

**ВИСНОВОК
ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ**

від «7» березня 2016 р.

Назва законопроекту	Про внесення зміни до статті 19 Закону України "Про громадянство України" (щодо втрати громадянства України за вчинення злочинів проти основ національної безпеки України)
Номер і дата реєстрації	4115 від 19.02.2016
Автор законопроекту	Народні депутати України Немировський А.В. Береза Ю.М., Тетерук А.А. та ін.
Веб-адреса картки законопроекту на сервері ВРУ	http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58238
Головний комітет ВРУ	Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин
Корупційна небезпечність проекту (за 5-бальною шкалою)	4 (виявлено 2 корупціогенних фактори)
Суспільна важливість проекту (за 5-бальною шкалою)	3 (експертна оцінка)
Висновок та рекомендації	Законопроект не відповідає вимогам антикорупційного законодавства.

Задекларована суть законопроекту

Позбавлення громадянства України осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду за вчинення злочину проти основ національної безпеки. Для цього пропонується змінити ст. 19 Закону «Про громадянство України».

Ключові наслідки

Статті	Корупціогенний фактор	Наслідок
Ст. 19 Закону «Про громадянство України»	<p>Колізія. Запропоновано додаткову підставу втрати громадянства: «набрання законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення злочинів проти основ національної безпеки України».</p> <p>Така пропозиція має розглядатися у контексті: 1) Конституції України; 2) міжнародних договорів України.</p> <p>З цієї точки зору законопроект суперечить ч. 1 ст. 25 Конституції України: «Громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство».</p> <p>Адже незважаючи на те, що змін до Кримінального кодексу України проект не містить, по суті пропонується розглядати втрату громадянства як додаткову санкцію за вчинення певної категорії злочинів. Запроваджується не нова підстава втрати громадянства, а саме підстава позбавлення громадянства, що заборонено Конституцією.</p> <p>Положення міжнародних договорів також не є однозначними. Так, у ст. 7 Європейської конвенції про громадянство від 1997 р. (Україна приєдналася у 2006 р.) зазначено, що Держава може передбачити втрату її громадянства ex lege або за ініціативою самої Держави, якщо громадянин демонструє «поведінку, яка серйозно зашкоджує життєво важливим інтересам держави-учасниці».</p> <p>Однак у п. 3 ст. 8 Конвенції ООН про скорочення безгромадянства від 1961 р. (Україна приєдналася у 2013 р.)</p>	Неоднозначне правове регулювання питання правомірності втрати громадянства за вчинення злочину містить корупційні ризики.

	<p>встановлено, що позбавляти громадянства осіб, які «поводяться таким чином, що завдає серйозної шкоди життєвим інтересам цієї Держави», можна лише у випадку, якщо під час підписання, ратифікації або приєднання Держава вкаже, що залишає за собою право позбавляти громадянства з такої підстави, яка існувала в цей час в її національному законодавстві. Такої підстави у 2013 р. у законах України не існувало, а Конвенцію було ратифіковано без застережень.</p> <p>Отже, законопроект, хоча й відповідає Європейській Конвенції про громадянство, суперечить Конституції України і Конвенції про скорочення безгромадянства.</p>	
Ст. 19 Закону «Про громадянство України»	<p>Широта дискреційних повноважень.</p> <p>Із Закону «Про громадянство України» випливає, що запропонована проектом підстава «набрання законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення злочинів проти основ національної безпеки України» для втрати громадянства буде наставати не для всіх відповідних осіб, а за рішенням спеціальних органів, які формують пропозиції для відповідного Указу Президента.</p> <p>Але закон не визначає критеріїв, які мають братися за основу при реалізації запропонованої підстави. Адже злочини проти основ національної безпеки є різними за своїми обставинами та суспільною небезпекою, а також є різними за формою участі особи в їх вчиненні тощо.</p> <p>Відтак, буде значний розсуд у вирішенні питання, кому із засуджених припиняти громадянство, а кому – ні.</p>	Наявність зазначеного значного простору для розсуду у органів виконавчої влади містить значні корупційні ризики.

Рекомендації: направити законопроект на доопрацювання.

Виявлені корупціогенні фактори

	Корупціогенний фактор	Кількість норм
1)	неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»):	1
	- визначення компетенції за формулою «має право»;	-
	- широта дискреційних повноважень;	1
	- надмірна свобода підзаконної нормотворчості;	-
	- відсутність відповідальності за правопорушення;	-
2)	колізії і вади законодавчої техніки;	1
	- колізії;	1
	- корупціогенні вади законодавчої техніки;	-
3)	прогалини в регулюванні:	-
	- прогалини в нормах матеріального права;	-
	- відсутність або недостатність контролю і прозорості;	-
	- відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур;	-
	- відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;	-
4)	неправильне визначення умов реалізації належного особі – одержувачу публічних послуг права (необґрунтовані обтяження при його реалізації) або умов виконання обов'язку;	-
5)	неправдиві цілі прийняття законопроекту.	-
	Всього	2

Виконавець: Борис Малишев, експерт Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук.

Перевірив: Микола Хавронюк, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор.

Методологія проведення експертизи: <http://pravo.org.ua/ua/news/5226-metodologiya-provedennya-gromadskoyi-antikoruptyynoyi-ekspertizi>

З іншими висновками громадської антикорупційної експертизи можна ознайомитись [тут.](#)