

**МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ГРОМАДЯНСТВО  
В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ ТА ОКУПАЦІЇ ТЕРИТОРІЙ****INTERNATIONAL LEGAL ENSUREMENT OF HUMAN RIGHTS TO CITIZENSHIP  
IN THE CONDITIONS OF MILITARY AGGRESSION AND OCCUPATION OF TERRITORIES**

Ставнійчук А.П., к.ю.н.,  
старший викладач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства  
Національний авіаційний університет

Савчук С.С., к.ю.н.,  
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства  
Національний авіаційний університет

У статті висвітлюються сучасні проблеми міжнародно-правового забезпечення права на громадянство в умовах збройної агресії та окупації територій на прикладі України. Авторами наголошується, що з часів ухвалення ГА ООН Загальної декларації прав людини, право людини на громадянство є невід'ємною складовою міжнародного права прав людини. Авторами публікації проаналізовано зміст статті 15 Декларації, яка гарантує право на громадянство на універсальному рівні, зокрема, робиться акцент на трьох гарантіях: праві на громадянство, забороні свавільного позбавлення громадянства та праві змінити громадянство. У статті проведено дослідження міжнародно-правового забезпечення права особи на громадянство в умовах збройної агресії та окупації територій, окреслено форми порушення аналізованого права. Наголошується, що росія – держава-окупант – на тимчасово окупованих нею територіях України цілеспрямовано порушує норми та принципи міжнародного права, що забезпечують право людини на громадянство, зокрема, йдеться про свавільну, примусову політику «паспортизації» і нав'язування свого громадянства шляхом застосування сили, погроз, залякування, викривлення істини, шантажу, підкупу тощо. Автори наголошують, що російський *modus operandi* на тимчасово окупованих територіях України є прямим зловживанням міжнародно-правовими принципами, такими як самовизначення народу, і агресивною формою втручання у внутрішні справи іншої держави. Використання «паспортизації» при підготовці російської збройної агресії, а згодом і здійснення у лютому 2022 року повномасштабного вторгнення на територію суверенної незалежної України свідчить про спотворене тлумачення росією імперативних норм міжнародного права, свідоме їх перекручування.

На думку авторів, політику примусової російської «паспортизації» дуже важко оцінити з точки зору сучасного міжнародного права, оскільки вона перебуває поза його межами. Проте аналіз такої «паспортизації», заснований на міжнародному праві, може допомогти своєчасно виявити і запобігти свавільній й примусовій політиці натуралізації, яка не має визнаватися усім цивілізованим світом.

**Ключові слова:** міжнародне право, права людини, право на громадянство, збройна агресія, тимчасово окуповані території, екстериторіальна натуралізація, свавілля, примушування, «паспортизація».

The article highlights the current problems of international legal protection of the right to citizenship in the conditions of armed aggression and occupation of territories using the example of Ukraine. The authors emphasize that since the UN General Assembly adopted the Universal Declaration of Human Rights, the human right to citizenship is an integral part of international human rights law. The authors of the publication analyzed the content of Article 15 of the Declaration, which guarantees the right to citizenship at the universal level, in particular, emphasis is placed on three guarantees: the right to citizenship, the prohibition of arbitrary deprivation of citizenship, and the right to change citizenship. The article researches the international legal protection of a person's right to citizenship in the conditions of armed aggression and occupation of territories, outlines the forms of violation of the analyzed right. It is emphasized that Russia – the occupying power – on the territories of Ukraine temporarily occupied by it purposefully violates the norms and principles of international law that ensure the human right to citizenship, in particular, it is about the arbitrary, forced policy of "passportization" and the imposition of one's citizenship through the use of force, threats, intimidation, distortion of the truth, blackmail, bribery, etc. The authors emphasize that the Russian *modus operandi* in the temporarily occupied territories of Ukraine is a direct abuse of international legal principles, such as the self-determination of the people, and an aggressive form of interference in the internal affairs of another state. The use of "passportization" in the preparation of Russian armed aggression, and later the implementation of a full-scale invasion of the territory of sovereign, independent Ukraine in February 2022, testifies to Russia's distorted interpretation of the imperative norms of international law, their deliberate distortion.

According to the authors, it is very difficult to evaluate the policy of forced Russian "passportization" from the point of view of modern international law, since it is outside its borders. However, an analysis of such "passportization" based on international law can help to timely detect and prevent an arbitrary and coercive policy of naturalization, which should not be recognized by the entire civilized world.

**Key words:** international law, human rights, right to citizenship, armed aggression, temporarily occupied territories, extraterritorial naturalization, arbitrariness, coercion, "passportization".

**Постановка проблеми.** Щорічні звіти Міжнародної організації з міграції (ІОМ) містять відомості про те, що мігранти складають понад 4,6% населення світу, зокрема, станом на кінець 2022 – початок 2023 років понад 291 мільйон осіб у світі проживало за межами країни походження [1]. Протягом останнього десятиріччя цей показник безперервно зростає в усіх регіонах світу. Міжнародна міграція, як підкреслюють наведені вище показники, й надалі суттєво впливатиме на формування та розвиток суспільства як кожної окремої країни, так й усієї світової спільноти у цілому, оскільки, насамперед, саме з проблематикою міжнародної міграції безпосередньо пов'язані питання належності до громадянства країни. Поряд із територіальними кордонами громадянство проводить формальну межу між інсайдерами та аутсайдерами, між тими, хто має

безумовне право в'їжджати та залишатися в країні, і тими, хто опиняється під міграційним контролем [2; 3; 4]. Не применшуючи своєї практичної, соціальної та політичної значущості, міжнародна міграція безпосередньо підкреслює роль, яку відіграє саме громадянство як постійний маркер випадків міграції, та факторів, які на неї впливають [3; 4].

Для більшості людей у сучасному світі громадянство було, є й залишається важливою передумовою реалізації та ефективного захисту прав людини, доступу до національних та міжнародних установ й організацій, які забезпечують ці права [5; 6]. Саме громадянство є структурним елементом правового статусу людини і гарантує її політичні права, безумовне право в'їжджати та залишатися в країні громадянства та вільно пересуватися в межах її

кордонів, а також доступ до надання публічних послуг та забезпечення захисту цією державою [7; 8]. З іншого боку, однією з актуальних залишається й проблема безгромадянства (апатризм), тобто особа не належить до громадянства будь-якої держави, що виникає, здебільшого, через особливості або недоліки законодавства країни, дискримінацію або складність процедури набуття громадянства [9], а тому людина опиняється в «правовому лімбі» та в особливо вразливій ситуації, оскільки позбавлена доступу до основних прав і свобод та до їх захисту. Враховуючи важливість належності людини до громадянства країни, у першу чергу, для ефективного забезпечення й захисту її прав і свобод, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) визнає громадянство важливою складовою соціальної ідентичності людини, яка захищена правом на приватне життя [10–13].

Як й для людини, для держави питання про те, хто є її громадянами, є не менш важливим, оскільки саме громадянство визначає, хто може в'їжджати на територію держави і перебувати в ній, хто належить до демосу і за кого держава несе відповідальність перед іншими державами. Крім того, у часи зростання глобальної міграції питання належності до громадянства та його втрати є важливим аспектом управління міграцією, оскільки нові форми міграції посилюють політичну напругу в багатьох державах, особливо в тих, які стикаються з великим напливом мігрантів, серед яких переважають біженці, що були вимушено переміщені й залишили свою країну у пошуках безпечного притулку через війну, збройну агресію або інші фактори (обставини), що завдали шкоди як самому мігранту, так й його родині. Як це сталося, зокрема, в Україні після початку повномасштабного вторгнення і збройної агресії росії проти України 24 лютого 2022 року. З того часу громадяни України стали масово залишати свої домівки в пошуку безпечного притулку за кордоном. Так, за підрахунками УВКБ ООН, станом на 26 червня 2023 року, в Європі перебуває 5 млн 977 тис. українських переселенців. За межами Європи перебуває ще майже 362 тис. осіб. Така інформація сформована на основі опублікованої або отриманої від органів влади понад 40 країн інформації про кількість українських переселенців у їхніх державах – у тому числі в росії. За інформацією МЗС України, станом на 21 червня 2023 року за кордоном перебуває 8 млн 177 тисяч українських громадян – близько 20% наявного населення України до 24 лютого 2022 року. Майже половина українців перебуває лише в трьох країнах: Польщі – 22%, Німеччині – 15% та США – 11% [14]. У цьому контексті необхідно зауважити, що наведені статистичні відомості, з об'єктивних причин, повною мірою не враховують громадян України, які опинилися на тимчасово окупованих територіях, та тих громадян України, які були примусово переміщені на територію росії й потерпіли від злочинів, що вчиняє росія, зокрема, й від примусової «паспортизації». Що є нічим іншим, ніж прямим порушенням прав людини – права на громадянство, а також повним зневажанням норм і принципів міжнародного права.

Беззаперечно, забезпечення права на громадянство в умовах збройної агресії та тимчасової окупації територій України, гарантування та забезпечення прав громадян України, яким всупереч їх волі держава-окупант надала своє громадянство, – проблеми, які актуалізовані реаліями сьогодення та правовим вакуумом, що утворився за цих умов у міжнародному праві. Відтак, окреслені проблемні питання потребують ґрунтовного наукового дослідження.

**Стан дослідження проблеми.** Науково-теоретичне підґрунтя даної статті склали міжнародно-правові акти, праці зарубіжних науковців, таких, як Ернст Хірш Баллін, Аелет Шачар, Рут Рубіо-Марін, Тендаї Ачіуме, Джонатан Бялоскі, Енн Пітерс, Еллісон Рой, Буркхардт Фабіан, Елія Бескотті, Магдалена Лесінська, Домінік Хедж, Саболч

Погоні, Костіка Думбрава, Гвідо Тінторі, а також звіти міжнародних та національних інституцій.

**Метою даної наукової статті є** визначення ролі міжнародного права у забезпеченні права людини на громадянство в умовах збройної агресії та окупації територій.

**Виклад основного матеріалу.** Право кожної людини на громадянство визнано міжнародним правом [15]. Відправною точкою будь-якої дискусії про визнання права на громадянство як основного права в сучасному розумінні прав людини є стаття 15 Загальної декларації прав людини згідно якої кожна людина має право на громадянство. Ніхто не може бути свавільно позбавлений свого громадянства або права змінити своє громадянство [16]. Це положення закріплює право на громадянство серед основних прав, що захищають людство. Завдяки статті 15 Загальної декларації прав людини (далі – Декларація) право на громадянство було включено до найбільш фундаментального каталогу сучасного права прав людини [17]. Яким чином право на громадянство опинилося серед гарантій, закріплених у тридцяти статтях Загальної декларації? Що означає право на громадянство згідно зі статтею 15? Для того, щоб знайти відповіді на ці питання, вважаємо необхідним дослідити зміст статті 15 Декларації.

Насамперед зазначимо, що ухвалення Генеральною Асамблеєю ООН Загальної декларації прав людини 10 грудня 1948 року відбувалося у важкий післявоєнний період – закінчилася Друга світова війна. Переговори про нові інструменти щодо забезпечення прав людини проходили в умовах, коли під час війни мільйони людей було вбито, примусово переміщено та позбавлено громадянства [18]. Питання про те, як ефективно захистити «вроджену гідність і рівні та невід'ємні права всіх членів людської сім'ї», було найактуальнішим [19]. Права, закріплені в Декларації, створили основу для подальшої уніфікації сучасного права прав людини протягом багатьох десятиріч після Другої світової війни. Не стало виключенням й право на громадянство, яке було проголошене статтею 15 Декларації, адже немає жодних сумнівів у тому, що громадянство є одним з основних питань захисту прав людини.

Стаття 15 Декларації складається з двох окремих параграфів й передбачає три різні гарантії: право на громадянство згідно з пунктом 1, заборону свавільного позбавлення громадянства та право змінити громадянство згідно з пунктом 2.

Право на громадянство згідно з пунктом 1 статті 15 гарантує кожному громадянство. Це означає, з одного боку, що ніхто не повинен бути без громадянства. Якщо будь-хто не має громадянства, він повинен мати можливість отримати громадянство [20]. Другий пункт статті 15 охоплює право людини як не бути свавільно позбавленим свого громадянства, так і право змінити своє громадянство [21]. Згідно пункту 2 статті 15 забороняється лише свавільне позбавлення громадянства. Позбавлення громадянства як таке допускається, якщо воно не є свавільним. Проте саме положення не визначає, коли позбавлення має вважатися свавільним. У процесі розробки Декларації поняття «свавільне» викликало жваві дискусії. Деякі делегації пропонували використовувати «незаконно» або «несправедливо» замість свавільного [21]. Однак, більшість делегацій обрали поняття «свавільно», стверджуючи, що воно охоплюватиме ситуації, коли позбавлення громадянства відбувається без законної підстави або принципово несправедливим способом [22]. Таким чином, стаття 15 Декларації вимагає, щоб процедури позбавлення громадянства дотримувалися певних мінімальних процедурних і матеріальних стандартів. Право змінити громадянство охоплює право особи отримати нове громадянство та відмовитися від попереднього. Право на зміну громадянства слід розуміти як право відмовитися від свого громадянства після набуття іншого, за винятком випадків, коли така зміна громадянства є свавільною.

Незважаючи на те, що стаття 15 не є обов'язковою, її проголошення в Декларації закріпило й уніфікувало право людини на громадянство в сучасному міжнародному праві. Люди більше ніколи не повинні втрачати свої права через те, що вони не є громадянами держави або втратили таке громадянство. Громадянство, й це є очевидним, настільки важливе для забезпечення прав людини, що міжнародне співтовариство доклало значних зусиль, щоб саме право на громадянство одним з перших було закріплене в універсальних міжнародних договорах з прав людини.

Як стає зрозуміло зі змісту статті 15 Декларації, право на громадянство в загальному розумінні стосується набуття, зміни та втрати громадянства. Набуття громадянства охоплює його автоматичне набуття за народженням на підставі застосування права крові (*jus sanguinis*) або за місцем народження (*jus soli*), а також подальше набуття громадянства *ex lege*. Зміна громадянства стосується можливості подвійного чи множинного громадянства або права відмовитися від свого громадянства. Припинення громадянства, нарешті, охоплює всі форми його втрати, будь то на основі відмови від громадянства, виходу з нього, припинення тощо. Права та обов'язки, які захищаються правом на громадянство, застосовуються до всіх осіб у всіх процедурах, пов'язаних із набуттям, зміною та припиненням громадянства.

В контексті проблематики нашого дослідження, необхідно акцентувати увагу на територіальному принципі дії інституту громадянства. Зрозуміло, що у цілому права людини діють на території та під юрисдикцією держави, яка ними зв'язана. Пункт 1 статті 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року закріплює цей принцип, зобов'язуючи кожну державу, яка бере участь у цьому Пакті, «поважати і забезпечувати всім перебуваючим у межах її території та під її юрисдикцією особам права, визнані в цьому Пакті» [23]. Комітет з прав людини пояснив, що це «означає, що держава-учасниця повинна поважати та забезпечувати права, викладені в Пакті, кожному в межах влади або ефективного контролю такої держави-учасниці, навіть якщо вона не перебуває на території держави-учасниці» [24]. Інші ж міжнародно-правові акти, наприклад, Європейська конвенція про громадянство від 06 листопада 1997 року (стаття 30), залишають державам-учасницям право визначати території, до яких застосовуватиметься ця Конвенція. Отже, відповідно до наведених вище міжнародних нормативно-правових актів, право на громадянство поширюватиметься на всіх осіб, які проживають на території держави-учасниці. Крім того, право на громадянство також поширюється на осіб за межами території, якщо особа фактично перебуває під юрисдикцією держави.

Крім того, цілком можливо, що право на громадянство також застосовується на територіях, над якими держава де-факто втратила контроль, або у випадках, коли держави здійснюють владу за межами своєї території [25; 26]. Це чітко простежується у випадку свавільної, примусової екстериторіальної натуралізації, що має місце на тимчасово окупованих росією територіях України.

Насамперед хочемо наголосити, що збройна агресія росії проти України є порушенням фундаментальних принципів міжнародного права, зокрема, заборони застосування сили, порушення територіальної цілісності держав і принципу невторгання. Аргументи путіна щодо проведення «спеціальної військової операції» з «демилітаризації та денацифікації» України зводилися до захисту людей Донбасу, включно з громадянами російської федерації, які, на його думку, «зіткнулися з приниженнями та геноцидом». Лейтмотив геноциду не є новим, оскільки він уже висувався для виправдання російської військової інтервенції в Грузію у 2008 році [27]. У рамках захисту російських співвітчизників за кордоном одним із інструментів, яким росія виправдовувала свою політичну та вій-

ськову ангажованість на пострадянському просторі, стала «паспортизація». Паспортизація – це прискорена екстериторіальна натуралізація масових громадян, які проживають на спірних територіях третьої країни [28]. Ця політика фактично створила російських громадян на територіях сусідніх держав, зокрема, Грузії та України. В Україні росія спочатку обґрунтовувала таку політику гуманітарними міркуваннями та як тимчасовий захід до вирішення конфлікту на Донбасі. Так, ще у квітні 2019 року росія оголосила, що видаватиме російські паспорти жителям Криму, а потім і жителям Донбасу [29–31]. У цій ситуації і росія, яка здійснювала юрисдикцію на території незалежної України шляхом видачі паспортів, і Україна, якій зазначені території належать з міжнародно-правової точки зору, зобов'язані поважати, захищати та забезпечувати право на громадянство мешканців тимчасово окупованих територій.

Однак, у контексті набуття російського громадянства мешканцями тимчасово окупованих територій України, закономірно постає питання – чи можуть держави вільно надавати своє громадянство будь-якій особі, чи накладає міжнародне право на громадянство будь-які обмеження на надання громадянства? Враховуючи принцип, згідно якого держава значною мірою вільно визначати критерії для набуття громадянства, існує кілька правил, які зобов'язують держави не надавати своє громадянство особі, оскільки, з точки зору права на громадянство, право держави надавати громадянство не є необмеженим [32]. У цьому аспекті, на нашу думку, проблематичною з точки зору міжнародного права є примусова натуралізація проти волі особи і масова або колективна натуралізація громадян іншої держави, так звана екстериторіальна натуралізація.

Загалом, політика екстериторіальної натуралізації передбачає надання громадянства *ex lege* або через спрощену натуралізацію без вимог щодо проживання та, здебільшого, пов'язана з певною етнічною належністю, релігією чи конкретною спірною територією. Крім того, політика екстериторіальної натуралізації часто спрямована не на окремих осіб, а на більшу групу людей, яка проживає в іншій державі – часто на конкретну меншину, яка має певні історичні, культурні, релігійні або мовні зв'язки з державою, яка надає громадянство. Прикладами такої екстериторіальної колективної натуралізації є надання російських паспортів на тимчасово окупованих територіях України, у Південній Осетії та Абхазії, або політика угорського етнічного преференційного громадянства щодо родичів-меншин у сусідніх державах [33–35], але також і такі практики, як надання громадянства сефардським євреям Іспанією [36; 37] або можливість отримання італійського громадянства для нащадків емігрантів до Латинської Америки тощо [38].

Аналізуючи наведені приклади екстериторіальної колективної натуралізації, зазначимо, що ще 24 квітня 2019 року президент російської федерації видав указ, яким визначив групи осіб, які мають право на «прискорену процедуру» набуття російського громадянства, зокрема, указ спрощує набуття російського громадянства без реєстрації в росії жителями різних районів Донецької та Луганської областей України. 01 травня 2019 року президент росії видав другий указ про деякі категорії іноземних громадян та осіб без громадянства, які мають право на прискорений порядок набуття громадянства російської федерації. Нова прискорена процедура потенційно стала відкритою для близько 4 мільйонів людей, які проживають на тимчасово окупованих територіях України.

Ці укази є загальною російською політикою надання свого громадянства жителям тих держав, які виникли після розпаду Радянського Союзу. В Автономній Республіці Крим активна російська політика «паспортизації» провадилася ще з 1991 року, доки півострів не був анексований росією в 2014 році. На територіях Грузії, Абхазії

та Південної Осетії, паспортизація була поширеною ще у 2002 році [39], росія також пропонує спрощений порядок набуття російського громадянства жителям Придністров'я (Республіка Молдова).

Наведені вище факти екстериторіальної колективної натуралізації свідчать, що російська політика свавільної «паспортизації» (тобто політика свавільного масового надання російського громадянства особам, які проживають за межами Росії) є нічим іншим, ніж прямим порушенням імперативних норм міжнародного права. Це, так зване, «похідне» набуття російського громадянства через державний акт, проте з юридичної точки зору видача паспорта та надання громадянства є двома різними правовими актами. Наявність паспорта не свідчить про громадянство. Однак це потужний символ національної належності, і термін «паспортизація» нагадує саме про це. «Паспортизація», тобто широкомасштабна екстериторіальна натуралізація, зачіпає інтереси безлічі різних суб'єктів міжнародного права: держави, що надає громадянство (росія), особи, яка подає заяву на прискорену натуралізацію, а також держави втраченого громадянства особи (Україна). Отже, є чітко визначений трикутник міжнародних акторів, які переслідують власні інтереси. Однак, у цій ситуації кінце необхідно враховувати загальні інтереси міжнародної спільноти. Міжнародні правові норми щодо набуття громадянства шляхом натуралізації осіб, які вже мають іноземне громадянство, прагнуть знайти справедливий баланс між інтересами в цьому трикутнику та глобальними суспільними інтересами.

Надання громадянства іноземцю є офіційним актом держави, що його надає, росії, і проявом її суверенітету. Проте, натуралізація особи, яка раніше була громадянином іншої держави – України, має невідворотні міжнародно-правові наслідки, особливо, коли йдеться про осіб, які проживають за кордоном, оскільки громадянство є основою для здійснення екстериторіальної юрисдикції. Чим більша кількість громадян держави за кордоном, тим частіше цій державі міжнародним правом буде дозволено застосовувати свої закони за межами її території. Таким чином, екстериторіальне надання громадянства розширює правову сферу впливу росії і, в крайньому випадку, може становити свого роду «особисту», на відміну від територіальної, анексію. Таке розширення меж впливу однієї держави поза межами її території, на нашу думку, не може бути безмежним, оскільки екстериторіальна натуралізація вважається проблемою, насамперед, з точки зору міжнародного права, тому, що це є втручанням у суверенітет іншої країни – України, якщо натуралізація відбувається проти її волі. І тоді стає очевидною мета захисту добросусідських відносин між державами, яка закладена, наприклад, у пункті 36 Люблянських керівних принципів ОБСЄ, згідно з яким держава повинні «уникати створення двозначності щодо юрисдикції» [40].

Такі колективні, екстериторіальні схеми натуралізації можуть мати більш далекосяжні негативні наслідки, особливо в ситуаціях конфлікту щодо територіального суверенітету, про що зазначив Верховний комісар ООН з прав людини ще в 2017 році у звіті про ситуацію в Україні: «Нав'язування громадянства мешканцям окупованої території можна прирівняти до примусу їх присягнути на вірність силі, яку вони можуть вважати ворожою, що заборонено Четвертою Женевською конвенцією. Крім того, що норма про автоматичне громадянство порушує міжнародне гуманітарне право, вона викликає низку важливих проблем у рамках міжнародного права прав людини» [41].

За загальним визнанням, така практика, на перший погляд не є прямим втручанням у право людини на громадянство, допоки громадянство не присвоюється автоматично чи проти волі особи, замість застосування індивідуальної процедури та за згодою відповідної особи [42]. Однак, те, що відбувається протягом останніх дев'яти

років на тимчасово окупованих територіях України, свідчить про існування серйозних наслідків для прав людини. Зокрема, тоді, коли громадян України, які проживають на цих територіях росія примушує прийняти своє громадянство або відмовитися від попереднього громадянства – громадянства України, наприклад, для того, аби мати доступ до працевлаштування, житла чи інших соціальних прав, а також через дискримінацію за ознакою національності, яку росія використовує як інструмент зовнішнього впливу для дестабілізації державного ладу України [42]. Тому, на нашу думку, таке примусове нав'язування громадянства є несумісним з правом на громадянство, закріпленим у статті 15 Декларації, яка охоплює три різні аспекти – право набуття, збереження та зміни громадянства – «ніхто не може бути свавільно позбавлений свого громадянства або права змінити своє громадянство». На нашу думку, заборона свавільля стосується обох прав, права набувати і права змінювати громадянство.

Також зазначимо, що й будь-яка натуралізація, в принципі, вимагає згоди особи. У сучасному міжнародному праві вимога індивідуальної згоди впливає з прав людини. Індивідуалізована натуралізація є нелегітимною відповідно до норм міжнародного права, якщо згода осіб не є вільною і, отже, є нікчемною, тобто такою, що не існує юридично. Це стосується тих випадків, коли тиск, погроза чи сила застосовуються з метою отримання згоди особи на набуття нового громадянства.

Повага до волі особи є необхідною, але не достатньою умовою міжнародної законності натуралізації. Міжнародне право встановлює додаткові обмеження, крім вимоги індивідуальної згоди. Результатом є те, що навіть якщо особа погоджується на свою натуралізацію, цей акт може бути позбавлений правових наслідків на міжнародному рівні. Як і всі права людини, право людини на громадянство також може бути обмежене з метою захисту законних державних інтересів.

І коли суверенний акт натуралізації виходить за рамки міжнародно-правових обмежень, натуралізація (і, як наслідок, громадянство) є свавільною і такою, що порушує міжнародне право, яке відіграє важливу роль у забезпеченні права людини на громадянство шляхом встановлення певних обмежень, й будь-яке нехтування цими обмеженнями матиме наслідком визнання акту натуралізації нелегітимним.

Усі суб'єкти, особливо інші держави, керуючись нормами міжнародного права, повинні оцінити міжнародну законність і дійсність іноземного акту про надання громадянства, оскільки на практиці, наслідки надання державою громадянства на міжнародному рівні повністю залежать від його прийняття іншими державами та міжнародними органами. Ключовим фактором для прийняття іншими державами рішення щодо визнання громадянства (чи кваліфікувати його як примусове і, отже, як таке, що не визнається), є ефективний зв'язок між державою і людиною. І якщо такий зв'язок не буде встановлений, іншим державам і міжнародним органам дозволено відмовляти у визнанні іноземного громадянства на підставі визнання його надання з перевищенням меж міжнародного права (приклад, Італійсько-американська погоджувальна комісія, Позов Флегенхаймера, рішення від 20 вересня 1958 р., RIAA том. XIV, стор. 327–390, параграфи 37–38) [43]. Така презумпція міжнародної законності натуралізації у поєднанні з винятковою компетенцією міжнародних і національних органів ретельно перевіряти та заперечувати міжнародну законність цього акту, встановлює баланс між повагою до суверенітету держави, що надає громадянство, з одного боку, та повагою до розумного визначення юрисдикції інших учасників, з іншого боку, і є необхідною для впровадження міжнародних правових обмежень щодо натуралізації.

Ми вважаємо, що екстериторіальна натуралізація на основі свавільної, примусової «паспортизації» є випад-

ком, до якого не застосовується презумпція дійсного громадянства. І якщо держава чи міжнародний орган обґрунтовано роблять висновок про те, що екстериторіальна натуралізація не відповідає міжнародному праву, жодна інша держава не зобов'язана визнавати нове громадянство «натуралізованих» таким чином осіб.

Екстраполюючи цю гіпотезу до аналізованого нами випадку, можна стверджувати, що російське громадянство осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях України та/або дозвіл на тимчасове проживання в російській федерації є єдиним фактичним зв'язком між цими особами та росією, що може розцінюватися як перевищення меж міжнародного права і не має бути визнано ані українською владою, ані третіми державами, ані міжнародними трибуналами.

Також, цілком логічно постає питання, а які наслідки матиме ця «паспортизація» для громадянства України? Міжнародне право, як правило, залишає кожній державі право вільно вирішувати, які наслідки вона надає у своєму внутрішньому праві факту набуття громадянином іншого громадянства. Однак повне визнання міжнародної політики та принципу боротьби з безгромадянством вимагає схвалення правила, згідно з яким слід уникати сучасного «віртуального» громадянства. Це свідчить про те, що дискреційні повноваження України щодо денатуралізації своїх громадян не повинні діяти по відношенню до примусового іноземного громадянства. Особа, яка набуває нове громадянство шляхом примушування, не втрачає свого колишнього громадянства з точки зору міжнародного права, і Україна не повинна розглядати таку особу як іноземця з точки зору свого національного законодавства. Треті держави мають продовжувати ставитися до потерпілих від російського свавілля і примусу осіб як до громадян України, оскільки в іншому випадку, невизнання примусового російського громадянства залишить їх без громадянства. Ми вважаємо, що укази президента росії про «паспортизацію» є юридично нікчемними і не змі-

нюють належності до українського громадянства жителів окремих тимчасово окупованих росією територій України.

**Висновки.** Отже, підсумовуючи наведене вище, ми хочемо наголосити, що свавільна, примусова «паспортизація» спрямована на надання громадянства громадянам іншої держави без достатніх фактичних зв'язків і у великих масштабах, створює напругу в трикутнику між індивідуальним правом набути нове громадянство, з одного боку, суверенною владою надавати громадянство та інтересами колишньої держави-покровителя, з іншого боку.

І якщо масова натуралізація, що не здійснюється силою, сама по собі не є порушенням міжнародного права, то російський *modus operandi* на тимчасово окупованих територіях України, на нашу думку, є прямим зловживанням міжнародно-правовими принципами, такими як самовизначення народу, і агресивною формою втручання у внутрішні справи іншої держави. І хоча держава не може свавільно перешкоджати жодному зі своїх громадян набути інше громадянство, вона може зробити це, якщо такий фактичний зв'язок між іншою державою та особою відсутній. Свавільне, примусове надання громадянства жодним чином не відповідає міжнародно-правовим зобов'язанням держави. Використання «паспортизації» при підготовці російської збройної агресії, а згодом і повномасштабного вторгнення у лютому 2022 року на територію суверенної незалежної України свідчить про спотворене тлумачення росією імперативних норм міжнародного права, свідоме їх перекручування для виправдання нерозумного застосування сили і збройної агресії з її боку.

На нашу думку, політику примусової російської «паспортизації» дуже важко оцінити з точки зору сучасного міжнародного права, оскільки вона перебуває поза його межами. Проте, аналіз такої «паспортизації», заснований на міжнародному праві, може допомогти своєчасно виявити і запобігти свавільній й примусовій екстериторіальній натуралізації, яка суперечить міжнародному праву й не має визнаватися цивілізованим світом.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. World Migration Report 2022. URL: <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>
2. Ernst Hirsch Ballin, *Citizens' Rights and the Right to Be a Citizen* (Brill Nijhoff 2014) 131.
3. Catherine Dauvergne, 'Citizenship with a Vengeance' (2007) 8 *Theoretical Inquiries in Law* 489.
4. Ayelet Shachar, *The Birthright Lottery: Citizenship and Global Inequality* (Harvard University Press 2009) 2 ff.
5. Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 'General Recommendation No. 32 on the Gender-Related Dimensions of Refugee Status, Asylum, Nationality and Statelessness of Women' (CteeEDAW 2014) UN Doc. cedaw/c/gc/32 para 51.
6. Ruth Rubio-Marín, 'Introduction: Human Rights and the Citizen/Non-Citizen Distinction Revisited' in Ruth Rubio-Marín (ed), *Human Rights and Immigration* (Oxford University Press 2014) 10.
7. Shachar famously described citizenship as a "birthright lottery", see Shachar, *The Birthright Lottery* (n 4).
8. Tendayi Achiume, 'Migration as Decolonization' (2019) 71 *Stanford Law Review* 1509, 1530 f.
9. Article 1 Convention Relating to the Status of Stateless Persons, 28 September 1954, 360 unts 117 ('1954 Convention', 'css').
10. *Genovese v Malta* [2011] ECtHR Application № 53124/09 para 33.
11. *Mennesson v France* [2014] ECtHR Application № 65192/11 para 97.
12. *Labassee v France* [2014] ECtHR Application № 65941/11 para 76.
13. *Ramadan v Malta* [2016] ECtHR Application № 76136/12 para 62.
14. Кількість українців та їх міграція за кордон через війну – дослідження Громадянської мережі ОПОРА. URL: <https://www.oporaua.org/viyua/kilkist-ukrayintsv-ta-yikh-migratsiia-za-kordon-cherез-viinu-doslidzhennia-gromadianskoyi-merezhi-opora>
15. Advisory Opinion on Proposed Amendments to the Naturalization Provision of the Constitution of Costa Rica [1984] IACtHR oc-4/84, Series A № 4 (1984) para 34.
16. Jonathan Bialosky, 'Regional Protection of the Right to a Nationality' (2015) 24 *Cardozo Journal of International & Comparative Law* 153, 157.
17. Hurst Hannum, 'Reinvigorating Human Rights for the Twenty-First Century' (2016).
18. The estimations of the number of stateless persons in International Law Commission, 'Report on Nationality, Including Statelessness' (International Law Commission 1952) UN Doc. a/cn.4/507. URL: [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_50.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_50.pdf).
19. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 A (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. Преамбула. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text)
20. Yaffa Zilbershats, *The Human Right to Citizenship* (Transnational Publishers 2002) 15.
21. Adjami and Harrington (n 37) 101.
22. The discussions UN Commission on Human Rights, Drafting Committee, 'Summary Record 123rd Meeting' (n 26) 348 ff. See also Zilbershats (n 46) 16.
23. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text)
24. Human Rights Committee, 'General Comment № 31' (n 39) para 10.
25. The question of extraterritorial jurisdiction Kälin and Künzli, *Menschenrechtsschutz* (n 17) 150 ff.
26. With regard to South Ossetia, Abkhazia and Transnistria as well as Romanian, Hungarian and German extraterritorial naturalization policies Anne Peters, 'Extraterritorial Naturalizations: Between the Human Right to Nationality, State Sovereignty and Fair Principles of Jurisdiction' (2010) 53 *German Yearbook of International Law*.

27. Allison, Roy. 'The Russian Case for Military Intervention in Georgia: International Law, Norms and Political Calculation'. *European Security* 18, no. 2 (June 2009): 173–200.
28. Burkhardt, Fabian. 'Russia's "Passportisation of the Donbas: The Mass Naturalisation of Ukrainians Is More than a Foreign Policy Tool'. German Institute for International and Security Affairs, SWP Comment 2020. P. 41.
29. UN Office of the High Commissioner on Human Rights, 'Situation of Human Rights in the Temporarily Occupied Autonomous Republic of Crimea and the City of Sevastopol (Ukraine)' (ohchr 2017) URL: [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014\\_2017\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014_2017_EN.pdf).
30. Krishnadev Calamur, 'How Countries Use Passports as a Geopolitical Tool' *The Atlantic* (26 April 2019) URL: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/04/russia-passports-separatists-ukraine-common/588160/>
31. Elia Bescotti et al, 'Passportization. Russia's "Humanitarian" Tool for Foreign Policy, Extra-Territorial Governance, and Military Intervention' *Verfassungsblog* (23 March 2022). URL: <https://verfassungsblog.de/passportization/>
32. Paul Weis, *Nationality and Statelessness in International Law* (2nd ed, Sijthoff & Noordhoff 1979) 102.
33. Magdalena Lesińska and Dominik Héj, 'Pragmatic Trans-Border Nationalism: A Comparative Analysis of Poland's and Hungary's Policies Towards Kin-Minorities in the Twenty-First Century'(2021) 20 *Ethnopolitics* 53.
34. Szabolcs Pogonyi, 'The Right of Blood: 'Ethnically' Selective Citizenship Policies in Europe' (2022) *National Identities* 1.
35. Costica Dumbrava, 'The Ethno-Demographic Impact of Co-Ethnic Citizenship in Central and Eastern Europe' (2019) 45 *Journal of Ethnic and Migration Studies* 958.
36. Ley 12/2015 en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España of 24 June 2015. URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2015/06/25/pdfs/BOE-A-2015-7045.pdf>
37. Alberto Martín Pérez, 'Spanish Congress Passes Law Granting Citizenship to Sephardic Jews' (*globalcit*, 17 June 2015). URL: <http://globalcit.eu/spanish-congress-passes-law-granting-citizenship-to-sephardic-jews/>
38. Guido Tintori, 'The Transnational Political Practices of "Latin American Italians"', (2011) 49 *International Migration* 168.
39. Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Report ("Tagliavini Report"), vol. II, Chapter 3.
40. Organization for Security and Co-operation in Europe, 'The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies' (osce 2012). URL: <https://www.osce.org/hcnm/ljubljana-guidelines>
41. UN Office of the High Commissioner on Human Rights (n 64) para 55, 57.
42. Weis, *Nationality in International Law* (n 276) 101.
43. REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS. RECUEIL DES SENTENCES ARBITRALES. *Flegenheimer Case – Decision* № 182. 20 September 1958. VOLUME XIV pp. 327–390. URL: [https://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_XIV/327-390.pdf](https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XIV/327-390.pdf)