

УДК 342.71(477)

В.В. ЛАЗАРЄВ, Харківський національний університет внутрішніх справ

НАЯВНІСТЬ ЗАКОННИХ ДЖЕРЕЛ ІСНУВАННЯ ЯК ПІДСТАВА НАБУТТЯ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ

Ключові слова: громадянство, набуття громадянства, законні джерела існування, натуралізація

Збільшення притоку мігрантів в Україну примушує постійно корегувати чинне законодавство, удосконалювати відповідні правила, умови і процедури з метою оптимізації кількості бажаючих отримати громадянство. Однією з таких умов сьогодні є наявність законних джерел існування, що цілком логічно. В умовах сучасних кризових явищ у Світовій економіці і ряді країн Європи та Світу на перше місце виходить питання стосовно добробуту і гідного життя громадян, тому до осіб, які намагаються набутти громадянство інших країн, висуваються підвищені вимоги, зокрема й економічного характеру.

Дослідження комплексу питань, пов'язаних із громадянством, є не тільки важливою науковою, але й практичною проблемою, яка актуалізується процесами світової глобалізації. Зокрема, Україна, включаючи її геополітичне становище, є територією потужних міграційних рухів.

Розвиток демократичного суспільства, відкриті кордони, можливість вільного пересування породжують в Україні постійні процеси зміни громадянства. Це примушує законодавця постійно корегувати внутрішнє законодавство стосовно громадянства, пристосовуючи його під постійно змінні світові вимоги у галузі прав і свобод людини, порядку зміни громадянства. Оскільки законодавство України, зокрема, про громадянство, проходить етапи свого розвитку і становлення, аналіз і покращення окремих положень законодавства, а також інтеграція у нього окремих закор-

донних досягнень у даній сфері на даний час є достатньо актуальними і для України.

Означеним питанням останнім часом приділяється дедалі більша увага як вітчизняних (Л. Рубач [1], Ю.М. Тодика [2]), так і закордонних (С.А. Авак'ян [2], В.Я. Кикоть [4], О.Є. Кутафін [5], І.П. Левченко [6]) дослідників. Водночас варто зазначити, що перелічені автори розглядали це питання лише побіжно, зазначаючи, що це є необхідною умовою набуття громадянства України і перелічуючи список документів, які підтверджують наявність законних джерел існування, передбачених законодавством. Тому новизна роботи полягає в аналізі чинного законодавства та практики його застосування щодо перевірки законних джерел існування для набуття громадянства України. Метою статті є з'ясування чинного порядку визначення наявності законних джерел існування в Україні для набуття громадянства, виявлення недоліків і прогалин національного законодавства у даній сфері.

На сьогодні, для того, щоб стати громадянином України, іноземцеві або особі без громадянства необхідно дотримуватися ряду умов, передбачених Законом України «Про громадянство України»: визнавати і дотримуватися Конституції України та законів України; подати декларацію про відсутність іноземного громадянства (для осіб без громадянства) або зобов'язання припинити іноземне громадянство (для іноземців); безперервно проживати на законних підставах на території України протягом останніх п'яти років (ця умова не поширюється на іноземців чи осіб без громадянства, які перебувають у шлюбі з громадянином України понад два роки, і на іноземців чи осіб без громадянства, які перебували з громадянином України понад два роки у шлюбі, що припинився внаслідок його смерті – у даному випадку для отримання громадянства достатньо двох років перебування у шлюбі); мати дозвіл на імміграцію, володіти державною мовою або її розуміти в обсязі, достатньому для спілкування; нарешті – мати законні джерела існування [7, с.5–6].

Розглянувши наведений вище перелік, можна зробити висновок, що наявність законних джерел існування є однією з обов'язкових умов набуття громадянства України у порядку натуралізації [2, с.103]. Проте для безпосереднього аналізу даної умови набуття громадянства варто з'ясувати, що ж вона собою являє. Так, у ст.1 Закону України «Про громадянство України» під законними джерелами існування розуміються: заробітна плата, прибуток від підприємницької діяльності або власності, пенсія, стипендія, аліменти, соціальні виплати та допомога, власні фінансові заощадження або фінансова допомога від членів сім'ї, інших фізичних та юридичних осіб, що мають законні доходи. Цей перелік є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає. У такий спосіб законодавець передбачає, що майбутній громадянин буде економічно забезпечений і зможе активно увійти у життя країни.

Україна є не єдиною країною, де запроваджено економічні умови для набуття громадянства. Ця умова практикується у ряді країн СНД, серед яких: Республіка Білорусь [8, с.66], Киргизька Республіка [8, с.202], Республіка Молдова [8, с.223], Російська Федерація [8, с.252], Туркменістан [8, с.350], Узбекистан [8, с.380].

Поряд з основними вимогами щодо наявності законних джерел існування Закон України «Про громадянство України» передбачає певні винятки. Так, ця умова не поширюється на осіб, яким надано статус біженця в Україні або притулок в Україні, на осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, а також на осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України [7, с.6]. То ж можна зробити висновок, що Україна як демократична країна передбачає певні «спрощені» економічні умови набуття громадянства для окремих категорій осіб. Першою серед них є категорія осіб, які змушені були покинути країну свого проживання через певні негативні обставини. Цілковито очевидно, що, приїхавши у нову країну проживання, ця категорія осіб не матиме економіч-

ного підґрунтя. До іншої категорії належать особи, котрі мають заслуги перед Україною і прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес. Ця обставина визначається тим, що у прийнятті цих осіб до громадянства більше зацікавлена держава, аніж вони самі. Таким чином, можемо відзначити, що винятки із загального правила щодо наявності економічних передумов набуття громадянства України є цілком логічними і стосуються лише незначної кількості осіб, які набувають українське громадянство.

Переважна ж частина здобувачів громадянства повинна дотримуватися умови мати законні джерела існування. На нашу думку, вимога мати такі джерела існування є цілком справедливою, оскільки якщо такі відсутні, держава змушена брати на себе додаткові матеріально-фінансові зобов'язання, надаючи вказаним особам матеріальну допомогу [2, с.103]. Таким чином, державою припускається фінансова незалежність особи, яка бажає набуття громадянства і наявність законних джерел існування, які забезпечать пристойний спосіб життя за загальними правилами і критеріями для країни проживання. Ця вимога розповсюджується і на всіх членів сім'ї здобувача. Звідси випливає: якщо здобувач живе за рахунок соціальної допомоги від держави, він не виконує умову фінансової незалежності, і, відповідно, не може розраховувати на отримання громадянства. Тому іноземець має довести, що він здатен забезпечити своє життя законними засобами і не буде тягарем для держави у разі отримання громадянства.

Слід відзначити, що чинне законодавство чіткого переліку документів, що підтверджують наявність законних джерел існування, не містить. Закон України «Про громадянство України» [7] і Указ Президента України «Порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України і виконання прийнятих рішень» [9] оперують лише поняттям «документ про наявність законних джерел існування».

За даних умов прогалини законодавства заповнюються правозастосовчою практикою.

На сьогодні здобувач громадянства на підтвердження факту наявності законних джерел існування надає до територіального підрозділу державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб (ДД ГРФО) один з перелічених документів: 1) довідку про заробітну плату (за останні 6 місяців); 2) довідку з податкової, якщо здобувач громадянства є підприємцем; 3) довідку із сільської (селищної) ради про зайняття сільськогосподарською діяльністю (подається у разі відсутності офіційного працевлаштування і проживання у сільській місцевості); 4) довідку про відкриття рахунку у банку і наявність на рахунку не менш як дванадцяти мінімальних заробітних плат (така довідка подається, якщо здобувач громадянства одружений з громадянином України і на даний час не працює). Співробітник ДД ГРФО перевіряє наявність перелічених документів і долучає їх до справи на отримання громадянства. Ще раз підкреслимо, що вони не мають відображення у законі, а походять від раціоналізму практичних працівників. Звісно, така ситуація не є прийнятною для правової держави.

Визначення вичерпного переліку документів, які підтверджують наявність законних джерел існування на сьогодні має величезне значення для правильної оцінки фінансових можливостей для забезпечення себе і своєї сім'ї майбутнім громадянином України. Аналізуючи перелік документів, які вимагають працівники ДД ГРФО для підтвердження наявності законних джерел існування, можна їх розподілити на три типи: «довідка про доходи», «довідка з місцевої ради про заняття сільськогосподарською діяльністю» і «довідка про відкриття рахунку у банку». У такому узагальненому вигляді вони могли б бути закріплені й у Законі «Про громадянство України». Такий підхід, на наш погляд, посилив би законність і передбачуваність у відносинах між зацікавленою особою і компетентними органами держави з питань громадянства. Більше того, формалізація в законі відповідних вимог перебуває у руслі положення ст.92 Конституції України, що

вимагає, аби права, свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, а також основні обов'язки громадян визначалися виключно законами України.

Підсумовуючи викладене вище, можемо констатувати, що вимога мати законні джерела існування є обов'язковим елементом процедури набуття громадянства України. Водночас, в Україні передбачено і винятки з даного правила, які є цілком раціональними і прийнятними для демократичного суспільства. Певним недоліком чинного законодавства з питань громадянства України є відсутність у ньому чіткого переліку документів, які підтверджують наявність законних джерел існування. Проте такий перелік можна вивести, враховуючи багаторічний практичний досвід роботи працівників ДД ГРФО. З метою поліпшення законодавчого забезпечення процедур прийняття до громадянства України пропонуємо речення «документ про наявність законних джерел існування» у Законі України «Про громадянство України» та Указі Президента України «Порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України і виконання прийнятих рішень» доповнити словами: «довідка про доходи; довідка місцевої ради про заняття сільськогосподарською діяльністю; довідка про відкриття рахунку у банку».

Запровадження пропонованих змін до законодавчого забезпечення порядку прийняття до громадянства України продовжить процес вдосконалення національного законодавства і приведення його у відповідність до міжнародних стандартів у галузі прав людини та кращих зарубіжних аналогів. З'ясування цих стандартів і стану законодавчого забезпечення процедур з питань громадянства у зарубіжних країнах є перспективним напрямком подальших досліджень у даній сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рубач Л. Громадянство: набуття та припинення / Л. Рубач, М. Мілорава, В. Коцюба. – К. : Фурса С. Я., 2009. – 68 с.

2. Тодика Ю. М. Громадянство України: конституційно-правовий аспект : навч. посіб. / Ю. М. Тодика. – Х. : Факт, 2002. – 278 с.
3. Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция / С. А. Авакьян. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 643 с.
4. Кикоть В. Я. Российское гражданство : учеб. пособие / В. Я. Кикоть, Н. М. Смородин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 351 с.
5. Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. Т. 3: Российское гражданство / О. Е. Кутафин. – М. : Проспект, 2011. – 592 с.
6. Левченко И. П. Российское гражданство : учеб. пособие / И. П. Левченко, А. С. Прудников, В. Н. Калинин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 352 с.
7. Закон України «Про громадянство України» : від 18.01.2001 р., № 2235-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – Ст. 342.
8. Сборник нормативно-правовых актов новых государств Восточной Европы и Центральной Азии по вопросам гражданства. – К. : УВКБ ООН, 2005. – 600 с.
9. Указ Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» : від 27.03.2001 р., № 215/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 13. – Ст. 533.

Лазарев В. В. Наявність законних джерел існування як підстава набуття громадянства України / В. В. Лазарев // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 443–446 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11lvngu.pdf>

Розглянуто питання щодо перевірки законних джерел існування, як однієї з вимог до набуття громадянства у порядку натуралізації. Звернуто увагу на законодавче визначення переліку законних джерел існування. Розглянуто категорії осіб, на яких поширюється виняток із загальних правил щодо необхідності мати законні джерела існування. Висунуто пропозиція про конкретизацію переліку документів стосовно підтвердження наявності законних джерел існування.

Лазарев В.В. Наличие законных источников существования как основание обретения гражданства Украины

Рассмотрен вопрос о проверке законных источников существования, как одном из условий для получения гражданства в порядке натурализации. Обращено внимание на законодательное определение перечня законных источников существования. Рассмотрены категории лиц, на которых распространяется исключение из общих правил относительно необходимости иметь законные источники существования. Выдвинуто предложение о конкретизации перечня документов относительно подтверждения наличия законных источников существования.

Lazarev V.V. Retention of Lawful Radiant of Existence as the Base of an Appropriation of Citizenship of Ukraine

The question of checking legitimate means of subsistence, as one of the requirements for citizenship in a naturalization procedure discusses. Attention is paid to the legal definition of List of legitimate livelihoods. Author considers a class of persons to which operates exception to the general rules of the need for a legitimate means of subsistence. He makes proposition to specify the list of documents relating to proof of legitimate means of subsistence.