



## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

### КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

#### В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо громадянства осіб, які претендують на зайняття посад з відповідальним або особливо відповідальним становищем, а також з підвищеним корупційним ризиком (реєстр. № 6196 від 15 березня 2017 року)**

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 28 лютого 2018 року (протокол № 67) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо громадянства осіб, які претендують на зайняття посад з відповідальним або особливо відповідальним становищем, а також з підвищеним корупційним ризиком (реєстр. № 6196 від 15 березня 2017 року), поданий народним депутатом України Чумаком В.В. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснюальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою запровадження механізму інформування громадянином України, який претендує на зайняття посади, яка передбачає відповідальне або особливо відповідальне становище, а також з підвищеним корупційним ризиком, про факт перебування у громадянстві (підданстві) іншої держави (держав) та введення механізму відповідальності за приховування факту перебування у громадянстві іншої держави.

Для досягнення зазначененої мети автором пропонується внести зміни до законів України «Про запобігання корупції», «Про державну службу», «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України» та «Про судоустрій і статус суддів», якими зобов’язати певних осіб (кандидатів на посади державної служби, кандидатів на посади Президента України та народних депутатів України, кандидатів на посади суддів) повідомляти про факт перебування у громадянстві (підданстві) іншої держави (держав).

Також автором пропонується доповнити Кримінальний кодекс України новою статтею 366-2, якою ввести кримінальну відповідальність за подання особою до будь-якого з державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства, завідомо недостовірних відомостей про факт

перебування у громадянстві (підданстві) іншої держави (держав).

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з наступного.

У Конституції України зазначається, що Україна є демократичною, правою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), в Україні визнається і діє принцип верховенства права, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8).

За приписом частини другої статті 19 Основного Закону України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 3 Основного Закону України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

В Україні існує єдине громадянство. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом. Громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство (стаття 4, частина перша статті 25 Конституції України).

Наведені статті Конституції України цілком кореспонduються з чинними міжнародними договорами (згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України), які відповідно до частини першої статті 9 Основного Закону України є частиною національного законодавства України.

Так, відповідно до положень статті 15 Загальної декларації прав людини кожна людина має право на громадянство. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства або права змінити своє громадянство.

Статтею 4 Європейської конвенції про громадянство (далі – Конвенція) передбачено, що правила кожної держави-учасниці, які стосуються громадянства, ґрунтуються на таких принципах: а) кожна особа має право на громадянство; б) безгромадянства слід уникати; с) жодна особа не може бути безпідставно позбавлена громадянства; д) ні укладення шлюбу, ні розірвання шлюбу між громадянином держави-учасниці та особою, яка має громадянство іншої держави, ні зміна громадянства одним із подружжя під час перебування у шлюбі не впливають автоматично на громадянство другого з подружжя.

Держава-учасниця не може передбачати у своєму внутрішньодержавному праві втрату її громадянства ex lege або на ініціативу самої держави-учасниці, за винятком таких випадків: а) добровільне набуття іншого громадянства; б) набуття громадянства держави-учасниці внаслідок шахрайських дій, подання неправдивих відомостей або приховування будь-

якого суттєвого факту, що має відношення до заявника; с) добровільна служба в іноземному військовому формуванні; д) поведінка, яка серйозно зашкоджує життєво важливим інтересам держави-учасниці; е) відсутність справжнього зв'язку між державою-учасницею та її громадянином, який постійно проживає за кордоном; ф) якщо під час неповноліття дитини встановлено, що визначені у внутрішньодержавному праві умови, які дозволили їй набути ex lege громадянства держави-учасниці, більше не виконуються; г) усиновлення дитини, якщо дитина набуває іноземного громадянства або має іноземне громадянство одного чи обох усиновителів (частина перша статті 7 Конвенції).

Статтею 14 Конвенції передбачені випадки множинного громадянства ex lege. Держава-учасниця дозволяє: а) дітям, які автоматично набули різних громадянств при народженні, зберігати ці громадянства; б) своїм громадянам мати інше громадянство, якщо це інше громадянство автоматично набувається у зв'язку зі вступом у шлюб. Збереження громадянств, зазначених у пункті 1, регулюється відповідними положеннями статті 7 цієї Конвенції.

«Множинне громадянство» означає одночасну належність особи до громадянства двох або більше держав (пункт б) статті 2 Конвенції).

Як зазначено у статті 15 Конвенції положення цієї Конвенції не обмежують право кожної держави-учасниці встановлювати у своєму внутрішньодержавному праві: а) зберігають чи втрачають громадянство її громадяни, які набувають або мають громадянство іншої держави; б) чи пов'язано набуття або збереження її громадянства з відмовою від іншого громадянства або від його втрати.

Держава-учасниця не може зумовлювати набуття або збереження її громадянства відмовою від іншого громадянства або його втратою, якщо така відмова чи втрата є неможливою або не може розумно вимагатися (стаття 16 Конвенції).

Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що множинне громадянство є допустимим для багатьох сучасних країн світу, в тому числі і для України.

При цьому, якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України (принцип єдиного громадянства) (пункт 1 частини першої статті 2 Закону України «Про громадянство України»).

У той же час, до компетенції держави відноситься встановлення деяких обмежень щодо множинного громадянства у своєму внутрішньодержавному праві. Одним із таких обмежень є, наприклад, знаходження на державній службі особи, яка має, окрім громадянства України, громадянство (підданство) іншої держави (держав).

Частинами першою, другою статті 36 Основного Закону України передбачено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав

і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України.

Згідно зі статтею 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Основним Законом України передбачено, що народним депутатом України, Президентом України та суддею може бути обрано/призначено лише громадянина України (частина друга статті 76, частина друга статті 103, частина третя статті 127).

Таким чином, запропоновані Законопроектом зміни щодо зобов'язання певних осіб (кандидатів на посади державної служби, кандидатів на посади Президента України та народних депутатів України, кандидатів на посади суддів) повідомляти про факт перебування у громадянстві (підданстві) іншої держави (держав), а також введення кримінальної відповідальності за подання особою до будь-якого з державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства, завідомо недостовірних відомостей про факт перебування у громадянстві (підданстві) іншої держави (держав), члени Комітету вважають такими, що не суперечать Конституції України, зокрема, статті 32, яка містить положення про право кожного не зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя.

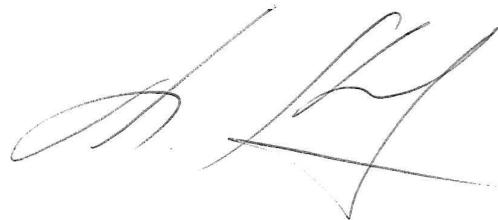
У Рішенні від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 Конституційний Суд України зазначив, що Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі положення (абзац перший підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; засади утворення і діяльності політичних партій; основи державної служби; судоустрій, статус суддів; організація і порядок проведення виборів; організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункти 1, 2, 11, 12, 14, 20-22 частини першої статті 92 Конституції України).

Зважаючи на зазначене, а також на те, що Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України), внесення запропонованих Законопроектом змін до чинного законодавства узгоджується з нормами Основного Закону України.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо громадянства осіб, які претендують на зайняття посад з відповідальним або особливо відповідальним становищем, а також з підвищеним корупційним ризиком (реєстр. № 6196 від 15 березня 2017 року), поданий народним депутатом України Чумаком В.В., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ