

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

**КУЛАБУХОВА АЛЬОНА ВОЛОДИМИРІВНА**

УДК 342.71+341.17

**ІНСТИТУТ ГРОМАДЯНСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНЕ  
ДОСЛІДЖЕННЯ)**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;  
історія політичних і правових учень

**Автореферат**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Харків – 2016**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті державного будівництва та місцевого самоврядування, Національна академія правових наук України.

**Науковий керівник** – доктор юридичних наук, професор **Яковюк Іван Васильович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, завідувач кафедри міжнародного права.

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор **Лемак Василь Васильович**, Ужгородський національний університет, завідувач кафедри теорії та історії держави і права;

кандидат юридичних наук, доцент **Панкевич Олег Зіновійович**, Львівський державний університет внутрішніх справ МВС України, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін.

Захист відбудеться «01» червня 2016 р. о 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.02 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розіслано «29» квітня 2016 р.

**Вчений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**К. В. Гусаров**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** У середині ХХ ст., а саме після Другої світової війни, концепція національного громадянства зазнала певних змін внаслідок відмови від принципу абсолютного державного суверенітету з огляду на необхідність забезпечення миру та гарантування безпеки людства і поширення норм міжнародного права на сферу прав людини, що тривалий час розглядалася як «виключно справа держави». Посилення співробітництва держав, викликане потребою спільного і більш ефективного вирішення актуальних проблем державно-правового розвитку політичного та економічного характеру, на європейському континенті привело до формування побудованих на поєднанні наднаціональних і міжурядових засад Європейського співтовариства вугілля і сталі, Європейського економічного співтовариства, Євратому, а згодом Європейського Союзу. Поглиблення об'єднувачих процесів обумовило перенесення інтеграційних ініціатив у політичну сферу, що зумовило виникнення нової концепції міждержавного громадянства як засобу забезпечення єдності європейських народів.

Інститут загальноєвропейського громадянства був запроваджений у результаті набуття чинності Маастрихтським договором 1 листопада 1993 р., який ознаменував новий етап розвитку європейської інтеграції. Громадянство ЄС було покликане сприяти посиленню захисту прав та інтересів громадян держав-членів, бути символом європейської єдності, а також зміцнити політико-правовий зв'язок між Європейським Союзом та громадянами держав-членів з метою створення «як ніколи тіснішого союзу народів Європи, де рішення приймаються якомога відкритіше та ближче до громадян».

Феномен громадянства ЄС, як і Європейський Союз взагалі, викликав науковий інтерес як правників, так і представників інших суспільних наук, породивши гострі дискусії щодо визначення його змісту, мети і правової природи, співвідношення з національним громадянством, а також впливу на розвиток концепції європейської ідентичності.

У вітчизняній юридичній науці дослідження громадянства ЄС здійснювалося переважно в контексті визначення правової природи Європейського Союзу, а також окремих прав, що випливають із цього інституту. Йдеться про роботи Т. М. Анакіної, Л. А. Луць, В. І. Муравйова, Р. А. Петрова, О. М. Поліванової, В. І. Сало, О. Я. Трагнюк, Х. С. Якименко, І. В. Яковюка. Серед західних науковців слід відзначити Г. де Бурку, Т. Костакопулу, К. Ленаертса, Г. Шермерза, Дж. Шо. Необхідно також згадати російських та білоруських учених, предметом вивчення яких була проблематика громадянства ЄС: Ю. А. Атаніязову, А. В. Белова, С. Ю. Кашкіна, А. А. Керопяна, Д. Коченова, М. М. Марченка, А. Ж. Степаняна, Б. М. Топорніна, А. О. Четверікова та ін. Крім того, в основу концепції громадянства ЄС лягла загальнотеоретична категорія «громадянство», а також концепція прав людини, що відображена у працях

Л. Д. Воєводіна, С. П. Добрянського, В. В. Лемака, Є. А. Лукашевої, О. З. Панкевича, О. В. Петришина, С. П. Погребняка, П. М. Рабіновича, Ю. М. Тодики, М. І. Суржинського, С. В. Черніченка, С. В. Шевчука та ін.

У вітчизняній юридичній науці комплексних праць, присвячених громадянству Європейського Союзу, порівняно мало. Переважно це роботи з міжнародного і конституційного права. Так, О. В. Журавка досліджував громадянство ЄС крізь призму міжнародно-правової характеристики громадянства, С. А. Янковський – з позицій права ЄС та міжнародного права, П. О. Великоречанін – у контексті множинного громадянства. Таким чином, проблематика правової природи інституту громадянства ЄС є недостатньо розробленою саме в аспекті її дослідження крізь призму теорії держави і права. Усе це зумовлює актуальність проведеного дисертаційного дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України у межах фундаментальної теми «Розвиток правової системи України в умовах становлення європейського правового простору» (державна реєстрація №0110U002805). Тема дисертації затверджена вченою радою НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України 24 жовтня 2012 року (протокол № 10).

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертації полягає в з'ясуванні особливостей правової природи інституту громадянства Європейського Союзу, який відображає специфіку правового статусу особи в умовах формування наднаціонального правового порядку.

Для досягнення зазначеної мети поставлені й послідовно вирішуються такі основні задачі:

- визначити передумови запровадження інституту громадянства Європейського Союзу та встановити основні етапи його розвитку;
- розкрити правову сутність та особливості інституту громадянства ЄС, що відрізняють його від національного громадянства;
- здійснити класифікацію прав і свобод, що впливають з інституту громадянства ЄС;
- визначити систему принципів, які лежать в основі інституту громадянства ЄС та надати їх характеристику;
- виявити правові механізми впливу громадян ЄС на функціонування Європейського Союзу;
- з'ясувати зміст та особливості реалізації окремих прав громадян Союзу з урахуванням принципів громадянства ЄС;
- визначити специфіку механізму забезпечення прав громадян ЄС на наднаціональному та внутрішньодержавному рівні;
- встановити основні тенденції розвитку інституту громадянства Союзу з урахуванням практики Суду Правосуддя ЄС.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, пов'язані з інститутом громадянства Європейського Союзу.

*Предметом дослідження* є інститут громадянства Європейського Союзу як особливий політико-правовий феномен.

**Методи дослідження.** Підґрунтя методології дослідження становлять міждисциплінарний і комплексний підходи до аналізу інституту громадянства Європейського Союзу, які полягають у застосуванні загальнонаукових і спеціально-наукових методів, зумовлених специфікою теми дисертаційної роботи та поставленими задачами. Діалектичний метод використовувався для виявлення тенденцій у розвитку правового регулювання громадянства ЄС. Системний метод застосовувався при розробці гносеологічних, понятійних і методологічних проблем визначення правового статусу громадян ЄС. Антропологічний метод був спрямований на розкриття антропоцентричних основ усталеної практики Суду Правосуддя Європейського Союзу. Герменевтичний метод використовувався під час тлумачення нормативних актів та судової практики ЄС в аспекті визначення змісту інституту загальноєвропейського громадянства та окремих прав громадян ЄС. Історичний метод широко використовувався при з'ясуванні передумов запровадження інституту громадянства ЄС та генези його розвитку. Для уточнення змісту окремих правових понять застосовувався формально-юридичний метод. Порівняльно-правовий метод став у нагоді при встановленні особливостей громадянства ЄС, які відрізняють його від національного громадянства держави. Визначення перспектив правового регулювання інституту громадянства ЄС базувалося на методі правового прогнозування. За допомогою методу узагальнення розкрито механізм забезпечення прав громадян ЄС на наднаціональному та національному рівні.

Теоретичним підґрунтям роботи є наукові праці у галузі теорії та історії держави і права, прав людини, науки міжнародного публічного та європейського права, конституційного права, філософії, політології та ін.

Нормативно-правову основу роботи становлять нормативні акти ЄС, міжнародно-правові акти, конституційне і поточне законодавство держав-членів ЄС.

Емпіричну базу дослідження становлять доповіді Європейської комісії, Європейського Парламенту та Ради ЄС, Євроомбудсмена та інших установ. У роботі проаналізовані матеріали близько 20 рішень Суду Правосуддя ЄС та Європейського суду з прав людини щодо інституту громадянства Союзу та окремих прав громадян ЄС.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є першою у вітчизняній юридичній науці науково-дослідною працею, в якій представлено цілісне бачення інституту громадянства Європейського Союзу як особливого політико-правового феномену. У рамках дослідження одержано такі результати, що мають наукову новизну і виносяться на захист.

*Уперше:*

- обґрунтовано, що досягнення єдності європейських держав через запровадження спільного європейського громадянства було однією з найважливіших передумов забезпечення миру у регіоні;

- розкрито правову сутність громадянства ЄС як багатоаспектної категорії, яка охоплює широке коло правових явищ: належність особи до відповідної держави-члена наднаціонального міждержавного об'єднання, що має похідну від держав-членів правосуб'єктність; одночасна належність особи до народу держави-члена та до спільноти народів об'єднаної Європи, що дозволяє здійснювати її подвійну (національну та європейську) ідентифікацію; правовий статус особи; суб'єктивне право особи; правовий інститут, який розкриває зв'язок між громадянами держав-членів та ЄС;

- визначено особливості інституту громадянства ЄС, що відрізняють його від національного громадянства та дають змогу характеризувати як новий тип громадянства або громадянство *sui generis*;

- встановлено систему та зміст принципів, які лежать в основі інституту громадянства ЄС: принципу похідної природи громадянства ЄС та його субсидіарності до громадянства держав-членів; принципу рівності громадян ЄС на наднаціональному рівні; принципу недискримінації громадян за ознакою національного громадянства (державною належністю); принципу участі громадян у функціонуванні Союзу; принципу гарантованості прав громадян ЄС через організаційно-правові механізми Європейського Союзу та держав-членів;

- виявлено наднаціональні та національні правові механізми, через які громадяни ЄС впливають на функціонування Європейського Союзу;

- розкрито зміст окремих прав громадян Союзу з урахуванням принципів громадянства ЄС, нормативних актів Союзу та практики їх тлумачення судовими органами ЄС;

- виявлено і обґрунтовано основні тенденції розвитку інституту громадянства Союзу з урахуванням практики Суду Правосуддя ЄС, рішення якого відображають поступове звуження сфери виключної внутрішньої компетенції держави з питань національного громадянства.

*Удосконалено:*

- періодизацію становлення та розвитку інституту громадянства ЄС, зокрема, виокремлено чотири основні етапи його генези: I етап – зародження ідеї європейської єдності як умови мирного співіснування та історичної, культурної та релігійної спільності народів Європи і основи їх об'єднання (від Нового часу – до 1952 р.); II етап – запровадження окремих соціально-економічних, а згодом політичних прав громадян на рівні Співтовариств (від 1952 р. до 1993 р.); III етап – юридичне закріплення інституту громадянства ЄС та його розвиток у праві ЄС/Співтовариств (від 1993 р. до 2009 р.); IV етап – модернізація інституту громадянства через

посилення політичних прав громадян в умовах подолання проблеми «дефіциту демократії» в Європейському Союзі (від 2009 р. до нашого часу);

- класифікацію прав і свобод, що впливають з інституту громадянства ЄС за колом їх носіїв, за сферою суспільних відносин, залежно від рівня реалізації, за ступенем персоніфікації суб'єкта.

*Набули подальшого розвитку положення про те, що:*

- інститут громадянства Союзу має не лише суто юридичний зміст, але й яскраво виражену політичну й ідеологічну складову;

- правова природа ЄС як утворення *sui generis*, що поєднує в собі окремі риси держави та міжнародної міжурядової організації, позначилася на правовій природі інституту громадянства Союзу;

- наднаціональні та національні механізми забезпечення прав громадян ЄС є взаємопов'язаними та доповнюють один одного;

- в основі громадянства ЄС лежить ідея рівних правових можливостей осіб користуватися перевагами європейської інтеграції.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять основу для подальших наукових розробок у цій сфері і можуть бути використані:

- у науково-дослідницькій сфері* – як основа для подальших наукових досліджень правової природи громадянства Європейського Союзу, його принципів та специфіки окремих прав громадян ЄС;

- у нормотворчій діяльності* – як теоретичний матеріал у процесі розроблення проектів нормативно-правових актів і вдосконалення законодавства України у зв'язку з його адаптацією до *acquis communautaire*;

- у навчальному процесі* – при підготовці навчальної літератури з теорії держави і права, конституційного права України, міжнародного права та права Європейського Союзу;

- в інформаційно-аналітичній сфері* – для поширення знань про громадянство ЄС серед науковців, працівників державних органів та інших осіб.

**Апробація результатів дисертації.** Висновки і рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні, обговорювалися на науковому семінарі НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України. Основні результати дисертаційного дослідження були оприлюднені на трьох міжнародних та всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях, зокрема: «Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах» (м. Харків, 26-27 вересня 2014 р.); «Стратегія проведення конституційної реформи в умовах інтеграції України до ЄС» (м. Харків, 20 травня 2015 р.); «Перші Харківські міжнародно-правові читання, присвячені пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова» (м. Харків, 27 листопада 2015 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні положення і висновки дисертації викладені у восьми наукових публікаціях, з яких чотири статті опубліковано у фахових виданнях України, одна – у зарубіжному журналі, а також у тезах трьох доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 213 сторінок, з яких основного тексту – 185 сторінок. Список використаних джерел містить 268 найменувань і має обсяг 28 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв'язок з науковими планами та програмами, мета й завдання, об'єкт і предмет, методологія дослідження, новизна та практичне значення одержаних результатів, їх апробація, наводяться відомості про публікації.

**Розділ 1 «Концептуальні засади інституту громадянства Європейського Союзу»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Становлення та еволюція інституту громадянства Європейського Союзу»* досліджуються передумови запровадження цього інституту та його генеза.

Встановлено чотири історичні етапи, упродовж яких були сформовані і закріплені норми, що визначили його зміст: I етап – зародження ідеї європейської єдності громадян як умови їх мирного співіснування та історичної, культурної та релігійної спільності народів Європи і основи їх об'єднання (від Нового часу – до 1952 р.); II етап – запровадження окремих соціально-економічних, а згодом політичних прав громадян на рівні Співтовариств (від 1952 р. до 1993 р.); III етап – юридичне закріплення інституту громадянства ЄС та його розвиток у праві ЄС/Співтовариств (від 1993 р. до 2009 р.); IV етап – модернізація інституту громадянства через посилення політичних прав громадян в умовах подолання проблеми «дефіциту демократії» в Європейському Союзі (від 2009 р. до нашого часу).

Пропозиції щодо юридичного закріплення єдиного міждержавного громадянства висловлювалися у багатьох проектах об'єднання європейських держав Нового часу (В. Пенна, Б. Беллерсона, І. Канта, Ш. де Сен-П'єра, Ж.-Ж. Руссо та ін.), за якими досягнення єдності громадян цих держав визнавалося як одна з найважливіших передумов забезпечення миру у регіоні. Згодом висловлені ідеї дали потужний інтелектуальний поштовх для розробки у першій половині ХХ ст. Р. Н. Куденхове-Калергі, Т. Х. Маршаллом, Д. де Ружмоном, Д. Хельдом конкретних пропозицій щодо запровадження інституту спільного громадянства в межах міцного союзу держав у повоєнній Європі. Проте з огляду на небажання більшості європейських держав обмежити свої суверенні повноваження у сфері прав людини ці пропозиції тривалий час не були реалізовані.



В установчих договорах Європейських співтовариств, які започаткували процес інтеграції, інститут загальноєвропейського громадянства не отримав нормативного закріплення, оскільки об'єднавчий процес було поширено виключно на економічну сферу. Водночас окремі соціально-економічні права, необхідні для функціонування митного союзу та розбудови спільного ринку, а згодом і підвищення легітимності наднаціональної влади, були надані громадянам держав-членів.

Офіційне запровадження інституту загальноєвропейського громадянства відбулося внаслідок набрання чинності Договором про Європейський Союз, що означало перенесення інтеграції на політичну сферу. Інститут громадянства ЄС був покликаний сприяти посиленню захисту прав та інтересів громадян держав-членів, бути символом європейської єдності, а також посилити політико-правовий зв'язок між Союзом та громадянами держав-членів.

У підрозділі 1.2 «Правова природа громадянства Європейського Союзу» визначено правову сутність та особливості інституту громадянства Європейського Союзу, що виник у результаті європейських об'єднавчих процесів, які привели до створення міждержавного інтеграційного утворення з елементами наднаціональності. Правова природа Європейського Союзу як утворення *sui generis*, що одночасно поєднує в собі окремі риси держави та міжнародної міжурядової організації, впливає на зміст інституту союзного громадянства. Громадянство ЄС є багатоаспектною категорією, охоплює широке коло правових явищ, які є взаємозв'язаними та відображають його окремі сутнісні характеристики.

Громадянство ЄС ґрунтується на концепції національного громадянства, однак має свої змістовні особливості, зумовлені правовою природою Союзу. У цьому зв'язку воно набуває відмінностей, які дають змогу характеризувати громадянство ЄС як новий тип громадянства або громадянство *sui generis*.

Здійснення класифікації прав і свобод, які випливають з громадянства ЄС, дало змогу з'ясувати їх особливості та специфіку реалізації, що сприяло уточненню правової природи громадянства ЄС.

У підрозділі 1.3 «Принципи громадянства Європейського Союзу» з урахуванням установчих договорів ЄС, нормативно-правових актів Союзу, прийнятих на їх виконання, та прецедентної практики його судів визначено основні принципи інституту громадянства ЄС та розкрито їх зміст. До таких принципів віднесено принцип похідної природи громадянства ЄС та його субсидіарності до громадянства держав-членів; принцип рівності громадян ЄС на наднаціональному рівні; принцип недискримінації громадян за ознакою національного громадянства (державною належністю); принцип участі громадян у функціонуванні Союзу; принцип гарантованості прав громадян ЄС через організаційно-правові механізми Європейського Союзу та держав-членів.

В основу громадянства ЄС покладено ідею рівних правових можливостей осіб користуватися перевагами європейської інтеграції. Громадянство ЄС передбачає рівність його

носіїв перед Союзом та загальнодоступність прав і свобод, що випливають з права ЄС, громадянам усіх держав-членів. Принцип недискримінації за ознакою державної належності покладає на національні уряди обов'язок надавати громадянам інших держав-членів у сферах, що регулюються правом Союзу, той самий обсяг прав і обов'язків, що надаються своїм власним громадянам, що однак не означає повної рівності між громадянами держав-членів Європейського Союзу на національному рівні. Цей принцип допускає застосування певних заходів, які обмежують можливість реалізації окремих прав, що випливають з інституту громадянства ЄС, на території приймаючої держави-члена. Такі обмеження можуть визнаватися правомірними, якщо їх запровадження передбачено нормами права ЄС і якщо вони є обґрунтованими, розумними та не мають вибіркового характеру. Таким чином, принцип недискримінації за державною належністю не означає повної рівності між громадянами держав-членів ЄС на національному рівні.

Ефективність участі громадян у функціонуванні Союзу залежить від реалізації системи принципів: представницької (репрезентативної) демократії, що пов'язаний із функціонуванням Європейського Парламенту; політичного плюралізму, що передбачає створення політичних партій на загальноєвропейському рівні; гласності, що вимагає забезпечення прозорості діяльності інститутів Союзу, відкритості й доступності інформації про зміст рішень, що приймаються, її вільного пошуку і поширення; партисипаторної демократії, що означає залучення громадян до управління Союзом, зокрема правотворчої діяльності.

**Розділ 2 «Права громадян Європейського Союзу та механізм їх забезпечення»** складається з шести підрозділів.

*У підрозділі 2.1 «Право на вільне пересування та проживання в межах території держав-членів»* розкривається зміст та особливості реалізації однойменного права з урахуванням принципів громадянства ЄС. Право на вільне пересування та проживання в межах територій держав-членів тісно пов'язано з іншими, суміжними правами громадян ЄС і одночасно є передумовою користування іншими правами, що випливають з громадянства Союзу. За своєю природою воно є комплексним і включає низку «субправ», які визначають специфіку його реалізації в межах Європейського Союзу: право на вільний в'їзд на територію держави-члена або виїзд з неї, право на вільне пересування територіями держав-членів, право на перебування на території держав-членів, право на вільний вибір місця проживання, а також право на тимчасове або постійне проживання, специфіка реалізації яких залежить від строку перебування особи на території приймаючої держави. Вказане право не є абсолютним. Воно гарантоване лише з урахуванням обмежень та умов, встановлених установчими договорами та заходами, ухваленими на їх виконання. Підставами обмеження права на свободу пересування і проживання громадян може визнаватися необхідність забезпечення суспільного порядку, громадської безпеки або охорони здоров'я. Такі обмеження мають здійснюватися на бездискримінаційній основі, тобто не

передбачати упередженого ставлення до громадян відповідної держави-члена, не бути економічно мотивованими та враховувати принцип пропорційності, тобто співрозмірності заходів меті обмеження, і ґрунтуватися виключно на особистій поведінці особи, щодо якої застосовуються такі обмеження.

У підрозділі 2.2 «Електоральні права громадян Європейського Союзу» розглянуто особливості активного і пасивного виборчого права громадян ЄС на виборах до Європейського Парламенту, а також на муніципальних виборах на території приймаючої держави-члена, громадянином якої не є громадянин Союзу. Зasadничими принципами електоральних прав громадян ЄС є принцип рівності та недискримінації за національною належністю, які спрямовані на забезпечення можливості кожному виборцю незалежно від конкретного національного громадянства держав-членів однаково впливати на результат виборів при реалізації як активного, так і пасивного виборчого права. Вказані принципи зумовлюють запровадження однакових умов та однакового обсягу реалізації електоральних прав на виборах до Європейського Парламенту та муніципальних виборах в усіх державах ЄС як для громадян відповідної країни, так і громадян інших держав-членів, що проживають на її території. Водночас нормативні акти ЄС у цій сфері повністю не уніфікують вимоги, що можуть висуватися до громадян для реалізації виборчих прав, а також норми, що регламентують виборчу процедуру. З метою захисту суверенних повноважень держав-членів допускається можливість обмеження електоральних прав громадян інших держав-членів на території приймаючої держави.

Підрозділ 2.3. «Право громадянської ініціативи громадян ЄС» присвячено особливостям змісту та специфіки реалізації цього права громадянами Союзу. Право громадянської ініціативи надає громадянам змогу безпосередньо звертатися із пропозиціями щодо прийняття нормативних актів ЄС до Європейської комісії, якій належить монопольне право на подання проектів таких актів на розгляд Раді ЄС та Європейському Парламенту. З огляду на це інститут громадянської ініціативи в ЄС розглядається як один із проявів партисипаторної демократії, яка є різновидом сучасної прямої демократії. Зазначене право не лише забезпечує пряму участь громадян у функціонуванні ЄС, але й є засобом захисту інтересів громадян та певною гарантією реалізації прав людини на наднаціональному рівні. Водночас воно свідчить про наявність розвинутого громадянського суспільства в межах Союзу.

У підрозділі 2.4 «Право на захист дипломатичних представництв та консульських установ на території третьої держави» досліджено зміст та особливості користування захистом органів зовнішніх зносин держав-членів за межами ЄС. Вказане право втілює ідею не лише додаткової підтримки громадян за межами ЄС, а й принципу солідарності і взаємної турботи держав-членів про громадян, їх права, честь і гідність, що є особливо важливим у контексті захисту

фундаментальних цінностей ЄС, а також утвердження ідентичності Європейського Союзу на міжнародній арені.

У підрозділі 2.5 «Право на звернення до інституцій, органів та агенцій Європейського Союзу» розкрито зміст та особливості реалізації права на звернення громадян до установ Союзу. Вказане право є важливим засобом забезпечення правового статусу громадянина ЄС та одночасно засобом досягнення так званої «гуманітарної мети» інтеграційного утворення і дотримання більш широкого за змістом принципу захисту прав людини у Союзі. Важливість звернень громадян до установ Союзу зумовлена не лише залученням громадян до процесу функціонування ЄС як демократичного утворення, але й можливістю впливати на зміст конкретних рішень його установ, відображаючи основні недоліки у забезпеченні прав громадян на рівні ЄС.

У підрозділі 2.6 «Механізм забезпечення прав громадян Європейського Союзу» надається поняття та розкриваються особливості механізму забезпечення прав громадян Союзу, що має багаторівневу будову, в яку входять наднаціональний та національний компоненти. Функціонування наднаціональної складової цього механізму відбувається через систему інститутів, органів та агенцій Союзу та залежить від виду прав громадян ЄС, які є предметом забезпечення. Ключова роль у цьому механізмі належить Європейській комісії та Суду Правосуддя ЄС, практика якого дає потужний імпульс для розвитку і удосконалення змісту інституту громадянства Союзу. Національна складова характеризується усім комплексом конституційно-правових гарантій прав громадян певної країни. Обидва компоненти є взаємопов'язаними та доповнюють один одного. Виявлено тенденцію до поступового звуження сфери виключної внутрішньої компетенції з питань національного громадянства.

## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, що полягало в з'ясуванні особливостей правової природи інституту громадянства Європейського Союзу, який відображає специфіку правового статусу особи в умовах формування наднаціонального правового порядку.

Основними науковими й практичними результатами дослідження, які сприяли розв'язанню наукового завдання, є такі:

1. Історія становлення та розвитку інституту громадянства ЄС налічує чотири основні етапи, упродовж яких були сформовані і закріплені норми, що визначили його зміст: I етап – зародження ідеї європейської єдності як умови мирного співіснування та історичної, культурної та релігійної спільності народів Європи як основи їх об'єднання (від Нового часу – до 1952 р.); II етап – запровадження окремих соціально-економічних, а згодом політичних прав громадян на рівні

Співтовариств (від 1952 р. до 1993 р.); III етап – юридичне закріплення інституту громадянства ЄС та його розвиток у праві ЄС/Співтовариств (від 1993 р. до 2009 р.); IV етап – модернізація інституту громадянства через посилення політичних прав громадян в умовах подолання проблеми «дефіциту демократії» в Європейському Союзі (від 2009 р. до нашого часу).

2. Пропозиції щодо юридичного закріплення громадянства інтеграційного об'єднання висловлювалися задовго до заснування ЄС та Співтовариств, що передували йому. У багатьох проектах об'єднання європейських держав Нового часу досягнення єдності громадян цих держав визнавалося як одна з найважливіших передумов забезпечення миру в регіоні. Згодом висловлені ідеї дали потужний інтелектуальний поштовх для розробки у першій половині ХХ ст. конкретних пропозицій щодо запровадження інституту спільного громадянства в межах міцного союзу держав у повоєнній Європі. Проте з огляду на небажання більшості європейських держав обмежити свої суверенні повноваження у сфері прав людини ці пропозиції тривалий час не отримували юридичного закріплення.

3. У Паризькому і Римських договорах, які започаткували процес інтеграції, інститут громадянства Європейських співтовариств не отримав нормативного закріплення, оскільки об'єднавчий процес було поширено виключно на економічну сферу. Водночас окремі соціально-економічні права, необхідні для функціонування митного союзу та розбудови спільного ринку, а згодом і посилення його легітимності, були надані громадянам держав-членів.

4. Інститут загальноєвропейського громадянства у зв'язку із набранням чинності Маастрихтським договором 1993 р. стає реальним додатковим засобом захисту прав і свобод людини у межах наднаціонального за своїм характером Європейського Союзу. Політико-правовий зв'язок, що виникає між громадянами та ЄС, спрямований на реалізацію однієї із найамбітніших цілей європейської інтеграції – «створити якомога тісніший союз народів Європи». Отже, інститут громадянства Союзу має не лише суто юридичний зміст, але й яскраво виражену політичну й ідеологічну складову.

5. Громадянство ЄС є багатоаспектною категорією, яка охоплює широке коло правових явищ. Зокрема, це належність особи до відповідної держави, яка є членом наднаціонального міждержавного об'єднання, що має похідну від держав-членів правосуб'єктність; одночасна належність особи до народу держави-члена та до спільноти народів об'єднаної Європи, що дозволяє здійснювати її подвійну (національну та європейську) ідентифікацію; правовий статус особи; суб'єктивне право особи; правовий інститут, що розкриває зв'язок між громадянами держав-членів та ЄС. Всі ці прояви громадянства Європейського Союзу взаємозв'язані та відображають його окремі сутнісні характеристики.

6. Особлива правова природа Європейського Союзу як утворення *sui generis*, що одночасно поєднує в собі окремі риси держави та міжнародної міжурядової організації, позначилася на

правовій природі інституту громадянства Союзу. Правова природа ЄС є визначальною для інституту наднаціонального громадянства, одночасно і саме громадянство ЄС розглядається як характерна риса феномену політико-правової природи Союзу.

7. Громадянство ЄС ґрунтується на концепції національного громадянства, однак має свої змістовні особливості, зумовлені правовою природою Союзу. Зазначені відмінності, які дають змогу характеризувати громадянство ЄС як новий тип громадянства або громадянство *sui generis*, полягають у такому:

- в основі громадянства ЄС лежить політико-правовий зв'язок між індивідом та інтеграційним об'єднанням, що *stricto sensu* не є державою;

- інститут громадянства Європейського Союзу опосередкований інститутом національного громадянства та має похідний від нього характер, оскільки наявність правового зв'язку особи з однією з держав-членів Союзу є необхідною передумовою союзного громадянства;

- громадянство ЄС набувається та втрачається виключно через конституційно-правові механізми держав-членів ЄС. Такі механізми не є уніфікованими, оскільки на сучасному етапі інтеграції держави-члени загалом зберігають свої суверені повноваження у цій сфері, не обмежуючи їх на користь Європейського Союзу;

- громадянство ЄС одночасно регламентовано як нормами права ЄС, які виступають засобами уніфікації або гармонізації правового регулювання статусу громадян на загальноєвропейському рівні та в межах держав-членів, так і нормами національного права, які визначають умови набуття і втрати такого громадянства, а також імплементують відповідні норми права ЄС у національний правопорядок;

- громадянство ЄС має субсидіарний до національного громадянства характер, оскільки, з одного боку, надає особі право отримати комплекс нових прав і свобод, а з другого, не перешкоджає особі реалізовувати в повному обсязі всі права та свободи, що їй надані як громадянину певної держави-члена;

- перелік прав, передбачених союзним громадянством, внаслідок субсидіарного характеру останнього поступається за обсягом переліку прав, що впливає з національного громадянства. Він є результатом компромісу між державами-членами, що переслідують діаметрально протилежні ідеї: від посилення наднаціональних тенденцій розвитку ЄС до поміркованої взаємодії;

- характерною ознакою інституту громадянства ЄС є відсутність офіційно закріплених обов'язків громадян перед Європейським Союзом, що зумовлено бажанням держав-членів захистити свої суверенні повноваження від надмірного їх обмеження на користь ЄС;

- громадянство ЄС породжує обов'язки як для Союзу, так і держав-членів щодо гарантування прав і свобод, які лежать в його основі;

- інститут громадянства ЄС передбачає багаторівневий правовий зв'язок особи не лише з Європейським Союзом та відповідною державою, через яку вона набуває загальноєвропейського громадянства, але й будь-якою або усіма державами-членами, які повинні визнавати і захищати права кожної особи, що має громадянство Союзу.

8. Права і свободи, що випливають з громадянства ЄС, можуть бути класифіковані за такими критеріями: 1) за колом їх носіїв: виключні права громадян ЄС; права громадян, які за певних умов можуть бути реалізовані іноземцями та особами без громадянства, права, що можуть бути реалізовані громадянами ЄС поряд із загальним колом осіб, що перебувають під юрисдикцією ЄС; 2) за сферою суспільних відносин: політичні (пов'язані з можливістю участі у політичному житті Союзу та здійснення впливу на його функціонування) та неполітичні права (міграційні, економічні); 3) залежно від рівня реалізації: права, що можуть бути реалізовані на рівні держав-членів, і права, що реалізуються на рівні ЄС; 4) за ступенем персоніфікації суб'єкта – індивідуальні та колективні.

9. В основу інституту громадянства ЄС покладено такі принципи: принцип похідної природи громадянства ЄС та його субсидіарності до громадянства держав-членів; принцип рівності громадян ЄС на наднаціональному рівні; принцип недискримінації громадян за ознакою національного громадянства (державною належністю); принцип участі громадян у функціонуванні Союзу; принцип гарантованості прав громадян ЄС через організаційно-правові механізми Європейського Союзу та держав-членів.

10. В основі громадянства ЄС лежить ідея рівних правових можливостей осіб користуватися перевагами європейської інтеграції. Громадянство ЄС передбачає рівність його носіїв перед Союзом та загальнодоступність прав і свобод, що випливають з права ЄС, громадянам усіх держав-членів.

11. Принцип недискримінації за ознакою державної належності покладає на національні уряди обов'язок надавати громадянам інших держав-членів у сферах, що регулюються правом Союзу, той самий обсяг прав і обов'язків, що надаються власним громадянам. Однак він не виключає вжиття заходів, які обмежують можливість реалізації окремих прав, що випливають з інституту громадянства ЄС, на території приймаючої держави-члена. Такі обмеження є правомірними, якщо їх запровадження передбачено нормами права ЄС і якщо вони є обґрунтованими, розумними та не мають вибіркового характеру. Тож принцип недискримінації за державною належністю не означає повної рівності між громадянами держав-членів ЄС на національному рівні.

12. Принцип недискримінації за ознакою національного громадянства у поєднанні з принципом рівності громадян означає повну заборону будь-якого розрізнення між громадянами держав-членів у межах ЄС, однак не виключає розрізнення в обсязі прав і можливостей їх

реалізації між особами, що є громадянами певної держави-члена, з одного боку, і громадянами інших держав-членів на її території – з другого боку. Принцип рівності громадян стосується передусім наднаціонального рівня, його адресатами є інститути, органи та агенції Союзу, у той час як принцип недискримінації за державною належністю адресується у першу чергу державам-членам Союзу.

13. Принцип участі громадян у функціонуванні Союзу передбачає забезпечення прав громадян держав-членів на пряму та непряму участь у виробленні загальноєвропейської політики, визначення змісту нормативних актів ЄС та здійснення контролю за його діяльністю. Він відображає специфіку правової природи ЄС, а саме його федеративну складову, оскільки характерний для держави і невідомий практиці жодної з існуючих міжнародних організацій.

14. Принцип участі громадян у функціонуванні Союзу є комплексним і у своєму змісті охоплює принцип представницької (репрезентативної) демократії, що пов'язаний із функціонуванням Європейського Парламенту; принцип політичної багатоманітності (плюралізму), що виявляється в участі громадян у політичних партіях на загальноєвропейському рівні; принцип гласності, що передбачає прозорість діяльності Союзу, відкритості інформації про зміст рішень, що приймаються, її вільного пошуку і поширення відповідно до потреб громадян; принцип партисипаторної демократії, що означає залучення громадян до управління Союзом та процесів підготовки та ухвалення нормативних актів на загальноєвропейському рівні

15. Аналіз організації влади в ЄС засвідчує, що на відміну від більшості держав, де на конституційному рівні зазначено, що джерелом влади є народ, громадяни Союзу дистанційовані від процесу ухвалення рішень на загальноєвропейському рівні, що характеризується як «проблема дефіциту демократії». Водночас громадяни ЄС через наднаціональні та національні правові механізми здатні впливати на функціонування Європейського Союзу через Європейський Парламент як один із законодавчих інститутів ЄС, що здійснює також функцію демократичного контролю, та національні парламенти, що залучаються до законодавчого процесу ЄС та ратифікації установчих договорів і договорів про співробітництво з третіми країнами; та шляхом участі у національних референдумах, рішення яких визначають офіційну позицію держав-членів щодо подальшої діяльності Союзу, і реалізації права громадянської ініціативи, через яку громадяни безпосередньо залучаються до законодавчого процесу ЄС.

16. Механізм забезпечення прав громадян ЄС охоплює комплекс засобів правового і організаційного характеру, що спрямовані на реалізацію прав, що впливають із інституту громадянства ЄС. Він має багаторівневу будову, в яку входять наднаціональний та національний компоненти. Функціонування наднаціональної складової цього механізму відбувається через систему інститутів, органів та агенцій Союзу та залежить від виду прав громадян ЄС, які є предметом забезпечення. Ключова роль у цьому механізмі належить Європейській комісії та Суду



Правосуддя ЄС. Національна складова характеризується комплексом конституційно-правових гарантій прав громадян певної країни. Обидва компоненти взаємопов'язані, доповнюючи один одного.

17. Важливу роль у забезпеченні прав громадян ЄС відіграє Суд Правосуддя, практика якого дає потужний імпульс для розвитку і удосконалення змісту інституту громадянства Союзу. Здійснюючи розгляд юридичних спорів та надаючи преюдиціальні висновки, Суд впливає на концепцію національного громадянства, зобов'язуючи органи держав-членів тлумачити і застосовувати норми національного конституційного законодавства про статус громадян у світлі права ЄС. Це свідчить про наявність тенденції до поступового звуження сфери виключної внутрішньої компетенції з питань національного громадянства.

### СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Кулабухова А. В. Вплив громадян на функціонування ЄС та проблема «дефіциту демократії» // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол.: Ю. Г. Барабаш та ін. – Х. : Право, 2015. – Вип. 29. – С. 166–178.

2. Кулабухова А. В. Каталог прав громадян Європейського Союзу / А. В. Кулабухова // Право та інновації. – 2016. – № 1. – С. 270–275.

3. Кулабухова А. В. Становлення інституту громадянства Європейського Союзу / А. В. Кулабухова // Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту. Серія «Юридичні науки». – 2016. – № 1. – Т. 1. – С. 31–35.

4. Кулабухова А. В. Еволюція ідеї загальноєвропейського громадянства до Маастрихтського договору / А. В. Кулабухова // Форум права. – 2016. – № 1. – С. 128–134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2016\\_1\\_23.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_23.pdf)

5. Кулабухова А. В. Право на консульську заштиту громадян Європейського Союзу / А. В. Кулабухова // Закон и жизнь : междунар. науч.-практ. прав. журн. – Кишинев : Дом печати, 2016. – № 3/3 (291). – С. 25–28.

6. Кулабухова А. В. Правова природа громадянства Європейського Союзу // Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах. VII Тодиківські читання: зб. тез наук. доп. і повідомлень міжнар. наук. конф. молодих учених, аспірантів і студентів (26-27 верес. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Права людини, 2014. – С. 50–51.

7. Кулабухова А. В. Участь громадян у законодавчому процесі Європейського Союзу // Стратегія проведення конституційної реформи в умовах інтеграції України до ЄС: зб. наук. ст. та тез повідомл. за матеріалами наук.-практ. конф., м. Харків, 20 трав. 2015 р. / Редкол.

С. Г. Серьогіна, І. В. Яковюк, Г. В. Чапала. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2015. – С. 59–63.

8. Кулабухова А. В. Електоральні права громадян Європейського Союзу // Актуальні проблеми сучасного міжнародного права : зб. наук. ст. за матеріалами І Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків, 27 листоп. 2015 р. : у 2 ч. / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, В. І. Самощенко та ін. – Х. : Право, 2015. – Ч. 1. – С. 311–316.

## АНОТАЦІЯ

**Кулабухова А. В. Інститут громадянства Європейського Союзу (загальнотеоретичне дослідження). – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2016.

Дисертацію присвячено загальнотеоретичному дослідженню інституту громадянства Європейського Союзу як політико-правового феномену, що відображає специфіку правового статусу особи в умовах формування наднаціонального правового порядку.

З'ясовано передумови запровадження інституту громадянства Європейського Союзу та надано періодизацію його розвитку. Розкрито правову сутність громадянства ЄС як багатоаспектної категорії. Встановлено особливості цього інституту, що відрізняють його від національного громадянства держави та дозволяють його характеризувати як новий тип громадянства (*sui generis*). Визначено систему та зміст його принципів та механізми впливу громадян на функціонування Союзу. Розкрито зміст окремих прав громадян Союзу з урахуванням принципів громадянства ЄС, нормативних актів Союзу та практики їх тлумачення судовими органами ЄС. З'ясовано специфіку механізму забезпечення прав громадян ЄС на наднаціональному та національному рівні. Виявлено основні тенденції розвитку інституту громадянства Союзу з урахуванням практики Суду Правосуддя.

*Ключові слова:* громадянство ЄС, громадянство, Європейський Союз, громадяни ЄС, європейська інтеграція.

## АННОТАЦИЯ

**Кулабухова А. В. Институт гражданства Европейского Союза (общетеоретическое исследование). – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2016.

Диссертация посвящена общетеоретическому исследованию института гражданства Европейского Союза как политико-правового феномена, отражающего специфику правового статуса личности в условиях европейской интеграции.

Определены предпосылки введения института гражданства Европейского Союза и предложена авторская периодизация его развития. Обосновано, что история становления и развития гражданства ЕС насчитывает четыре основных этапа, в течении которых были сформулированы и закреплены нормы, определившие его содержание: I этап – зарождение идеи европейского единства как условия мирного сосуществования и исторического, культурного и религиозного единства народов Европы как основы их объединения (со времен Нового времени – до 1952 г.); II этап – закрепление отдельных социально-экономических, а в последствие политических прав граждан на уровне Сообществ (с 1951 г. по 1993 г.); III этап – юридическое закрепление института гражданства ЕС и его развитие в праве ЕС/Сообществ (с 1993 по 2009 г.); IV этап – модернизация института гражданства путем усиления политических прав граждан в условиях преодоления проблемы «дефицита демократии» в Европейском Союзе (от 2009 г. до нашего времени).

Раскрыта правовая сущность гражданства ЕС как многоаспектной категории. Установлены особенности этого института, отличающие его от традиционного национального гражданства и позволяющие характеризовать его как новый тип гражданства (*sui generis*).

Определена система и содержание его принципов, в частности принципа производной природы гражданства ЕС и его субсидиарности к гражданству государств-членов; принципа равенства граждан ЕС на наднациональном уровне; принцип недискриминации граждан по признаку национального гражданства; принципа участия граждан в функционировании Союза; принципа гарантированности прав граждан ЕС через организационно-правовые механизмы Европейского Союза и государств-членов. Определены механизмы влияния граждан на функционирование Европейского Союза.

Раскрыто содержание отдельных прав граждан Союза с учетом принципов гражданства ЕС, нормативных актов Союза и практики их толкования судебными органами ЕС. Дается характеристика механизма обеспечения прав граждан Европейского Союза на наднациональном и

национальном уровне. Определены основные тенденции развития института гражданства Союза с учетом практики Суда Правосудия.

*Ключевые слова:* гражданство ЕС, гражданство, Европейский Союз, граждане ЕС, европейская интеграция.

## ANNOTATION

**Kulabukhova A. V. The Institute of the European Union Citizenship (General Theoretical Survey). – Manuscript.**

The thesis for obtaining of the Candidate of Legal Sciences degree, specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; History of Political and Legal Studies. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2016.

The thesis is devoted to general theoretical research of the European Union Citizenship as a political and legal phenomenon, that reflects the specifics of the legal status of a person in terms of the European integration.

The preconditions of introduction of the Union citizenship are determined and periods of its development are provided. The legal nature of the EU citizenship as a multifaceted category is lied down. The peculiarities of this institute, which distinguish it from national citizenship of the state and allow characterizing it as a new type of citizenship (*sui generis*) are determined. The scope of certain rights of the European Union due to the principles of the EU citizenship, EU legal acts and their interpretation in the case law of the EU courts is established. The particularities of the mechanism of ensuring the rights of the EU citizens on the supranational and national levels are determined. General trends of the institute of the EU citizenship development due to the case law of the Court of Justice are ascertained.

*Key words:* the EU citizenship, citizenship, European Union, citizens of the EU, European integration.

Відповідальний за випуск  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник

Г. В. Чапала

Підписано до друку 21.04.2016 р. Формат 60x90 1/16.

Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.

Ум. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9.

Тираж 100 прим. Зам. № 1472

Друкарня

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого

Україна, 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77