



**ГОЛОВІ КОМІТЕТУ ВЕРХОВНОЇ
РАДИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАВ
ЛЮДИНИ, ДЕОКУПАЦІЇ ТА
РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО
ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ
УКРАЇНИ, НАЦІОНАЛЬНИХ
МЕНШИН І МІЖНАЦІОНАЛЬНИХ
ВІДНОСИН**

Задорожному Андрієві Вікторовичу

Президента БО «БФ «Право на захист»

Галкіна Олександра

Юр. адреса: вул. Прорізна, будинок 18/1,
оф. 16, Київ, 01034

Для листування: вул. Григорія
Сковороди, 21/16, Київ, 04070

Президента БО «Десяте квітня»

Курочкіної Марини

Адреса: м. Одеса, вул. Героїв Крут, буд.
15.

Голови Правління «БФ «Рокада»

Гуржій Наталії

Адреса: вул. В. Чумака, 7, м. Київ, 03065
Україна, а/с 108.

Директора МФОЗНС «Регіон Карпат»

Пірчака Альберта

Адреса: Закарпатська обл., м. Мукачево,
вул. Набережна Незалежності, 3.

КОЛЕКТИВНЕ ЗВЕРНЕННЯ

Пропозиції до проєкту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України від 07.08.2024 № 11469

07 серпня 2024 року у Верховній Раді України Президентом України зареєстровано і визначено як невідкладний проєкт Закону про внесення змін до деяких



законів України щодо забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України № 11469 (далі – Проект), яким, зокрема, пропонуються зміни до Закону України № 2235-III.

При цьому, 22 січня 2024 року Президент України вже зареєстрував у Верховній Раді як невідкладний проект закону № 10425 «Про деякі питання у сфері міграції щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України». Громадські організації, які опікуються правами біженців, шукачів захисту в Україні, а також особами без громадянства вже подавали пропозиції до цього проекту, однак проект так і не був винесений на розгляд навіть у першому читанні. На жаль, обидва законопроекти матимуть негативний вплив на *осіб без громадянства та осіб під ризиком безгромадянства, недокументованих громадян України з тимчасово окупованих територій, біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, та шукачів захисту*, у разі їх прийняття.

Проектом пропонується внесення змін до законів України «Про громадянство України», «Про імміграцію», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про забезпечення функціонування української мови як державної», які спрямовані на удосконалення правового забезпечення функціонування інституту громадянства в Україні, а також забезпечення національних інтересів України в питаннях забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України.

Цілями та завданнями прийняття законопроекту є актуалізація правового регулювання питань громадянства України з огляду на необхідність забезпечення національної безпеки та національних інтересів України, з метою збереження єдності української спільноти, зменшення негативних наслідків демографічної кризи в Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України.

Запропоновані Проектом зміни мають безпосередній вплив на можливість набуття громадянства України, зокрема, такими категоріями осіб, як особи без громадянства та під ризиком безгромадянства, недокументовані громадянами України з тимчасово окупованих територій, біженці, особи, які потребують додаткового захисту, та шукачі захисту, їх діти. Разом з цим, проект Закону впливає на ризик певних категорій громадян України втратити своє громадянство. Так, деякі положення проекту Закону щодо вищезазначеного можуть погіршувати правове становище певних категорій осіб та ускладнювати їх доступ до громадянства України.

Громадські організації, які опікуються правами біженців, шукачів захисту в Україні, а також особами без громадянства, проаналізували відповідний Проект та направляють свої пропозиції стосовно покращення правового становища цих вразливих категорій у сфері набуття ними громадянства України.



ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОПОЗИЦІЙ

У разі прийняття Верховною Радою України Проекту, деякі категорії осіб без громадянства, діти, які народилися на території України від батьків, які є особами без громадянства або їх визнано особами без громадянства в Україні, або яких визнано особами, які потребують додаткового захисту (далі – діти осіб з додатковим захистом), чи діти які народилися на території України від батьків, які звернулися з заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (діти шукачів захисту), втрачають право на набуття громадянства, яке вони мають відповідно до чинного Закону України № 2235-III¹.

Такі положення проекту, у разі його прийняття, суперечитимуть *нормам міжнародного та національного права України*.

Так, зокрема, відповідно до частини 3 статті 22 Конституції України, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Конституційний Суд України, у рішенні від 22 травня 2018 року № 5-р/2018, зазначив, що відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини, гарантії цих прав і свобод. Але, визначаючи їх, законодавець може лише розширювати, а не звужувати, зміст конституційних прав і свобод та встановлювати механізми їх здійснення. Отже, положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності.

Відповідно до статті 26 Конституції України, іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Відповідно до статті 1 Конвенції про скорочення безгромадянства 1961 року, яка є частиною національного законодавства України, Договірна Держава надає своє громадянство народженим на її території особі, яка в іншому разі була б апатридом. Таке громадянство надається: (а) при народженні, в силу закону або (б) при порушенні перед належним органом влади клопотання відповідною особою або від її імені в порядку, встановленому національним законодавством. За умови дотримання положень частини 2 цієї статті жодне подібне клопотання не може бути відхилене.

Відповідно до статті 7 Конвенції про права дитини 1989 року, яка є частиною національного законодавства України, дитина має бути зареєстрована зразу ж після народження і з моменту народження має право на ім'я і набуття громадянства, а також, наскільки це можливо, право знати своїх батьків і право на їх піклування.

¹ Тут і надалі – Закон України від 18.01.2001 № 2235-III «Про громадянство України».



Держави-учасниці забезпечують здійснення цих прав згідно з їх національним законодавством та виконання їх зобов'язань за відповідними міжнародними документами у цій галузі, зокрема, у випадку, коли б інакше дитина не мала громадянства.

На обов'язок Держав охоплювати при цьому всіх дітей в момент їх народження, незалежно від статусу проживання дитини або її батьків вказує також Комітет ООН з прав людини. Ще у 2011 році Комітет ООН з прав дитини надав Україні рекомендацію внести зміни до законодавства щодо законодавчих та практичних гарантій з права дитини на підданство (громадянство) і права не бути позбавленим його ні за яких підстав і безвідносно до статусу батьків дитини. Разом з цим, у вересні 2022 року у своїх рекомендаціях Комітет ще раз зауважив про необхідність внесення змін до законодавства у сфері громадянства щодо спрощення доступу до отримання громадянства дітям, якщо в іншому випадку такі діти будуть особами без громадянства.

Ця рекомендація залишається невиконаною Україною більше 10 років, підтвердженням чому є чинна редакція статті 7 Закону України № 2235-III. Більш того, запропонований проект Закону лише ускладнить ситуацію та доступ дітей певних категорій (осіб без громадянства, осіб, які звернулись із заявою про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту,) до набуття громадянства України.

Практика країн Європейського Союзу має ліберальний погляд на надання громадянства дітям навіть незалежно від їх статусу чи, іноді, від статусу батьків.

31 грудня 2022 року внесено зміни до Бельгійського Кодексу громадянства. Згідно із нововведеннями, дитина, яка народилася в Бельгії і не набула іншого громадянства, тепер автоматично отримує бельгійське громадянство без необхідності визнання її статусу чи статусу батьків.²

Відповідно до законодавства Нідерландів, дитина має право на отримання громадянства за умови наявності таких самих документів, як у батьків (посвідка на постійне чи тимчасове проживання видана на основі звернення за захистом або набуття такого захисту).³

Таким чином, прийняття Проекту призведе до втрати існуючого права на громадянство, яке зараз мають певні категорії осіб без громадянства та їх діти, діти осіб з додатковим захистом та діти осіб, які звернулись із заявою про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту в Україні. Подані пропозиції сприятимуть дотриманню прав певних категорій осіб без громадянства та дітей осіб без громадянства, дітей осіб з додатковим захистом набувати громадянство за народженням чи за територіальним походженням та дітям шукачів захисту – набувати громадянство за територіальним походженням.

² Wetboek van de Belgische nationaliteit,

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1984062835&table_name=wet

³ Rijkswet op het Nederlanderschap, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003738/2016-03-31/0>



Щодо набуття громадянства дітьми, народженими від осіб без громадянства за народженням

У статті 7 Проекту передбачені такі умови набуття громадянства України дітьми осіб без громадянства: 1) народження на території України або за її межами від осіб без громадянства, які *визнані Україною та мають посвідку на постійне чи тимчасове проживання*; 2) народження на території України або за її межами від особи без громадянства, яка *визнана Україною та має посвідку на постійне чи тимчасове проживання* та особи без громадянства, яка *на момент народження дитини має посвідку на постійне проживання*; 3) народження на території України або за її межами від осіб без громадянства, які *мають посвідку на постійне проживання*.

Натомість, у порівнянні з чинним Законом України № 2235-III, зазначені зміни ще більше звужують коло осіб, які народились на території України та мають право на набуття громадянства України.

У той же час, запропоновані зміни у статті 7 Проекту надають право на набуття громадянства дітьми, народженими за межами України особами без громадянства, які *визнані Україною та мають посвідку тимчасове проживання*, чого чинний Закон України № 2235-III не передбачає.

По-перше, положеннями статті 7 чинного Закону України № 2235-III передбачається право на набуття громадянства у випадку народження на території України від осіб без громадянства, які на **законних підставах проживають на території України**. Відповідно до визначення «**проживання на території України на законних підставах**» під цю категорію підпадають особи, які проживають в Україні та мають одну із нищенаведених підстав: 1) відмітку про постійну чи тимчасову прописку на території України у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року; 2) посвідку на постійне чи тимчасове проживання на території України; 3) військовий квиток, виданий особі без громадянства, які в установленому порядку уклали контракт про проходження військової служби у Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту або Національній гвардії України, або мають посвідчення біженця чи документ, що підтверджує надання притулку в Україні.

Отже, у випадку прийняття змін, передбачених статті 7 Проекту, право на набуття громадянства України за народженням залишиться лише в тих дітей, чий батьки мають посвідку на постійне або тимчасове проживання, що позбавляє права на набуття громадянства певних категорій осіб без громадянства, які відповідно до Закону вважаються такими, що проживають на законних підставах на території України, однак не мають посвідки на постійне або тимчасове проживання.

По-друге, у статті 7 Проекту встановлюються відмінності для набуття громадянства дітьми, батьки яких є особами без громадянства, які визнані Україною в порядку статті 6⁻¹ Закону України № 3773-VI⁴ та дітьми, батьки яких особи без

⁴ Тут і надалі – Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»



громадянства, визнані іншими країнами. Так, у той час, як для першої категорії батьки повинні володіти посвідкою на постійне чи тимчасове проживання, то для другої нова редакція статті встановлює вимогу тільки постійного проживання, тобто наявність посвідки на постійне проживання.

У результаті, на цей час діти, народжені від недокументованих осіб, осіб з невизначеним громадянством та інших осіб, які не проживали на території України на законних підставах на момент народження дитини, не можуть набути громадянство України за народженням і є під ризиком безгромадянства. У випадку прийняття зазначених змін, передбачених статтею 7 Проєкту, під ризиком безгромадянства будуть також і діти, батьки яких проживають на території України на законних підставах (відповідно до чинного Закону України № 2235-III), однак не мають посвідки на постійне чи тимчасове проживання.

Таким чином, у разі прийняття Проєкту, не зможуть набути громадянство України за народженням діти, народжені на території України від осіб, які звернулися за захистом в Україні, та осіб, які звернулися за визнанням особою без громадянства в Україні (законно перебувають на території України у розумінні чинного Закону України № 2235-III), та діти, народжені в Україні, які не отримали громадянства України через статус батьків (адже батьки не перебувають на території України на законних підставах).

Щодо набуття громадянства особами без громадянства

Набуття громадянства за територіальним походженням

Відповідно до статті 8 Проєкту передбачена можливість набуття громадянства України особами без громадянства за територіальним походженням **лише у випадку їх (або зазначених у статті осіб) народження на визначеній у статті території України до 24.08.1991**. Варто зазначити, що чинна редакція статті надає таке право також визначеним категоріям осіб, які не тільки народились до 24.08.1991 на визначеній території, а могли постійно проживати на цій території.

Такі зміни спричиняють погіршення правового становища певних категорій осіб, оскільки **позбавляють права на набуття громадянства за територіальним походженням у випадку постійного проживання їх самих (або їх родичів) на визначеній території**, яка стала територією України відповідно до Закону України «Про правонаступництво України», або на інших територіях, що входили на момент їх народження або під час їх постійного проживання до складу Української Народної Республіки, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави, Української Соціалістичної Радянської Республіки, Закарпатської України, Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР).

Відповідно до частини 3 статті 8 Проєкту, «умовами для набуття громадянства України за територіальним походженням є: визнання і додержання Конституції України та законів України, що засвідчується особою у поданій в установленому порядку заяві



про набуття громадянства України, знання основ Конституції України, історії України, володіння державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови».

Отже, запровадження іспиту з основ Конституції України, історії України та іспиту на визначення рівня володіння державною мовою, а також встановлена плата за складення іспитів може суттєво вплинути на можливість осіб без громадянства, визнаних у порядку статті 6¹ Закону України № 3773-VI бути прийнятими до громадянства України.

Варто зауважити, що більшість осіб без громадянства, визнаних у порядку статті 6¹ Закону України № 3773-VI належать до вразливих категорій суспільства, часто не мають жодної освіти та часто є неграмотними. Така ситуація склалась, у тому числі, через відсутність в Україні протягом довгого періоду часу правового механізму регулювання статусу особи без громадянства. Відповідно такі особи десятиріччями проживали в Україні без будь-яких документів та не мали доступу до освіти, не були інтегровані в українське суспільство.

Таким чином, у разі прийняття Проекту, будуть створені суттєві перешкоди для набуття громадянства особами без громадянства, визнаними Україною, з огляду на контекст їх становища в Україні.

Щодо набуття громадянства дітьми осіб з додатковим захистом, які народилися на території України

Набуття громадянства за народженням

Відповідно до частини 2 статті 7 Проекту, «особа, яка народилася на території України або за її межами від іноземців, які на момент її народження є особами, які в розумінні цього Закону постійно проживали на території України, і не набула за народженням громадянства іншої держави, є громадянином України».

Відповідно до абзацу 10 статті 1 Проекту, «постійне проживання на території України – проживання в Україні іноземця чи особи без громадянства на підставі виданої в установленому порядку дійсної посвідки на постійне проживання або на підставі посвідчення біженця чи документа, що підтверджує надання притулку в Україні».

Відповідно до пункту 17 частини 1 статті 1 Закону України № 3773-VI, «посвідка на постійне проживання – документ, що посвідчує особу іноземця або особу без громадянства та підтверджує право на постійне проживання в Україні».

Відповідно до пункту 16 частини 1 статті 1 Закону України № 3671-VI⁵, «посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, – паспортний документ, що посвідчує особу його власника та підтверджує факт визнання його особою, яка

⁵ Тут і надалі – Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»



потребує додаткового захисту, і є дійсним для реалізації прав та виконання обов'язків, передбачених цим Законом та іншими законами України».

Натомість за чинним Законом України № 2235-III, діти осіб з додатковим захистом можуть набути громадянство за народженням на підставі частини 4 статті 7: «особа, яка народилася на території України від іноземців, які на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків, є громадянином України».

Відповідно до частини 3 статті 14 Закону України № 3671-VI, особи, яких визнано особами, які потребують додаткового захисту, вважаються такими, які безстроково *на законних підставах перебувають* на території України.

Відповідно до частини 7 статті 1 Закону України № 3773-VI, іноземці та особи без громадянства, які *перебувають на території України на законних підставах*, – іноземці та особи без громадянства, які в установленому законодавством чи міжнародним договором України порядку в'їхали в Україну та постійно або тимчасово *проживають на її території*, або тимчасово перебувають в Україні.

Відповідно до частини 3 статті 4 Закону України № 3773-VI, іноземці та особи без громадянства, яких визнано особами, що потребують додаткового захисту, або яким надано тимчасовий захист в Україні, вважаються такими, які *на законних підставах тимчасово проживають* на території України на період дії обставин, за наявності яких додатковий чи тимчасовий захист було надано. Тимчасове *проживання на території України* таких іноземців та осіб без громадянства підтверджується *посвідченням особи, яка потребує додаткового захисту в Україні*, або посвідченням особи, якій надано тимчасовий захист в Україні.

Більш того, такі діти при народженні не отримують окремого документа, що посвідчує їх особу. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту» від 14.03.2012 № 196, відомості про дитину особи, яка потребує додаткового захисту, вносяться до посвідчення її матері чи батька. У подальшому, для таких дітей виникає ризик бути недокументованими та неможливість реалізувати права, надані їм Конституцією та законами України. Це, відповідно, стає перешкодою для інтеграції в Україні – країні, в якій їх батьки звернулись за захистом.

Отже, постійне або тимчасове проживання на території України є перебуванням на території України на законних підставах. Посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту в Україні підтверджує перебуванням на території України на законних підставах.

Таким чином, у разі прийняття Проекту, діти осіб з додатковим захистом втратять чинну можливість та не зможуть набувати громадянство за народженням, тому що категорія «осіб, які потребують додаткового захисту» не входить до категорій осіб «які постійно проживали на території України» відповідно до абзацу 10 статті 1 Проекту.



Чинний Закон України № 2235-III, а також запропонована Проектом стаття 7 відокремлює дітей, народжених від біженців та осіб, яким надано притулок в Україні, від дітей, народжених від інших категорій іноземців, які на законних підставах проживають в Україні. Такий підхід дає змогу вказаним категоріям замість копії документів, які підтверджують факт перебування батьків особи у громадянстві іншої держави (інших держав) на момент її народження та копії документів, які підтверджують факт проживання на законних підставах батьків особи на території України на момент її народження, подавати лише копію посвідчення біженця або документ про надання притулку в Україні. При цьому діти, народжені від осіб, які потребують додаткового захисту, чомусь залишаються поза увагою. Слід зауважити, що правовий статус осіб, які потребують додаткового захисту, в Україні, як і правовий статус біженців, регулюються спеціальним Законом – Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту». Згідно зазначеного Закону, особа, яка потребує додаткового захисту, – особа, яка не є біженцем відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 року і Протоколу щодо статусу біженців 1967 року та цього Закону, але потребує захисту, оскільки така особа змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини і не може чи не бажає повернутися до такої країни внаслідок зазначених побоювань. Додатковий захист, як і статус біженця, надається на індивідуальній основі. Зважаючи на вказані у визначенні особи, яка потребує додаткового захисту, причини звернення за захистом, така особа не може звертатись до органів влади країни свого походження (в тому числі до консульських установ для отримання підтвердження або спростування належності до громадянства особи, яка потребує додаткового захисту, або її дітей).

Отже, якщо не виділяти дітей, народжених від осіб, які потребують додаткового захисту, в окрему категорію, на рівні з дітьми, народжених від біженців та осіб, яким надано притулок в Україні, то це може значно ускладнити, або взагалі зробити неможливим набуття громадянства України дітьми осіб, які потребують додаткового захисту. Це призведе до порушення норм Конвенції про права дитини, згідно до яких, зокрема, дитина з моменту народження має право на ім'я та набуття громадянства. Як зазначалось вище, Конвенція про права дитини є частиною законодавства України, і згідно зі статтею 1 держави-учасниці поважають і забезпечують всі права, передбачені цією Конвенцією, за кожною дитиною, яка перебуває в межах їх юрисдикції.

Таким чином, для додержання прав дітей, народжених від батьків (або одного з них), яких визнано особами, які потребують додаткового захисту, пропонуємо частини



3, 6, 7 та 8 статті 7 Проекту (громадянство за народженням) доповнити категорією «особи, які потребують додаткового захисту».

Набуття громадянства за територіальним походженням

Відповідно до частини 2 статті 8 Проекту, «особа, яка народилася на території України після 24 серпня 1991 року від іноземців, які на момент її народження *постійно проживали на території України*, або іноземця, який на момент її народження постійно проживав на території України, і особи, яку на момент її народження визнано біженцем або якій надано притулок в Україні, або іноземця, який на момент її народження постійно проживав на території України, і особи без громадянства, визнаної в Україні, яка на момент її народження постійно або тимчасово проживала на території України, або іноземця, який на момент її народження постійно проживав на території України, і особи без громадянства, яка на момент її народження постійно проживала на території України, і не набула за народженням громадянство України та є іноземцем, стосовно якого подано декларацію про визнання себе громадянином України, набуває громадянство України за територіальним походженням за заявою одного з її законних представників, а після досягнення особою повноліття – заява подається нею особисто».

На відміну від чинної редакції частини 9 статті 8 Закону України № 2235-III, у якій передбачено, що «дитина, яка народилася на території України після 24 серпня 1991 року і не набула громадянства України за народженням та є іноземцем, стосовно якого подано зобов'язання припинити іноземне громадянство, або особою без громадянства, стосовно якої подано декларацію про відсутність іноземного громадянства, реєструється громадянином України за клопотанням одного з її законних представників», відповідна норма Проекту суттєво звужує коло дітей, народжених в Україні, які мають право на громадянство України, до дітей іноземців, які, зокрема, на момент народження постійно проживали на території України. Діти осіб з додатковим захистом не відносяться до дітей іноземців, які, зокрема, на момент народження постійно проживали на території України у розумінні Проекту.

Таким чином, у разі прийняття Проекту, діти осіб з додатковим захистом втрачають право набувати громадянство за територіальним походженням, тому що їх батьки не вважаються іноземцями, які постійно проживали на території України відповідно до абзацу 10 статті 1 Проекту. Крім того, зважаючи на наведені вище аргументи щодо неможливості надання особами, які потребують додаткового захисту, документів про перебування в громадянстві іншої країни, є ризик неможливості реалізації права на громадянство навіть за умови визнання осіб, які потребують додаткового захисту такими, що постійно проживають на території України.



Щодо набуття громадянства дітьми шукачів захисту, які народилися на території України

Відповідно до частини 2 статті 8 Проекту, «особа, яка народилася на території України після 24 серпня 1991 року від іноземців, які на момент її народження *постійно проживали на території України*, або іноземця, який на момент її народження *постійно проживав на території України*, і особи, яку на момент її народження визнано біженцем або якій надано притулок в Україні, або іноземця, який на момент її народження *постійно проживав на території України*, і особи без громадянства, визнаної в Україні, яка на момент її народження *постійно або тимчасово проживала на території України*, або іноземця, який на момент її народження *постійно проживав на території України*, і особи без громадянства, яка на момент її народження *постійно проживала на території України*, і не набула за народженням громадянство України та є іноземцем, стосовно якого подано декларацію про визнання себе громадянином України, набуває громадянство України за територіальним походженням за заявою одного з її законних представників, а після досягнення особою повноліття – заява подається нею особисто».

На відміну від чинної редакції частини 9 статті 8 Закону України № 2235-III, у якій передбачено, що «дитина, яка народилася на території України після 24 серпня 1991 року і не набула громадянство України за народженням та є іноземцем, стосовно якого подано зобов'язання припинити іноземне громадянство, або особою без громадянства, стосовно якої подано декларацію про відсутність іноземного громадянства, реєструється громадянином України за клопотанням одного з її законних представників», відповідна норма Проекту суттєво звужує коло дітей, народжених в Україні, які мають право на громадянство України, до дітей іноземців, які, зокрема, на момент народження *постійно проживали на території України*.

Відповідно до пункту 16 частини 1 статті 1 Закону України № 3671-VI, «довідка про звернення за захистом в Україні – документ, що засвідчує законність перебування особи на території України на період, що розпочинається з моменту звернення особи з відповідною заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і є дійсною для реалізації прав і виконання обов'язків, передбачених цим Законом та іншими законами України, до остаточного визначення статусу такої особи чи залишення нею території України». Відповідно до частини 1 статті 8 цього Закону, «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, який прийняв до розгляду заяву іноземця чи особи без громадянства про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, видає заявникові довідку про звернення за захистом в Україні та реєструє заявника».

До категорії дітей, які перелічені у частини 2 статті 8 Проекту, діти шукачів захисту не відносяться.



Як зазначалось вище, згідно зі статтею 7 Конвенції про права дитини, яка була ратифікована Україною та є частиною законодавства України, дитина має бути зареєстрована зразу ж після народження і з моменту народження має право на ім'я і набуття громадянства.

Слід звернути увагу, що особи, які звернулись із заявою про визнання біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, перебувають в процедурі надання їм відповідного статусу досить довгий період, який, разом з процедурою оскарження негативних рішень державної міграційної служби може складати до кількох років. Зважаючи на такий довгий термін перебування, цілком ймовірно, що особи, які звернулись із заявою про надання їм захисту, створюють сім'ї (або прибувають в Україну з родиною), в них народжуються діти. Діти, народжені на території України, від шукачів захисту не мають ніяких соціальних зв'язків (окрім своїх батьків) із країною походження своїх батьків. Такі діти стають членами українського суспільства: вони ходять в садочки разом з громадянами України, досить швидко починають розмовляти мовою середовища, тобто українською, їм потрібно отримувати інші соціальні та медичні послуги для реалізації своїх прав, передбачених національним та міжнародним законодавством.

Щодо права на набуття громадянства для дітей шукачів захисту, суди неодноразово визнавали протиправною бездіяльність Державної міграційної служби України та її територіальних підрозділів у провадженнях за заявами і поданнями з питань громадянства України від їх батьків (справи 640/25338/19, 640/15887/20, 320/12900/21).

Також слід звернути увагу на практику ЄСПЛ, яка стосується відмови в наданні громадянства. Так, наприклад, в справі Дженовезе проти Мальти [Genovese v. Malta] (№ 53124/09) Суд зазначив, що відмова в громадянстві може породжувати питання з точки зору статті 8 Конвенції в зв'язку з його впливом на особисте життя, концепція останнього є достатньо широкою, щоб охоплювати аспекти соціальної ідентичності особи. Навіть якщо право на громадянство не передбачено Конвенцією, і відмова в ньому в справі заявника не призвели до порушення вимог статті 8 Конвенції, ЄСПЛ встановив, що його вплив на соціальну ідентичність заявника відносить його до загальної сфери дії цього положення. Суд підтвердив свої висновки в справі Mennesson проти Франції (заява № 65192/11).

Таким чином, у разі прийняття Проекту, діти шукачів захисту втрачають право набувати громадянство за територіальним походженням, тому що їх батьки не вважаються іноземцями, які постійно проживали на території України відповідно до абзацу 10 статті 1 Проекту.



Щодо набуття громадянства України особами, які потребують додаткового захисту

Щодо необхідності внести осіб, які потребують додаткового захисту, як окрему категорію, нарівні з біженцями та особами, яким надано притулок в Україні, до статті 9 Проекту.

1) Про необхідність відокремлення осіб, які потребують додаткового захисту, від іноземців, які мають право набути громадянство України, свідчить, перш за все, їх спеціальний статус. Необхідно зазначити, що додатковий захист є формою міжнародного захисту, який надається на індивідуальній основі відповідно до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» та міжнародних норм. В праві ЄС терміну «додатковий захист» відповідає термін «допоміжний захист» (subsidiary protection). Усі країни ЄС передбачили доступ до натуралізації осіб, які потребують додаткового захисту, хоча до цих осіб і застосовуються більш обмежуючі умови та процедури, порівняно з особами, яких визнано біженцями. Зокрема щодо строку проживання на території країни, в якій ці люди отримали захист, після надання відповідного статусу. Пропонуємо передбачити у Проекті можливість звернення осіб, яким надано додатковий захист в Україні, із заявою про надання їм громадянства України через 5 років після надання такого захисту, що буде відповідати практиці держав-членів Європейського Союзу з цього питання.

2) Аналіз об'єму прав та обов'язків, якими наділені біженці та особи, які потребують додаткового захисту, відповідно до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту» свідчить про те, що ці категорії є рівними перед Конституцією та Законами України (відповідно до статті 15 зазначеного Закону). Також слід зауважити, що зазначеним Законом передбачена єдина процедура визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, однаковий порядок і форма заяви – анкети для визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту. Відсутні також розмежування підстав для втрати і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

3) Також слід зазначити, що недостатньо внести зазначену категорію просто до визначення «постійного проживання», яке міститься в статті 1 Проекту. У такому випадку, зазначена категорія все одно залишиться звичайними іноземцями, без розуміння їх спеціального статусу. Внаслідок такого підходу особи, які потребують додаткового захисту знову фактично будуть позбавлені доступу до набуття громадянства, оскільки:

3.1) згідно зі статтею 9 Проекту, для набуття громадянства України в установленому порядку разом із заявою про набуття громадянства України подається один із таких документів: 1) декларація про визнання себе громадянином України; 2) зобов'язання припинити іноземне громадянство; 3) декларація про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України, крім осіб, зазначених в абзаці сорок другому частини першої статті 1 цього Закону; 4) декларація про відсутність іноземного громадянства. Статтею 1 Проекту передбачено, що біженці та особи, яким



надано притулок в Україні, подають декларацію про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України, а іноземці, які законно проживають на території України, подають зобов'язання припинити іноземне громадянство. При цьому слід звернути увагу, що в такому випадку такі іноземці мають протягом двох років з моменту набуття ними громадянства України подати документ про припинення громадянства (підданства) іншої держави або громадянств (підданств) інших держав до органу, що видав йому тимчасове посвідчення громадянина України. Це означає необхідність звернення до дипломатичних або інших представництв та установ країни походження особи, що є неможливим для осіб, які потребують додаткового захисту, оскільки особа змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини і не може чи не бажає повернутися до такої країни внаслідок зазначених побоювань;

3.2) згідно зі статтею 9 Проекту умовою для прийняття до громадянства іноземців, які постійно проживають на території України, є наявність дозволу на імміграцію в Україну. Необхідно зазначити, що особи, які потребують додаткового захисту, такого дозволу не мають, та, більш того, не мають підстав для його отримання;

3.3) згідно зі статтею 9 Проекту наявність законних джерел існування, як одна з умов прийняття до громадянства України, не поширюється на осіб, яких визнано біженцями. Пропонуємо додати до цієї категорії і «осіб, які потребують додаткового захисту».

Таким чином, єдине включення документу, який підтверджує надання особі додаткового захисту в Україні, в якості підстави постійного проживання до визначення «постійного проживання на території України» не забезпечує безперешкодний доступ до процедури надання громадянства України особам, які потребують додаткового захисту. Саме тому необхідні зміни до статті 9 Проекту, які зазначені у Порівняльній таблиці.

Щодо ризику втрати українського громадянства для жителів тимчасово окупованих територій, які примусово набули громадянства Російської Федерації

Запропонований текст пункту 1 частини першої статті 19 продовжує містити ризик втрати громадянства України для жителів тимчасово окупованих територій, які примусово набули громадянства Російської Федерації на цих територіях після початку тимчасової окупації. Відсилка до частини шостої статті 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» не знімає ризику, оскільки ця стаття говорить про "примусове



автоматичне набуття громадянства». Водночас, запропонована редакція статті 19 Закону «Про громадянство України» визначає добровільність як звернення із заявою чи клопотанням. Вона не може бути застосована, якщо набуття громадянства держави-окупанта здійснене у спосіб, який не підпадає під ознаку автоматичного.

Нав'язування російського громадянства на територіях України, окупованих в різний час, відбувалося у різний спосіб. На тимчасово окупованих територіях Донецької, Луганської, Запорізької, Херсонської областей та Автономної Республіки Крим держава-окупант в більшості випадків на практиці створювала умови, за яких жителі цих територій змушені були звертатися з заявами про набуття громадянства держави-окупанта чи отримання паспорту під ризиком для життя, здоров'я, реалізації прав на власність та інших невід'ємних прав людини. Вказаний ризик найбільше торкатиметься осіб, що досягли 14-річного віку в період тимчасової окупації, проте не мали об'єктивної можливості особисто звернутися за отриманням паспорту громадянина України.

Задля запобігання притягненню до відповідальності за проживання без документів, що посвідчують особу, такі особи були змушені звертатись з заявами для отримання російських паспортів. Відповідно, виникає колізія між визначенням «добровільності» та положенням про примусову автоматичність набуття громадянства.

Таким чином, задля зняття ризику втрати громадянства України для громадян України, які проживають на окупованих територіях, рекомендується зазначити, що не вважається добровільним набуття громадянства на будь-яких окупованих територіях. Це можна зробити або розмістивши відповідне положення в запропонованій редакції статті 19, або запропонувавши прибрати слова «примусове автоматичне» з положень частини шостої статті 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

Щодо гармонізації законодавства та уникнення колізії норм права

Для уникнення колізії норм права, які регулюють одне і те саме питання, пропонуємо внести зміни в Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» та в Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства».

Згідно з запропонованими змінами до статті 1 Проекту «**постійне проживання на території України** – проживання в Україні іноземця чи особи без громадянства на підставі виданої в установленому порядку дійсної посвідки на постійне проживання або на підставі посвідчення біженця або **особи, яка потребує додаткового або захисту**, чи документа, що підтверджує надання притулку в Україні».

Відповідно до статті 14 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «особи, яких визнано особами, які потребують додаткового захисту, вважаються такими, які безстроково на законних підставах



перебувають на території України». *Для гармонізації законодавства пропонуємо внести зміни у відповідну частину статті 14 зазначеного Закону.*

Відповідно до частини 3 статті 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» «іноземці та особи без громадянства, яких визнано особами, що потребують додаткового захисту, або яким надано тимчасовий захист в Україні, вважаються такими, які на законних підставах тимчасово проживають на території України на період дії обставин, за наявності яких додатковий чи тимчасовий захист було надано. Тимчасове проживання на території України таких іноземців та осіб без громадянства підтверджується посвідченням особи, яка потребує додаткового захисту в Україні, або посвідченням особи, якій надано тимчасовий захист в Україні». *Для уникнення колізії норм права пропонуємо внести зміни в частину 2 та частину 3 статті 4 зазначеного Закону.*

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Передбачити у новій редакції статті 7 Закону України № 2235-III право особи звернутись до компетентного органу для набуття дитиною громадянства України, якщо в іншому разі дитина буде особою без громадянства незалежно від правового статусу її батьків та викласти статтю 7 Проекту в редакції чинного закону, додавши абзац **«Особа, яка народилася на території України є громадянином України, якщо в іншому випадку така особа буде особою без громадянства».**

2. Викласти частину другу статті 7 Проекту таким чином:
«Особа, яка народилася на території України або за її межами від іноземців, які на момент її народження є особами, які в розумінні цього Закону постійно проживали на території України або які на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків, є громадянином України».

Додати в частинах 3, 6, 7 та 8 статті 7 Проекту категорію **осіб, які потребують додаткового захисту** (відповідно до Порівняльної таблиці) для додержання прав дітей, народжених від батьків (або одного з них), яких визнано особами, які потребують додаткового захисту.

3. Передбачити у новій редакції статті 8 Закону України № 2235-III право на набуття громадянства за територіальним походженням у випадку постійного проживання визначених у статті осіб (або їх родичів) на території, яка стала територією України відповідно до Закону України «Про правонаступництво України», або на інших територіях, що входили на момент їх народження або під час їх постійного проживання до складу Української Народної Республіки, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави, Української Соціалістичної Радянської Республіки, Закарпатської



України, Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР). Викласти пункт 1 статті 8 Проекту таким чином: «Особа (іноземець або особа без громадянства), яка сама чи хоча б один із її батьків або її дід чи баба, прадід чи прабаба, або її рідні (повнорідні та неповнорідні) брат чи сестра, син чи дочка, онук чи онука народилися **або постійно проживали** до 24 серпня 1991 року на території, яка стала територією України відповідно до Закону України «Про правонаступництво України», або яка сама чи хоча б один із її батьків або її дід чи баба, прадід чи прабаба, або її рідні (повнорідні та неповнорідні) брат чи сестра народилися **або постійно проживали** до 24 серпня 1991 року на інших територіях, що входили на момент їх народження до складу Української Народної Республіки, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави, Української Соціалістичної Радянської Республіки, Закарпатської України, Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР), а також її діти мають право на набуття громадянства України за територіальним походженням.»

4. Передбачити у новій редакції статті 8 Закону України № 2235-III звільнення осіб без громадянства, визнаних у порядку статті 6¹ Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», від складення іспиту складання іспитів з основ Конституції України, історії України та іспиту на визначення рівня володіння державною мовою, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови та викласти четвертий абзац пункту 3 в таким чином: «Положення абзаців першого та третього цієї частини не поширюються на **осіб без громадянства, визнаних в порядку статті 6¹ Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»**, дітей та осіб, визнаних судом недієздатними, осіб з інвалідністю, пов'язаною з порушеннями зору, слуху, мовлення, що підтверджується медичним висновком, виданим компетентним органом іноземної держави або відповідним закладом охорони здоров'я України, а також на осіб, які мають психічні розлади, що підтверджується медичним висновком, виданим компетентним органом іноземної держави або відповідним закладом охорони здоров'я України».

5. Розширити коло осіб, які у розумінні Проекту постійно проживають на території України, додавши словосполучення до абзацу 10 статті 1 Проекту «або на підставі посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту» та викласти абзац 10 статті 1 Проекту таким чином: «постійне проживання на території України – проживання в Україні іноземця чи особи без громадянства на підставі виданої в установленому порядку дійсної посвідки на постійне проживання або на підставі посвідчення біженця, **або на підставі посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту**, чи документа, що підтверджує надання притулку в Україні».

6. Зазначити, що не вважається добровільним набуття громадянства на будь-яких окупованих територіях. Це можна зробити або розмістивши відповідне положення в



запропонованій редакції статті 19, або запропонувавши прибрати слова "примусове автоматичне" з положень частини шостої статті 5 Закону України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України".

У зв'язку з зазначеним та задля гармонізації законодавства, внести зміни:

1) до статті 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та викласти частину 2 та частину 3 статті 4 таким чином: «2. Іноземці та особи без громадянства, яких визнано біженцями **або особами, які потребують додаткового захисту**, в Україні або яким надано притулок в Україні, вважаються такими, які постійно проживають на території України з моменту визнання біженцем **або особою, яка потребує додаткового захисту**, в Україні або надання притулку в Україні. Постійне проживання на території України біженців підтверджується посвідченням біженця. **Постійне проживання осіб, які потребують додаткового захисту, підтверджується посвідченням особи, яка потребує додаткового захисту в Україні.** 3. Іноземці та особи без громадянства, яким надано тимчасовий захист в Україні, вважаються такими, які на законних підставах тимчасово проживають на території України на період дії обставин, за наявності яких тимчасовий захист було надано. Тимчасове проживання на території України таких іноземців та осіб без громадянства підтверджується посвідченням особи, якій надано тимчасовий захист в Україні»;

2) до статті 14 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» та викласти частину 3 статті 14 таким чином: «Особа, яких визнано особами, які потребують додаткового захисту, вважаються такими, які **постійно проживають в Україні, з дня прийняття рішення про визнання їх особами, які потребують додаткового захисту.**»

6. Розширити коло осіб, які можуть набувати громадянство за територіальним походженням, додавши словосполучення до частини 2 статті 8 Проекту «**або осіб, які звернулися з заявою про визнання біженцем чи особою, яка потребує додаткового захисту, або іноземця, який на момент її народження постійно проживав на території України, і особи, яка звернулася з заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, або особи, яка визнана біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, або якій надано притулок в Україні та особи, яка звернулася із заявою про визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту**» та викласти частину 2 статті 8 Проекту таким чином: «особа, яка народилася на території України після 24 серпня 1991 року від іноземців, які на момент її народження постійно проживали на території України, або іноземця, який на момент її народження постійно проживав на території України, і особи, яку на момент її народження визнано біженцем або якій надано притулок в Україні, або іноземця, який



на момент її народження постійно проживав на території України, і особи без громадянства, визнаної в Україні, яка на момент її народження постійно або тимчасово проживала на території України, або іноземця, який на момент її народження постійно проживав на території України, і особи без громадянства, яка на момент її народження постійно проживала на території України, **або осіб, які звернулися з заявою про визнання біженцем чи особою, яка потребує додаткового захисту, або іноземця, який на момент її народження постійно проживав на території України, і особи, яка звернулася з заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, або особи, яка визнана біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, або якій надано притулок в Україні та особи, яка звернулася із заявою про визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і не набула за народженням громадянство України та є іноземцем, стосовно якого подано декларацію про визнання себе громадянином України, набуває громадянство України за територіальним походженням за заявою одного з її законних представників, а після досягнення особою повноліття – заява подається нею особисто».**

7. Абзац 3 пункту 3 частини 2 статті 9 Проекту викласти в наступній редакції: «Для осіб, яких визнано біженцями або яким надано притулок в Україні, строк безперервного проживання на території України має становити останні три роки на дату подання заяви про прийняття до громадянства України з моменту визнання біженцем або надання притулку в Україні, а для осіб без громадянства – останні три роки на дату подання такої заяви з моменту в'їзду в Україну в статусі особи без громадянства або з моменту визнання особою без громадянства в Україні. **Для осіб, яких визнано особами, які потребують додаткового захисту в Україні, строк безперервного проживання на території України має становити останні п'ять років на дату подання заяви про прийняття до громадянства України з моменту визнання особами, які потребують додаткового захисту в Україні.»**

У пункті 4 частини 2 статті 9 Проекту передбачити, що умова надання дозволу на імміграцію не поширюється, в тому числі, на **осіб, які потребують додаткового захисту.**

У пункті 5 частини 2 статті 9 Проекту передбачити, що ця умова не поширюється також на **осіб, які потребують додаткового захисту.**

8. Внести зміни до пункту 1 частини 8 статті 10–1 Проекту та викласти його в наступній редакції: «... Декларацію про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України для оформлення набуття, прийняття або поновлення у громадянстві України замість зобов'язання припинити іноземне громадянство подає іноземець, який не є громадянином (підданим) держави, включеної



до переліку держав, громадяни (піддані) яких набувають громадянство України у спрощеному порядку: 1) якого визнано біженцем, або особою, яка потребує додаткового захисту, чи якому надано притулок в Україні ...».

ДОДАТОК: порівняльна таблиця на 12 арк.

02.09.2024

Президент БО «БФ «Право на захист»

Олександр ГАЛКІН



Президент ГО «Десяте квітня»

Марина КУРОЧКІНА



Голова «БФ «Рокада»

Правління

Наталія ГУРЖІЙ



Директор МФОЗНС «Реґіон Карпат»

Альберт ПІРЧАК

