

ПОРЯДОК

Гражданская позиция

В момент принятия гражданства другого государства украинцы уже фактически утрачивают украинское, хоть юридически это и не оформляют

Ирина ГОНЧАР • «Юридическая практика»

Недавно информационное пространство всколыхнула новость — Президент подписал указ о лишении гражданства Украины. Наверное, если бы такой указ не был в отношении лица, являющегося народным депутатом Украины, то и остался бы незамеченным. Но уникальность этого акта не только в известности фамилии — это еще и первый известный случай реализации законодательства, развивающего конституционный принцип единства гражданства Украины. Любопытно, что чуть раньше в парламенте была зарегистрирована законодательная инициатива — установить запрет государственным служащим Украины скрывать факты наличия у них двойного гражданства. То, что не гражданин Украины не может занимать любую государственную должность в нашей стране, безусловно, известно всем, однако все чаще доводится слышать о том, что некий чиновник имеет паспорт еще одного государства. Немало и рядовых граждан прячут у себя паспорта других стран: России, Венгрии, Польши, Израиля, Канады. Многие государства ведут неприкрытую политику привлечения в свои ряды новых граждан. Общественные деятели негодуют, журналисты проводят на сей счет расследования, и только ответственные органы государственной власти упрямо не замечают бипатридов на Украине.

Самое интересное, что фактически в момент получения гражданства другого государства (независимо от того, разрешено ли в нем двойное гражданство) лицо утрачивает гражданство Украины. Хотя момент юридического прекращения наступает только после подписания Президентом Украины соответствующего указа. Такое положение вещей возможно в силу того, что Украина, поддерживая международные принципы недопущения появления апатридов, устанавливает, что если лицо имеет гражданство Украины и другого государства (хотя на Украине и единое гражданство), то в отношениях с Украиной оно признается гражданином Украины. Да, даже если лицо после получения паспорта другого государства — до решения вопроса о прекращении гражданства в установленном порядке. Это следует из статьи 2 Закона Украины «О гражданстве Украины» (Закон), определяющей принципы законодательства в этой сфере. По сути, получая гражданство другого государства, лицо должно подать заявление о выходе из гражданства Украины, но ввиду отсутствия какой-либо значимой юридической ответственности это требование игнорируется. Устранение подобных ситуаций всецело ложится на плечи государства. Какого именно его органа — проследить несложно.

Итак, понятно, что точку в вопросе ставит глава государства, но также понятно, что не он лично должен проверять, есть ли у гражданина другой паспорт.

Прежде всего напомним, что, согласно статье 4 Конституции Украины, на Украине существует единое гражданство. Часть 1 статьи 25 Конституции уточняет, что гражданин Украины не может быть лишен гражданства, равно как и права сменить его. При этом статьей 4 Основного Закона уточняется, что основания приобретения и прекращения гражданства Украины определяются законами. Таким образом, лишиться гражданства Украины нельзя, но прекратить его можно.

Базовый в этом отношении Закон о гражданстве в статье 17 определяет, что гражданство Украины прекращается в случаях выхода из гражданства Украины, утраты гражданства Украины или на основаниях, предусмотренных международными договорами.

Статья 19 этого же Закона уточняет, что одним из оснований для утраты украинского гражданства является добровольное приобретение совершеннолетним гражданином Украины гражданства другого государства. При этом надо понимать, что добровольным является любое приобретение, если для этого лицу потребовалось ходатайствовать о получении гражданства другого государства. Исключения касаются приобретения гражданства детьми и случаев автоматического приобретения гражданства, если при этом лицо не получило документ гражданина другого государства. Любопытно, что данная норма не применима в случае, если лицо вследствие этого окажется без гражданства. Например, человек сначала приобрел гражданство другого государства, а до рассмотрения вопроса на Украине уже его лишили (в добровольном порядке или в качестве санкции за нарушение).

Эта же статья уточняет, что датой прекращения гражданства Украины будет дата издания соответствующего указа Президента.

Свои указы по вопросам гражданства глава государства издает по представлению Комиссии по вопросам гражданства. Именно Комиссия уполномочена обрабатывать представления об утрате гражданства, которые ей должна вносить Государственная миграционная служба (ГМС) Украины, а в случаях, если речь идет о лицах, постоянно проживающих за рубежом, — Министерство иностранных дел.



Отсутствие ответственности за приобретение гражданства другого государства без отказа от украинского порождает бипатридов при декларируемом едином гражданстве Украины

Именно на ГМС Закон возлагает обязанность по подготовке представлений об утрате лицами гражданства Украины, которые вместе с необходимыми документами передаются на рассмотрение Комиссии при Президенте Украины по вопросам гражданства.

Интересно, что в Положении о ГМС нормы, регулирующие ее деятельность по внесению представлений об утрате гражданства, отсутствуют. Есть только общее определение, что это полномочие ГМС. Наверное, потому и не слышно о том, чтобы инспекторы ГМС проверяли факты наличия двойного гражданства. А может, они и не знают, что должны выполнять столь важную роль?

Но отсутствие в одном положении не означает, что вопрос не урегулирован вовсе. Детально процедура прекращения гражданства прописана в Положении о Комиссии.

Так, одни из основных задач Комиссии — рассмотрение заявлений о принятии в гражданство Украины, о выходе из гражданства Украины, представлений об утрате гражданства Украины, документов о прекращении гражданства Украины на основаниях, предусмотренных международными договорами Украины, и внесение соответствующих предложений Президенту Украины.

Согласно статье 87 Положения о Комиссии, для прекращения гражданства Украины вследствие его утраты органами миграционной службы, дипломатические представительства или консульские учреждения Украины готовят и подают представление об утрате гражданства Украины и документ, подтверждающий пребывание лица в гражданстве Украины. Одновременно с этим подаются доказательства, подтверждающие добровольное приобретение гражданином Украины по достижении совершеннолетия гражданства другого государства, а также документ, подтверждающий, что гражданин Украины вследствие утраты гражданства Украины не станет лицом без гражданства.

Исходя из норм статьи 104 Положения, именно органы миграционной службы должны выявлять факты наличия двойного гражданства у граждан Украины, и в случаях обнаружения оснований для утраты гражданства Украины лицом, проживающим на территории Украины, управление, отдел (сектор) миграционной службы по месту жительства должен уведомить главное управление (управления) миграционной службы, которое обязано проверить наличие основания для потери гражданства Украины.

В этих целях ГУ ГМС может обратиться в органы Службы безопасности Украины для проверки в пределах ее компетенции наличия основания для утраты гражданства Украины, а СБУ в двухмесячный срок обязана провести проверку и подтвердить или опровергнуть наличие таких оснований.

В случае подтверждения наличия основания для утраты гражданства Украины Главное управление ГМС готовит представление об утрате лицом гражданства Украины и направляет его вместе с документами в ГМС, которая в случае подтверждения наличия оснований утверждает представление об утрате гражданства Украины и направляет его и предоставленные документы в Комиссию при Президенте Украины по вопросам гражданства.

Если же основания для утраты гражданства выявлены в отношении лица, постоянно проживающего за границей, то такие действия осуществляют дипломатическое представительство или консульское учреждение и Министерство иностранных дел Украины соответственно.

Комиссия при Президенте может отклонить представления об утрате гражданства, однако для этого они должны быть внесены. Их отсутствие можно пояснить, с одной стороны, лояльностью Украины к своим гражданам, получившим гражданство другого государства, а с другой — отсутствием прописанной в Законе обязанности органов ГМС проверять информацию о двойном гражданстве, ведь сейчас они должны реагировать, если случайно в потоке обычных дел получают подтверждение фактов двойного гражданства.

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА

FCLEX

Attorneys at Law

Прецеденту быть!

Несовершенное законодательство, а также непрерывная судебная реформа порождают значительное количество правоприменительных коллизий в судебной практике. Сегодня одной из таких коллизий является «неформальное» использование судебного прецедента. Практикующие юристы весьма часто обращают внимание на позицию судей по спорным правоотношениям в аналогичных категориях дел, поскольку своего рода «неформальный» судебный прецедент в указанных случаях выступает ориентиром устоявшейся судебной практики по определенному вопросу и предоставляет возможность лучше понимать позицию судей.

Стоит отметить, что недавно был зарегистрирован законопроект «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (о процессуальном обеспечении судебной реформы)» № 6448 от 16 мая 2017 года, одним из многочисленных новшеств которого является введение в гражданский, административный, хозяйственный и уголовный процессы института судебного прецедента.

Так, согласно данному законопроекту, позиция Большой палаты Верховного Суда будет обязательной для судов всех уровней при рассмотрении обстоятельств дела, а также при использовании норм, заключение о значении которых было дано непосредственно Большой палатой Верховного Суда. Кроме того, решение суда кассационной инстанции соответствующей специализации будет иметь прецедентное значение для всех судов этой инстанции (если оно не противоречит позиции Большой палаты Верховного суда), а также для судов иных инстанций при условии, что оно не противоречит решению суда соответствующей специализации.

Таким образом, законопроект предлагает двухуровневую систему судебных прецедентов. Первый уровень (высший) — это прецеденты Большой палаты Верховного Суда, второй (низший) — прецеденты судов кассационной инстанции. Однако уже на начальном этапе введения такой концепции судебного прецедента в правовую систему Украины, а также в проводимую судебную реформу могут возникнуть новые коллизии и споры, но на этот раз между различными правовыми позициями разных судебных инстанций. Поэтому не исключено, что целесообразнее было бы первично предоставить право формирования прецедентов лишь Большой палате Верховного Суда, а впоследствии наделить правом формирования судебных прецедентов кассационные, а также апелляционные инстанции для обеспечения единства судебной практики.

В целом введение судебного прецедента на законодательном уровне может положительно отразиться на правовой системе Украины, способствовать урегулированию множества коллизий, а также создать возможность использования прецедента в качестве полноценного источника права при судебных разбирательствах.

ВАДОВСКИЙ Виталий — юрист
ЮК FCLEX, г. Киев