

ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСТВА ЄС

Стеців Роман Степанович

Магістр права

Львівський національний університет ім. Івана Франка, Україна

Науковий керівник: Микієвич Михайло Миколайович

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри європейського права

Львівський національний університет ім. Івана Франка, Україна

Враховуючи закріплення в статті 102 Конституції України незворотність європейського курсу нашої держави, а також будучи кандидатом в члени Європейського Союзу (далі – ЄС), видається зрозумілим інтерес до механізму функціонування ЄС загалом, так і окремих його інститутів.

Окрім того однією з причин євроінтеграції є високі стандарти захисту прав людини, закономірним є вивчення функціонування системи захисту прав людини в ЄС. Серед таких інститутів виділяється громадянство ЄС. Хоча на перший погляд і видається, що він аналогічний до національного, але його природа є комплексною, а тому потребує вивчення.

Зміст інституту громадянства ЄС становить широкий обсяг прав для осіб, які його набувають. Відтак Договором про функціонування ЄС визначено, що громадяни Союзу мають права й обов'язки, передбачені у Договорах, серед іншого:

1. право на вільне пересування та проживання на території держав-членів;
2. право обирати та бути обраним до органів місцевого самоврядування та до Європейського Парламенту в будь-якій державі-члені у випадках, коли громадянин мешкає не в країні державної приналежності, на тих самих умовах, що й громадяни цієї держави;
3. право на отримання консульської та дипломатичної допомоги від консульських та дипломатичних установ інших держав-членів у країнах, де не представлена держава-член, громадянином якої є відповідна особа, на тих самих умовах, що й громадяни цієї держави;
4. право на звернення до Європейського Парламенту, Європейського Омбудсмана та інституцій і дорадчих органів Союзу будь-якою офіційною мовою ЄС та отримання відповіді цією ж мовою, та інші [1].

Ідея юридичного закріплення єдиного міждержавного громадянства висловлювалася задовго до заснування Європейського Союзу та попередніх організацій. У різних проектах об'єднання європейських держав, які були запропоновані В. Пенном, Б. Беллерсоном, Ш. де Сен-П'єром, Ж.-Ж. Руссо та іншими у Новому часі, виникало питання про єдність їх народів у контексті нагальної потреби забезпечення миру в Європі. У цей період були запропоновані прогресивні ідеї, зокрема відомий філософ І. Кант у своїй праці "До вічного миру" (1795 р.) аргументував необхідність не лише єдності європейських держав, але й глобалізації правових інститутів та прав людини. Зокрема, він доводить важливість визнання права «всесвітнього європейського громадянства»: «Ідея права всесвітнього громадянства є не фантастичне або безглузде уявлення про право, а необхідне доповнення неписаного кодексу державного і міжнародного права до публічного права людини взагалі, і тому до вічного миру».

Крім того, окремими філософами (наприклад, А. Сен-Сімоном) відстоювалася думка щодо необхідності запровадження наднаціональних інституцій, які виступлять

гарантами забезпечення мирного співіснування держав, деякі з яких будуть формуватися шляхом прямого волевиявлення громадян Європи, що забезпечить основу правової єдності континенту [2, с. 335].

Учені мають різні погляди на громадянство Європейського Союзу. Є.В. Ткаченко інтерпретує запровадження громадянства ЄС як крок у напрямку федеративного державного устрою. За його думкою, громадянство ЄС має більше ідеологічне значення, ніж юридичне обґрунтування. «...Якщо люди бачитимуть у Європі співтовариство народів, а не тільки держав, у інтеграції з'являться міцні корені» [2, с. 18].

Дещо іншої точки зору дотримується О. Журавка, який указує, що «...ЄС є регіональною міжнародною організацією, а не державним утворенням, а тому в даному випадку складно говорити про громадянство у прямому його розумінні...» [4, с. 13].

У правовій науці існує кілька підходів до розуміння правової сутності громадянства Європейського Союзу. Основні підходи можна узагальнити наступним чином:

Перший підхід полягає у прямому зв'язку між особою та національною державою-членом Європейського Союзу. Цей підхід відображає класичні погляди та підходи до розуміння правової сутності цього явища. Громадянство визначається як спеціальний правовий або політико-правовий зв'язок між особою та державою. У рамках указанного підходу в одному випадку зміст такого правового зв'язку особи з державою зводиться до сукупності прав і обов'язків особи, визначених державою - членом ЄС, в іншому випадку - до наявності взаємних (держави і особи) юридичних прав і обов'язків, що відповідає розумінню громадянства як «правовідносин, суб'єктами яких виступають особа і держава» [2, с. 335].

Існує ще один поширений підхід, відповідно до якого громадянство розглядається як приналежність особи до держави. Відповідно до нього говориться про правову або політико-правову приналежність, постійну правову приналежність та інші аспекти, завдяки яким громадянин держави-члена Європейського Союзу підпадає під суверенітет цієї держави, а сама держава, з свого боку, забезпечує їх захист як в межах країни, так і за її межами.

Третій підхід - синтез двох попередніх. В цьому випадку громадянство розглядається як юридичний зв'язок між особою та державою з ознаками приналежності особи до держави. Деякі визначення розуміють громадянство як стан особи в державі або навіть як членство особи в державі.

Також є підхід, що характеризується спробою розширення правової сутності громадянства на міжнаціональний та міждержавний рівень у рамках регіонального інтеграційного об'єднання - квазіфедерації. Зіставлення громадянства Союзу і громадянства держави-члена дає право стверджувати, що між ними існує певна ієрархія, де громадянство держави - члена ЄС основне, а громадянство інтеграційного утворення додаткове (субсидіарне). Причому залежність громадянства ЄС від громадянства держави члена виявляється й у тому, що громадянство інтеграційного об'єднання нині саме по собі існувати не може. Крім того, осіб, які є одночасно громадянами ЄС і громадянами держав-членів цього інтеграційного утворення, не можна вважати біпатридами, оскільки про подвійне громадянство можна говорити лише за наявності «рівних», незалежних один від одного громадянств двох і більше держав.

Загалом, проаналізувавши позиції учених, я погоджуюся з думкою М. Кесслера, який зазначає, що громадянство це виключно формальна категорія, яка «не позначає

нічого, окрім належності особи до держави, на основі якої, у свою чергу, уже виникають певні внутрішні і міжнародні права та обов'язки, які в її зміст не входять». Під національною належністю (громадянством) особи учений розуміє знаходження особи під суверенітетом держави, що належить їй, незалежно від факту фізичної присутності громадян у даний момент у даній державі [5, с. 27].

Також слід зазначити, що при розробці концепції громадянства Європейського Союзу "творці" Маастрихтського договору більше керувалися власними переконаннями і уявленнями, ніж відомими і загальновизнаними правовими конструкціями. Вони вважали, що запровадження єдиного європейського громадянства стане новим поштовхом для інтеграційних процесів на континенті і стане активною силою в "оновленій" Європі, забезпечивши реальний захист прав і свобод людини. Тому впровадження громадянства Європейського Союзу на той момент мало більш політичне значення, ніж правове.

На думку фахівців, справжнє значення положень Маастрихтського договору про громадянство Європейського Союзу полягає сьогодні не в їх безпосередньому змісті, а, перш за все, в тому, що вони змогли позначити перспективу на майбутнє. У зв'язку з цим, той очевидний потенціал, який закладений в єдиному загальноєвропейському громадянстві, не варто недооцінювати [6, с. 80].

Громадянство ЄС – опора в першу чергу політичної влади. Якщо Союз претендує на статус «держави», федерації або конфедерації, то, відповідно, без громадян він існувати не може. Якщо є громадяни, то існує і політика, в якій прямо або побічно ці громадяни беруть участь [7, с. 17]

Підсумовуючи вищевикладене, можна визнати, що запровадження громадянства Європейського Союзу є великим кроком у напрямку політичної інтеграції. Це надає безпосередній правовий зв'язок між громадянами держав-членів ЄС і Європейським Союзом, створюючи умови для реалізації ідеї єдності народів, не лише як високоінтегрованої організації держав-членів, але й як союзу народів. Це свідчить про сміливість Євросоюзу та держав-членів ЄС на шляху до спільного майбутнього та гарантує права та свободи громадян в Європі.

Список використаних джерел:

1. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/С 83/01) : хрестоматія / упоряд. Б. В. Бабіна. – О. : Фенікс, 2012. – 294 с.
2. Довгий В. А. Громадянство Європейського Союзу як особливий правовий феномен / В. А. Довгий // Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики : зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. – Харків, 2016. – С. 334–338.
3. Ткаченко Є. В. Правовий статус громадян Європейського Союзу / Є. В. Ткаченко // Юрист України. – 2011. – № 1(14). – С. 17-23.
4. Журавка О. В. Міжнародно-правова характеристика інституту громадянства : дис. канд. юрид. наук: 12.00.11 / О. В. Журавка ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: б.в., 1999. – 203 с.
5. Кулабухова А. В. Інститут громадянства Європейського Союзу (загальнотеоретичне дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. В. Кулабухова ; наук. кер. І. В. Яковюк; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – 213 с.
6. Беляев М.А. Взаимное признание как условие легитимности права и фактор социокультурной интеграции. Правовая культура. 2015. № 4. С. 75-82.
7. Шайхутдинова Г.Р. Гражданство Европейского Союза: учеб.-метод. пособие. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2017. 40 с.