

ГРОМАДЯНСТВО УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ, ОСОБЛИВОСТІ ТА УМОВИ НАТУРАЛІЗАЦІЇ

CITIZENSHIP OF UKRAINE: ESSENCE, FEATURES AND CONDITIONS OF NATURALIZATION

Новик Б.В., аспірант кафедри господарського права

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Стаття присвячена висвітленню одного з актуальних питань сучасної юридичної науки, а саме проблематиці громадянства України. У даній роботі автором проаналізовано сутність поняття громадянства з точки зору різних дослідників. До того ж, автор звертає увагу на законодавство, що стосується питань громадянства та аналізує положення Закону України «Про громадянство України». Разом з тим, автором запропоновано власний підхід до розуміння поняття громадянства України. Автором досліджено нормативну базу, яка регулює питання громадянства, зокрема: Конституція України, міжнародними договорами України (Європейська конвенція про громадянство), Закон України «Про громадянство України», Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Автором зазначено, що законом чітко визначено, хто є громадянином України. Разом з тим, автор звертає увагу на умови набуття громадянства України, зокрема встановлено, що громадянство України набувається: за народженням; за територіальним походженням; внаслідок прийняття до громадянства; внаслідок поновлення у громадянстві; внаслідок усиновлення; внаслідок встановлення над дитиною опіки чи піклування, влаштування дитини в заклад охорони здоров'я, заклад освіти або інший дитячий заклад, у дитячий будинок сімейного типу чи прийомну сім'ю; внаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки; у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини; внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства; за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України. Також автор досліджує умови натуралізації.

Ключові слова: громадянство, політико-правовий зв'язок людини і держави, взаємні права та обов'язки, належність особи до певної держави, зв'язок, що не обмежений у часі та просторі, приналежність, підстави набуття громадянства України натуралізація.

The article is devoted to highlighting one of the topical issues of modern legal science, namely the issue of citizenship of Ukraine. In this work, the author analyzes the essence of the concept of citizenship from the point of view of various researchers. In addition, the author draws attention to the legislation related to citizenship issues and analyzes the provisions of the Law of Ukraine "On Citizenship of Ukraine". At the same time, the author proposes his own approach to understanding the concept of citizenship of Ukraine. The author examines the regulatory framework that regulates citizenship issues, in particular: the Constitution of Ukraine, international treaties of Ukraine (European Convention on Citizenship), the Law of Ukraine "On Citizenship of Ukraine", the Law of Ukraine "On the Unified State Demographic Register and Documents Confirming Citizenship of Ukraine, Identifying a Person or Its Special Status", the Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime on the Temporarily Occupied Territory of Ukraine". The author notes that the law clearly defines who is a citizen of Ukraine. At the same time, the author draws attention to the conditions for acquiring Ukrainian citizenship, in particular, it is established that Ukrainian citizenship is acquired: by birth; by territorial origin; as a result of acceptance into citizenship; as a result of renewal of citizenship; as a result of adoption; as a result of establishing guardianship or care over a child, placing a child in a health care institution, educational institution or other children's institution, in a family-type orphanage or foster family; as a result of establishing guardianship over a person recognized by the court as incompetent; in connection with the stay of one or both parents of the child in Ukraine; as a result of recognition of paternity or maternity or establishment of the fact of paternity or maternity; on other grounds provided for by international treaties of Ukraine. The author also examines the conditions for naturalization.

Key words: citizenship, political and legal relationship between a person and the state, mutual rights and obligations, belonging of a person to a certain state, a connection that is not limited in time and space, belonging, grounds for acquiring Ukrainian citizenship, naturalization.

Історично інститут громадянства з'явився на рівні національних держав і традиційно розглядається юридичною наукою і практикою як стійкий правовий зв'язок фізичної особи з державою, що виражається в сукупності їхніх взаємних прав і обов'язків [1, с. 47-48].

Попри багате вивчення даного інституту на сьогодні існує багато визначень щодо поняття громадянства як у українській науці, так і у міжнародному праві, проте всі поняття різняться та навіть суперечать між собою, таким чином немає однозначного підходу. Таким чином, питання про поняття громадянства, його наукове визначення є важливою і складною проблемою конституційного права. Вважається, що дуже важко дати більш чи менш задовільне не тільки визначення, але хоча б зробити опис поняття громадянства. Поняття це юридично уявляється досить важко вловимим. З цим можна погодитись.

Концепція громадянського суспільства нерозривно пов'язана з сучасною демократією. Проблема взаємин особи з політичною владою традиційно перебуває в центрі філософсько-політичної думки. Античні мислителі, зокрема Платон і Арістотель, аналізували ці відносини крізь призму форм державного устрою, хоча й ототожнювали суспільство з державою. Сократ і Платон сформулювали ідею природного права як універсального, незалеж-

ного від держави правового принципу, що ґрунтується на розумі та природі людини [2].

Англійський філософ Томас Гоббс вважається одним із засновників державно-правової думки доби Нового часу. У своїх працях він одним із перших здійснив концептуальне розмежування між природним і соціально-політичним початками в людини. Природне, за Гоббсом, є хаотичним і не підлягає регулюванню, тоді як соціальне визначається законами суспільства, а політичне – організується та контролюється саме державною владою. Свої ідеї щодо цієї проблематики мислитель систематизував у трактаті «Про громадянина» (1642 року) та в фундаментальній праці «Левіафан, або Матерія, форма і влада держави церковної та громадянської» (1651 року) [2].

Таким чином, саме Томасу Гоббсу належить провідна роль у формуванні теоретичних засад громадянства. Він уперше поставив питання про місце особи та громадянина в суспільстві, проаналізував природу взаємозв'язку суспільства і держави та запровадив у науковий обіг поняття «громадянське суспільство», що мало визначальний вплив на подальший розвиток концепції громадянства.

Лазарев В.В. [3, с. 107] проаналізував ряд поглядів видатних вчених, зокрема:

– Український конституціоналіст Ю. М. Тодика запропонував визначення громадянства і характеризував його як постійний правовий зв'язок між особою та державою, що проявляється у взаємних правах, обов'язках і відповідальності сторін та ґрунтується на повазі до людської гідності і основоположних прав і свобод. Подібну позицію поділяють і такі науковці, як М. І. Суржинський, І. В. Яковук і С. А. Янковський.

– О. Ф. Фрицький, відомий фахівець у галузі конституційного права, звертає увагу на ключові риси громадянства. Він визначає його як правовий зв'язок між особою та державою, який не має просторових і часових обмежень, базується на юридичному визнанні особи громадянином, а також передбачає взаємні права й обов'язки, встановлені законом.

– За словами В. О. Серьогіна, громадянство (або підданство) має особливий правовий статус, що виражає тривале та стабільне правовідношення між фізичною особою і державою. Таке відношення формує політико-правовий статус особи, що дозволяє їй брати участь у політичному житті країни. Аналогічного підходу дотримуються А. М. Головистікова, Л. Ю. Грудцина, О. О. Майданник і В. М. Шаповал.

– Р. Ісмаїлов наголошує на політико-правовій природі громадянства, вбачаючи в ньому важливу ознаку державного суверенітету.

– В. В. Лазарєв характеризує громадянство як стійкий політико-правовий зв'язок людини з державою, що забезпечує поширення її суверенної влади на громадянина як у межах країни, так і за її кордонами.

– П. Ф. Чалий, своєю чергою, визначає громадянство як невід'ємну характеристику державності та її суверенітету, без якої функціонування держави є неможливим.

– У спеціальній науковій літературі громадянство трактується з різних позицій, що свідчить про багатогранність цього правового явища. Так, воно визначається як належність особи до певної держави, постійний правовий зв'язок між індивідом та державою, що проявляється у взаємних правах і обов'язках сторін.

– Б. Р. Бедрій розглядає громадянство України як «комплексне, стійке правовідношення за участю особи та української держави, змістом якого є взаємні права й обов'язки сторін».

– У свою чергу, О. С. Лотюк зазначає, що громадянство становить структурний елемент правового статусу особи, який відображає основний зміст взаємозв'язку між людиною і державою, а також взаємовідносин громадянина з державою та суспільством [4, с. 223].

– Аналогічно, В. М. Шаповал підкреслює, що громадянство є засобом інституціоналізації принципів взаємодії особи та держави, через яке реалізуються взаємні права та обов'язки [5, с. 102].

– П. Ф. Чалий акцентує увагу на тому, що громадянство є невід'ємною ознакою державності та суверенітету, без якого існування держави неможливе [6].

У науковому дискурсі громадянство також розглядається як правова належність особи до держави, як її членство в політичній спільноті, як особливий правовий стан або суб'єктивне право, що відображає сталий зв'язок особи з державою. Водночас зазначені визначення здебільшого розкривають зовнішні, формально-правові характеристики громадянства, фрагментуючи його зміст на окремі складові. Для цілісного розуміння сутності громадянства необхідно звернутися до аналізу його внутрішньої структури та суттєвих зв'язків між її елементами. Такий підхід дозволяє стверджувати, що за формулюваннями на кшталт «належність особи до держави» або «правовий зв'язок особи з державою» приховується реальне суспільне відношення між конкретною особою та конкретною державою.

Отже, громадянство України варто розглядати як складне, стабільне правовідношення, що охоплює взаємні

права та обов'язки між особою і державою. У науковій літературі виокремлюються основні підходи до розуміння поняття громадянства: як належності особи до держави; як правового зв'язку; як політико-правового зв'язку; як особливого правового стану.

Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року, закріплює положення про право на громадянство, яке є одним з основоположних прав людини в сучасному світі, зокрема стаття 15 унормовує наступне: «кожна людина має право на громадянство. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства або права змінити своє громадянство» [7].

Питання громадянства в Україні врегульоване статтею 4 Конституції України [8], міжнародними договорами України (Європейська конвенція про громадянство від 6 листопада 1997 року, яку ратифіковано із застереженням та заявою Законом № 163-V від 20.09.2006), Законом України «Про громадянство України» [9], Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» № 5492-VI від 20.11.2012, Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15.04.2014 та іншими відповідно до них законодавчими актами України.

Частиною 1 статті 1 Закону України «Про громадянство України» громадянство України – правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Законодавство України демонструє підхід до громадянства як до правового зв'язку особи з державою.

Закон України «Про громадянство України» встановлює загальні положення про поняття, принципи законодавства України про громадянство, належність до громадянства, документи, що підтверджують громадянство України, набуття громадянства України, припинення громадянства України та скасування рішень про набуття громадянства України, повноваження державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства, оскарження рішень з питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, посадових і службових осіб тощо.

Статтею 4 Конституції України врегульовано, що в Україні існує єдине громадянство. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом.

Стаття 2 Закону України «Про громадянство України» конкретизує положення статті 4 Конституції України щодо принципу єдиного громадянства. У частині 1 цієї статті закріплено, що в Україні існує єдине громадянство – громадянство держави Україна, що унеможливорює існування громадянства окремих адміністративно-територіальних одиниць. У разі набуття громадянином України громадянства іншої держави, у правових відносинах з Україною він продовжує визнаватися лише громадянином України. Так само, іноземець, який набув громадянство України, в правових відносинах нашої державою він визнається лише громадянином України.

Вказаним законом чітко визначено, хто є громадянином України.

Громадянство є правовою основою, що надає особі, яка має статус громадянина, можливість повноцінно користуватися усім спектром прав і свобод, а також виконувати обов'язки, передбачені законами країни. Кожна держава самостійно встановлює зміст прав і свобод громадян, межі їх реалізації, визначає заборони, відповідальність за їх порушення, а також регулює порядок набуття та втрати громадянства. Лише громадяни мають право на повний обсяг прав і свобод, гарантованих державою [10, с. 90].

Натуралізація або укорінення – це індивідуальна процедура набуття громадянства на підставі звернення зацікавленої особи. Цей принцип є похідним способом отримання громадянства, що належить до вольових методів, адже зазвичай вимагає від особи виконання певних формальних процедур. Виділяють три основні форми натуралізації: 1) за особистим клопотанням; 2) на підставі закону чи іншого внутрішнього нормативного акту; 3) на основі міжнародного договору. Варто зазначити, що такий поділ не завжди є чітким, оскільки деякі способи набуття громадянства можуть одночасно підпадати під кілька категорій. Найпоширенішим видом натуралізації є отримання громадянства за особистим зверненням. Цей процес передбачає подання особою заяви до відповідних державних органів і виконання ряду умов, визначених національним законодавством країни, громадянство якої вона прагне набутти. Зазвичай такими вимогами є проживання на території держави протягом встановленого строку (5, 7 або 10 років), знання державної мови, наявність легальних джерел доходу для забезпечення себе, а також дотримання інших критеріїв – відсутність певних хвороб, судимості, припинення попереднього громадянства тощо [11, с. 163].

Отже, натуралізація передбачає виконання визначених законом умов для набуття громадянства на підставі особистого звернення особи.

Відповідною нормою чинного законодавства, а саме статтею 6 Закону України «Про громадянство України» унормовано підстави набуття громадянства України, зокрема громадянство України набувається: 1) за народженням; 2) за територіальним походженням; 3) внаслідок прийняття до громадянства; 4) внаслідок поновлення у громадянстві; 5) внаслідок усиновлення; 6) внаслідок встановлення над дитиною опіки чи піклування, влаштування дитини в заклад охорони здоров'я, заклад освіти або інший дитячий заклад, у дитячий будинок сімейного типу чи прийомну сім'ю; 7) внаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки; 8) у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини; 9) внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства; 10) за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України [9].

З статті 9 вищенаведеного Закону вбачається, що однією з умов для набуття громадянства (шляхом натуралізації) є складання іспитів з основ Конституції України, історії України, а також іспиту на визначення рівня володіння державною мовою.

Запровадивши умову складання іспитів, законодавець передбачив і винятки з неї.

По-перше, деяким категоріям осіб дозволили бути прийнятими до громадянства за умови складання іспитів у майбутньому. Це стосується наступних осіб: які мають визначні заслуги перед Україною, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України, або які в установленому законодавством України порядку проходять військову службу за контрактом у Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту або Національній гвардії України, осіб, які отримали посвідку на тимчасове проживання на підставі частини двадцятої статті 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства».

Вищенаведені особи мають подати зобов'язання про складання іспитів з основ Конституції України, історії України та на рівень володіння державною мовою, тобто письмово оформлену заяву іноземця/особи без громадянства, про те, що в разі набуття громадянства України він протягом двох років складе іспити з основ Конституції України, історії України, на рівень володіння державною мовою і подасть документи про складання таких іспитів. Невиконання такої умови є підставою для втрати громадянства України.

По-друге, особи, визнані судом недієздатними, особи з інвалідністю, пов'язаною з порушеннями зору, слуху, мовлення та особи, які мають психічні розлади, приймаються до громадянства України без складання іспитів. Для цього потрібно надати відповідний медичний висновок. Також, інші зміни, які запропоновані Законом, дещо уточнили умови прийняття до громадянства України зокрема дітей, осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, які проходять військову службу і нагороджені державною нагородою тощо, у зв'язку із запровадженням умови складання іспитів.

Висновок. Враховуючи наукову джерельну базу та чинне законодавство, громадянство можна визначати і як правову належність особи до держави, і як членство в державі, як правовий стан особи чи її суб'єктивне право, як постійний правовий зв'язок між особою та державою. Але вищевказані визначення розкривають лише зовнішні, найбільш видимі сторони громадянства, коли останнє як цілісне явище розчленовується на складові частини, елементи. Пізнати ж сутність громадянства як цілісної системи можна на базі глибокого вивчення елементів структури і суттєвих зв'язків між ними. Таке вивчення дає підстави стверджувати, що за ознаками «належності особи до держави», «правового зв'язку особи з державою» стоїть реально існуюче суспільне відношення конкретної людини з визначеною державою.

Можемо констатувати, що громадянство України це певний правовий зв'язок між фізичною особою і державою Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Даний зв'язок носить політико-правовий характер та належність особи до певної держави, який не обмежений у часі та просторі, носить значний обсяг взаємних прав та обов'язків.

Громадянство України є комплексним, стійким правовідношенням за участю особи та української держави, змістом якого є взаємні права та обов'язки сторін.

Закон України «Про громадянство України» констатує, хто саме є громадянином України, а також встановлює підстави набуття громадянства України, зокрема натуралізація, яка змістовно передбачає виконання певних умов, визначених законодавством для набуття громадянства, за зверненням особи.

Законодавча вимога, а саме умова про складання іспитів з основ Конституції України, історії України та на рівень володіння державною мовою означається як письмово оформлена заява іноземця/особи без громадянства з числа осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України, або які в установленому законодавством України порядку проходять військову службу за контрактом у Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту або Національній гвардії України, осіб, які отримали посвідку на тимчасове проживання на підставі частини двадцятої статті 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», про те, що в разі набуття громадянства України він протягом двох років складе іспити з основ Конституції України, історії України, на рівень володіння державною мовою і подасть документи про складання таких іспитів.

Дане зобов'язання поширюється на осіб, які прагнуть натуралізуватися за вищенаведеною нормою чинного законодавства.

При цьому дана норма не застосовується до осіб, визнаних судом недієздатними, осіб з інвалідністю, пов'язаною з порушеннями зору, слуху, мовлення, що підтверджується медичним висновком, виданим компетентним органом іноземної держави або відповідним закладом охорони здоров'я України, а також на осіб, які мають психічні розлади, що підтверджується медичним висновком, виданим компетентним органом іноземної держави або відповідним закладом охорони здоров'я України. Перелік психіч-

них розладів, що можуть бути перешкодою для складання іспитів з основ Конституції України, історії України, володіння державною мовою відповідно до рівня, визначеного

Національною комісією зі стандартів державної мови, затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері охорони здоров'я.

ЛІТЕРАТУРА

1. Пильгун Н. В., Бузун О. О. Сутність та особливості громадянства в Україні. *Юридичний вісник*. 2016. № 1 (38). С. 47–52.
2. Карасевич А.О., Лисенко Л.Г. Концепція Громадянського суспільства Томаса Гоббса. URL: <https://dspace.udpu.edu.ua/bitstream/6789/1602/1/КОНЦЕПЦІЯ%20ГРОМАДЯНСЬКОГО%20СУСПІЛЬСТВА%20ТОМАСА%20ГОББСА.pdf>.
3. Лазарев В.В. Основні підходи до розуміння поняття громадянства. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини*. 2016. С. 106–108.
4. Конституційне право України. За ред. В.Ф. Погорілка. К.: Наукова думка, 2002. 730 с.
5. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. К.: «АртЕК», «Вища школа», 1997. 264 с.
6. Чалий П. Елемент державності-інститут громадянства. *Політика і час*. 2001. № 1. С. 38–46.
7. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
8. Конституція України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
9. Про громадянство України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. ст. 65.
10. Кінаш Н.Б., Юрчишин Н.Г. Натуралізація в Україні: новітні аспекти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 89–91.
11. Прокопенко І.П. Філіація і натуралізація як спосіб набуття громадянства в зарубіжних країнах. 2017. С. 162–164. URL: http://ir.polissiauniver.edu.ua/bitstream/123456789/9019/1/Nauk_chyt_2017_162-164.pdf.