

УДК 131.175
DOI <https://doi.org/10.32841/ILA.2020.24.14>

ЖМУРЕНКО В. М.,
студентка V курсу
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ ГРОМАДЯНСТВА (ПІДДАНСТВА) У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. Стаття присвячена шляхам набуття громадянства в країнах Європейського Союзу: за народженням на основі громадянства батьків за «принципом крові» та «принципом ґрунту»; внаслідок натуралізації – допуск до громадянства на прохання іноземця; варіанти – зміни громадянства при зміні кордонів двох держав; передача – у разі переходу території з однієї держави в іншу, а також визнання громадянства. Також вивчалися шляхи втрати громадянства в таких країнах шляхом добровільної відмови від громадянства або примусового позбавлення громадянства державою в певних випадках. Крім того, аналізуються індивідуальні переваги та недоліки громадянства та громадянства як двох різних типів стабільних відносин між особою та державою і вивчаються їх особливості. Це основні принципи, на яких базується та функціонує інститут громадянства в країнах Європейського Союзу, які викладені в Європейській конвенції про громадянство 1977 р. Крім того, ці інститути, положення яких не можуть застосовуватися до громадян країн ЄС, включають насамперед еміграцію та екстрадицію. На основі аналізу інституту громадянства (підданства) в Європейському Союзі наукова стаття описує такий інститут в Україні. Порівняно з країнами Європейського Союзу проводилися паралелі у запровадженні можливості набуття подвійного громадянства в Україні, що є надзвичайно важливим сьогодні, оскільки це питання вперше стало незалежним. Виявлено актуальність цього явища для сучасних реалій України, оскільки наша держава зіткнулася з великим відтоком громадян до інших країн. Проаналізовано переваги введення подвійного громадянства, а також ризики, з якими може зіткнутися держава та її громадяни у разі введення подвійного громадянства. Зроблено висновки щодо особливостей громадянства в кожній країні ЄС та можливості введення подвійного громадянства в Україні.

Ключові слова: громадянство, набуття громадянства, експатріація, екстрадиція, вихід із громадянства, позбавлення громадянства.

Постановка проблеми. Стійкий тісний зв'язок між особою і державою набував розвитку ще з перших державних формувань. Проте сьогодні, в епоху великих трансформацій, політичних змін та економічного розвитку, інститут громадянства збільшує свою актуальність для особи, оскільки надає ширший перелік прав порівняно з особами без громадянства та іноземцями. Крім того, в кожній державі цей інститут надає різний

перелік прав та обов'язків. Окрім того, не в усіх державах такий інститут дістав назву «громадянство». Підданство раніше було характерним для більшості держав із монархічною формою правління. Якщо під підданством розуміється зв'язок фізичної особи з монархом (і, відповідно інститутами корони), то під громадянством розуміється більш широкий зв'язок безпосередньо з державою, а не її головою. Тому в різних державах Європейського Союзу зв'язок з особою має різне значення для обох сторін. Ініціатива створення в Україні можливості набуття подвійного громадянства нинішньою владою спонукає до більш детального вивчення цього інституту, його особливостей, переваг та недоліків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досліджувану тематику в своїх працях аналізували Р.Б. Бедрій, В.В. Кравченко, О.С. Лотюк, В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко, М.І. Суржинський, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, Н. Крестовська, О. Львова, Н. Оніщенко, Н. Опольська, О. Скакун.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Питання громадянства є завжди актуальним, оскільки у цьому інституті втілюються гарантії додержання прав і свобод особи. У сучасних швидко-змінюваних реаліях неможливо у повному обсязі дослідити цей інститут та його особливості для кожної країни. Проте, оскільки Україна активно рухається шляхом євроінтеграції, необхідно проаналізувати та провести певне зіставлення між громадянством України та особливостями громадянства країн Європейського Союзу з метою удосконалення та розширення можливостей цього інституту для громадян України.

Метою статті є дослідження особливостей правового інституту громадянства (підданства) в країнах Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння системи принципів громадянства варто звернути увагу на вирішення цього питання у міжнародному праві. Так, Європейська конвенція про громадянство 1997 р. містить спеціальний другий розділ «Загальні принципи, що стосуються громадянства», ст. 4 якого закріплює, що правові норми кожної держави-учасниці, що регулюють громадянство, базуються на таких принципах: 1) кожна особа має право на громадянство; 2) безгромадянства слід уникати; 3) жодна особа не може бути безпідставно позбавлена громадянства; 4) ні укладення шлюбу, ні розірвання шлюбу між громадянином держави-учасниці та особою, яка має громадянство іншої держави, ні зміна громадянства одним із подружжя під час перебування в шлюбі не впливають автоматично на громадянство другого з подружжя. Крім того, у ст. 5 Конвенції викладено принцип рівного громадянства, який називається «заборона дискримінації» і проявляється у двох аспектах.

Перший аспект стосується того, що правила держави-учасниці, які стосуються громадянства, не повинні мати розрізень, що приводили б до дискримінації за ознакою статі, релігії, раси, кольору шкіри, національного чи етнічного походження, тобто у цьому аспекті вбачаються загальні

засади без дискримінації, які стосуються не лише громадян, а й усіх людей також. Цей принцип дістав своє втілення в усіх нормативно-правових актах, на яких ґрунтується і Європейський Союз як наднаціональна інституція, і кожна держава-член, що входить до його складу.

Другий аспект має більш вузьке значення і пов'язаний безпосередньо з громадянством, способом і часом його набуття. Він закріплює заборону дискримінації своїх громадян незалежно від того, чи є вони громадянами за народженням, чи набули свого громадянства пізніше [1].

Коли йдеться про набуття громадянства за походженням (від батьків громадянина, або принцип крові), то варто зазначити, що процедура та особливості такого способу набуття однакові у кожній країні Європи і не мають суттєвих відмінностей. На противагу цьому громадянство, яке набувається за народженням на певній території (принцип ґрунту), значно відрізняється в різних європейських державах.

Бельгія, Франція, Німеччина, Греція, Ірландія, Нідерланди, Португалія та Іспанія передбачають отримання громадянства або при народженні, або після народження дітей (залежно від місця проживання). Інші країни Європи не регулюють питання набуття громадянства за народженням на території їхньої держави, крім випадків, коли йдеться про народження дитини без громадянства.

Багато держав надають певним категоріям осіб пільговий доступ до громадянства, ґрунтуючись на їхніх особливих зв'язках чи внесках у країну. Наприклад, майже всі країни забезпечують полегшений доступ до громадянства для близьких родичів громадян або для претендентів до набуття громадянства шляхом натуралізації.

Найбільш реальним і зрозумілим є набуття громадянства за народженням, так звана «філіація».

Зміст філіації пов'язаний з двома принципами – «права ґрунту» та «права крові». У різних країнах тлумачення філіації є неоднаковим, що часто є причиною виникнення такого явища, як біпатризм.

Філіація – це набуття громадянства за фактом народження, яке проявляється за допомогою двох принципів: або «права крові», або «права ґрунту». Йдеться про те, що особа, народившись у тій чи іншій державі, автоматично набуває її громадянства.

За принципом «права крові» громадянином визнається особа, яка народилася від громадян цієї держави. За принципом «права ґрунту» особа набуває громадянство тієї держави, на території якої вона народилась. Загалом науковці зазначають, що в європейських державах домінує «право крові», а в американських – обидва принципи є рівномірними і самодостатніми [2, с. 490].

Окрім набуття громадянства за народженням воно набувається також шляхом натуралізації.

Натуралізація – прийняття до громадянства на підставі заяви особи та наявності інших підстав, передбачених законодавством держави, тобто

громадянство певної країни іноземцю надається уповноваженими на те органами. До підстав прийняття до громадянства відносять: повноліття і дієздатність особи, дотримання встановленого законом строку проживання особи на території цієї держави, знання державної мови, наявність засобів для існування тощо. Розрізняють два види натуралізації: за законом та за заявою.

Варто зазначити, що у країнах Європейського Союзу закріплено, що до громадянина не можуть бути застосовані такі інститути, як експатріація та екстрадиція. Експатріація – це вислання особи за межі держави, яке застосовується як санкція за правопорушення, вчинене на території цієї держави. Під експатріацією також розуміють вихід із громадянства за власним бажанням. Екстрадиція – це видача особи іноземній державі за правопорушення, вчинене на її території.

Прикладом цього є ст. 25 Конституції Болгарії, у якій йдеться про те, що «громадянин Республіки Болгарія не може бути висланий із неї або виданий іншій державі» [3].

Конституція Румунії також у ст. 19 встановлює, що «іноземні громадяни або апатриди можуть бути видані іноземній державі лише на підставі міжнародної конвенції або на умовах взаємності» [4].

Лише громадянин відповідної держави наділений всією повнотою прав і свобод, які визнані державою. Основними підставами набуття громадянства окрім вищезгаданих також є: поновлення у громадянстві, оптація, трансферт, реєстрація, визнання громадянства.

Якщо коротко розглянути кожен зі способів набуття громадянства, то можна зазначити, що філіація – це спосіб набуття громадянства за народженням.

Суміжним процесом є поновлення у громадянстві, який полягає в тому, що особа, котра була позбавлена громадянства або вийшла з громадянства раніше, може повернути собі втрачене громадянство шляхом звернення до уповноважених на те органів. У цьому разі процедура поновлення громадянства є спрощеною порівняно з процедурою набуття громадянства шляхом філіації.

Що стосується оптації – це добровільний вибір одного громадянства із двох у разі переходу певної території за договором від однієї до іншої держави. У такому разі певним чином захищаються права та інтереси особи, оскільки їй надається право зберегти своє колишнє громадянство або перейти до громадянства іншої держави шляхом подачі індивідуальної заяви.

Трансферт – це перехід населення будь-якої території з одного громадянства в інше у зв'язку з передачею території, на якій вона проживає, однією державою іншій. Такий вид набуття громадянства є протилежним оптації, оскільки у цьому разі відсутня можливість вибору громадянства однієї з двох країн. Таким чином, можна говорити про утиск прав осіб, що проживають на території, яка переходить до іншої держави.

Реєстрація – внесення запису про набуття особою громадянства спеціально уповноваженим на те органом у відповідні облікові документи.

Визнанням громадянства є спосіб набуття громадянства, за якого при втраті громадянства однієї держави інша держава визнає таку особу своїм громадянином. Прикладом того є розпад СРСР, під час якого громадяни СРСР, що проживали на території сучасної України, визнавалися громадянами України.

Втратити громадянство можливо двома способами, такими як вихід із громадянства або позбавлення громадянства.

Вихід із громадянства (відмова від громадянства) – це добровільне припинення громадянства, що здійснюється за ініціативою особи шляхом подачі заяви про це до компетентних органів.

Позбавлення громадянства – це примусове його припинення за ініціативою держави, яке застосовується як санкція за певне правопорушення, найчастіше до них відносять: державну зраду, вступ на службу до іноземної держави без дозволу компетентного органу відповідної держави, набуття громадянства незаконним шляхом.

Як правило, позбавлення громадянства застосовується лише до натуралізованих громадян. У деяких країнах інститут позбавлення громадянства відсутній взагалі. Наприклад, Конституція Республіки Польща визначає, що «польський громадянин не може втратити польське громадянство, якщо він сам від нього не відмовиться» [5, с. 84].

Сьогодні Україна переживає не найкращі свої роки. Анексія Кримського півострова, воєнні дії на Сході держави значною мірою впливають на економічний розвиток та стає економічне зростання загалом. Відповідно, з кожним днем усе більше осіб – громадян України, особливо молодь, ставить собі за мету стати громадянином іншої держави, яка буде надавати йому ширший перелік соціальних гарантій, забезпечить відповідним захистом з боку держави та дасть змогу отримувати гідну заробітну плату.

Сусідні держави охоче запрошують на роботу українців, враховуючи їхню невибагливість до умов життя порівняно з громадянами такої держави.

Тому перед теперішньою владою постала необхідність проведення реформ в Україні, які б дозволяли зберегти своїх громадян [6, с. 218]. Це зумовлено тим, що нині в Україні існує єдине громадянство, і з набуттям громадянства іншої держави громадянин України повинен відмовитися від громадянства України. Однак на практиці більшість таких осіб не здійснюють таких процедур у зв'язку з їхньою відносно високою вартістю, необхідністю витратити багато власного часу та небажанням повною мірою розривати зв'язок з Україною.

Була внесена пропозиція стосовно надання можливості мати подвійне громадянство в Україні. Однак чинники, які слід враховувати з погляду нового громадянства та другого паспорта, – це те, чи дозволяє ваш новий паспорт: безвізові поїздки, податки та інші потенційні зобов'язання і

фінансову свободу, таку як можливість відкрити банківський рахунок або створити бізнес. Є також питання про те, чи вітає українська держава місце виходу на пенсію для іноземців, які бажають стати громадянами.

Серед переваг упровадження подвійного громадянства в Україні можна виділити: для держави – можливість зберегти своїх громадян, які на цьому етапі є трудовими мігрантами; можливість усунути корупційний складник у процедурі виходу з громадянства; можливість отримання більшої кількості платників податків; для громадян України – можливість безперешкодного набуття громадянства іншої держави та безперешкодного залишення території України і повернення на неї; розширення меж соціального захисту та збільшення обсягу прав; для іноземних громадян – можливість безперешкодного набуття громадянства України (звичайно ж, за наявності достатніх для цього правових підстав).

Однак необхідно пам'ятати і про певні ризики впровадження подвійного громадянства на території України. На тлі закону про ринок землі, який зараз є в процесі прийняття та повинен визначати заборону набуття земель сільськогосподарського призначення у власність громадянами іноземних держав, впровадження можливості набуття подвійного громадянства може призвести до певних фінансових та правових маніпуляцій у цій сфері. Крім того, є ризик зловживання пенсійним, медичним страхуванням та іншими гарантіями і пільгами, якими наділені громадяни України.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, варто зауважити, що кожна держава Європейського Союзу має свої чітко визначені механізми і процедури набуття і припинення громадянства. У деяких країнах така процедура є складною і затяжною, у деяких – спрощеною. Є способи, які є загальноприйнятими, а є способи, які характерні лише для вузького переліку держав. Що стосується України, то сьогодні є багато дискусій та спірних питань стосовно впровадження можливості набуття подвійного громадянства. Така ідея має низку ризиків і переваг, тому в процесі запровадження такого інституту потрібно підійти до цього максимально виважено та врахувати найдрібніші деталі, щоб цей механізм працював належним чином.

Література:

1. Про ратифікацію Європейської конвенції про громадянство: Закон України від 20.09.2006 №163-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/163-16> (дата звернення 19.11.2020).
2. Актуальні проблеми сучасного міжнародного права : зб. наук. ст. за матеріалами II Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М.В. Яновського і В.С. Семенова, Харків, 21 листоп. 2016 р. : у 2 ч. / редкол.: А.П. Гетьман, І.В. Яковюк, В.І. Самощенко, В.В. Федосєєв, І.П. Ліпка, О.Я. Трагнюк. Харків, 2016. Ч. 2. 490с.
3. Конституція Республіки Болгарія. URL: <http://www.parliament.bg/bg/const> (дата звернення 23.11.2020).
4. Конституція Румунії. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/romania.pdf> (дата звернення 23.11.2020).

5. Москаленко О.М., Шаповал В.М. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). 2018. 84 с.
6. Суржинський М.І. Інститут громадянства України: конституційно-правовий аспект: монографія / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Наук. думка, 2011. 215 с.

Zhmurenko V. Constitutional and legal institution of citizenship (nationality) in the countries of the European Union

Summary. The article is devoted to the ways of acquiring citizenship in the countries of the European Union: by birth on the basis of citizenship of parents according to the "blood principle" and "soil principle"; as a result of naturalization - admission to citizenship at the request of a foreigner; options - changes of citizenship when changing the borders of two states; transfer - in case of transfer of territory from one state to another, as well as recognition of citizenship. Ways of losing citizenship in such countries, by voluntary renunciation of citizenship or by forced deprivation of citizenship by the state in certain cases, have also been studied. In addition, the individual advantages and disadvantages of citizenship and nationality, as two different types of stable relationship between the individual and the state, are analyzed, and their features are studied. These are the basic principles on which the institution of citizenship in the countries of the European Union is based and functions, which are set out in the European Convention on Citizenship of 1977. In addition, these institutions, the provisions of which cannot be applied to citizens of EU countries, include, first of all, expatriation and extradition. Based on the analysis of the institution of citizenship (nationality) in the European Union, the scientific article describes such an institution in Ukraine. In comparison with the countries of the European Union, parallels have been drawn in the introduction of the possibility of acquiring dual citizenship in Ukraine, which is extremely important today, as this issue has become public for the first time since independence. The relevance of this phenomenon for the modern realities of Ukraine is revealed, as our state has faced a large outflow of citizens to other countries. The advantages of the introduction of dual citizenship are analyzed, as well as the risks that the state and its citizens may face in the case of the introduction of dual citizenship. Conclusions are made on the peculiarities of citizenship in each EU country and the possibility of introducing dual citizenship in Ukraine.

Key words: citizenship, acquisition of citizenship, expatriation, extradition, renunciation of citizenship, deprivation of citizenship.