

## О. О. ХАРАДЖА. ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ПРИНЦИПУ ЄДИНОГО ГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНІ

*Досліджено генезу становлення принципу єдиного громадянства як основного фактора збереження єдності України. Виділені етапи – рабовласницький, феодальний, буржуазний та сучасний.*

**Ключові слова:** принцип єдиного громадянства, інститут громадянства, біпатриді, підданство.

*Исследуется генезис становления принципа единого гражданства как основного фактора сохранения единства Украины. Выделены такие этапы как рабовладельческий, феодальный, буржуазный и современный.*

**Ключевые слова:** принцип единого гражданства, институт гражданства, бипатриды, подданство.

*In the article realize complex research of historical genesis of becoming of principle of single citizenship as a basic factor of conducted the maintenance of Ukraine unity. During research these stages were distinguished as slave-holding, feudal, bourgeois and modern.*

**Key words:** principle of only citizenship, institute of citizenship, double citizenship, citizenship, feudalism.

Згідно із Законом України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року громадянство України – правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках»<sup>1</sup>. Як і будь-який державно-правовий інститут громадянство повинне базуватися на певних принципах. Як слухно вказував В.Мелешенко, «повною мірою неможливо розкрити поняття громадянства в науці Конституційного права, якщо не розкрити принципи інституту громадянства України, так як принципи є тією основою, яка цементує, зв'яже воедино різноманітні сторони громадянства. У своїй сукупності вони складають своєрідну систему, кожен з елементів якої є відображенням характеру і сутності громадянства»<sup>2</sup>. Причому, зважаючи на те, що Україна є унітарною державою, одним із ключових принципів, що підтверджує її єдність, є принцип єдиного громадянства. Однак, в сучасних умовах розвитку інтеграційних процесів на практиці подекуди зустрічаються певні складнощі щодо його реалізації, у зв'язку з чим й набуває доцільності більш глибоке дослідження його призначення та змісту. І в цьому ракурсі безперечного значення набуває розкриття та аналіз витоків та становлення принципу єдиного громадянства в історико-правовій ретроспективі, починаючи з античності і закінчуючи сучасним законодавством Української держави.

Слід зазначити, що у науці конституційного права до проблеми принципів громадянства зверталось багато авторів, і тому питання виявлення принципів громадянства, характеристики їх змісту вже висвітлені у ряді наукових праць, а саме у доробках Альбертіні Л.М., Гураля П.Ф., Колодія А.М., Копиленка О.Л., Баймуратова М.О., Ставнійчука М.І., Лотюк О.С., Майданника О. О., Мелешенко В.П., Олійника А.Ю., Ольховського Б.І., Погорілка В.Ф., Ришняка Н.А., Суржинського М.І., Тодики Ю.М., Фрицького О.Ф., Чалого П.Ф., Шаповала В.М., Шукліної Н.Г. тощо.

Однак, у жодному з цих напрацювань не проводиться комплексного дослідження історичної генези саме принципу єдиного громадянства як основного фактору збереження єдності України, що й робить актуальною обрану тему дослідження. У зв'язку з чим, метою представленої наукової праці є всебічний розгляд витоків принципу єдиного громадянства із визначенням відповідних етапів його становлення.

Отже, досліджуючи історію становлення інституту громадянства, можна зазначити, що у всі часи існувала відмінність між «своїми» і «чужими»<sup>3</sup>. Тому можна погодитися із думкою В. Лазарева, що джерело громадянства слід шукати ще в племінній і родовій організації суспільства<sup>4</sup>. Головною ознакою приналежності до роду і племені була кровна спорідненість. Водночас жоден рід або плем'я не виключали можливість прийняття в них нових осіб, як правило, в результаті укладення шлюбу або усиновлення<sup>5</sup>. Отже, з самого початку, ще до визначення поняття громадянства було закладено принцип єдиного громадянства, який передбачав наявність лише одного зв'язку людини із певною суспільною організацією<sup>6</sup>. Але у повній мірі про появу принципу єдиного громадянства - це один із атрибутів державності, тому може завзятися лише із появою держави.

Отже, як державно-правове явище громадянство, а відповідно його принцип єдиного громадянства, почало формуватися разом із виникненням перших роботодавницьких держав (Афіни, Спарта, Рим)<sup>7</sup>. Політична дійсність античної Греції в пору її розквіту (так звана класична епоха, V – VI ст. до н.е.) характеризувалася, перш за все, існуванням громадянської общини, у якій згуртовані в замкнуту привілейовану групу, громадяни протистояли основній масі неповноправного або навіть зовсім безправного експлуатованого населення – переселенцям з інших міст і рабам<sup>8</sup>. В ході еволюції давньогрецького суспільства громадянськість виявляється як вища форма патріотизму<sup>9</sup>.

У науковій літературі патріотизм визначається як любов та/або відданість до якоїсь країни. Слово прийшло з грецької *πατρις*, що означає батьківщина<sup>10</sup>. Однак, патріотизм у різні часи мав різне значення, яке дуже залежало від контексту, географічного та філософського.

Отже, саме співвідношення інституту громадянства і патріотизму у Древній Греції доводить становлення інституту єдиного громадянства.

Причому слід зазначити, що в Афінах громадянином вважалася особа чоловічої статі, у якої батько і мати народилися в Афінах і були повноправними громадянами. Тобто якщо людина, яка мала інше походження (громадянство) не набула статусу повного громадянина, відповідно позбавлялася певних прав та обов'язків, зокрема, займати певні адміністративні посади та приймати участь у визначених публічних заходах, що ще раз підкреслює започаткування принципу єдиного громадянства.

Досліджуючи наступний період розвитку громадянства, який охоплює період античності, що пов'язане із становленням і розвитком Стародавнього Риму, слід зазначити, що спочатку повноправними громадянами Риму могли бути тільки особи, що належали до римської міської общини, – «патриції». Але поряд з патриціями існували і плебеї, які боролися за свої права і теж намагалися стати повноправними громадянами. Це призвело до боротьби за політичні права, у ході якої плебеї добилися зрівняння в правах з патриціями. До кінця найдавнішого періоду римського приватного права юридичні відмінності між двома основними

категоріями римського громадянства – патриціями і плебеями – стираються і останні стають повноправними римськими громадянами<sup>11</sup>. Право громадянства спочатку належало жителям Риму, але у 89 р. до н. е. воно було визнане за всіма жителями Італії. Згодом Едикт Каракалла в 212 р. н.е. надав це право всім вільним жителям імперії<sup>12</sup>.

Отже, на відміну від Древньої Греції, римське право значно розширює можливості отримання громадянства, наголошуючи на визначенні мешкання людини. Причому, зазначаючи в якості однієї з підстав набуття громадянства Риму – дарування римського громадянства іноземцеві<sup>13</sup>, римське право дещо трансформовано підходить до існування принципу єдиного громадянства.

Так, з'являється термін біпатриди (від лат. *bis* – двічі та грец. *патріς* (*патрідіς*) – батьківщина), тобто особи, які водночас є громадянами двох або більше держав. Слід зазначити, що подвійне громадянство з'являється внаслідок суперечностей законодавства про громадянство різних держав, напр., принципу «права крові» та принципу «права ґрунту». Згідно з поширеними поглядами, третя держава може розглядати біпатрида як громадянина будь-якої з тих держав, громадянство якої ця особа має.

Занепад рабовласницького ладу і формування феодального суспільства внесли зміни до розуміння громадянства. Остаточоно зникає обмежений принцип юридичної рівності вільного населення, із соціальної структури усуваються повністю безправні.

Замість поняття «громадянство» у феодальному суспільстві з'являється термін «підданство», що характеризує особисту залежність васала від сюзерена.

Але поняття «громадянство» не зникає зовсім, воно існує разом з підданством. Феодальне підданство формується на основі вірності і лояльності особи стосовно феодала. На цій базі відбувається процес становлення феодалізму як суспільної формації. Із становленням державності і розвитком абсолютизму підданство починає розглядатися як підданство всього населення монархові, який виражає суверенну волю. Найважливіший обов'язок підданого – вірність і лояльність стосовно монарха, готовність віддати за нього життя<sup>14</sup>.

Слід зазначити, що одним із важливіших обов'язків підданого була саме вірність сюзерену, тобто якщо особа одночасно підпорядковується декільком монархам, то такий стан розглядався як державна зрада, що каралося смертю, що також свідчить про дію принципу єдиного підданства.

Однак, на відміну від громадян, піддані в монархічних державах мали вельми обмежені політичні права, а в колоніальних країнах не мали їх узагалі, не брали участь у формуванні і діяльності органів державної влади.

З розвитком капіталізму інститут підданства зазнавав зміни або замінювався інститутом громадянства<sup>15</sup>, якого «не знали ні рабовласницькі держави, ні феодальні держави. Він виник в епоху перших буржуазних революцій і становлення перших буржуазних держав»<sup>16</sup>. В основу теорії громадянства спочатку були покладені ідеї про національну єдність і рівноправ'я громадян, що є підтвердженням відродження принципу єдиного громадянства. Таким чином, зародження і формування націй, що пов'язане з розвитком буржуазного суспільства напряму співвідноситься із закріпленням інституту єдиного громадянства.

Як зазначається в історичній літературі поняття громадянства історично зв'язане з Великою французькою революцією XVIII ст.<sup>17</sup> Причому, одним з основних гасел французької буржуазної революції було гасло рівності і національ-

ної єдності всіх французів. Національність особи не мала значення, головне, щоб громадянин був «французом по духу». Отже, у зазначений період принцип єдиного громадянства отожднювався із принципом національної єдності.

Еволюція інституту єдиного громадянства продовжувалася, а до осіб, які бажали стати громадянином, у різних країнах у різний час ставилися різні вимоги. Це була наявність певних цензів: майнове становище особи, рівень її освіти, тривалість мешкання індивіда в країні, національність, расові ознаки. В основному перераховані цензи поширювалися на тих, хто виявив бажання отримати громадянство тієї або іншої держави. Так, наприклад, до 1870 р. право американського громадянства мали тільки «вільні білі», а іммігранти багатьох національностей були позбавлені цього права аж до середини ХХ століття. Відверто націоналістичний, расовий принцип знайшов своє відображення в законі про громадянство Німеччини від 15 вересня 1935 р. Фашистський режим, виходячи з ідеї «кровної спільності» всіх німців, оголосив про визнання кожного німця, незалежно від його місця проживання, громадянином Німеччини<sup>18</sup>.

Сучасний інститут єдиного громадянства не обмежує, а навпаки – захищає права людей на громадянство. Причому єдине громадянство встановлюється в унітарних державах. У державах з федеративною формою устрою громадянство, як правило, є подвійним. Особа тут є одночасно громадянином союзу і громадянином суб'єкта федерації<sup>19</sup>.

Наявність у законодавстві різних підходів до визначення громадянства призводить до явища подвійного громадянства (біпатризму). Причинами такого явища також можуть бути розбіжність змісту законодавства різних країн про порядок набуття громадянства за волевиявленням, територіальні зміни тощо. Але нерідко тут головну роль відіграє саме наявність колізій між «правом крові» і «правом ґрунту»<sup>20</sup>.

Отже, досліджуючи історичну генезу становлення принципу єдиного громадянства, можна виділити наступні етапи:

- 1) рабовласницький, в якому закладалися перші основи принципу єдиного громадянства;
- 2) феодалний, в якому інститут громадянства змінюється інститутом підданства, який також містить критерій вірності підданих, що у деякому ступеню співпадає із сутністю виключності громадянства, але на відміну від громадян, піддані мають дуже обмежені політичні права;
- 3) буржуазний, який характеризується чітким нормативним закріпленням інституту громадянства та його принципу – єдності, причому в залежності від певних цензів: національної належності, майнового становища особи, рівня освіти, тривалості мешкання індивіда в країні, расових ознак тощо;
- 4) сучасний, який характеризується впровадженням демократичних засад у питаннях громадянства та застосуванням у багатьох країнах світу, здебільшого унітарних, принципу єдиного громадянства.

Щодо становлення принципу єдиного громадянства в Україні, то слід пам'ятати, що в колишньому СРСР було законодавчо встановлено подвійне, або одночасне громадянство відповідних осіб – статус громадянина СРСР і одночасно статус громадянина союзної республіки, на території якої він постійно мешкав. При переїзді в іншу союзну республіку на постійне місце проживання відповідно змінювалося і республіканське громадянство. Оскільки громадянство – це юри-

дична приналежність індивіда до організованого в дану державу суспільства, а союзні республіки СРСР, по суті, державами не були, то категорія «громадянин союзнаї республіки» була юридичною фікцією<sup>21</sup>. На практиці це було викликано необхідністю врегулювання питань про умови голосування при виборах органів влади союзнаї республіки і забезпечення інших політичних прав громадян СРСР. Проте, виходячи із сучасних критеріїв, для цього достатньо було б просто розрізнати громадян СРСР, які постійно мешкають на території даної союзнаї республіки і знаходяться в ній тимчасово.

Із формуванням суверенної української держави, першими кроками на шляху становлення інституту громадянства України після проголошення незалежності України був Закон «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 р., у ст. 9 якого закріплено, що «всі громадяни Союзу РСР, які на момент проголошення незалежності України проживали на території України, є громадянами України», а також Закон України «Про громадянство України» від 8 жовтня 1991 р. Пізніше, Указом Президента України від 31 березня 1992р. було затверджене «Положення про порядок розгляду питань, пов'язаних з громадянством України». Цими нормативними актами вперше було визначено поняття громадянства України, коло осіб, які стали громадянами незалежної Української держави, порядок набуття та припинення громадянства України. У зв'язку з прийняттям Конституції України 28 червня 1996 р. виникла необхідність приведення всіх нормативних актів у відповідність до Конституції України. Тому, Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону «Про громадянство України» 16 квітня 1997 р. Цей Закон набув чинності 20 травня 1997р. Відповідно до зазначеного Закону «Про громадянство України» і в його розвиток 6 листопада 1997 р. був виданий указ Президента України «Про заходи щодо поліпшення організації розгляду питань громадянства».

Щодо генези принципу єдиного громадянства України, то спочатку у Законі України «Про громадянство» від 8 жовтня 1991 року нашою державою признавалася можливість подвійного громадянства, що виникає на основі міжнародних угод, котрі укладаються Україною. Хоча в договірній практиці України такі приклади були відсутні. Тому вже в Конституції України 1996 року закріплене положення про те, що в Україні існує єдине громадянство (стаття 4), яке знімає проблему виникнення подвійного громадянства до громадян України. Остаточо цей принцип знайшов своє повне легальне визначення у Законі України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року, де серед принципів законодавства України про громадянство (стаття 2) закріплюється принцип єдиного громадянства – громадянства держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною від визнається лише громадянином України.

Таким чином, закріплення у законодавстві (ст. 4 Конституції України; ст. 1 Закону «Про громадянство України») принципу єдиного громадянства України є однією з найважливіших демократичних правових засад утвердження нашої суверенної держави. Ця норма спрямована на забезпечення єдиного правового статусу для всіх громадян України та однакового правового зв'язку кожного громадянина з державою.

Зауважимо що у сучасній світовій спільноті більшість держав виходять з визнання виключності громадянства<sup>22</sup>. Відкидаючи інститут подвійного громадянства, законодавець, як правило, встановлює, що особа, яка є громадянином даної держави, не повинна бути одночасно громадянином іншої держави. Проте інколи в результаті колізії норм, що регулюють питання громадянства, можуть виникати ситуації, коли одна й та сама особа визнається громадянином декількох держав. Тому держави укладають угоди, спрямовані на скорочення кількості осіб з подвійним громадянством та створення умов, які запобігали б виникненню цього. Прикладом може бути Конвенція про скорочення багатогромадянства та про військову повинність у випадках багатогромадянства (1963 р.).

Також, слід наголосити, що закріплення принципу єдиного громадянства в Конституції та законодавстві України дає можливість застосовувати юридичні внутрішньодержавні механізми захисту прав і свобод громадян нашої держави та поєднувати їх з процедурами захисту прав і законних інтересів усіх осіб, застосовуваними міжнародним співтовариством.

**1. Про громадянство України:** Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65. **2. Мелещенко В.Ф.** Принципи громадянства // Право України. – 2007. – № 7. – С. 34. **3. Чалий П.Ф.** Громадянство України: етапи становлення // Урядовий кур'єр. – 1996. – 25 листопада. – С. 5. **4. Лазарев В.В.** Основні етапи становлення і розвитку інституту громадянства [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua> **5. Тодика Ю.М.** Громадянство України: конституційно-правовий аспект: навч. посіб. – Х.: Факт, 2002. – С. 28. **6. Лотюк О.** Принципи громадянства України відповідно до Конституції України // Право України. – 1998. – №7. – С. 9. **7. Тодика Ю.М.** Цит. праця. – С. 145. **8. Курбатов Г.Л., Фролова Э.Д., Фроянова И.Я.** Становление и развитие раннеклассовых обществ (город и государство): моногр. – Ленинград: Изд-во Ленинград. ун-та, – 1986. – С. 8. **9. Смородин Н.М., Калинин В.Н.** История развития гражданства // Вестник Московского университета МВД России. – 2004. – №4. – С. 145. **10. Энциклопедический словарь /** Общ. ред. и сост.: И.Е. Андреевского. – СПб., 1998. – С. 246. **11. Смородин Н.М., Калинин В.Н.** Цит. работа. – С. 147. **12. Тодика Ю.М. Тодика Ю.М.** Цит. праця. – С. 147-148. **13. Кудряшов И.В.** Римское право: консп. лекций. – М., 2004. – С. 22. **14. Тодика Ю.М.** Цит. праця. – С. 28. **15.** Там само. – С. 29. **16. Мецержаков А.В.** Институт гражданства: возникновение, содержание, типы [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://www.law.edu.ru> **17. Шаповал В.М.** Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс: підруч. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 184. **18. Мецержаков А.В.** Цит. работа. **19. Політологія:** підручник для студентів вищих навчальних закладів / За заг. ред. О.В. Бабкіної, В.П. Горбатенка. – К.: Вид. центр «Академія», 2001. – С. 98. **20. Земцов В.** Громадянство України // Урядовий кур'єр – 2000. – №11. – С. 12. **21. Полянский В.В.** Принципы советского гражданства // Сов. гос-во и право. 2000. – № 5. – С. 123. **22. Майданник О.** Про інститут громадянства України // Право України. – 1999. – № 2. – С. 70-75.