

Черних Євген,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
Маріупольський державний університет
y.chernykh@mdu.in.ua
ORCID 0000-0003-3381-795X
Шамара Роман,
аспірант,
Маріупольський державний університет
r.shamara@r2p.org.ua

ДОКУМЕНТУВАННЯ ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ В УМОВАХ ПОСТВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

Актуальність вказаної теми визначається реальним викликом, з яким стикається Україна в контексті великого руху мігрантів в умовах воєнного часу. Як бачиться, цей виклик залишиться актуальним і у період поствоєнного відновлення країни. За оцінками УВКБ ООН станом на 2021 рік, без врахування деяких груп населення, кількість осіб без громадянства та осіб з «невизначеним громадянством» в Україні була не меншою ніж 35 000 [1]. Очевидно, що після вторгнення РФ в Україну 2022 року показник таких осіб значно збільшився. Зростання кількості осіб, які не можуть підтвердити свою особу та громадянство внаслідок знищення або втрати документів через проведення воєнних дій, стало відчутною соціальною та правовою проблемою внаслідок їх незахищеності. За відсутності легалізації такі особи часто стикаються з обмеженням базових прав, зокрема, щодо можливостей офіційного працевлаштування, отримання освіти, медичних послуг тощо. Важливою частиною вирішення цієї проблеми є розробка ефективних способів документування осіб без громадянства, які сьогодні здійснюються в судовому та адміністративному порядку.

Отже, метою цих тез є порівняння судового і адміністративного порядків документування осіб без громадянства, та обґрунтування доцільності розвитку адміністративних процедур.

До проблематики документального оформлення осіб без громадянства звертаються окремі вітчизняні автори, серед яких можна назвати О. В. Горжія, О. П. Васильченко, Є. С. Герасименко, Т. І. Мендеграл та інших вчених. Проте, вона залишається недостатньо розробленою в доктринальній площині та потребує подальшого нормативного врегулювання.

Тож, як було сказано, для документування вищезгаданих осіб сьогодні існують два порядки – судовий та адміністративний. Судовий шлях за своєю сутністю більш прямолінійний щодо отримання громадянства і відповідно паспортизації. Характеризуючи цей спосіб документування варто вказати, що основні зусилля особи тут полягають в зборі доказової бази та доведенні факту постійного проживання на території України, який має для цієї категорії справ принципове юридичне значення: для громадян колишнього СРСР на момент проголошення незалежності України – 24.08.1991 року (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про громадянство України»); для осіб, які проживали на території України та не були громадянином іншої держави на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України», тобто станом на 13.11.1991 року (ч. 2 ст. 3 Закону України «Про громадянство України») [3].

Як свідчить судова практика, суди підтверджують належність до громадянства України на підставі фактичних обставин, що доводять постійне проживання на території України, наприклад, відомостей про працевлаштування (рішення Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області по цивільній справі №185/7175/23 від 26.05.2023 р.) [4]; або встановлення факту проживання на території України станом на 13.11.1991 р. (рішення Синельниківського міськрайонного суду Дніпропетровської області по цивільній справі №191/2201/23 від 23.05.2023 р.) [5]. Проте, є і такі справи, в яких суд відмовляється встановлювати факт проживання на території України навіть не дивлячись на те, що цей факт в судовому засіданні підтверджували рідні сестри заявника, які є громадянами України [6].

Слід зазначити, що зазвичай зібрати доказову базу, щоб встановити особу та факт постійного проживання на території України в судовому порядку недокументованим особам самотійно, навіть скориставшись послугами адвоката в мирний час, вкрай не просто. У воєнний час виконати це завдання стало ще складніше. До того ж, на таких осіб покладається обов'язок сплати судового збору, який для них часто є непосильним тягарем. Окрім того, витрати на вирішення таких питань значно зростають у зв'язку із необхідністю звертатися за допомогою до адвоката, оскільки не кожна така особа зможе самотійно представити свої інтереси в суді. Тож, судовий шлях документування для вказаних осіб є складним та витратним.

Тому, на нашу думку, у випадках неможливості встановити факт проживання на території України за відсутності доказової бази чи інших обставин, недокументованим особам слід використовувати альтернативний, тобто адміністративний порядок вирішення питання своєї легалізації шляхом звернення до органів міграційної служби. Адміністративний порядок документування осіб без громадянства передбачає декілька етапів – визнання особою без громадянства; документування посвідкою на проживання в Україні; та, нарешті, набуття громадянства України. Зазначимо, що адміністративний порядок також не вільний від «підводних каменів», але він удосконалюється. Помітним кроком в регулюванні питання отримання паспортного документу недокументованими особами стало запровадження у травні 2021 року урядом України Порядку, що визначає процедуру визнання особою без громадянства [2]. Позитивними особливостями визнання особою без громадянства є те, що така процедура є безкоштовною для заявника; особа при поданні відповідної заяви не повинна мати громадянства (підданства) будь якої країни світу; особі достатньо надати всі наявні документи (копії документів) до міграційної служби; обов'язок збирання відомостей про заявника більшою мірою покладається на міграційну службу, але не скасовує обов'язку заявника співпрацювати з міграційною службою; для проведення процедури встановлення особи заявнику достатньо забезпечити явку трьох свідків до підрозділу міграційної служби. Разом з тим, відзначимо і ті особливості адміністративної процедури, які становлять незручність для заявників та заслуговують на зауваження: по-перше, така процедура передбачає великий строк розгляду заяви – пів року з моменту подання заяви з можливістю продовження строку до одного року; по-друге, вказана процедура не гарантує отримання постійної посвідки на проживання і, відповідно, можливості отримання українського громадянства, але відкриває можливість в отриманні паспортного документу. Це частково пояснює, чому лише деякі особи без громадянства в Україні пройшли через цю процедуру. До вторгнення рф 24.02.2022 р. тимчасову посвідку на проживання в Україні як результат процедури визнання отримали лише 55 осіб при тому, що перебували на розгляді біля однієї тисячі заявок [7].

У порівнянні можна сказати, що судовий порядок за своєю сутністю є більш складним. Але разом з тим, забезпечує більш прямий шлях для оформлення громадянства та паспорта громадянина України. Особливістю цього напрямку є наявність достатніх, достовірних та належних доказів по справі, на підставі яких можливо встановити факт проживання особи на території України станом на 24.08.1991 року або станом на 13.11.1991 року. Цей порядок потребує від недокументованої особи здійснення значних фінансових витрат на судовий збір і часто на послуги адвоката, до того ж має достатньо розмитий термін документування, враховуючи судовий розгляд справи, а також можливе апеляційне або касаційне оскарження судового рішення.

Таким чином, адміністративний порядок документування особи без громадянства відносно судового порядку є менш затратним, звільняє особу від безпосереднього збору доказів щодо підтвердження своїх біографічних даних (достатньо надати всі наявні документи та написати детальну автобіографію), проте передбачає тривалий термін отримання паспортного документу. На нашу думку, під час воєнного стану та поствоєнного періоду складаються такі умови, які в багатьох випадках роблять адміністративний порядок документування осіб без громадянства більш зручним. Це зумовлює подальше удосконалення адміністративної процедури одержання паспортного документу недокументованими особами, зокрема, в частині скорочення терміну розгляду заяви про визнання особою без громадянства, закріплення обов'язку міграційної служби в розшуку недокументованих осіб та подальшого їх документування та інше, з метою забезпечення прав і свобод такої категорії осіб.

Список літератури

European Network on Statelessness (2022) «Statelessness and the Ukraine crisis response» (Европейская сеть по проблемам безгражданства (2022) «Безгражданство и меры по разрешению кризиса в Украине»). URL: <https://www.statelessness.eu/statelessness-ukraine-crisis>

Деякі питання визнання особою без громадянства: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2021 р. № 317. Дата оновлення: 28.07.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-2021-%D0%BF#Text>

Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>

Рішення Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області по цивільній справі №185/7175/23 від 26.05.2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111855417>

Рішення Синельниківського міськрайонного суду Дніпропетровської області по цивільній справі №191/2201/23 від 23.05.2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113138909>

Рішення Новомосковського міськрайонного суду Дніпропетровської області по цивільній справі №183/3086/23 від 14.03.2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113747563>

Right to Protection (2022) «Who are stateless persons who fled Ukraine after the Russian invasion on 24 of February, 2022» (Право на захист (2022) «Лица без гражданства, покинувшие Украину после вторжения российских войск 24 февраля 2022 года: кто они») URL: <https://r2p.org.ua/page/stateless-persons-fled-ukraine-after-2022>