

якоїсь мети; включає в себе практику втілення чого-небудь або можливість практичного застосування. По своїй суті «застосування» означає використання на практиці, використати щонебудь, тобто практичну сторону будь-якого процесу. Зміст вказаних понять підтверджує тезу, що прийняття рішення про використання ЗС України не тягне за собою обов'язкове їх реальне застосування. Аналіз сутності понять та практичний досвід функціонування системи безпеки і оборони доводить, що ці слова мають зовсім різне значення і «використання ЗС України» є ширшим ніж «застосування ЗС України». Для унормування понять доцільно їх визначити у Законі України «Про Збройні Сили України» таким чином: *застосування* Збройних Сил України – організований порядок дій військ (сил) Збройних Сил України з використанням зброї і військової техніки та з дотриманням норм і принципів міжнародного права, щодо виконання визначених законами України завдань в умовах мирного та воєнного часу, а також у період дії воєнного стану для досягнення визначеної воєнно-політичної (воєнно-стратегічної) мети і завдань; *використання* Збройних Сил України – організований порядок дій Збройних Сил України щодо виконання покладених на них Конституцією України завдань оборони України із застосуванням, при необхідності, зброї, військової техніки, сил і засобів збройної боротьби, у визначених формах та способах застосування військ (сил) Збройних Сил України.

Слід зазначити, що аналогічна проблема має місце і у сфері функціонування інших складових сектору національної безпеки та оборони. Так, Національна гвардія України (далі – НГУ), відповідно до статусного Закону України «Про Національну гвардію України» (ст. 1) [2], є військовим формуванням з правоохоронними функціями. Вона також бере участь відповідно до закону у взаємодії із ЗС України у відсічі збройної агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони. Про прагнення держави максимально залучити НГУ до такого роду завдань свідчать внесені нещодавно зміни (жовтень 2018 року) в п. 5 Загальних положень Інструкції «Про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України» [3]. Так, завдяки внесеним змінам, дія цієї Інструкції поширилась також на НГУ під час виконання ними завдань із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії. Тому, питання щодо теоретико-нормативної визначеності понять «використання», «застосування», «залучення» НГУ тощо, лишається відкритим та перспективним для вчених і правознавців.

Список бібліографічних посилань

1. Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 25.03.2019).
2. Про Національну гвардію України : закон України від 13.03.2014 № 876-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18> (дата звернення: 25.03.2019).
3. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України : наказ М-ва оборони України від 23.03.2017 № 164 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17> (дата звернення: 25.03.2019).

Одержано 28.03.2019

УДК 342.71

Олександр Іванович РАДЧЕНКО,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1572-8048>

ЗАБОРОНА ПОЛІГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНІ: ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА ЙМОВІРНІ НАСЛІДКИ

Національна безпека сучасної держави є явищем системним і складається з низки компонентів, зокрема з військового, оборонно-промислового, інформаційного, економічного, соціального, демографічного, етнічного, релігійного та політико-правового. Останній дедалі

частіше, особливо напередодні політичних подій загальнодержавного значення, таких як вибори глави держави чи депутатів парламенту, референдумів, внесення змін конституції тощо, відіграє чи не вирішальну роль у зміцненні чи навпаки порушенні стабільності у державі. Проте, поза увагою залишаються юридичні факти, які мають тривалу дію. До таких, без сумніву, можна віднести громадянство як особливий політико-правовий зв'язок особи з державою.

В умовах гібридних загроз на перше місце виходить питання людських ресурсів кожної держави. Військові дії, оборонно-промисловий комплекс, соціальна сфера вимагають чіткого розуміння кількості громадян, на які може розраховувати держава.

Останні тенденції в світі, що є наслідком тотальної глобалізації в усіх сферах життя (і політична не є винятком), створюють не тільки можливості для держав й суспільств, а й певні незручності, які в окремих випадках можуть становити загрозу національній безпеці держави. Серед інших доцільно виокремити таке явище, як полігромадянство (або множинне громадянство).

Існують як наукове, так і законодавче (міжнародно-правове) визначення зазначеної дефініції. Загалом вони схожі. Так, П.О. Великоречанін сформулював множинне громадянство (полігромадянство) як громадянський (правовий) стан, за якого особа володіє громадянством двох і більше держав [1]. Натомість, Європейська конвенція про громадянство визначає множинне громадянство як одночасну належність особи до громадянства двох або більше держав [2].

Вітчизняні науковці зауважують, що де-юре в Україні відсутня пряма заборона на подвійне або полігромадянство. У ст. 4 Конституції України закріплено принцип єдиного громадянства [3]. Аналогічна за змістом норма міститься й у п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про громадянство України» (далі – Закону). По суті, єдиною законодавчою нормою, яку можна тлумачити як опосередкований натяк держави на небажаність для неї наявності у її громадянина громадянства іншої держави або громадянства інших держав, є положення, що міститься у п. 1 ч. 1 ст. 19 вищезгаданого Закону: «Підставами для втрати громадянства України є... добровільне набуття громадянством України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття» [4].

Після анексії Росією Автономної Республіки Крим та збройної агресії на Донбасі в українському суспільстві з новою силою вибухнула дискусія навколо питання запровадження законодавчої заборони на полігромадянство для громадян України. Відтак, цілком логічною й обґрунтованою видається необхідність з'ясування негативних й позитивних наслідків, що може спричинити така заборона, насамперед у правовій та політичній площинах.

Наявність у особи полігромадянства може за певних обставин створити неабиякі проблеми для кожної з держав, яка визнала особу своїм громадянином, підтвердивши її статус відповідним документом – паспортом, посвідченням особи тощо. За умови дружніх, добросусідських відносин між згаданими державами полігромадянство взагалі не становить проблеми. У повсякденному житті особа, суспільство й, врешті-решт, сама держава можуть майже не відчувати негативних наслідків існування явища полігромадянства. Проте, ситуація може кардинально змінитися у разі загострення відносин між державами, громадянином яких є особа. Особливої гостроти проблема полігромадянства може набути в результаті недружніх дій однієї держави громадянства особи стосовно іншої, наприклад відкритої чи прихованої (гібридної) збройної агресії, що проявляється зокрема в анексії (захоплення) частини території одна одної, економічного, політичного тиску тощо. Так, у разі оголошення війни між такими державами та як наслідок проведення часткової чи загальної мобілізації може виникнути юридичний казус: кого, а головне яким чином, на підставі чого мобілізувати до лав збройних сил чи інших військових формувань? Особа, яка має, припустимо, крім українського, паспорти інших держав цілком обґрунтовано може заявити про неправомірність дій державних органів з її мобілізації, оскільки вважає себе громадянином іншої держави. Відтак, працівників військових комісаріатів разом з поліцейськими не матимуть достатніх правових підстав затримувати таку особу для залучення її, так би мовити добровільно-примусово, до військової служби в рамках здійснення мобілізаційних заходів. Й навіть, посилення зазначених посадових осіб на норму Закону, відповідно до якої такі особи вважаються виключно громадянами України, не убезпечить від виникнення конфліктів, насамперед у юридичній площині, судових позовів, а також дезертирства, ухиляння від мобілізації чи саботажу.

Вирішенням вищезазначених проблем могло б стати запровадження законодавчої заборони на полігромадянство. Така практика існує у деяких (правда небагатьох) європейських державах, зокрема Естонії, Литві, Латвії (з деякими нюансами), Австрії. При цьому, мається на увазі саме пряма заборона. Чинне національне законодавство України у сфері громадянства, зокрема Закон

України «Про громадянство України», попри конституційний принцип єдиного громадянства, не містить, як вже зазначалося, припису з прямою заборonoю громадянину України перебувати одночасно у громадянство іншої держави чи інших держав.

Наразі Україна знаходиться у тих умовах, – де-факто війни з Російською Федерацією, – коли така заборона має сприяти підвищенню рівня національної безпеки та обороноздатності країни.

У той самий час, запровадження прямої заборони на полігромадянство, вочевидь, може створити й низку проблем техніко-юридичного характеру. Заборона обов'язково має бути підкріплена встановлення конституційно-правової відповідальності громадян України за набуття ними (наявність у них) громадянства іншої держави чи держав. Заходом реагування держави на такі недружні по відношенню до себе дії своїх громадян повинно стати автоматичний запуск процесу втрати громадянства України. І хоча наразі чинне законодавство України передбачає такий механізм, проте на практиці його ефективність нівельовано нормою Закону України «Про громадянство України» щодо необхідності доведення факту саме добровільного характеру набуття громадянством України громадянства іншої держави чи держав. Позбавити таку особу українського громадянства теж неможливо, оскільки це суперечить законодавчо закріпленому принципу неможливості позбавлення громадянства України за жодних обставин, навіть у випадку скоєння ним недружніх дій стосовно Української держави.

Крім вищезазначеного, видається досить складними, а фактично майже неможливими у реалізації, зусилля щодо виявлення фактів полігромадянства у громадян України та здійснення ефективного контролю за цим небажаним явищем та протидія йому.

На нашу думку, підхід до вирішення проблеми полігромадянства має бути комплексним і передбачати низку взаємопов'язаних заходів, причому не тільки карального, але й заохочувального характеру. Необхідно розглянути питання запровадження відповідальності за приховування факту полігромадянства, як мінімум адміністративної, а можливо, в разі виникнення реальної загрози національній безпеці України, життю, конституційним правам і свободам інших громадян України, розширення збройної агресії інших держав, зокрема Росії, щодо України, можливо навіть й кримінальної відповідальності.

Одночасно із запровадженням заборони на полігромадянство, доцільно передбачити заходи економічної або фінансової стимуляції громадян України до атмосфери довіри та співпраці з Українською державою, яка б спонукала їх до добровільного повідомлення компетентних органів України про наявність у них громадянства інших держав та негайна відмова від нього (вихід з громадянства інших держав).

Нарешті, як крайній захід можна було б розглянути варіант запровадження заборони на прийняття до громадянства України чи поновлення у громадянстві України тих громадян України, які одночасно перебували в громадянстві інших держав та вийшли з громадянства України чи втратили його, а згодом вирішили знову стати громадянами України. Крім того, в умовах збройної агресії Росії проти нашої держави не варто забувати й про можливість інфільтрації агентів спецслужб сусідньої держави до України через механізм полігромадянства. Відтак, вважаємо, що пряма заборона може якщо й не зупинити вищезазначений процес, то принаймні зменшити його масштаби, а відтак й негативні наслідки.

У будь-якому випадку раніше чи пізніше нашій державі доведеться вирішувати питання полігромадянства, або остаточно легалізувавши його, або, навпаки, передбачивши цілковиту законодавчу заборону на нього, або запровадивши компромісний варіант для деяких держав, наприклад, держав Європейського Союзу чи держав зі чисельними діаспорами етнічних українців.

Список бібліографічних посилань

1. Великоречанін П. О. Множинне громадянство: конституційно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2015. 201 с.
2. Європейська конвенція про громадянство : від 06.11.1997. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 13. Ст. 359.
3. Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про громадянство України : закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65.

Одержано 27.03.2019