біженці з Візантії (одна із версій), що проживають у багатьох країнах світу. Активне міграційні процеси циган у наш час в межах Європи почалися з 2004 року та досягли свого апогею після приєднання Румунії до ЄС у 2007 році.

8 квітня 1971 року в Лондоні відбувся установчий з'їзд Міжнародного союзу ромів, в якому взяли участь представники 30 країн (відтоді 8 квітня відзначають як Міжнародний день ромів).

У лютому 2016 року Міжнародна конференція ромів за участю міністра закордонних справ Індії звернулася до уряду історичної прабатьківщини з рекомендацією вважати громади циган у тридцяти країнах частинами індійської діаспори.

Кількість циган у світі припускають в межах 2–8 млн. Майже всі вони двомовні: знають свою мову і тієї країни, де оселилися. Приблизно 10–20% від нарахованих 400 000 ромів, що живуть в Україні, не мають документів необхідних для набуття чи підтвердження їх українського громадянства. Роми та інші меншини можуть знаходитися під ризиком безгромадянства через дискримінацію та інші фактори. Крім того, 55% дітей, народжених в Донецьку та Луганську, та 88% дітей, народжених в Криму, за наявними даними не мають українського свідоцтва про народження чи особистих документів, що ставить їх під ризик безгромадянства.

Інформації за посиланням: www.statelessness.eu та www.statelessjournal.org

кати через прогалини або відсутність гарантій щодо запобігання безгромадянству в законодавстві або ухваленому політичному курсі у сфері громадянства, при народженні або на наступних етапах життя, чи внаслідок колізії законів про громадянство двох або кількох держав. Адміністративні перешкоди в отриманні документів, що засвідчують особу, або документів про громадянство, що виникають в міграційному контексті, також збільшують кількість осіб, яких торкнулася проблема безгромадянства.

Безгромадянство стало очевидним і реальним наслідком Першої і Другої світових воєн, частих перекроювання територій і встановлення нових державних кордонів, запровадження політичних ідеологій, унаслідок яких тисячі людей дотепер вважаються апатридами. Ймовірно, що особлива увага в цих ситуаціях приділялася політиці конкретної держави у сфері громадянства, зважаючи на пріоритет принципу набуття громадянства: право крові чи право ґрунту. Так колективно цілі групи людей ставали апатридами [13,7]. Упродовж 20-х років ХХ століття вважалося загальноприйнятим не робити відмінностей між особами без визначеного громадянства та біженцями, оскільки обидві категорії людей були позбавлені опіки з боку органів влади держави як їхнього походження, так і перебування. Лігою Націй 1930 року, у Гаазі, було прийнято декілька важливих у сфері громадянства документів: Конвенцію щодо окремих питань, пов'язаних з колізією законів про громадянство, Протокол, який стосувався конкретних справ щодо безгромадянства, Спеціальний протокол, який стосувався безгромадянства. Після Другої світової війни знову згадали про апатридів під час засідання Комісії з прав людини. У липні 1947 року французьким правником Рене Кассеном запропоновано ООН твердження не лише права на громадянство, а й на обов'язок Організації і її держав-учасниць запобігати виникненню безгромадянства як явища, несумісного з правами людини та інтересами суспільства. Згодом прийнята Загальна декларація прав людини [5,7] 10 грудня 1948 року чітко у ст. 15 визначила:

1. Кожна людина має право на громадянство.

2. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства або права змінити своє громадянство.

Європейські науковці наголошують на очевидній «слабкості» цього декларативного

положення, на нерозумінні, на яке саме громадянство (набуте яким саме способом) має право кожна особа.

З часу прийняття Декларації були намагання визначити сутність і правову природу статусу апатридів, з'ясувати його особливості й урегулювати правові колізії. У 1954 р. на рівні ООН прийнято Конвенцію про статус апатридів [6,7]. Її прийняття здебільшого пов'язане з наслідками світової війни, а саме зі зміною політичної карти Європи та кордонів держав, а також із вимушеним переселенням великої кількості осіб, багато з яких залишилися без офіційного документа, який би посвідчував їхню особу, і що найосновніше, без держави та без постійного місця проживання. Основна мета цієї Конвенції полягала в гарантуванні мінімуму прав особам без визначеного громадянства. Цікавим є те, що Конвенція набула чинності 1960 року, однак не в усіх державах підписантах. Станом на початок 2018 року сторонами Конвенції 1954 р. стали 89 держав, учасниць ООН (Україна з 25 березня 2013 р. без зауважень чи застережень). Вимогами Конвенції чітко окреслено коло осіб, на кого не поширюється її дія:

– на осіб, які на цей час отримують захист або допомогу інших органів або установ ООН, окрім Верховного комісара ООН у справах біженців, доки вони отримують такий захист або допомогу;

– на осіб, які визнані компетентними органами влади країни, в якій вони проживають, як такі, що мають права і зобов'язання, пов'язані з громадянством цієї країни;

– на осіб, стосовно яких існують серйозні підстави припускати, що вони:

– скоїли злочин проти миру, військові злочини або злочини проти людства, як визначено в міжнародних актах, розроблених з метою вжиття заходів стосовно таких злочинів;

– скоїли тяжкий злочин неополітичного характеру поза межами країни їхнього проживання до того, як вони були допущені в цю країну;

– винні в учиненні діянь, що суперечать цілям і принципам ООН.

Для ефективного вирішення наявних проблем регламентування та регулювання у сфері громадянства, в 1961 році на рівні ООН прийнята Конвенція про скорочення безгромадянства. Нині визнано, що реальним завданням цієї Конвенції було не викоринити інститут безгромадянства загалом, а принаймі зменшити випадки безгромадянства дітей від народження чи в результаті подальшого позбавлення (чи втрати) громадянства. Загалом, станом на 2018 рік сторонами цієї

Конвенції² є 70 держав-учасниць ООН (Україна з 25 березня 2013 року без зауважень і застережень). Загалом метою Конвенції 1961 року, окрім скорочення випадків безгромадянства, є визначення згідно ст. 1 сторонами Конвенції порядку надання громадянства за народженням або після народження особи на підставі виконання всіх необхідних умов, передбачених для цього національним законодавством (віковий ценз, ценз осідлості, відсутність кримінальних записів і громадянства іншої держави). Ратифікувавши ці обидві Конвенції, держави узяли на себе зобов'язання запобігати безгромадянству та його виникненню, пом'якшувати його наслідки, гарантуючи апатридам можливість користуватися основними правами людини. Важливо наголосити, що у Страсбурзі 2006 року прийнята Конвенція про недопущення безгромадянства у зв'язку з правонаступництвом держав [7,9]. Основні положення цієї Конвенції стосуються набуття громадянства, запобігання безгромадянству, заборона дискримінації, спрощення процедури набуття громадянства, недопущення безгромадянства при народженні тощо (Конвенція набула чинності 2009 р. Україна не ратифікувала її, відповідно, вона у нас не набула чинності).

За офіційною інформацією Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, за 2017 р. можна стверджувати виключно про задокументованих належним чином 2,8 млн осіб без визначеного громадянства в 75 країнах світу, з яких 850 тис. осіб – у М'янмі, понад 700 тис. – у Кот д'Івуарі, майже 600 тис. – у Таїланді, а також сотні тисяч осіб в Сирії, в Іраку та Ірані, в Росії, в Узбекистані тощо. В Африці налічувалось понад 700 тис. осіб, в обох Америках – 6,5 тисяч, в Азії та Океанії – понад 1 млн 150 тис., у Європі – 550 тисяч осіб і на Середньому Сході – 370 тисяч. Очевидно, що тенденція до змін (зменшення/збільшення) кількості задокументованих осіб без визначеного громадянства пов'язана зі змінами в законодавстві держав проживання таких осіб або їх міграцією до держав із ліберальнішим законодавством у контексті набуття апатридами громадянства цих держав [14,10].

У зв'язку із такими обставинами, як законодавчі прогалини (розпад СРСР, війна, дис-

крімінація певних груп національних меншин) в Україні виникла ситуація, за якої певні категорії осіб втратили своє громадянство, не змогли підтвердити або набути громадянство України, та в результаті отримати можливість законно проживати в Україні, користуючись в повній мірі гарантованими законом правами. У своїй більшості це власники недійсних радянських паспортів (остаточно не визначено); ті, хто прибув в Україну після розпаду СРСР із території колишніх радянських республік і не набув громадянства через суперечливі норми законодавства про громадянство або прогалини в законодавстві щодо громадянства (Азербайджан, Вірменія, Узбекистан тощо), а також ті, хто іммігрував до України із самопроголошених невизнаних республік з «камуфляжними» паспортами (Абхазія, Південна Осетія, Придніпров'я). Такі люди роками проживали/ють на території України без можливості змінити своє правове становище з незалежних від них причин [15,10].

З набуттям чинності змін до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [2,10] щодо запровадження процедури визнання особою без громадянства у значній кількості недокументованих людей, які незаконно проживають в Україні та не мають громадянства жодної держави світу, з'явилася можливість безперешкодно отримати правовий статус особи без громадянства та законні підстави для проживання на території України. Однак, незважаючи на позитивні зміни, для деяких категорій осіб без громадянства виникають складнощі в оформленні документів для того, щоб отримати законні підстави для проживання в Україні. Тимчасова окупація РФ АР Крим та окремих районів Донецької й Луганської областей теж додала до проблеми безгромадянства, – багато людей втратили свої документи, архівні дані про які зберігаються на неконтрольованих Україною територіях або були знищені. Велика група ризику – діти, які народилися на тимчасово окупованих територіях і не мають реєстрації народження в Україні. «Без свідоцтва про народження ці діти не одержуватимуть ніякої державної підтримки при народженні, – зазначив представник УВКБ ООН в Україні Пабло Матеу на пресконференції Глобальної кампанії з викорінювання безгромадянства до 2024 р. IBelong («Я належу»). – Крім того, будуть труднощі під час реєстрації в дитсадку або в школі, при відвідуванні лікарень чи, коли вони подорослішають, із офіційним працевлаштуванням або укладенням шлюбу». Із 59340 народжень в окремих районах Донецької та Луганської

² Міжнародно-правовий документ, прийнятий 30.08.1961 Міжнародною конференцією повноважних представників держав, скликаногою під егідою ООН. Набула чинності 13.12.1975. Спрямована на створення умов для набуття апатридами громадянства країн пост. проживання та уникнення випадків безгромадянства при зміні громадянства. Особлива увага приділяється врегулюванню питань набуття громадянства дітьми, які за народженням могли б стати апатридами. При цьому застосовуються як «право ґрунту», відповідно до якого діти набувають громадянство за місцем народження (ст. 1, 2, 3), так і «право крові», згідно з яким дитина отримує громадянство батьків (ст. 4).

областей (за період 2015–2018 р.) на кінець липня 2018 р. в Україні було зареєстровано 20891 факт народження на тимчасово окупованих територіях. Із 84101 народження в АРК (за період 2015–2018 р.) на кінець липня 2018 р. в Україні було зареєстровано лише 6375 фактів народження на окупованій території. Сумна статистика. Однак жодна цифра не дає розуміння того, як живеться людям без громадянства насправді.

Зміни до Цивільного процесуального кодексу, ухвалені в лютому 2016 р., передбачають негайний розгляд українськими судами заяв про встановлення фактів народження на тимчасово окупованих територіях і негайне виконання рішень у таких справах, однак судова процедура може займати багато часу і потребує відповідних фінансових витрат [3,11]. На сьогодні, попри приєднання до Конвенцій, чинне законодавство України не передбачає результативних способів легалізації таких осіб, одночасно відштовхуючи їх відповідальністю за незаконне перебування на території України. Стаття 26 Конституції України зазначає, що особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, які і громадяни України [1,12]. Проте, існують певні винятки, як-то обов'язок захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, від якого апатриди звільняються, однак, такі обов'язки, як дотримання Конституції та Законів України, шанування державних символів, сплата податків та зборів, не заподіяння шкоди природі, культурній спадщині, відшкодування завданої ним збитків поширюється на апатридів. Що стосується обмежень, то особи без громадянства не можуть брати участь у референдумах; не можуть мати статус державного службовця та обіймати посади в державному апараті, входити до політичних партій, перебувати на військовій службі; не можуть обирати та бути обраними до державних органів влади та місцевого самоврядування, вони не користуються дипломатичним та консульським захистом з боку будь-якої держави. Але попри все, ці люди пов'язують своє майбутнє та своїх дітей лише з Україною, тому держава в найближчій час повинна відшукати ефективний недискримінаційний шлях вирішення проблеми безгромадянства. Люди приречені на життя невидимок, незважаючи на порушення строків перебування в Україні часто передають своє лихо у спадок. Їхні діти та внуки теж стають негромадянами, з усіма

наслідками, що впливають звідси. І це – реальність [16, 12].

Висновки і пропозиції.

1. Кожна держава ЄС має свої чітко визначені механізми і процедури набуття і припинення громадянства. Є доцільність, опираючись на справедливі демократичні процедури та імплементацію норм міжнародного права розробити узагальнені, міждержавні механізми і процедури усунення безгромадянства.

2. Щодо впровадження можливості набуття подвійного або множинного громадянства. Така ідея має низку ризиків, і тому, в процесі її виведення на громадське дискусійне поле, доцільно до цього віднестися максимально виважено. В усякому разі є зрозумілим, що безгромадянство, подвійне (або більше) громадянство – це не повне правове поняття. І якщо сприймати громадянство і патріотизм людини як поняття честі та гідності, то відсутність чи другий і більше паспортів оцінюватиметься взагалі за межами моральної, а потім і юридичної норми.

3. Порядок оформлення громадянства не враховує назрілі нововведення Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо можливості надання особам правового статусу особи без громадянства та перешкоджають особам без громадянства щодо яких прийнято рішення про примусове повернення, примусове видворення, заборону в'їзду або накладення адміністративних стягнень чи наявності майнових зобов'язань скористатись гарантованими правами цього Закону у зв'язку з надмірно стислими термінами виконання вимог Закону.

4. Законом України «Про зайнятість населення» (ст. 8) передбачено, що роботодавці мають право на використання праці іноземців та осіб без громадянства на умовах трудового договору лише за наявності виданого роботодавцю державною службою зайнятості дозволу на використання праці іноземців та осіб без громадянства, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Дозвіл на використання праці апатрида видається центром зайнятості за місцем реєстрації роботодавця як платника страхових внесків до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття за умови відсутності в країні (регіоні) працівників, спроможних виконувати відповідні вимоги. Тож пропонується спростити умови прийняття особи без громадянства на роботу. А крім того – надати таким людям право на безплатну вто-

ринну правову допомогу, звільнення від сплати судового збору та авансового внеску у виконавчому провадженні, які стосуються оскарження рішень про громадянство [4,13].

5. Нагальне переосмислення правової доктрини громадянства у контексті визначення

сутності та правової природи громадянства не може бути другорядним. Європейські держави (без виключення) без чинної процедури визначення статусу осіб без громадянства беруть на себе зобов'язання до визначених ООН термінів вжити необхідних заходів для введення такої процедури.

Література:

1. Конституція України, від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. ст. 141.
2. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2012. № 19–20. ст. 179.
3. Про внесення змін до Цивільно процесуального кодексу України щодо встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України: Закон України. Ст. 257-1 ЦПК України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 р. №№ 40–42, ст. 492.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання особою без громадянства: Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2020. № 44. ст. 382.
5. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III). Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року (ст. 15). Міжнародний білль про права людини // *Енциклопедія сучасної України* / ред. кол.: І. М. Дзюба [та ін.] ; НАН України, НТШ. К. Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2023.
6. Конвенція ООН про статус апатридів від 28.09.1954 р. Офіційний вісник України. 16.07.2013.
7. Convention on the avoidance of Statelessness in relation to State succession (CETS No. 200). 19.05.2006. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680083747>.
8. А. Котляр. Без папірця ти – ніхто, або про людей, яких не бачить держава. Відділ соціуму ZN.UA. 13 листопада, 2018.
9. Агенство Рейтер: Правозахисники закликали Європу «легалізувати» 600 тис. осіб без громадянства Головна. Світ. 15 жовтня 2014.
10. Софінська І. Д. Рефлексія сутності та правового змісту громадянства. III права та психології НУ «Львівська політехніка». *Filosofs 'ki ta metodologični problemi prava*. 2018. № 1–2 (15–16) Філософські та методологічні проблеми права. Львів. 2018. 10. Искоренение безгражданства в последние 10 лет. Спец. отчет УВКБ ООН, 2014. 67 с.
11. Словник іншомовних слів. За редакцією проф. Л. Пустовіт. Бібліотека державного службовця. Київ. Видавництво «Довіра». УНВІЦ «Рідна мова» 2000.
12. Тарахонич Т. Правовий статус. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Київ: Ін Юре, 2003. Т. 1. 1231 с.
13. Nationality and Statelessness: A Handbook for Parliamentarians. United Nations High Commissioner for refugees, Inter Parliamentary Union. 2005. 70 p.
14. І. Бринош. «Невидиме» без громадянства в Україні: досвід ідентифікації та подолання/ Одеська обласна організація ВГО «Комітет виборців України». Одеса, 2015. 132 с.
15. Проблеми безгромадянства в Україні та шляхи її вирішення. Київ. С. 4.
16. Кількість апатридів в Україні. URL: <http://tyzhden.ua/News/69850>

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy, vid 28.06.1996 // Vidomosti Verkhovnoi Rady. 1996. № 30. st. 141.
2. Pro pravovyi status inozemtsiv ta osib bez hromadianstva: Zakon Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR). 2012. № 19–20. st. 179.
3. Pro vnesennia zmin do Tsyvilno protsesualnoho kodeksu Ukrainy shchodo vstanovlennia faktu narodzhennia abo smerti osoby na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy: Zakon Ukrainy. St. 257-1 TsPK Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2004 r. №№ 40–42, st. 492.
4. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vyznannia osoboio bez hromadianstva: Zakon Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR). 2020. № 44. st. 382.
5. Zahalna deklaratsiia prav liudyny. Pryiniata i proholoshena rezoliutsiiei 217 A (III). Heneralnoi Asamblei OON vid 10 hrudnia 1948 roku (st.15). Mizhnarodnyi bill pro prava liudyny // Entsiklopediia suchasnoi Ukrainy / red. kol.: I. M. Dziuba [ta in.] ; NAN Ukrainy, NTSh. K. Instytut entsyklopedychnykh doslidzhen NAN Ukrainy, 2023.
6. Konventsiia OON pro status apatrydiv vid 28.09.1954 r. Ofitsiyni visnyk Ukrainy. 16.07.2013.
7. Convention on the avoidance of Statelessness in relation to State succession (CETS No. 200). 19.05.2006. Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680083747>

8. A.Kotliar. (2018). Bez papirtsia ty – nikhto, abo pro liudei, yakykh ne bachyt derzhava. Viddil sotsiumu ZN.UA.13 lystopada.
9. Ahenstvo Reiter: Pravozaehysnyky zaklykaly Yevropu “lehalizuvaty” 600 tys. osib bez hromadianstva Holovna. Svit. 15 zhovtnia 2014.
10. Sofinska I. D. (2018). Refleksiiia sutnosti ta pravovoho zmistu hromadianstva. NII prava ta psykholohii NU “Lvivska politekhnika”. Filosofs ‘ki ta metodologichni problemi prava. № 1–2 (15–16) Filosofski ta metodolohichni problemy prava. Lviv. 2018. 10.Yskorenenye bezghrazhdanstva v poslednye 10 let. Spets. otchet UVKB OON, 2014. 67 s.
11. Slovyk inshomovnykh sliv. Za redaktsiieiu prof. L. Pustovit. Biblioteka derzhavnoho sluzhbovtsia. Kyiv.Vydavnytstvo “Dovira”.UNVTs “Ridna mova” 2000.
12. Tarakhonych T. (2003). Pravovyi status. Mizhnarodna politseiska entsyklopediia : u 10 t. / vidp. red. Yu.I. Rymarenko, Ya. Yu. Kondratiev, V. Ya. Tatsii, Yu. S. Shemshuchenko. Kyiv: In Yure. T. 1. 1231 s.
13. Nationality and Statelessness:A Handbook for Parliamentarians. United Nations High Commissioner for refugees, Inter Parliamentary Union. 2005. 70 p.
14. I. Brynosh.”Nevydyme” bez hromadianstvo v Ukraini: dosvid identyfikatsii ta podolannia/ Odeska oblasna orhanizatsiia VHO “Komitet vybortsiv Ukrainy”. Odesa, 2015. 132 s.
15. Problemy bezghromadianstva v Ukraini ta shliakhy yii vyrishennia. Kyiv. S. 4.
16. Kilkist apatrydiv v Ukraini. Retrieved from <http://tyzhden.ua/News/69850>