

ПОЗБАВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ: МІФ ЧИ РЕАЛІЯ

DEPRIVATION OF UKRAINIAN CITIZENSHIP IN MODERN CONDITIONS: MYTH OR REALITY

Тильчик В.В.
д.ю.н., професор,
професор кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін
Київський університет інтелектуальної власності та права
ORCID ID: 0000-0001-5964-3439

Заболотна Л.В.
к.ю.н., доцент,
проректор з навчально-методичної та наукової роботи
Київський університет інтелектуальної власності та права
ORCID ID: 000-0001-8491-8297

Харь І.О.
к.ю.н., доцент,
доцент кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін
Київський університет інтелектуальної власності та права
ORCID ID: 0000-0002-7676-8273

В статті проведено аналіз теоретичних напрацювань та положень нормативно-правових актів, зокрема й міжнародних свідчить про те, що резонансні заяви, котрі лунають в засобах масової інформації стосовно позбавлення громадянства України громадян, котрі покинули Україну перед або після повномасштабного вторгнення на територію України не мають під собою юридичного підґрунтя. Більше того, такі заяви свідчать виключно про складну соціально-політичну ситуацію. Юридичний концепт позбавлення громадянства громадян України можливий виключно у контексті комплексного підходу, який передбачає внесення змін до Конституції України. В сучасних умовах дії правового режиму воєнного стану питання позбавлення громадянства прямо впливатиме на забезпечення та гарантування права власності, оскільки судова практика, попри наявність норм, котрі передбачають санкції стосовно осіб, котрі постійно проживають на території країни-агресора, є однорідною. Існуючих так званих «прецедентних» рішень на користь громадян України у майнових спорах де стороною є громадяни країни-агресора – немає. Відтак, спроба формування юридичної процедури позбавлення громадянства громадян України продукуватиме відповідний ризик. Інші аргументи на користь позбавлення громадянства, як от як один із видів покарання передбачає низку проблем, котрі на даний час без переформатування підходу до регулювання відносин в сфері громадянства, реалізувати не можливо, з огляду на: по-перше, необхідність формування спеціального суб'єкта, наразі у сфері громадянства це Президент України, а застосування покарання до особи, котра вчинила правопорушення – суд. Нормативно ж визначати надзвичайні повноваження в Конституції України прямо заборонено. По-друге, застосування покарання до особи за окремі види кримінальних правопорушень у вигляді позбавлення волі та позбавлення громадянства виглядає недоцільним, оскільки не створює додаткові правові наслідки у вигляді обтяження. Більше того, як показує практика – осіб, громадян України, хто працював на ворога чи перейшов на бік ворога можливо використовувати як обмінний фонд. Таким чином, питання позбавлення громадянства громадян України скоріше міф, аніж реальність. Однак, названа проблематика є надзвичайно актуальною і потребує більше ґрунтовної розробки. Нині наукові пошуки лише підняли проблематику на поверхню, одна віха проблем лише позначена, інша не була достатнього обґрунтування. Саме такий факт вказує на необхідність проведення додаткових наукових розвідок, що і буде зроблено у подальших публікаціях.

Ключові слова: громадянство, позбавлення громадянства, процедура припинення громадянства, уповноважені суб'єкти, трудова міграція, зайнятість, воєнний стан, тінізація економіки, національна безпека, загрози національній безпеці, державна зрада, кримінальне провадження, кримінальна відповідальність, покарання, міжнародні нормативно-правові акти, конституційно-правове регулювання, принципи, юридичні процедури, аналітичні данні, інформаційно-аналітична функція, інформацій відносини, сектор безпеки і оборони, правоохоронні органи.

The article analyzes theoretical developments and provisions of regulatory legal acts, including international ones, which indicates that the resonant statements that are heard in the media regarding the deprivation of Ukrainian citizenship of citizens who left Ukraine before or after a full-scale invasion of the territory of Ukraine have no legal basis. Moreover, such statements indicate exclusively a complex socio-political situation. The legal concept of deprivation of citizenship of citizens of Ukraine is possible only in the context of a comprehensive approach, which involves making amendments to the Constitution of Ukraine. In the current conditions of the legal regime of martial law, the issue of deprivation of citizenship will directly affect the provision and guarantee of property rights, since judicial practice, despite the presence of norms that provide for sanctions against persons permanently residing in the territory of the aggressor country, is homogeneous. There are no existing so-called «precedent» decisions in favor of citizens of Ukraine in property disputes where citizens of the aggressor country are parties. Therefore, an attempt to form a legal procedure for depriving citizens of Ukrainian citizenship will produce a corresponding risk. Other arguments in favor of depriving citizenship, such as one of the types of punishment, involves a number of problems that are currently impossible to implement without reformatting the approach to regulating relations in the field of citizenship. given: first, the need to form a special entity, currently in the field of citizenship it is the President of Ukraine, and the application of punishment to a person who has committed an offense is the court. Normatively, defining extraordinary powers in the Constitution of Ukraine is expressly prohibited. Secondly, the application of punishment to a person for certain types of criminal offenses in the form of deprivation of liberty and deprivation of citizenship seems inexpedient, since it does not create additional legal consequences in the form of a burden. Moreover, as practice shows, individuals, citizens of Ukraine, who worked for the enemy or switched to the enemy's side can be used as an exchange fund. Thus, the issue of depriving citizens of Ukrainian citizenship is more of a myth

than a reality. However, the mentioned problem is extremely relevant and requires more thorough development. Currently, scientific research has only brought the problem to the surface, one milestone of the problems is only indicated, the other has not received sufficient justification. This fact indicates the need for additional scientific exploration, which will be done in further publications.

Key words: citizenship, deprivation of citizenship, procedure for termination of citizenship, authorized entities, labor migration, employment, martial law, shadow economy, national security, threats to national security, treason, criminal proceedings, criminal liability, punishment, international regulatory legal acts, constitutional and legal regulation, principles, legal procedures, analytical data, information and analytical function, information relations, security and defense sector, law enforcement agencies.

Актуальність тематики дослідження. В умовах повномасштабного вторгнення на територію України гарантування з боку держави особи її прав і свобод як громадянину потребує суттєвого поглибленого аналізу. Це обумовлюється тим, що багато громадян нашої країни змушені просити тимчасового захисту за кордоном. Так, у перші місяці війни виїхала найбільша кількість осіб. За даними Державної прикордонної служби України тільки протягом 2024 року 443 тисячі українців виїхали і не повернулися. Названий відсоток становив орієнтовно 2 % від усієї кількості осіб, що виїжджали за кордон. На даний час, станом на листопад 2025 року, за кордон у наслідок війни виїхало близько 5 мільйонів 331 тисячі [1].

Усе частіше з телеекранів звучать гасла щодо позбавлення громадянства тих осіб, хто виїхав і не повернувся чи перейшов на бік ворога, інших категорій осіб. Набувши соціального резонансу названі твердження опосередковують відновну політико-правову позицію. Інше питання, виникає стосовно позбавлення осіб громадянства, хто добровільно покинув Україну після повномасштабного вторгнення, зокрема й з тимчасово окупованих територій, виїхавши на постійне місце проживання до країни-агресора чи то залишився проживати на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють повноваження. Названий перелік проблем не закінчується, сьогодні гостро стоїть і питання осіб, котрі обіймають керівні посади та одночасно є громадянами інших країн, у тому числі країни-агресора. Перелічені проблеми продукують міфи про наміри формування окремої процедури імперативного позбавлення громадянства України, котрі часто не відповідають об'єктивній реальності.

Огляд останніх досліджень та публікацій. Грунтуючи проведення наукового пошуку у межах дослідження питання можливості позбавлення громадян громадянства України стали праці вчених, котрі у своїх наукових роботах звернули увагу, та спробували обґрунтувати позицію, опираючись на досвід окремих країн та практику позбавлення громадянства, а також сутність поняття «позбавлення» та відповідну процедуру, серед яких: Р. Бедрій, Ю. Тодика, А. Колодій, І. Софінська, П. Чалий, І. Яковюк, інші.

Виклад основного матеріалу. В Україні правовий зміст громадянства, відповідно до Конституції України, а також підстави його набуття та припинення, регулювання інших пов'язаних із цим відносин визначаються Законом України «Про громадянство України», принципами якого, серед інших визначається неможливість позбавлення громадянина України громадянства України (пункт 3 статті 2 Закону) [2]. Названий принцип є юридичною закономірністю й сьогодні, під час дії правового режиму воєнного стану. Причому, порівнюючи норми діючого та законодавства, що втратило чинність варто закцентувати увагу на тому, що тоді як попередня редакція Закону України «Про громадянство України» передбачала підставу втрати громадянства: «... особа, яка перебуває поза межами України, не стала без поважних причин на консульський облік протягом семи років...» [3]. Діюче ж законодавство не містить такої підстави. Більше того, в Україні відмінність між концептами «втрата» та «позбавлення» громадянства не набула офіційного тлумачення. Позбавлення громадянства найчастіше трактується як реакція держави на вчинення громадянином дії у супереч інтересам держави. Найчастіше такий спосіб примусового

припинення громадянства особи є заборонений, як вже зазначено на законодавчому (конституційному) рівні [4, с. 75]. Так, статтею 25 Конституції України встановлюється пряма вказівка стосовно заборони позбавлення громадянина громадянства України. При чому, одночасно Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами [5]. В науці та практиці, зокрема й у рішеннях міжнародних судових інстанцій питання «позбавлення» розглядається крізь призму способу набуття громадянства: за походженням та від народження. Таким чином фактично дія конституційної норми спрямовується на недопущення апатридізму – продукування випадків, коли особу жодна держава не визнає своїми громадянином/підданим. Інша справа коли мова йде про осіб, котрі набули громадянства іншої країни. І тут, незважаючи на непопулярність названої категорії спорів, котрі розглядаються ЄСПЛ, існують рішення щодо так званого «умовного позбавлення» громадянства осіб, які його набули у спосіб натуралізації. Однак, незважаючи на факт саме позбавлення особи громадянства, підставою є порушення набуття, а не застосовувані принципи права на доступ до громадянства.

Аналізуючи положення міжнародних документів та вітчизняного законодавства вчені звертають увагу на те, що інститут позбавлення громадянства передбачено в базисних міжнародних нормативно-правових актах, як от Загальній декларації прав людини, частиною другою статтею 5 якої зазначено, що «...ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства...». Саме прислівник виділений курсивом сприймається як аналогія до існуючих сталих процедур в національних правових актах. Наприклад: стаття 9 «... ніхто не може зазнаватися безпідставного арешту...», стаття 12 «... ніхто не може зазнаватися безпідставного втручання у його особисте життя ...», тощо. При чому, комплексне дослідження основоположних прав, викладених в аналізованому документі вказує на те, що *безпідставність*, як ознака наявності відповідної процедури, має відповідати наявності альтернативного порядку – поновлення у правах, компетентними національними судами в разі порушення основних прав особи, наданих їй конституцією або законом (стаття 8). Варто зауважити, що названий порядок поновлення права особи, котру позбавили громадянства у юридичній науці не пропонується. Це є суттєвою перешкодою для реалізації запровадження порядку саме «позбавлення» громадянства, оскільки права особи у їх взаємозв'язку становлять зміст зобов'язання щодо їх забезпечення. А це, відповідно, «...кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені Декларацією... не зважаючи на незалежність, не самоврядність, підопічність території або як-небудь інакше її обмеження у своєму суверенітеті, до якої належить людина...» (стаття 2), «...кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави, а також покинути будь яку країну, включаючи й свою власну, і повернутися у свою країну...» (стаття 13), «...кожна людина має право шукати притулку від переслідувань в інших країнах і користуватися цим притулком» (стаття 14). І на кінець, «...ніщо в цій Декларації не може бути витлумачено як надання права на знищення права...» [6]. Тобто, інтерпретація прислівника «*безпідставно*» не повинна здійснюватися на користь можливості допущення погіршення існуючого стану забезпечення основоположних прав людини і грома-

дянина. Більше того, у разі, коли національним законодавством історично не передбачена процедура позбавлення громадянства. І, варто врахувати той факт, що Україна обрала курс на відхід від радянського тоталітаризму, тому гасла щодо фактичної втрати правового зв'язку громадянина із державою на підставі ідей зароджених у період геноциду українського народу, державоцентризму, тощо, вважаємо не варто використовувати для обґрунтування доцільності формування окремих юридичних процедур, котрі впливають на погіршення стану забезпечення прав та основоположних свобод людини і громадянина. Мається на увазі те, що практика позбавлення громадянства існувала в Радянському Союзі у вигляді санкції за контрреволюційні діяння та до осіб, які ганьблять високе звання громадянина СССР [7]. Тож, не варто вдаватися до формулювань «...високе звання громадянина...» інших, продукуючи вибірковість та мозаїчність застосування юридичних засобів, оскільки це ознака тоталітарного суспільства.

У названому контексті не можна погодитися із твердженнями, окремих вчених, наприклад: «... зовсім іншою є ситуація коли особа на власний розсуд, цілком свідомо, відмовляється від підтримання свого зв'язку з державою, і вчиняє дії, які де-факто свідчать не лише про невиконання її обов'язків щодо держави і інших членів суспільства, а й про прагнення встановити новий правовий зв'язок з іншою державою або досягнути знищення існуючої держави. У такому випадку, особа в односторонньому порядку припиняє свої відносини з державою, тож позбавлення її громадянства є формальною констатацією відсутності цього зв'язку і небажання особи підтримувати його в майбутньому...» [8]. Чи то «...якщо людина всією своєю діяльністю заперечує саме існування держави, громадянином якої вона є, або скоює дії, направлені проти її територіальної цілісності, незалежності і безпеки, то вона точно не ототожнює себе з цією державою і сама руйнує юридичний зв'язок між собою і державою, який і називається громадянством. І отже така людина своїми діями сама дає державі підстави для позбавлення громадянства...» [9].

Варто зазначити, що дані тези є структурно-складними твердженнями. Так, щодо першого твердження стосовно констатації – фактичної втрати зв'язку між особою і державою, за умов коли до цього призводять дії чи міркування особи, то зазначимо, що у разі якщо особа має намір чи несвідомо відмовляється чи не ідентифікує себе громадянином України, то у такої особи є право вийти з громадянства, скориставшись відповідними юридичними процедурами. Саме ініціативність такого волевиявлення вказує на юридичний, а не соціальний характер відносин з приводу припинення громадянства України чи набуття нового. Стосовно ж, «дій направлених проти територіальної цілісності, незалежності і безпеки України чи заперечує факту існування держави...», тут доцільно кваліфікувати такі діяння за відповідними статтями Кримінального кодексу України, оскільки названі відносини є об'єктом кримінально правової охорони. Відтак, названі та інші тези схожого контексту не є юридичним обґрунтуванням необхідності внесення змін до Закону України «Про громадянство України», оскільки нами ідентифікуються виключно як політичні гасла.

Незважаючи на необґрунтованість доцільності формування процедури позбавлення громадянства України науковий потенціал скеровується в площину обґрунтування можливості «позбавлення громадянства України» та її унормування. Й не дивно, оскільки під час війни спостерігається масовість внесення відомостей до ЄРДР за статтями державна зрада та колабораційної діяльність. Лише станом на перше півріччя 2023 року Офіс генерального прокурора відкрив понад 4456 проваджень. У 2022 року кількість проваджень за аналогічними стат-

тями становила – 6000 [10]. Наведені інформаційно-аналітичні показники в діаграмному значенні набули свого піку. Про це свідчить аналіз статистичних даних проведений представницею Інституту підготовки кадрів для Служби безпеки України Є. Фарігою. Аналізований нею період охоплює 2013-2019 рр. Авторка констатує, що починаючи з 2014 року кількість облікованих кримінальних правопорушень лише за статтею 111 Кримінального кодексу України стрімко зростає і досягає піку у 2018 році [11]. Названа динаміка пояснюється анексією Криму та окремих областей України, а у подальшому й повномасштабним вторгненням.

Наведені інформаційно-аналітичні показники сприяли внесення на розгляд Верховної Ради України Проект Закону України «Про внесення змін до статті 111 Кримінального кодексу України щодо позбавлення громадянства України за державну зраду». Цим же Законопроектом пропонується визначення терміну «позбавлення громадянства України», під яким має розумітися припинення правового зв'язку між фізичною особою і державою України, що знаходять свій вияв у їх взаємних правах і обов'язках відповідно до підстав та порядку передбачених законом України «Про громадянство України» [12].

Такі пропозиції були сприйняті науковою спільнотою неоднозначно. З одного боку вони відображають соціально-політичну позицію, а з іншого неконституційними (фактична невідповідність 4, 8, 19, 25 Конституції України [5]). Наприклад: К. Бугайчук наголошує, що суб'єкт законодавчої ініціативи вводить «новий» вид покарання, не внесеного до статті 51 Кримінального кодексу України, яка встановлює виключний їх перелік [13]. Окремо, на користь такого висновку варто наголосити, що питання припинення громадянства входить до повноважень Президента України, а не суду (стаття 106 Конституції України [5]). Очевидно, що питання позбавлення громадянства як вид покарання суперечить підходу, сформованому у національному законодавстві.

Висновки. Проведений аналіз теоретичних напрацювань та положень нормативно-правових актів, зокрема й міжнародних свідчить про те, що резонансні заяви, котрі лунають в засобах масової інформації стосовно позбавлення громадянства України громадян, котрі покинули Україну перед або після повномасштабного вторгнення на територію України не мають під собою юридичного підґрунтя. Більше того, такі заяви свідчать виключно про складну соціально-політичну ситуацію. Юридичний концепт позбавлення громадянства громадян України можливий виключно у контексті комплексного підходу, який передбачає внесення змін до Конституції України. В сучасних умовах дії правового режиму воєнного стану питання позбавлення громадянства прямо впливатиме на забезпечення та гарантування права власності, оскільки судовою практика, попри наявність норм, котрі передбачають санкції стосовно осіб, котрі постійно проживають на території країни-агресора, є однорідною. Існуючих так званих «прецедентних» рішень на користь громадян України у майнових спорах де стороною є громадяни країни-агресора – немає. Відтак, спроба формування юридичної процедури позбавлення громадянства громадян України продукуватиме відповідний ризик. Інші аргументи на користь позбавлення громадянства, як от як один із видів покарання передбачає низку проблем, котрі на даний час без переформатування підходу до регулювання відносин в сфері громадянства, реалізувати не можливо, з огляду на: по-перше, необхідність формування спеціального суб'єкта, наразі у сфері громадянства це Президент України, а застосування покарання до особи, котра вчинила правопорушення – суд. Нормативно ж визначати надзвичайні повноваження в Конституції України прямо заборонено. По-друге, застосування покарання до особи за окремі види кримінальних правопорушень у вигляді

позбавлення волі та позбавлення громадянства виглядає недоцільним, оскільки не створює додаткові правові наслідки у вигляді обтяження. Більше того, як показує практика – осіб, громадян України, хто працював на ворога чи перейшов на бік ворога можливо використовувати як обмінний фонд. Таким чином, питання позбавлення громадянства громадян України скоріше міф, аніж

реальність. Однак, названа проблематика є надзвичайно актуальною і потребує більше ґрунтовної розробки. Нині наукові пошуки лише підняли проблематику на поверхню, одна віха проблем лише позначена, інша не набула достатнього обґрунтування. Саме такий факт вказує на необхідність проведення додаткових наукових розвідок, що і буде зроблено у подальших публікаціях.

ЛІТЕРАТУРА

1. Державна прикордонна служба України : офіційний сайт. URL: <https://dpsu.gov.ua/uk/vidkriti-dani>
2. Про громадянство України : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>
3. Про громадянство України : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-12#Text> (втрата чинності від 01.03.2001 року)
4. Софінська І. Позбавлення громадянства: дилема чи проблема-феномен? *Право України*. 2023. № 3. С. 72–86.
5. Конституція України : закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80#Text>
6. Загальна декларація прав людини : Резолюція 217 А (III) Генеральної асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
7. Закон СРСР від 1 грудня 1978 року «Про громадянство Радянського Союзу Соціалістичних Республік» N 8497-IX // Відомості ЗС СРСР. 1978. № 49. Ст. 816
8. Волошкевич Г. Проблемні питання запровадження інституту позбавлення громадянства України. URL: https://eprints.cdu.edu.ua/2281/1/%D0%97%D0%B1%D0%B8%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86_2016-26.04-76-85.pdf
9. Експерт: практика позбавлення громадянства за підтримку тероризму набуває актуальності в світі. <https://www.unian.ua/politics/990645-ekspert-praktika-pozbavleniya-gromadyanstva-za-pidtrimku-terorizmu-nabuvae-aktualnosti-v-sviti.html>
10. Олещенко Ю. Лише 30% справ по зрадниках у судах. URL: <https://www.chesno.org/post/5861/>
11. Фаріга Є. Аналіз статистичних даних щодо притягнення осіб до кримінальної відповідальності за статтею 111 Кримінального кодексу України. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/10/141.pdf>
12. Пояснювальна записка до проекту Закону України про внесення змін до статті 111 Кримінального кодексу України щодо позбавлення громадянства України за державну зраду : пояснювальна записка. URL: <https://itd.rada.gov.ua/f8ef7acf-78b8-4501-8e64-8b05f715e27>
13. Бугайчук К. Деякі питання щодо позбавлення громадянства України в умовах воєнного стану. URL: <https://books.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id>